



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE  
MÉXICO

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

---

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

LA OBSERVACIÓN INTERNACIONAL EN EL PROCESO  
ELECTORAL FEDERAL MEXICANO

TESINA

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

LICENCIADA EN RELACIONES INTERNACIONALES

PRESENTA:

ANA SILVIA MEDINA VÁSQUEZ

ASESOR: OSCAR JAVIER MEDINA XOCHIHUA



MÉXICO D.F. 2012



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

## ESQUEMA DE TRABAJO

### **LA OBSERVACIÓN INTERNACIONAL EN EL PROCESO ELECTORAL FEDERAL MEXICANO**

#### **INTRODUCCIÓN.**

#### **1 ANTECEDENTES DEL ACTUAL PROCESO ELECTORAL EN MÉXICO.**

#### **2 MARCO TEÓRICO DEL PROCESO ELECTORAL.**

2.1 DEFINICIÓN DE SOBERANÍA.

2.2 DEFINICIÓN DE CIUDADANO O CIUDADANÍA.

2.3 DEFINICIÓN DE SISTEMA ELECTORAL.

2.4 DEFINICIÓN DE PROCESO ELECTORAL.

2.5 DEFINICIÓN DE OBSERVACIÓN ELECTORAL.

#### **3 MARCO LEGAL DEL PROCESO ELECTORAL EN MÉXICO.**

3.1 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE MEXICO.

3.2 EL “CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES” (COFIPE) Y EL “INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL” (IFE).

3.2.1 ATRIBUCIONES DEL “CONSEJO GENERAL” DEL IFE.

3.2.2 LOS OBSERVADORES ELECTORALES SEGÚN EL COFIPE.

**4 EL IFE, EL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN (TEPJF) Y LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (ONU) EN APOYO A LOS CIUDADANOS Y ASOCIACIONES INTERNACIONALES QUE DESEAN PARTICIPAR COMO OBSERVADORES EN COMICIOS ELECTORALES.**

4.1 OBSERVADORES ELECTORALES Y “VISITANTES EXTRANJEROS”.

4.2 EL PROCESO ELECTORAL FEDERAL MEXICANO Y LOS OBSERVADORES ELECTORALES EXTRANJEROS.

**CONCLUSIONES Y PERSPECTIVAS DEL PROCESO ELECTORAL EN MÉXICO Y LA OBSERVACIÓN INTERNACIONAL EN EL MISMO.**

**BIBLIOGRAFÍA**

## AGRADECIMIENTOS

Agradezco a mis padres por la oportunidad de la vida y sus enseñanzas.

A mis hermanos por las experiencias de vida que me han dado.

A mi hijo por su presencia, su amor y paciencia.

A Claudia por sus palabras y apoyo.

A todos las personas que permitieron que lograra alcanzar esta meta.

## **LA OBSERVACIÓN INTERNACIONAL EN EL PROCESO ELECTORAL FEDERAL MEXICANO**

### **INTRODUCCIÓN.**

Considerando como punto de partida el respeto a los derechos humanos y también los políticos que debe existir dentro de una sociedad para la coexistencia pacífica y el establecimiento de reglas que normen las relaciones sociales al interior de una comunidad, se debe de tomar en cuenta la historia misma, para entender el desarrollo de ciertos fenómenos sociales o institucionales.

En este sentido, esta investigación presenta la historia reciente de cómo surgen en México las instituciones electorales actuales, responsables de salvaguardar el derecho de los ciudadanos mexicanos para elegir su forma de gobierno y la evolución de las mismas.

Es de tomarse en cuenta que la evolución de las instituciones contemporáneas se ha dado en parte gracias a la participación de la sociedad civil por lo cual, en diferentes momentos de los procesos electorales, la ley en la materia ha tenido reformas y dentro de éstas se adoptó la figura de observadores electorales y “visitantes extranjeros”.

Entonces, en este trabajo de tesina se hace una reseña del contexto histórico de México y del mundo a partir de 1988, también del surgimiento de la ley electoral para elegir a los miembros del Congreso de la Unión (Poder Legislativo), así como para elegir al jefe del Poder Ejecutivo (Presidente de la República mexicana) y de las instituciones responsables de su aplicación.

Para el registro del proyecto de la presente investigación se delinearon los siguientes aspectos:

*Planteamiento del problema.*

Después de las elecciones federales mexicanas de 1988 para decidir quién ocuparía la Presidencia de la República y con el cuestionamiento de las mismas por parte de la sociedad civil nacional, Carlos Salinas de Gortari, en su discurso de toma de protesta, propuso un nuevo “Acuerdo Político” en el que señalaba con sus propias palabras:

“... propongo un nuevo acuerdo político que fortalezca nuestra unidad y dé cabida a nuestras diferencias. Tiene que ser un Acuerdo que perfeccione los procedimientos electorales, actualice el régimen de partidos y modernice las prácticas de los actores públicos, comenzando por el propio Gobierno”.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Comisión Federal Electoral, Secretaría Técnica. Comisión Especial para la Consulta Pública sobre Reforma Electoral y la Concertación entre los Partidos Políticos

Considerando lo anterior y también la nueva corriente neoliberalista que se estaba consolidando en el ámbito internacional a finales de los años ochenta, esta corriente podría tomarse como un parteaguas para la modernización del mundo y las relaciones internacionales, siendo muy significativo la apertura que se inició en la entonces URSS a la llegada al poder de Mijail Gorbachov y, tomándose como una señal muy significativa también, la caída del Muro de Berlín el 09 de noviembre de 1989.

Esta nueva situación mundial pareció indicar que los países deben “avanzar” en todos los planos, incluido el democrático para sobrevivir, pues hoy día requieren estar en una constante evolución para interactuar en todos los sentidos llámese económico, político o social de forma lógica y sana.

En este sentido, México como parte de un mundo dinámico, no puede aislarse y dejar de tomar en cuenta las opiniones que en un momento dado puedan surgir en otros países, sobre todo en materia de derechos humanos, políticos, electorales y sociales, tampoco debe dejar de aprender de las experiencias vividas por las naciones llamadas de “primer mundo o desarrolladas”, a través de las cuales las instituciones gubernamentales o no gubernamentales se han transformado, tomando en cuenta el respeto a los derechos del ciudadano como individuo o de la

---

Nacionales. Memoria 1989, Tomo II. México, D.F., 1989, Dirección General de Desarrollo Político, SEGOB, 1ª edición, p. 1

sociedad civil en general, la cual ha buscado hacerse presente de forma activa por medio de asociaciones.

Por lo anterior y como resultado de la crisis política que en 1988 había vivido México, desde el mismo Poder Ejecutivo se propuso la “Reforma del Estado” y fue el foro mediante el cual participaron diversos actores de la vida social, política e intelectual de México, dando como resultado la refundación de algunas instituciones del Estado o la creación de órganos desconcentrados del mismo, que nacieran sin ninguna objeción siendo claro ejemplo de esto la fundación del “Instituto Federal Electoral” (IFE) el 11 de octubre de 1990, como un organismo público autónomo, de carácter permanente, independiente en sus decisiones y funcionamiento, con personalidad jurídica y patrimonio propios, regido por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad.

### *1. Justificación del Tema.*

En la nueva era de la globalización, México como parte de una sociedad internacional moderna no puede dejar de lado la presencia del ciudadano como parte de una sociedad civil nacional más participativa sin tomar en consideración su opinión, pues ésta representa un gran peso en la imagen pública y de cualquier manera se hace escuchar tanto en foros nacionales como internacionales.

Esta interrelación necesaria se da en el marco de las democracias modernas y, por ende, en las reformas de las leyes que regulan las relaciones políticas, en este caso de la sociedad mexicana, dejando cierta apertura a la participación también de actores internacionales.

En este sentido, a partir de la “Reforma del Estado” a finales de los años ochenta en México se dio origen al marco normativo y a las instituciones que regulan hasta hoy día las relaciones político-electorales en nuestro país y conforme ha pasado el tiempo también han tenido que evolucionar. Por tal razón y a raíz de los cuestionamientos experimentados en ocasiones, las instituciones han tenido cierta apertura para buscar la legitimación de su papel frente a la opinión pública o sociedad civil tanto nacional como internacional.

Por lo anterior, el “*Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*” (COFIPE) en su artículo 5, punto 4, establece como derecho exclusivo de los ciudadanos mexicanos el participar como observadores de los actos de preparación y desarrollo del proceso electoral, así como de los que se lleven a cabo el día de la jornada electoral, en la forma y términos determinados por el “Consejo General” del Instituto para cada proceso electoral.

Ahora bien, a partir de las elecciones federales de 1994, nuestra ley electoral incorporó la figura de “*visitante extranjero*” y el

Artículo 118 del COFIPE en el punto 2, establece que el “Consejo General”, podrá invitar y acordar las bases y criterios mediante los cuales habrá de atenderse e informar a los observadores internacionales que acudan a conocer las modalidades de los procesos electorales en cualquiera de sus etapas. <sup>2</sup>

Conforme al esquema de 1994, en cada proceso electoral federal, México ha contado con la presencia de “*visitantes extranjeros*”, ya sea a través de organizaciones no gubernamentales (ONG) o instituciones internacionales como la “Organización de Naciones Unidas” (ONU).

*2. Objetivos de la presente investigación en su modalidad de tesina.*

- Demostrar que en un mundo globalizado la presencia u opinión internacional en los asuntos internos del país sí pueden influir en la toma de decisiones de las instituciones responsables, encargadas de regular las relaciones político-electorales.

---

<sup>2</sup> Véase la página web del IFE, sección “Visitantes Extranjeros” en: [http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/Visitantes\\_extranjeros/](http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/Visitantes_extranjeros/)  
Página visitada el viernes 11 de enero del 2013.

- Conocer qué tan relevante puede llegar a ser la aprobación o cuestionamiento del desempeño de las instituciones gubernamentales o no gubernamentales por parte de la sociedad civil, llámese nacional o internacional y de qué manera influyen para la renovación de las mismas.

### 3. *Hipótesis de la investigación.*

- Si se considera que, en el marco de la globalización, las fronteras ya no representan una limitante para estar enterados de lo que está sucediendo en cualquier parte del mundo así como, lo que pase de un lado del mismo puede repercutir en el otro, entonces lo que ocurra en materia político-electoral en México puede ser fácilmente observado en el ámbito internacional por diversas instituciones o entidades donde destacan organismos especializados de la “Organización de las Naciones Unidas” (ONU).
- Si el desarrollo de las actividades de las instituciones o autoridades mexicanas sólo pudiesen ser cuestionadas por la sociedad organizada, entonces la ciudadanía para hacer respetar sus derechos o decisiones, tendrá que organizarse en agrupaciones para ser escuchada, teniendo la posibilidad de recurrir a las instancias

internacionales a fin de ejercer presión para hacer valer sus derechos políticos en materia electoral.

#### 4. *Marco Teórico.*

En un mundo interrelacionado podría pensarse que algunos conceptos de las relaciones internacionales se han ido modificando al paso del tiempo como es el caso de la soberanía; a lo mejor tendría que ser tomada en cuenta dentro de un mundo globalizado en el cual la línea fronteriza entre las naciones es cada vez más delgada, donde las instituciones gubernamentales se han visto obligadas a ir modificando o avanzando en cuanto actitudes, dándose una mayor apertura política y social de algunos países frente al mundo, como es el caso de México.<sup>3</sup>

Otro precepto también interesante a destacar es el de la palabra “ciudadano”, la cual Ulrich Richter cita en su obra *Manual del Poder Ciudadano* y dice que es la “persona considerada como miembro activo de un Estado, titular de derechos políticos y sometido a sus leyes”<sup>4</sup>, es decir, para gozar de estos derechos, las leyes establecen claramente los requisitos a reunir para alcanzar este carácter.

---

<sup>3</sup> Lechuga Trejo, María Teresa. “México ante la embestida neoliberal y la rendición de su soberanía”; en: Calderón José; y, Vadillo Alfonso (coordinadores). Desafíos de la democracia: cambios institucionales y alternativas. México; UNAM; 2010; pp. 65 – 82.

<sup>4</sup> Richter Morales, Ulrich. *Manual del Poder Ciudadano. Lo que México necesita*. México, 2011, editorial Océano, p. 31.

En este sentido, nuestra Constitución Política establece dentro de su Artículo 34 el que se alcanza la ciudadanía en la República mexicana al cumplir los dieciocho años, y se debe tener “un modo honesto de vivir”.

##### *5. Esquema o capitulado de la investigación.*

El esquema de la presente investigación se ha dividido en cuatro temas con sus respectivos subtemas, tal como a continuación se describe.

En primer lugar, por lo correspondiente a los antecedentes del actual proceso electoral en México, se está tomando en consideración la historia a partir de 1988, año en el cual Carlos Salinas de Gortari asumió la Presidencia de los Estados Unidos Mexicanos y momento también en el cual se generaron cambios institucionales en el ámbito nacional, sin dejar de lado el internacional.

En el capítulo dos se hace referencia al marco teórico del proceso electoral en nuestro país, circunscribiéndonos a los conceptos de soberanía, ciudadano o ciudadanía, la definición de qué es el sistema electoral y, finalmente, la definición de observación electoral.

El capítulo tres del presente trabajo contiene el marco legal del proceso electoral en México haciendo referencia a la “Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos” en los artículos respectivos.

También se hace referencia al “Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales” (COFIPE) y, al interior de este mismo, se mencionan las atribuciones del “Consejo General” del “Instituto Federal Electoral” (IFE) y la regulación de la figura de los observadores electorales.

Todas estas regulaciones responden de alguna manera, al menos teóricamente, a los compromisos internacionales adquiridos por México al ser parte de algunos instrumentos jurídicos de carácter mundial tales como:

- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su Resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966. Entrada en vigor: 23 de marzo de 1976, de conformidad con el artículo 49 del mismo Pacto.
- Convención Americana sobre Derechos Humanos “Pacto de San José de Costa Rica”. Nov. 22, 1969. Entrada en vigor internacional: 18 jul 1978; y para México el 24 de marzo de 1981.

En el capítulo cuatro se explica cómo debe ser el desempeño de los observadores electorales y los “visitantes extranjeros” en nuestro país. Asimismo, se da cuenta de cuál ha sido el papel de

la “Organización de las Naciones Unidas” (ONU) en apoyo a estos actores.

Finalmente, se presentarán las conclusiones que habrá arrojado la presente investigación.

Habiendo precisado los sucesos, factores e ideas principales que generaron el presente trabajo en su modalidad de tesina, a continuación se dará paso al desarrollo de cada uno de los temas arriba referidos.

## **1. ANTECEDENTES DEL ACTUAL PROCESO ELECTORAL EN MÉXICO.**

A finales de la década de los ochenta en todo el mundo ya se hablaba del tema de *la “Reforma del Estado”*; en este sentido, se afirmaba que “la proximidad del nuevo milenio es (era), indudablemente, un renacimiento, un lúcido despertar de la sociedad civil”.<sup>5</sup>

Ello tomando en consideración que, en esa época, en todo el mundo se estaba generando una transformación de las instituciones de gobierno existentes, por ejemplo, del lado de Europa del Este, con el arribo al poder en la URSS de Mijail

---

<sup>5</sup> Huerta Psihas, Elias; y, Manzella, Andrea. “La Reforma del Estado. Dos aproximaciones”. México e Italia, 1991, Academia Mexicana de Derecho Electoral y Centro Studi Nuova Ricerca, 1ª. Edición, p 7.

Gorbachov en 1985, podría afirmarse que comenzó el proceso democratizador del estado en esa parte del mundo y del lado de occidente los medios de comunicación permitieron que la opinión pública mundial o sociedad civil estuviera mejor informada y fuera más participativa, permitiendo el intercambio de experiencias.

Ante la corriente neoliberalista que estaba generando cambios a nivel mundial y la globalización, la “Reforma del Estado” se origina a partir de la necesidad de reestructurar o transformar las economías protegidas, ineficientes e improductivas y a la par de reformar los regímenes políticos, que permitieran el surgimiento o consolidación de instituciones que respondieran a las demandas de una sociedad civil más participativa en las decisiones del aparato gubernamental.

En este sentido, Elías Huerta en esos años señalaba “México se ha inscrito vigorosamente en esta tendencia contemporánea de cambio y transformación, adoptando, con la modernización de sus estructuras políticas, económicas y sociales, una ‘Reforma del Estado’ que corresponde al reclamo ciudadano y a los nuevos espacios de participación que exige la sociedad en su conjunto.”<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> *Ídem*, p 23.

Probablemente consciente de ello, Carlos Salinas de Gortari el 1º de diciembre de 1988, en su “toma de posesión” como Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos puntualizaba la necesidad de modernizar a México, con el propósito de atender las demandas sociales que se presentaban tales como servicios, alimentos, vivienda, educación y un modo honesto de vivir y para alcanzar estos objetivos, afirmaba que era necesario crecer con equidad y hacer más efectivo al Estado así como enraizar la participación popular.

Podría entenderse que al referirse a la modernización de México era estar hablando de lo que en aquel entonces se llamaba el “adelgazamiento del Estado” donde el papel del Estado paternalista y centralizador iba a ir disminuyendo.<sup>7</sup>

Además, Salinas afirmaba que iba a promover una relación con los gobiernos estatales y municipales de forma eficaz a fin de descentralizar las funciones, recursos y actividades del mismo, afirmando que “el Estado al inicio del siglo XXI no puede ni debe intentar ser el único actor, sino el conductor de una sociedad democrática; no el más grande sino el más justo y eficaz; no el

---

<sup>7</sup> UAM Azcapotzalco. Gestión y estrategia núm. 6. “Balance sexenal y retos de la empresa privada”, julio – diciembre 1994. Versión electrónica disponible en: <http://www.azc.uam.mx/socialesyhumanidades/06/departamentos/administracion/07/pdf/g%20y%20e%206.pdf> página visitada el 5 de enero de 2013.

más absorbente de la fábrica social sino el liberador de su energía”.<sup>8</sup>

Señalaba que debía existir la corresponsabilidad del Estado y la sociedad, replanteando la forma en que se vincularían con el Estado todos los sectores de la sociedad mexicana, llámese campesino, obrero, académico, intelectual, con el propósito de alcanzar un objetivo común que era y sigue siendo el desarrollo económico, político y social en México.

Bajo esta premisa y tomando en cuenta que las elecciones federales de 1988 fueron muy cuestionadas y que Carlos Salinas de Gortari asumió el mandato presidencial en medio de un ambiente hostil, en el marco de su discurso de toma de posesión, planteó tres acuerdos nacionales y fueron: “Primero, un acuerdo nacional para la ampliación de nuestra vida democrática; segundo, un acuerdo nacional para la recuperación económica y la estabilidad; y, tercero, un acuerdo nacional para el mejoramiento productivo del bienestar popular”.<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup> Comisión Federal Electoral, Secretaría Técnica, Comisión Especial para la Consulta Pública sobre Reforma Electoral y la Concertación entre los Partidos Políticos Nacionales. Memoria 1989, Tomo II. México, D.F., 1989, Dirección General de Desarrollo Político, SEGOB, 1ª edición, p. 36.

<sup>9</sup> Comisión Federal Electoral, Op Cit. p. 36.

Estas propuestas podrán denotar que lo que realmente le preocupaba a Salinas era alcanzar la legitimación de su mandato, buscar que los mexicanos en general lo aceptaran, además que puede pensarse que tenía que buscar los caminos del diálogo a fin de evitar un probable rechazo real de la sociedad a tal grado que pudieran surgir movimientos sociales que desestabilizaran al país.

En este sentido, en el marco del acuerdo para ampliar nuestra vida democrática propuesto por Salinas de Gortari señalaba que “parte del hecho de que el momento actual de México es esencialmente político y de que avanzamos hacia un nuevo equilibrio en la vida nacional. Para ello propongo un nuevo acuerdo político que fortalezca nuestra unidad y dé cabida a nuestras diferencias.”<sup>10</sup> “Tiene que ser un Acuerdo que perfeccione los procedimientos electorales. Actualice el régimen de partidos y modernice las prácticas de los actores públicos, comenzando por el propio Gobierno”<sup>11</sup>

Bajo este esquema, propuso la reforma al “Código Federal Electoral” vigente en ese tiempo y solicitó a la Comisión Federal Electoral la integración de una Comisión Especial para la

---

<sup>10</sup> *Ibid*, p. 7

<sup>11</sup> Comisión Federal Electoral, Secretaría Técnica. Comisión Especial para la Consulta Pública sobre Reforma Electoral y la Concertación entre los Partidos Políticos Nacionales. Memoria 1989, Tomo II. México, D.F., 1989, Dirección General de Desarrollo Político, SEGOB, 1ª edición, p. 7.

“Consulta Pública sobre Reforma Electoral y la Concertación entre los Partidos Políticos Nacionales”.

Es de mencionar que esta convocatoria de Consulta tuvo una alta respuesta y participaron representantes de diferentes sectores de la sociedad mexicana, estuvieron presentes académicos, intelectuales, representantes de partidos políticos nacionales, periodistas, entre otros.

Por otra parte y siguiendo la temática, la Cámara de Diputados, a través de la “Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales”, el 26 de enero de 1989 acordó una serie de Consultas las cuales se realizaron del 14 de febrero al 28 de abril de ese año.

Los temas que se analizaron fueron: organismos electorales, contencioso electoral, derechos políticos, integración y funcionamiento de cada una de las cámaras, partidos políticos y el Distrito Federal.

En este sentido y tomando en consideración la opinión de la sociedad mexicana, a petición del Ejecutivo, el Congreso sesionó de forma extraordinaria del 28 de agosto al 20 de octubre de 1989 y cada uno de los partidos políticos presentó a la “Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales” el análisis de los temas antes mencionados.

Considero que uno de los artículos reformados que tiene gran relevancia es el 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al cual se le adicionaron seis párrafos, en los que se asientan los orígenes del “Instituto Federal Electoral” (IFE).

Es de mencionar que en sus orígenes al interior del Instituto convergían representantes del Gobierno federal, destacando como Presidente del “Consejo General” del IFE el Secretario de Gobernación; interviniendo junto con representantes de los partidos políticos nacionales y de los ciudadanos, estos últimos, a través de los consejeros ciudadanos.

En noviembre de 1996 se aprobó una reforma electoral con vistas a las elecciones de 1997, en la que “Consejo General” del IFE, máximo órgano del Instituto, adquiría completamente el carácter de ciudadano en su integración.

Lo anterior, debido a que el Presidente del mismo dejó de ser el Secretario de Gobernación, es decir, el “Instituto Federal Electoral” alcanzó cabal autonomía. Los miembros del máximo órgano de dirección del IFE, los consejeros electorales y el Consejero Presidente, fueron electos por consenso de los partidos políticos en la Cámara de Diputados”.<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> Instituto Federal Electoral. Memoria del Proceso Electoral Federal 1997. México, D.F., 1998, IFE, 1ª edición, p. 20

En este sentido, ante la sociedad puede considerarse que el IFE es un órgano imparcial, que tiene la obligación de realizar con transparencia cada uno de los procesos electorales, garantizando la certeza de los resultados electorales federales acorde a las exigencias que imponen instrumentos internacionales tales como:

- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su Resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966. Entrada en vigor: 23 de marzo de 1976, de conformidad con el artículo 49 del mismo Pacto.
- Convención Americana sobre Derechos Humanos “Pacto de San José de Costa Rica”. Nov. 22, 1969. Entrada en vigor internacional: 18 jul 1978; y para México el 24 de marzo de 1981.

Posteriormente, se tratará de manera más ampliada el tema del Instituto.

## **2. MARCO TEÓRICO DEL PROCESO ELECTORAL.**

### **2.1. DEFINICIÓN DE SOBERANÍA**

De acuerdo a como se conoce de forma tradicional el concepto de la soberanía, se entiende que un poder no está sujeto a otro poder. En este sentido, como lo señala Modesto Seara Vázquez en su libro de *Derecho Internacional Público*, existen dos cualidades propias del Estado: la independencia, de carácter

negativo que consiste en la no injerencia por los otros estados en los asuntos que caen bajo su competencia y la igualdad soberana de todos los estados, es decir, la igualdad de unos frente a otros.<sup>13</sup>

Bajo este esquema y retomando lo planteado también por Seara Vázquez, el Derecho Internacional puede pensarse que es un conjunto de normas que tienen como propósito principal regular las relaciones entre estados soberanos e independientes, incluyendo vínculos con otros sujetos o actores que forman parte de la misma sociedad internacional como son los organismos intergubernamentales, como lo es la “Organización de las Naciones Unidas” (ONU).

Ahora bien, en cuanto a la soberanía territorial se entiende que es el poder exclusivo que tiene un Estado para actuar dentro de un territorio, es decir que aplica su propia norma jurídica para regular las relaciones sociales al interior del mismo.

Por lo que se refiere al concepto pero en términos modernos Luigi Ferrajoli plantea que existe la soberanía interna y la soberanía externa, haciendo referencia a Francisco de Vitoria,

---

<sup>13</sup> Seara Vázquez, Modesto. Derecho Internacional Público. México, Ed. Porrúa, 2010

como el fundador del derecho internacional con extraordinaria modernidad.<sup>14</sup>

Ferrajoli afirma que el orden mundial es una sociedad de Estados soberanos, libres e independientes “sometidos en el exterior a un mismo derecho de gentes y en el interior a las leyes constitucionales que ellos mismos se han dado”<sup>15</sup>

Considerando que en la actualidad existe una gran interrelación entre los habitantes de diversas partes del mundo dentro del marco de la globalización, entonces la afirmación que Luigi Ferrajoli hizo en su momento, está muy presente en nuestros días pues señalaba que “existe (...) una sociedad y una comunidad natural entre los pueblos, cada uno de los cuales tiene derecho a entrar en comunicación con los demás. Parecería una concepción del orden jurídico mundial inspirado no sólo en la igualdad, sino además en la fraternidad universal.”

<sup>16</sup>

Ahora bien, en el análisis que Ferrajoli hace de la soberanía externa, lo hace a partir de las dos guerras mundiales, del nacimiento de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y el surgimiento del nuevo derecho internacional. Aunado a esto también hace mención a la firma de la “Declaración Universal de

---

<sup>14</sup> Ferrajoli, Luigi. Derechos y Garantías. La ley del más débil. Madrid, 2004, editorial Trotta. pág. 128

<sup>15</sup> *Idem*

<sup>16</sup> *Idem*, p. 129

Derechos del Hombre” del 10 de diciembre de 1948, sancionada por la Asamblea General de Naciones Unidas.<sup>17</sup>

En el caso de nuestro país, el Artículo 41 de la Constitución Política menciona que el pueblo ejerce su soberanía a través de los Poderes de la Unión conformado por el Ejecutivo, Legislativo y Judicial. Para tal efecto y como se mencionó anteriormente, el proceso electoral mexicano ha ido evolucionando y actualmente cuenta con el “Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales Federales” (COFIPE), el cual contiene las bases para la organización, desarrollo y conclusión de los procesos electorales federales de forma pacífica.

En este sentido, en el COFIPE se señala de qué manera los ciudadanos mexicanos participan en cada una de las etapas de los procesos electorales federales y también, como se comentará en el cuarto capítulo de esta Tesina, cómo debe ser la participación de los “Visitantes Extranjeros”.

Todo lo plasmado anteriormente podría considerarse en un enfoque meramente jurídico. Ahora bien, hablando en términos de la globalización mundial, considero que se ha tenido que ir flexibilizando un poco el concepto de “soberanía” en el que el Estado moderno, sin perder su poder, ha tenido que permitir cierta apertura más allá de sus fronteras en cuanto algunos

---

<sup>17</sup> *Ibid*, p. 144

asuntos llamado domésticos, como en este caso es el de las elecciones federales.

En México, desde 1994 la ley electoral contempla la figura de “Visitante Extranjero”, entendiéndose que éste le da el “toque o garantía de mayor credibilidad” a los resultados de los procesos electorales federales, aunque a veces aún con esta figura se llega a cuestionar el desempeño del “Instituto Federal Electoral”, como fue en el caso de las elecciones federales de 2006.

El concepto de la globalización casi siempre se ha identificado con el aspecto económico, pero en este sentido Pablo González en su escrito “La relación entre la democracia y la globalización: un mundo de exclusiones”<sup>18</sup>, afirma que la democracia es un valor intrínseco de la globalización, agregando que el mercado y la democracia son compatibles, es decir ambos se complementan.

La globalización mundial ha propiciado cambios más allá de las fronteras en diferentes ámbitos, como es el cultural, social, económico y político, esto gracias a la facilidad que existe para difundir en diferentes puntos del planeta cualquier acontecimiento.

---

<sup>18</sup> González Ulloa Aguirre, Pablo Armando. “La relación entre la democracia y la globalización: un mundo de exclusiones” en Democracia y Globalización. Diferentes enfoques bajo coordinación de Pérez Fernández del Castillo, Germán; y, González Ulloa Aguirre, Pablo Armando. México, año 2011; 165 pp.

“Los desarrollos contemporáneos en el orden internacional conectan a la gente, a las comunidades y a las sociedades por vías altamente complejas y pueden, dada la naturaleza de las comunicaciones modernas, virtualmente arrasar la distancia y las fronteras territoriales como barreras a la actividad socioeconómica”.<sup>19</sup>

Asimismo, vale la pena hacer énfasis en la definición que ofrece David Held sobre la globalización, de la cual refiere que tal vocablo “denota la expansión y profundización de las relaciones sociales y las instituciones a través del espacio y el tiempo, de forma tal que, por un lado, las actividades cotidianas resultan cada vez más influidas por los hechos y acontecimientos que tienen lugar del otro lado del globo, y por el otro, las prácticas y decisiones de los grupos y comunidades locales pueden tener importantes repercusiones globales”.<sup>20</sup>

La globalización en la práctica va haciendo que cada vez las fronteras se vayan extinguiendo, como es el caso de la Unión Europea en donde el flujo de personas, mercancías ideas y acontecimientos es permanente y las distancias se van acortando.

Como lo afirma González Ulloa, la agenda internacional se ha reconfigurado y la globalización ha permitido acciones comunes

---

<sup>19</sup> Held, David. La democracia y el orden global. Del estado moderno al gobierno cosmopolita. España, Ediciones Paidós Ibérica, 1997; p. 42

<sup>20</sup> Held, David. *Op.cit.* p. 42

contra problemas comunes, cada vez es más frecuente que gobiernos como organismos internacionales se comuniquen para alcanzar metas concretas en diversas materias como son derechos humanos, medio ambiente, narcotráfico, educación y pobreza, entre otros temas.

## 2.2. DEFINICIÓN DE CIUDADANO O CIUDADANÍA.

El sociólogo francés Alain Touraine plantea que “la democracia se asienta sobre la responsabilidad de los ciudadanos” de un país<sup>21</sup> haciendo referencia al sentido de pertenencia que se tiene en una comunidad, lo que conlleva a tener conciencia de ser ciudadano y contar con derechos y garantías.

Asimismo, Touraine señala que la conciencia de ser ciudadano tiene su antecedente en la Revolución Francesa, cuyo propósito era salir del Antiguo Régimen y el sometimiento, dando origen a la democracia. En este sentido, afirma que una comunidad se transforma en una sociedad que se rige por leyes y el Estado en un representante de la misma.

En su obra, Touraine hace referencia a Rousseau para señalar que si el Estado es republicano, entonces la República es indispensable para la democracia, pero también en el nombre de ésta se corre el riesgo de instaurar un autoritarismo republicano.

---

<sup>21</sup> Touraine, Alain. ¿Qué es la Democracia? . México, Fondo de Cultura Económica, 2006, p. 99

Por lo tanto, sugiere que la ciudadanía no necesita de un Estado republicano todopoderoso sino de una sociedad nacional que implica una asociación entre la sociedad civil, el sistema político y el Estado, por lo que define a la democracia como la libre elección de los gobernantes por los gobernados.

Igualmente, en su análisis Touraine plantea la diferencia que existe entre la nacionalidad y la ciudadanía; la primera, señala crea una solidaridad de los deberes y la segunda da derechos. En este sentido afirma que “el tema de la ciudadanía significa la construcción libre y voluntaria de una organización social que combine la unidad de la ley con la diversidad de los intereses y el respeto a los derechos fundamentales”<sup>22</sup>

Además, hace referencia a que la ciudadanía está ligada a la unidad del Estado y la representatividad a la prioridad de las demandas sociales, conllevando a la limitación del poder del Estado frente a la apelación de los derechos fundamentales.

Por lo tanto, Touraine sostiene que la democracia tiene tres mecanismos institucionales. El primero se refiere a la combinación de los derechos fundamentales con la definición de la ciudadanía, por medio de los instrumentos constitucionales de la democracia. El segundo se refiere a la combinación del respeto a los derechos fundamentales con la representación de

---

<sup>22</sup> Touraine, Alain. *Op. cit.* p.108

los intereses, por medio de los códigos jurídicos. El tercero, combina representación y ciudadanía que es la función principal de las elecciones parlamentarias.

Por lo que concluye que el sistema democrático con sus elementos constitucionales, legales y parlamentarios pone en acción tres principios: limitación del Estado en nombre de los derechos fundamentales, representatividad social de los actores políticos y ciudadanía.

Entonces, afirma que la democracia se apoya en la fuerza y autonomía del sistema político donde son representados, defendidos y negociados los intereses y demandas de la mayoría de los actores sociales.

Tomando en cuenta lo planteado por Touraine de considerar los derechos fundamentales y los instrumentos constitucionales de la democracia, en nuestro país la “Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos” define, desde el punto de vista jurídico, en qué momento se alcanza la ciudadanía.

En este sentido, en el Capítulo IV, Artículo 34 de nuestra Constitución establece que ser ciudadano mexicano es haber nacido en territorio nacional, haber cumplido dieciocho años de edad y tener un modo honesto de vivir. Asimismo, en el Artículo 35 establece las prerrogativas que se tiene como ciudadano

como son votar y ser votados para distintos cargos de elección popular.

Ahora bien, en la actualidad podríamos definir al ciudadano como un miembro activo de una sociedad la cual busca un fin en común que es la búsqueda del bienestar generalizado de los miembros que conforman el Estado.

El filósofo Paul Berry Clarke, citado por Ulrich Richter Morales en su obra “Manual del Poder Ciudadano. Lo que México necesita”, dice que ser ciudadano pleno significa participar en la dirección de la propia vida, significa tener conciencia de que se actúa en y para un mundo compartido con otros y que cada una de nuestras identidades se relacionan.<sup>23</sup>

Sin embargo, habría que contrastar tal afirmación con lo siguiente: “se dice que la unidad individual del régimen democrático es el ciudadano que cuenta con el derecho político de votar y de ocupar posiciones en el aparato estatal. Asimismo, comparte la responsabilidad de participar en la toma de decisiones colectivas vinculantes. Es decir, se trata de un estatus legalmente definido que caracteriza a la ciudadanía como adscriptiva (derivada de la nacionalidad), formal (resultado de normas legales), facultativa (cualquier ciudadano puede hacer

---

<sup>23</sup> Richter Morales, Ulrich. Manual del Poder Ciudadano. Lo que México necesita. México, 2011, editorial Océano, 1ª. Edición, p.29.

uso de sus derechos de participación) e igualitaria (legalmente)..."<sup>24</sup>

Lo anterior lleva a pensar y reflexionar en las evidencias que arroja la realidad de sociedades como la nuestra, donde se puede afirmar que diversos factores muestran que no basta la igualdad política formal para alcanzar la igualdad social real.

Uno de esos factores muy importantes lo destaca la propia María Elena Dávila Moreno al referir que "en el contexto latinoamericano no hay avances significativos en los temas esenciales de la cultura democrática, y la desconfianza en las instituciones políticas es un punto de continuidad. Por lo tanto, hablar de democracia en América Latina también implica destacar el papel de la confianza que se construye con base en las experiencias de cada individuo. Aunque se trata de un elemento subjetivo, se vuelve relevante debido a que se confía en quienes se logra conocer; y entre los latinoamericanos existe la percepción de que el Estado de derecho no avanza, aunado a que más del 60% de los latinoamericanos desconoce sus derechos (manifiestan conocer poco sus respectivas constituciones nacionales) y las expectativas que los ciudadanos en general depositan en el futuro van en aumento..."<sup>25</sup>

---

<sup>24</sup> Dávila Moreno, María E. N. "Redefiniendo la democracia en América Latina". en: Calderón José; y, Vadillo Alfonso (coordinadores). Desafíos de la democracia: cambios institucionales y alternativas. México; UNAM; 2010; p. 104

<sup>25</sup> Dávila Moreno, María. Op. Cit., p. 105

Esa desconfianza arraigada en lo relativo a los comicios electorales es lo que fundamenta la necesidad de recurrir a observadores internacionales para paliar tal animadversión cuando se abren dichos procesos políticos en una nación de la región o de cualquier otra donde no esté extendida una verdadera cultura política.

Para terminar este apartado de ciudadanía, recuperemos la definición de Thomas H. Marshall que Luigi Ferrajoli refiere en su obra “Derechos y Garantías. La Ley del más Débil” y menciona que es “un status atribuido a quienes son miembros de pleno derecho de una determinada comunidad...” agregando que “la ciudadanía sería el status al que se asocian *ex lege* todos los derechos, de forma que ésta se convierte en denominación omnicomprendiva y en presupuesto común de todo ese conjunto de derechos que él llama «de ciudadanía»: los «derechos civiles», los «derechos políticos» y los «derechos sociales».”<sup>26</sup>

### 2.3. DEFINICIÓN DE SISTEMA ELECTORAL.

El alemán Dieter Nohlen en su obra “Sistemas electorales en su contexto” define al sistema electoral como el que determina las reglas por medio del cual los electores pueden expresar sus preferencias políticas y a través de las cuales es posible

---

<sup>26</sup> Ferrajoli, Luigi. Derechos y Garantías .La Ley del más débil. Madrid, 2004, editorial Trotta, 4ª. Edición, p. 98.

convertir los votos en escaños parlamentarios (elección para el Congreso) o para elegir cargos de gobierno (Presidente).<sup>27</sup>

Señala que los sistemas electorales son estructuras complejas, integradas por diferentes elementos técnicos que se agrupan en cuatro áreas: la distribución de las circunscripciones electorales, la forma de la candidatura y la votación y la transformación de los votos en escaños. Es de señalar que cada uno de estos elementos tiene una función al interior del conjunto del sistema electoral y en el resultado de una elección.

Entonces, de acuerdo a otro libro de este autor, denominado “Elecciones y sistemas electorales”, el objetivo de las elecciones es la ganancia del poder político, por lo que afirma que “la legislación y los sistemas electorales son tan importantes para la obtención del poder como lo son los votos del electorado”.<sup>28</sup>

Entonces, es importante mencionar que el sistema electoral mexicano tiene al interior los elementos técnicos que Dieter Nohlen señala, cuenta con una ley electoral federal, en ésta se asienta que el país se divide en cinco circunscripciones plurinominales y establece los plazos jurídicos que habrán de cumplirse en cada uno de los procedimientos establecidos, hasta la conclusión de un proceso electoral.

---

<sup>27</sup> Nohlen, Dieter. Sistemas electorales en su contexto. Véase la página Web de la Biblioteca Jurídica Virtual: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2550/5.pdf>, consultada el 10 de abril de 2013

<sup>28</sup> Nohlen, Dieter. Elecciones y sistemas electorales. República Federal de Alemania, 1984, Fundación Frederick Ebert, 1ª. Edición en español, p. 5.

En este sentido, para las elecciones federales de 2006 el Instituto Federal Electoral publicó el “Manual del observador electoral” y en él se encuentra la siguiente definición del sistema electoral y dice que es el “conjunto de instituciones, normas y procedimientos involucrados en el proceso electoral y se inicia con la etapa de preparación de las elecciones y concluye con la calificación e integración, con los candidatos electos, de los poderes Ejecutivo y Legislativo de la Unión”.<sup>29</sup>

Agregando, que el sistema electoral mexicano comprende los medios a través de los cuales la voluntad de los ciudadanos, representada por medio del voto, se transforma en órganos de gobierno o de representación popular.

En este sentido, México cuenta con el “Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales” (COFIPE), el cual sienta las bases del sistema electoral federal mexicano dando origen y sustento al “Instituto Federal Electoral” (IFE), el cual es autónomo, con recursos propios e imparcial.

#### 2.4. DEFINICIÓN DE PROCESO ELECTORAL.

El artículo 209 del “Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales” (COFIPE) señala que proceso

---

<sup>29</sup> Instituto Federal Electoral. Manual del Observador Electoral. México, 2005 , IFE, 1ª. Edición, 1.

electoral es el conjunto de actos ordenados tanto por la Constitución como por él mismo, en el que participan las autoridades electorales, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, además que tiene como propósito la renovación periódica de los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión.

En este sentido el Doctor Leoncio Lara Sáenz, investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, hace un análisis de lo establecido por el artículo 209 antes mencionado, señalando que desde el punto de vista jurídico el proceso electoral es una institución cuya estructura es similar a la de los actos jurídicos, en la que participan los sujetos, en este caso son las autoridades electorales, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos.

Posteriormente, señala que la causa es la obligación que tiene el Estado mexicano de organizar y desarrollar la función pública electoral.

Asimismo, señala que tiene un objeto que es la renovación periódica de los integrantes del Poder Legislativo (Cámara de Senadores y Diputados Federales) y Ejecutivo (Presidente de la República).

Es de mencionar que de acuerdo al artículo 210 del COFIPE el proceso electoral federal comprende las siguientes etapas:

- a) Preparación de la elección. Esta inicia durante la primera semana de octubre del año previo al en que deban realizarse las elecciones federales ordinarias y concluye al iniciarse la jornada electoral.
- b) Jornada electoral. Esta se inicia a las 8:00 horas del primer domingo de julio y concluye con la clausura de casilla.
- c) Resultados y declaraciones de validez de las elecciones. Esta se inicia con la remisión de la documentación y expedientes electorales a los Consejos Distritales y concluye con los cómputos y declaraciones que realicen los Consejos del Instituto, o las resoluciones que, en su caso, emita en última instancia el Tribunal Electoral.
- d) Dictamen y declaraciones de validez de la elección y de Presidente electo. Esta se inicia al resolverse el último de los medios de impugnación que se hubiesen interpuesto en contra de esta elección o cuando se tenga constancia de que no se presentó ninguno y concluye al aprobar la Sala Superior del Tribunal Electoral, el dictamen que contenga el cómputo final y las declaraciones de validez de la elección y de presidente electo.

## 2.5. DEFINICIÓN DE OBSERVACIÓN ELECTORAL.

En el “Manual del observador electoral” se dice que los observadores electorales “son ciudadanos mexicanos

debidamente acreditados, interesados en el desarrollo de las elecciones, facultados por la ley para observar los actos del proceso electoral en la forma y términos que determine el Consejo General del IFE para cada elección”.<sup>30</sup>

Es de señalar que los observadores electorales podrán observar cada una de las etapas del proceso electoral, es decir, desde la preparación y desarrollo del proceso electoral hasta los actos que se lleven a cabo el día de la jornada electoral, todo esto conforme lo establece el artículo 5, párrafo 3 del “Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales” (COFIPE).

Ahora bien, por lo que a la observación electoral internacional se refiere, el artículo 118 del COFIPE establece que entre las atribuciones del Consejo General del IFE, están la de invitar y acordar las bases y criterios en que habrá de atenderse e informar a los visitantes extranjeros que vengan a nuestro país a conocer cada una de las etapas del proceso electoral federal.

En este sentido, en el “Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por el que se establecen las bases y criterios con que habrá de atenderse a informar a los visitantes extranjeros que acudan a conocer las modalidades del proceso electoral federal 2011-2012”, (aprobado en sesión extraordinaria del Consejo General del 27 de septiembre de 2011), en el párrafo primero, base primera del acuerdo se define como

---

<sup>30</sup> *Ibid*, p. 11.

visitante extranjero a “toda persona física extranjera, reconocida como tal por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con 18 años cumplidos al día de la jornada electoral (...) interesadas en conocer sobre el Proceso Electoral Federal (...) y que haya sido debidamente acreditada para tal efecto por el Instituto Federal Electoral (...)”<sup>31</sup>.

En el marco del presente acuerdo se señala que entre las personas extranjeras también se incluyen a representantes de organismos internacionales tanto de carácter público como organizaciones no gubernamentales (ONG).<sup>32</sup>

Este último punto permite explicar el por qué ONG como el “Instituto Nacional Demócrata para Asuntos Internacionales” (NDI) de origen estadounidense, ha tenido aceptación como observador internacional en los dos últimos comicios para elegir al presidente de la República Mexicana tanto en el 2006 como en el 2012, y de cuya participación se dará cuenta en el capítulo cuarto de la presente tesina.

---

<sup>31</sup> Instituto Federal Electoral. “Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por el que se establecen las bases y criterios con que habrá de atenderse a informar a los visitantes extranjeros que acudan a conocer las modalidades del proceso electoral federal 2011-2012”, aprobado en sesión extraordinaria del Consejo General del 27 de septiembre de 2011, pág. 4

<sup>32</sup> Véase la página web del IFE, sección “Visitantes Extranjeros” en: [http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/Visitantes\\_extranjeros/](http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/Visitantes_extranjeros/)  
Página visitada el viernes 11 de enero del 2013.

### **3. MARCO LEGAL DEL PROCESO ELECTORAL EN MÉXICO.**

Como ya se mencionaba en la introducción de la presente tesina, el presente capítulo hará referencia a la “Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos” en los artículos respectivos.

También resaltaré algunas disposiciones del “Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales” (COFIPE); y al interior de este mismo, se mencionarán las atribuciones del “Consejo General” del “Instituto Federal Electoral” (IFE) y la regulación de la figura de los observadores electorales.

Todas estas normas habrá que contemplarlas como respuesta de alguna manera, al menos teóricamente, a los compromisos internacionales adquiridos por México al ser parte de algunos instrumentos jurídicos de carácter mundial tales como:

- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su Resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966. Entrada en vigor: 23 de marzo de 1976, de conformidad con el artículo 49 del mismo Pacto.
- Convención Americana sobre Derechos Humanos “Pacto de San José de Costa Rica”. Nov. 22, 1969. Entrada en vigor internacional: 18 jul 1978; y para México el 24 de marzo de 1981.

### 3.1.CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE MEXICO.

Como es del conocimiento de los mexicanos la máxima ley que rige nuestra vida como nación es la “Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, también conocida como “Carta Magna”.

La vinculación formal entre nuestra “Carta Magna” y los convenios internacionales suscritos por el Estado mexicano está dada por el propio artículo 133 que a la letra dice:

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

Adicionalmente, y por si lo anterior no bastare, hay que tener presente las nuevas disposiciones del artículo 1 de la Constitución Política, que fueron aprobadas e inscritas en 2012:

“En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley...

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

El artículo anterior relativo a las garantías individuales y derechos humanos es importante para este tema del proceso electoral por cuanto el derecho a voto constituye uno de los derechos humanos reconocidos por el *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos* de 1966 antes referido.

Continuando con el análisis de otras disposiciones de la “Carta Magna”, como ya se mencionaba en el capítulo anterior, el concepto de soberanía lo encontramos definido en el Artículo 41, el cual señala que el pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, los cuales son el Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

Asimismo, tal Artículo 41 señala que la renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, estableciendo una serie de señalamientos para participar en éstas con el actuar de partidos políticos nacionales cuyo fin será la de promover la participación

del pueblo en la vida democrática mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, refiriendo que sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos.

También, este Artículo menciona que las autoridades electorales solamente podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos en los términos que señale la Constitución y la ley correspondiente. Con este señalamiento se sustenta la existencia del “Instituto Federal Electoral” (IFE), órgano responsable de organizar el proceso electoral federal de nuestro país.

Entonces, se entiende que la organización de los procesos electorales federales son una función estatal desconcentrada que se realiza a través de un organismo público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan representantes del Poder Legislativo, de los partidos políticos nacionales y de los ciudadanos, conforme a la ley electoral teniendo como principios rectores la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad.

Como se puede ver, la Constitución Política de nuestro país se refiere de forma amplia y clara sobre las reglas que deben aplicarse para el desarrollo de la vida democrática de nuestro país, agregando que el “Instituto Federal Electoral” será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y

funcionamiento y profesional en su desempeño; agregando que contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia.

Asimismo, párrafo III, apartado D, punto VI del artículo 41 de la “Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos” señala que el “Consejo General” será su órgano superior de dirección y se integrará por un consejero Presidente y ocho consejeros electorales federales, quienes concurrirán con voz y voto; los consejeros del Poder Legislativo, los representantes de los partidos políticos y un Secretario Ejecutivo; la ley determinará las reglas para la organización y funcionamiento de los órganos, así como las relaciones de mando entre éstos.

El mismo párrafo III, apartado D, párrafo VI del artículo 41 arriba mencionado, también agrega que los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para prestar el servicio profesional electoral. Una Contraloría General tendrá a su cargo, con autonomía técnica y de gestión, la fiscalización de todos los ingresos y egresos del Instituto. Las disposiciones de la ley electoral y del Estatuto que con base en ella apruebe el “Consejo General”, regirán las relaciones de trabajo con los servidores del organismo público. Los órganos de vigilancia del padrón electoral se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales.

En el párrafo III, apartado D, fracción V, del artículo 41 de la “Carta Magna” establece que “Instituto Federal Electoral” tendrá a su cargo en forma integral y directa, además de las que le determine la ley, las actividades relativas a la capacitación y educación cívica, geografía electoral, los derechos y prerrogativas de las agrupaciones y de los partidos políticos, al padrón y lista de electores, impresión de materiales electorales, preparación de la jornada electoral, los cómputos en los términos que señale la ley, declaración de validez y otorgamiento de constancias en las elecciones de diputados y senadores, cómputo de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en cada uno de los distritos electorales uninominales, así como la regulación de la observación electoral y de las encuestas o sondeos de opinión con fines electorales. Las sesiones de todos los órganos colegiados de dirección serán públicas en los términos que señale la ley.

El mismo párrafo III, apartado D, fracción V del artículo 41 de nuestra “Constitución” enuncia que la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos nacionales estará a cargo de un órgano técnico del “Consejo General” del “Instituto Federal Electoral”, dotado de autonomía de gestión, cuyo titular será designado por el voto de las dos terceras partes del propio Consejo a propuesta del consejero Presidente. La ley desarrollará la integración y funcionamiento de dicho órgano, así como los procedimientos para la aplicación de sanciones por el

“Consejo General”. En el cumplimiento de sus atribuciones el órgano técnico no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal.

También el artículo 41, párrafo III, apartado D, punto VI, de la “Constitución Política” establece un sistema de medios de impugnación con el propósito de garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales de acuerdo a nuestra “Carta Magna” y a la ley reglamentaria.

Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votados y de asociación, es decir, las resoluciones que se emitan en este marco ya no podrán ser impugnadas por ningún medio.

### 3.2.EL “CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES” (COFIPE) Y EL “INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL” (IFE).

El “Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales” (COFIPE), publicado en el “Diario Oficial de la Federación”, el 15 de agosto de 1990 por primera vez , es la ley normativa del Artículo 41 Constitucional antes mencionado y rige los derechos políticos-electorales de los ciudadanos; establece la

organización y prerrogativas de los partidos políticos; y señala la responsabilidad estatal de organizar las elecciones de los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión.

Asimismo, el COFIPE establece que el “Instituto Federal Electoral” (IFE), el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y la Cámara de Diputados, en sus respectivos ámbitos son los responsables de la aplicación de esta Ley.

Para el caso del presente análisis sólo nos ocuparemos del “Instituto Federal Electoral”, de su integración y sus atribuciones en el nivel de órganos centrales.

Para comenzar señalaremos que el Libro Tercero del COFIPE; Título Primero; Artículo 104 señala que el IFE es el depositario de la autoridad electoral así como el responsable del ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones.

Por su parte el Artículo 105 de la misma ley, menciona que son fines del Instituto contribuir al desarrollo de la vida democrática; preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos; integrar el Registro Federal de Electores; asegurar a los ciudadanos el ejercicio de sus derechos políticos-electorales así como vigilar el cumplimiento de sus obligaciones.

También este Artículo responsabiliza al IFE de garantizar la celebración periódica de forma pacífica de las elecciones federales para la renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo.

Es de comentar que este Artículo establece que para el desempeño de sus actividades, el Instituto contará con funcionarios que integrarán el “Servicio Profesional Electoral”, del cual la suscrita formó parte, debiendo señalar que para ocupar una plaza de estas características es necesario aprobar un examen de ingreso y, posteriormente, aprobar las evaluaciones periódicas que por parte de la Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral del Instituto se aplican, es decir, es lo equivalente al servicio civil de carrera dentro de la administración pública.

También este Artículo menciona que el IFE contará con servidores públicos en la rama administrativa y quienes también son regidos por el Estatuto que el “Consejo General” aprueba, el cual contiene los mecanismos de ingreso, formación, promoción y desarrollo al interior del mismo.

Ahora bien, el Artículo 106 del COFIPE establece que el “Instituto Federal Electoral” es un organismo público autónomo, de carácter permanente, independiente en sus decisiones y funcionamiento, con personalidad jurídica y patrimonio propios.

El Artículo 107 del Código menciona que la sede del “Instituto Federal Electoral” es el Distrito Federal y ejercerá sus funciones en todo el territorio nacional conforme a la siguiente estructura:

- a) 32 delegaciones, una en cada entidad federativa, las cuales se denominan Juntas Ejecutivas Locales; y
- b) 300 subdelegaciones, una en cada distrito electoral federal uninominal, llamadas Juntas Ejecutivas Distritales.

En cuanto a la integración de los órganos centrales del IFE el Libro Tercero, Título Segundo, Artículo 108 menciona que son:

- a) el “Consejo General”;
- b) la Presidencia del “Consejo General”;
- c) la Junta General Ejecutiva;
- d) la Secretaría Ejecutiva; y
- e) la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

En el Artículo 109 de la ley se dice que el “Consejo General” es el órgano superior de dirección, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de velar porque los principios de

certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad guíen todas las actividades del Instituto.

El Artículo 110 expresa la integración del “Consejo General”, siendo de la siguiente manera:

1. “Un consejero presidente, ocho consejeros electorales, consejeros del Poder Legislativo, representantes de los partidos políticos y el secretario ejecutivo.
2. El consejero presidente del “Consejo General” es elegido por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, de entre las propuestas que formulen los grupos parlamentarios.
3. El consejero presidente del “Consejo General” del “Instituto Federal Electoral” debe reunir los mismos requisitos que se establecen en el artículo 112 para ser consejero electoral. Durará en su cargo seis años y podrá ser reelecto por una sola vez. .
4. Los consejeros del Poder Legislativo son propuestos en la Cámara de Diputados por los grupos parlamentarios partidistas en alguna de las Cámaras. Sólo habrá un consejero por cada grupo parlamentario, no obstante su reconocimiento en ambas Cámaras del Congreso de la Unión. Los consejeros del Poder Legislativo concurrirán a

las sesiones del “Consejo General” con voz, pero sin voto. Por cada propietario podrán designarse hasta dos suplentes. Durante los recesos de la Cámara de Diputados, la designación la hará la Comisión Permanente del Congreso de la Unión.

5. Los consejeros electorales serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, de entre las propuestas que formulen los grupos parlamentarios, previa realización de una amplia consulta a la sociedad.
6. Los consejeros electorales durarán en su cargo nueve años, serán renovados en forma escalonada y no podrán ser reelectos.
7. El consejero presidente y los consejeros electorales rendirán la protesta de ley en sesión que celebre el “Consejo General” dentro de las veinticuatro horas siguientes a la elección; el primero lo hará por sí mismo y después tomará la protesta a los consejeros electos.
8. El secretario ejecutivo será nombrado y removido por las dos terceras partes del “Consejo General” a propuesta del consejero presidente.
9. Cada partido político designará a un representante propietario y un suplente con voz, pero sin voto.

10. Los partidos podrán sustituir en todo tiempo a sus representantes, dando con oportunidad el aviso correspondiente al consejero presidente.

Para el Proceso Electoral Federal de 2012 esta fue la conformación del “Consejo General”:

- **Consejero Presidente:** Dr. Leonardo Valdés Zurita
- **Secretario Ejecutivo:** Lic. Edmundo Jacobo Molina
- **Consejeros Electorales:**
  - Mtro. Marco Antonio Baños Martínez
  - Dr. Lorenzo Córdova Vianello
  - Dra. María Macarita Elizondo Gasperín
  - Mtro. Alfredo Figueroa Fernández
  - Dr. Sergio García Ramírez
  - Dr. Francisco Javier Guerrero Aguirre
  - Dra. María Marván Laborde
  - Dr. Benito Nacif Hernández

#### **Integración de Representantes de los Partidos Políticos**

<b>Partido Político</b>	<b>Propietarios</b>	<b>Suplentes</b>
	Lic. Rogelio Carbajal Tejada	Lic. Everardo Rojas Soriano

	Lic. Sebastián Lerdo de Tejada	Mtro. Andrés Massieu Fernández
	Mtro. Camerino Eleazar Márquez Madrid	Lic. Fernando Vargas Manríquez
	Lic. Ricardo Cantú Garza	Lic. Silvano Garay Ulloa
	Profra. Sara Isabel Castellanos Cortés	Lic. Jesús Sesma Suárez
	Lic. Juan Miguel Castro Rendón	Lic. Jesús Tapia Iturbide
	Lic. Luis Antonio González Roldán	Mtro. Luis Castro Obregón

Imagen 01

Fuente: "Instituto Federal Electoral", mayo 2012.

El Artículo 112 del COFIPE es el que señala los requisitos para ser consejero electoral, entre los que se encuentran: ser ciudadano mexicano por nacimiento que no adquiera otra nacionalidad, además de estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos; estar inscrito en el Registro Federal de Electores y contar con credencial para votar; Tener más de treinta años de edad, el día de la designación, entre otros requisitos.

### 3.2.1. ATRIBUCIONES DEL “CONSEJO GENERAL” DEL IFE.

En esta parte, también señalaremos que el Libro Tercero pero en su Título Segundo, Artículo 118 del “Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales” menciona cuáles son las atribuciones del “Consejo General” del “Instituto Federal Electoral”; en este sentido, sólo diremos los que vayan de acuerdo al tema que se está analizando.

Entonces, empezaremos por decir que el “Consejo General” del IFE tiene la atribución de aprobar y expedir sus reglamentos interiores para el debido ejercicio de las facultades y atribuciones que tiene; vigilar la integración funcionamiento de los órganos del Instituto, y conocer, por conducto de su presidente, del secretario ejecutivo o de sus comisiones, las actividades de los mismos, así como de los informes específicos que el “Consejo General” estime necesario solicitarles; designar a los directores ejecutivos del Instituto y al director general de la Unidad de Fiscalización, a propuesta que presente el consejero presidente.

El Artículo 116 del Código, en su punto 8, dice que el “Consejo General”, de acuerdo con la disponibilidad presupuestal del Instituto, podrá crear comités técnicos especiales para actividades o programas específicos, en que requiera del auxilio o asesoría técnico-científica de especialistas en las materias en

que así lo estime conveniente; probablemente en este apartado podría insertarse el presupuesto que se destina para los observadores electorales y los “Visitantes Extranjeros”.



Imagen 02: Sesión Pública del Consejo General del IFE

Fuente:

[http://www.ife.org.mx/documentos/Consejeros\\_www/Benito\\_Nacif/discurso-protesta.html](http://www.ife.org.mx/documentos/Consejeros_www/Benito_Nacif/discurso-protesta.html) , consultado el 15 de junio de 2012.

### 3.2.2. LOS OBSERVADORES ELECTORALES SEGÚN EL COFIPE.

La figura de observador electoral en el marco legal aparece como resultado de las reformas de 1994 al COFIPE, publicadas en el “Diario Oficial de la Federación” el 18 de mayo de ese año, en las que se especifica el derecho de los mexicanos para participar como tales en las diferentes etapas del proceso electoral federal conforme a los términos que determine el “Consejo General” del “Instituto Federal Electoral”.

Desde entonces para cada proceso electoral federal en México el “Consejo General” del IFE emite las bases y criterios que se han de seguir para que los ciudadanos participen como observadores ya sea en forma individual o a través de agrupaciones u organizaciones.

El “Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales” (COFIPE) es la ley reglamentaria del Artículo 41 de la Constitución Política mexicana y, actualmente, en su Artículo 5, Fracción 4 establece que es derecho exclusivo de los ciudadanos mexicanos participar como observadores de los actos de preparación y desarrollo del proceso electoral, así como de los que se lleven a cabo el día de la jornada electoral, en la forma y términos en que determine el “Consejo General” del Instituto para cada proceso electoral.

De acuerdo a lo anterior, para ser observador electoral se deben reunir algunos requisitos tales como haber obtenido oportunamente su acreditación ante la autoridad electoral y siempre y cuando hayan entregado la documentación correspondiente, apegados a los lineamientos establecidos por la autoridad competente.

La Ley electoral también establece que para participar como observador electoral la solicitud de registro podrá presentarse en forma personal o a través de la organización a la que

pertenezcan, ante el presidente del Consejo Local o distrital correspondiente a su domicilio, además de ser ciudadano mexicano en pleno goce de sus derechos civiles y políticos.

Entre los requisitos que deben cumplir los ciudadanos que aspiren participar como observadores electorales está el de asistir a los cursos de capacitación, preparación o información que impartan el “Instituto Federal Electoral” o las propias organizaciones a las que pertenezcan, bajo los lineamientos y contenidos que dicten las autoridades competentes del Instituto.

La solicitud para participar como observador electoral, conforme al artículo 5 del COFIPE, debe de ir acompañada de una fotocopia de la “Credencial para Votar con fotografía”, y deberá contener los siguientes datos:

- Nombre:
- Domicilio:
- Edad: Años
- Sexo:
- Forma de solicitud:
- Organización:
- Clave de la Credencial para Votar:

En la solicitud se establece que el ciudadano se compromete a conducirse conforme a los principios de certeza, legalidad,

independencia, imparcialidad y objetividad, y sin vínculos con partido u organización política alguna.

Así como la Ley es clara en cuanto a los derechos de los ciudadanos para participar como observadores electorales, también establece las reglas a las que deberán circunscribirse, es decir, no podrán sustituir u obstaculizar a las autoridades electorales en el ejercicio de sus funciones, la observación la podrá realizar en cualquier ámbito territorial de de nuestro país.

Asimismo, el día de la jornada electoral los observadores electorales están facultados para presentarse con sus acreditaciones y gafetes en una o varias casillas, así como en el local del Consejo Distrital correspondiente, pudiendo observar todas las actividades que se realizan, entre las que se encuentran: instalación de la casilla; desarrollo de la votación; escrutinio y cómputo de la votación en la casilla.

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

Además, las organizaciones a las que pertenezcan los observadores electorales, tienen hasta treinta días, después de la jornada electoral para declarar el origen, monto y aplicación del financiamiento que obtuvieron para el desarrollo de sus actividades relacionadas con la observación electoral y esto lo realizarán mediante informe que presenten al “Consejo General” del Instituto.

Bajo este aspecto, el Artículo 118, párrafo 2 del COFIPE señala que “Consejo General” del IFE, para la celebración de los procesos electorales federales, podrá invitar y acordar las bases y criterios en que habrá de atenderse e informar a los “Visitantes Extranjeros” que acudan a conocer cada una de las modalidades de su desarrollo en cualquiera de sus etapas.

Ahora bien, es conveniente mencionar que el Artículo 210 de la legislación electoral menciona que el Proceso Electoral Federal comienza en el mes de octubre del año anterior al de la elección, es decir, para el proceso electoral de 2012 inició en el mes de octubre de 2011 y concluirá una vez que el Tribunal Electoral haya resuelto el último de los medios de impugnación que se hubieren interpuesto o cuando se tenga constancia de que no se presentó ninguno, es de mencionar que el COFIPE no señala una fecha exacta para este procedimiento.

Bajo este aspecto, es de mencionarse que en cuanto a la asignación de diputados y senadores, el artículo 311 del COFIPE señala que una vez que no haya impugnaciones, este procedimiento se realizará a más tardar el 23 de agosto del año de la elección con el dictamen y declaración de validez de dichas elecciones.

También es importante señalar que el Artículo 210 señala que el proceso electoral comprende las siguientes etapas:

- a) Preparación de la elección;
- b) Jornada electoral;
- c) Resultados y declaraciones de validez de las elecciones; y
- d) Dictamen y declaraciones de validez de la elección y de presidente electo.

Es conveniente mencionar las etapas antes señaladas porque, como se dijo anteriormente, los observadores electorales podrán estar presentes en cada una de ellas como tales.

#### **4. EL IFE, EL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN (TEPJF) Y LA “ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS” (ONU) EN APOYO A LOS CIUDADANOS Y ORGANIZACIONES INTERNACIONALES QUE DESEAN PARTICIPAR COMO OBSERVADORES EN LOS COMICIOS.**

Como se ha referido con anterioridad el “Proceso Electoral Federal” de 1988 fue un parteaguas en la vida política de México, pudiéndose creer que con las consultas que se llevaron a cabo, en el marco del Acuerdo para la vida democrática en el país, promovida por Carlos Salinas de Gortari, se entendería que la sociedad mexicana avanzó en el ámbito de la democracia.

Pero también podemos entender que el proceso democrático del país cada vez se puede ir perfeccionando ya que las características de un proceso electoral a otro pueden variar, dependiendo de las condiciones existentes en el mismo, aunque las reglas no cambien, conllevando a las reformas de las mismas.

Dicho perfeccionamiento democrático deberá responder también a los compromisos internacionales pendientes que tiene nuestro país con la sociedad mundial, tales como los puntos de acuerdo contemplados en los siguientes dos instrumentos jurídicos de alta trascendencia:

- a) Convención Americana sobre Derechos Humanos “Pacto de San José de Costa Rica”. Nov. 22, 1969. Entrada en vigor internacional: 18 jul 1978; y para México el 24 de marzo de 1981.

Donde se puede leer lo siguiente:

“Artículo 23. Derechos Políticos

1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;

b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de voluntad de los electores, y

c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal”.<sup>33</sup>

- b)- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la

---

<sup>33</sup> Convención Americana sobre Derechos Humanos. “Pacto de San José de Costa Rica”. Nov. 22, 1969. [http://proteo2.sre.gob.mx/tratados/muestratratado\\_nva.sre?id\\_tratado=1278&dep ositario=0&PHPSESSID=7d6c885433f25c37b4754ad512707566](http://proteo2.sre.gob.mx/tratados/muestratratado_nva.sre?id_tratado=1278&dep ositario=0&PHPSESSID=7d6c885433f25c37b4754ad512707566)

Asamblea General en su Resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966. Entrada en vigor: 23 de marzo de 1976, de conformidad con el artículo 49 del mismo Pacto; y para México el 23 de junio de 1981.

En este Convenio de Naciones Unidas puede leerse lo transcrito a continuación:

Artículo 25 Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

- a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
- b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;
- c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad a las funciones públicas de su país. <sup>34</sup>

En este sentido, y en complemento a la información teórico-jurídica expuesta en el numeral “3.2.2. LOS OBSERVADORES ELECTORALES SEGÚN EL COFIPE”, la observación electoral puede servir para inhibir o exhibir cualquier irregularidad que se presente durante la organización, desarrollo y conclusión de las elecciones federales.

---

<sup>34</sup> Convenio Internacional de Derechos Civiles y Políticos. 1966  
[http://proteo2.sre.gob.mx/tratados/muestratratado\\_nva.sre?id\\_tratado=257&depositorio=0&PHPSESSID=7d6c885433f25c37b4754ad512707566](http://proteo2.sre.gob.mx/tratados/muestratratado_nva.sre?id_tratado=257&depositorio=0&PHPSESSID=7d6c885433f25c37b4754ad512707566)

“La observación electoral es un monitoreo del proceso electoral realizado por organizaciones no gubernamentales y de la sociedad civil que actúan como observadores independientes. Hoy en día, la observación electoral es mucho más que la vigilancia del proceso y la denuncia de irregularidades...es la forma en que la sociedad civil puede incidir, desde una posición de conocimiento y experiencia, en las reformas necesarias para fortalecer los procesos democráticos. ...fomenta la transparencia y la rendición de cuentas por parte de las autoridades electorales. Los reportes de los observadores contribuyen al perfeccionamiento de las instituciones democráticas”.<sup>35</sup>

Cabe añadir que, en la misma publicación electrónica del PNUD sobre el Informe 2013 de las elecciones en México, se destaca:

“Observación electoral en el mundo.  
“En abril de 2012, se anunció el lanzamiento formal de la “Declaración de Principios Globales para la Observación y Monitoreo No Partidario de Elecciones realizado por Organizaciones Ciudadanas” en la sede de la Organización de las Naciones Unidas. Ésta establece una serie de estándares y códigos de conducta para observadores electorales y para la conducción de sus actividades de observación. Asimismo, delinea las obligaciones éticas de imparcialidad, independencia,

---

<sup>35</sup> PNUD. Fondo de Apoyo para la Observación Electoral 2012. Primer Informe de Actividades. “Qué es la observación electoral”. Versión electrónica disponible en: [http://www.undp.org.mx/IMG/pdf/INFORME\\_PNUD\\_junio2012.pdf](http://www.undp.org.mx/IMG/pdf/INFORME_PNUD_junio2012.pdf) página web visitada el sábado 23 de marzo del 2013.

decisión, transparencia, no discriminación y respeto al estado de derecho de los observadores. Ese lanzamiento estuvo impulsado por la “Red Global de Monitores Electorales Nacionales” y auspiciado por la Organización de las Naciones Unidas y el Instituto Nacional Demócrata (NDI)”.<sup>36</sup>

El primer antecedente que se tiene de observadores electorales extranjeros en nuestro país fue el de la elección local del estado de Morelos en 1991, en la que a instancias del “Partido de la Revolución Democrática” (PRD), una pequeña delegación (cuatro miembros) del *Partido Nueva Democracia de Canadá* estuvo presente en la jornada electoral, tal como lo menciona el periodista René Delgado, especialista en asuntos políticos, en su escrito “Observando a los observadores”, contenido en el libro *La Organización de las elecciones*.

Agregando que se puede considerar que la presencia de observadores electorales extranjeros tendría dos objetivos: el primero sería el de desalentar o mostrar prácticas o actos fraudulentos que atropellan los derechos de los ciudadanos y; el otro, mostrar la legitimidad, autenticidad y credibilidad de las elecciones.

---

<sup>36</sup> PNUD. *Op.cit.*, pág. 7. Ver también:  
<http://www.gndem.org/launch-of-the-declaration-of-global-principles>  
[http://www.undp.org.mx/spip.php?page=publicacion&id\\_article=2541](http://www.undp.org.mx/spip.php?page=publicacion&id_article=2541)

Tal vez se puede tomar a la observación electoral como un instrumento de la imparcialidad y que puede estar al pendiente del desarrollo de las elecciones federales, contribuyendo así al fortalecimiento de la vida democrática de México.

Por otro lado, en cuanto al ámbito internacional René Delgado afirma que se podría pensar que la figura de observadores extranjeros se reconoce en las siguientes categorías:

- Los de organismos públicos multilaterales: la “Organización de las Naciones Unidas” (ONU); la “Organización de los Estados Americanos” (OEA); y, la “Asociación de Funcionarios Electorales de América Latina” (es de mencionar que en ésta México no forma parte).
- Los de organismos multilaterales no gubernamentales: *Consejo de Jefes de Estado Elegidos Librementemente* (encabezada por el ex Presidente James Carter); la *Internacional Socialista* o la *Democracia Cristiana*; y,
- Las organizaciones no gubernamentales (ONG) interesadas en defender y promover los derechos políticos de los ciudadanos.

Por lo que respecta a los observadores nacionales René Delgado los clasifica de la siguiente manera:

- Los que forman parte de partidos políticos,
- Los que forman parte de organizaciones cívico-políticas,
- Los que pertenecen a organizaciones promotoras y defensores de los derechos humanos, o
- Asociaciones civiles.

Asimismo, René Delgado considera que los principios rectores de la observación electoral en el plano internacional son la garantía de:

- La validez universal del derecho al sufragio;
- La internacionalización de la democracia (considerando los cambios en el sistema político en Europa del Este y la caída de regímenes autoritarios en Centro y Sudamérica en su momento), y
- La globalización de la economía mundial.

De los señalamientos arriba mencionados habrá que resaltar lo siguiente:

En cuanto al papel de la observación internacional en procesos electorales, así como de la presencia de instituciones

dependientes del Sistema de la ONU, destaca la labor asumida en la materia por el “Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo” (PNUD), organismo especializado del cual se hablará diez páginas más adelante.

Para hablar de la validez del derecho al sufragio necesariamente se tiene que aludir a la “*Declaración Universal de los Derechos Humanos*”, emitida por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948 en París.

En el preámbulo de la citada “*Declaración Universal*” se establece “como ideal común por el que todos los pueblos y naciones deben esforzarse, a fin de que tanto los individuos como las instituciones, inspirándose constantemente en ella, promuevan, mediante la enseñanza y la educación, el respeto a estos derechos y libertades, y aseguren, por medidas progresivas de carácter nacional e internacional, su reconocimiento y aplicación universales y efectivos, tanto entre los pueblos de los Estados Miembros como entre los de los territorios colocados bajo su jurisdicción.”<sup>37</sup>

Por lo que respecta al tema que se está analizando, se puede considerar al artículo 18 de esta Declaración donde se establece que toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; esta prerrogativa incluye la libertad de cambiar de religión o de creencia, así como la libertad de

---

<sup>37</sup> ONU. Declaración Universal de los Derechos Humanos. París, 1948.

manifestar su religión o su creencia, individual y colectivamente, tanto en público como en privado, por la enseñanza, la práctica, el culto y la observancia.

El artículo 19 señala que todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; lo cual incluye no ser molestado a causa de sus opiniones, la libertad de investigar así como recibir informaciones y opiniones, facultad de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.

El artículo 20 dice que toda persona tiene derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas y nadie podrá ser obligado a pertenecer a una asociación.

Como se podrá observar en México existe un marco legal que permite el respeto de los derechos de los individuos siendo la Constitución Política y sus leyes reglamentarias las garantes de su aplicación, pero volviendo al ámbito internacional y retomando a la *“Declaración Universal de los Derechos Humanos”*, el artículo 21 señala que toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos.

Asimismo, el artículo 21 menciona que “toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país y establece que 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”.<sup>38</sup>

El citado artículo 21 es el que cobra gran relevancia en el presente estudio y podemos reiterar que en cuanto al marco legal en México existen las condiciones para la aplicación de estos derechos y que se encuentran contenidos en nuestra Constitución Política y el “Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales” (COFIPE), hablando del terreno electoral, los cuales norman las reglas que se tienen que aplicar al interior para regular las relaciones entre la ciudadanía y las autoridades o instituciones de gobierno.

Por lo que respecta al tema de la internacionalización de la democracia como también lo dice René Delgado, va acompañado con el tema de la globalización de la economía mundial. Como se señaló al principio, la corriente neoliberalista que surgió a finales de los ochenta y principios de los noventa transformó en varios sentidos al ámbito internacional llámese económico, político o social.

Por ejemplo, en esa época en América Latina los regímenes autoritarios empezaron a caer, pues la participación de la sociedad internacional jugó un papel importante para ejercer presión, con el propósito de que los derechos civiles y políticos

---

<sup>38</sup> ONU. Declaración Universal de los Derechos Humanos. París, 1948.

de los ciudadanos de diferentes partes del mundo fueran respetados.

Claro en esta parte también es importante reconocer que los medios de comunicación influyen fuertemente para formar opinión entre la sociedad civil y, en este sentido, una vez que cayó el “Muro de Berlín” en 1989, en diferentes partes del mundo se inició la transformación de los sistemas políticos, permitiendo el cambio de los sistemas autoritarios a otros más democráticos.

Se entiende que el mundo se volvió como una gran aldea en la que cualquier suceso o hecho que pase en algún lado del planeta repercute en una o más regiones.

Volviendo al análisis del caso de las elecciones federales en México, desde antes de la existencia del “Instituto Federal Electoral” (IFE), ese tema era siempre muy cuestionado ante la convicción dentro de la opinión pública nacional de que el partido en el gobierno (PRI) aplicaba diferentes métodos para ganar las elecciones como eran “la operación tamal” o el “ratón loco” o “las urnas embarazadas”, entre otros. En ese entonces los mandatarios que asumían el poder, llegaban al mismo con falta de legitimidad.

Actualmente aún con todos los candados legales que existen en la ley electoral, se siguen cuestionando los resultados de las

elecciones federales por lo que ésto ha conllevado al ejercicio de la observación electoral, sea ésta nacional o internacional, como lo mencionamos anteriormente, cuyo propósito es la de legitimar los resultados de un proceso de tal envergadura pero sin tener una injerencia en los mismos.

Cabe destacar que el papel del observador electoral es el de formular ante autoridades competentes, una denuncia o recomendación cuando encuentre alguna anomalía en el proceso respectivo, es decir, no funge como una figura coercitiva sino que desempeña la tarea de observar y rendir testimonio de lo que pudo ver en la organización y desarrollo de las elecciones.

Ahora bien, el primer antecedente formal que tenemos de la presencia de la ONU en un proceso electoral federal en México es el de 1994, a través de la *“Unidad de Asistencia Electoral de las Naciones Unidas”*, de cuya participación nos ocuparemos párrafos más adelante.

Como se sabe, el artículo 2 de la “Carta de San Francisco” señala que la ONU tiene como propósito mantener la paz y la seguridad internacionales así como fomentar entre las naciones las relaciones de amistad basadas en el respeto al principio de la igualdad de derechos y de la libre determinación de los pueblos.

Asimismo, el artículo 2 de la “Carta de la ONU” contempla llevar a cabo la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, y en el desarrollo y estímulo del **respeto a los derechos humanos** y a las libertades fundamentales.

Bajo este marco, como es conocido, la ONU cuenta con programas de cooperación técnica en los que ayuda a la preparación de planes nacionales de desarrollo económico y social, buscando, entre otros, mejoramiento y modernización de los sistemas de organización pública y estadísticas e información.

En este sentido y para el caso que nos ocupa, existe el “Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo” (PNUD), el cual fue definido por su “Representante Residente” en México, como una organización líder en el desarrollo humano y la gobernabilidad democrática, cuyo fin ha sido el de buscar una representación política equilibrada entre hombres y mujeres.

Podría entenderse que la observación electoral permite que los ciudadanos tomen conciencia de que son parte de los procesos electorales y participen de forma más activa en ellos obligando así a las instituciones a tener mayor transparencia.

Con la observación electoral se emite un juicio directo sobre el funcionamiento democrático, legitimando o desacreditando a las instituciones que participan en las elecciones según los resultados del ejercicio. Ello permite tener una visión global de las condiciones bajo las cuales se desarrollaron las diversas etapas de las elecciones contempladas.

Podría considerarse que el objetivo de la observación electoral es ejercer un cierto control ciudadano sobre las instituciones clave de la vida democrática, de lo cual, y en el caso de nuestro país, estaríamos hablando del “Instituto Federal Electoral” (IFE) que, como se ha dicho, fue una institución surgida con una reputación intachable pero con el paso del tiempo ha habido actores políticos, por no decir partidos políticos, que han cuestionado su actuar, albergando la duda en el papel que el IFE ha desempeñado en las últimas elecciones que ha organizado.

Por otro lado, debe considerarse que para participar como observador electoral se requiere por una parte, que los participantes sean capacitados previamente, mientras que en el ámbito internacional se pueden encontrar organismos en la materia, los cuales cuentan con la experiencia y herramientas para llevar a cabo este tipo de diligencia.

En este sentido, podemos encontrar organismos como el “*Centro de Asesoría y Promoción Electoral*” (CAPEL), que es un programa especializado del *Instituto Interamericano de Derechos Humanos* (IIDH), creado en 1983, iniciando sus labores en el mes de febrero de 1985 (la dirección electrónica es: <http://www.iidh.ed.cr/multic/DefaultCapel.aspx>).

El *Estatuto del CAPEL* establece que sus fines serán la asesoría técnica electoral y la promoción de las elecciones, con un enfoque multidisciplinario.

También está el “*Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral*” (IDEA), establecido como una organización internacional intergubernamental por catorce Miembros fundadores en una conferencia celebrada en Estocolmo el 27 de febrero de 1995. (Su dirección electrónica es: [http://www.idea.int/about/upload/Statutes-Spanish\\_inl\\_low.pdf](http://www.idea.int/about/upload/Statutes-Spanish_inl_low.pdf)).

Este Instituto fue registrado de acuerdo con el Artículo 102 de la *Carta de las Naciones Unidas* y posee la condición de observador en la Asamblea General de la ONU desde 2003.

También se puede encontrar la “Fundación Carter” (cuya dirección electrónica es: <http://www.cartercenter.org/index.html>), la cual fue establecida en Atlanta en 1982 por el ex Presidente de los Estados Unidos James Carter con el fin de promover el

respeto a los derechos humanos y la democracia en el ámbito internacional.

Estos organismos cuentan con la experiencia de ofrecer capacitación para la realización de observaciones electorales ciudadanas.

Ahora bien, ¿Cómo se puede entender la relación que surge entre los observadores electorales y las instituciones responsables de organizar las elecciones?

Para el caso de nuestro país la relación que se da es de respeto entre ambos y cada uno se maneja de forma independiente, es decir, el IFE es el responsable de sentar las bases, siempre apegadas al marco legal, para llevar a cabo la acreditación tanto de los observadores electorales como de *“Visitantes Extranjeros”*.

En el caso de los ciudadanos que desean participar como observadores electorales o de extranjeros que quieren estar presentes en las elecciones, su inscripción y participación tienen que estar apegados a los procedimientos legales establecidos, siendo su papel únicamente el de observar la preparación, desarrollo y conclusión de un proceso electoral sin tener injerencia en cada una de las etapas.

Pero como se mencionó anteriormente, el papel del observador electoral es el de ir tomando nota de lo que ve, lo cual hace que

las elecciones se legitimen o se pongan en duda, jugando un papel muy importante en los procesos porque son ciudadanos que aparentemente no tienen compromiso alguno con ningún partido político y esto hace que se considere que los procesos electorales son de los ciudadanos, que organizados como sociedad civil son responsables de velar porque la decisión, a través de la emisión del voto, sea respetada.

Ahora bien, ¿Cómo influye la observación electoral en la toma de decisiones de las instituciones responsables de hacer respetar nuestros derechos políticos?

Los ciudadanos organizados de diferentes formas buscan ser escuchados y que su participación tenga también un peso en la toma de decisiones de las instituciones. En este sentido, y conforme a lo citado en la “Memoria del Proceso Electoral Federal de 1997” publicada por el IFE, por vez primera la Unidad de Asistencia Electoral de la ONU, brindó apoyo y asistencia técnica a los grupos nacionales de observación electoral.

Lo anterior, influyó para que en 1996 se iniciara un proceso de consulta y gestiones entre autoridades de la “Unidad de Asistencia Electoral” de la ONU, IFE y del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), con el fin de definir y concretar de forma conjunta un programa que contribuyera al conocimiento, reflexión, difusión y apoyo de los aspectos más importantes del “Proceso Electoral Federal de 1997”.

Considerando lo anterior, en la “Memoria del Proceso Electoral Federal de 1997” se asienta que el PNUD, el IFE y el Tribunal, en diciembre de 1996 suscribieron un convenio de ampliación del proyecto que fue firmado en 1994, llamado “Asistencia a la Observación Electoral”, cuyo propósito fue la de promover y organizar diversas actividades con fines de apoyar tanto las tareas de observación electoral como programas de información y difusión sobre el sistema electoral mexicano y del “Proceso Electoral Federal de 1997”.

En este sentido, en la “Memoria del Proceso Electoral Federal de 1997” se menciona que se llevaron a cabo cinco acciones que fueron:

1. “Seminario Internacional sobre Observación Electoral”, realizado en el Centro de Estudios México-Estados Unidos de la Universidad de California en San Diego, el cual tuvo como propósito intercambiar experiencias sobre la naturaleza y sentido de la observación electoral tanto en el ámbito nacional como internacional.
2. “Cursos sobre Técnicas de Observación Electoral”, cuyo fin fue el de coadyuvar en la capacitación de los observadores que participaron en las elecciones de 1997 proporcionando a los grupos y organizaciones la información y apoyo técnico-metodológico que permitiera el desarrollo de sus actividades.

Este tipo de cursos fue dirigido principalmente a los responsables de capacitar a grupos y organizaciones cuyos integrantes fungieran como observadores electorales.

3. “Programas de Información Electoral para Formadores de Opinión”, éste tuvo como propósito apoyar a las tareas de información y orientación de los medios de comunicación tanto impresos como electrónicos.
4. “Ciclo de conferencias sobre temas electorales contemporáneos”, cuyo objetivo fue el análisis, y difusión de la cultura política sobre temas electorales tanto nacionales como internacionales.
5. “Estudio sobre el sistema electoral mexicano”, así como ocurrió en 1994, el proyecto de “Asistencia a la Observación Electoral”, el cual fue ampliado y ratificado para las elecciones de 1997, incluyó la realización de un análisis técnico sobre el sistema electoral mexicano, poniendo atención a las reformas constitucionales y legales de 1996. Este análisis estuvo a cargo de un grupo de especialistas que fueron convocados por la “División de Asistencia Electoral” de la ONU.

Ahora bien, como se mencionó anteriormente al interior de la ONU existen programas de asistencia a los países y en ese tenor tenemos al “Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo” (PNUD), el cual colabora estrechamente con la “División de Asistencia Electoral” del mismo organismo.

En la página electrónica de la ONU (<http://www.cinu.mx/temas/asistencia-electoral/asistencia-electoral-de-la-onu/>) se menciona que la “División de Asistencia Electoral” de la ONU se creó en 1992 (conocida en 1991 como la “Unidad de Asistencia Electoral”) como respuesta a los países miembros que solicitaban apoyo en materia electoral.

Es de mencionar que en la página electrónica arriba indicada, señala que en 1991 la “Asamblea General”, en su resolución 46/137 autorizó al Secretario General para designar a un funcionario de alto nivel para fungir como “Punto Focal”, en este caso fue el Secretario General Adjunto del “Departamento de Asuntos Jurídicos”, quien ha sido el apoyo en la coordinación y examen de las solicitudes de asistencia electoral que los países realizan.

Ahora bien, 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.

Entonces, la colaboración entre el PNUD y la “División de Asistencia Electoral” se desarrolla de forma muy cercana y es, reiteramos, con el fin de proporcionar apoyo técnico y asistencia en los procesos electorales de los países que lo soliciten, en este caso México.

Por lo tanto, el PNUD es una pieza clave en la coordinación de ayuda y asistencia electoral al momento de cualquier elección.

Cuando el PNUD brinda asistencia electoral, su Oficina en el país se desempeña como el sistema central de apoyo a la ONU para la coordinación de la asistencia, para esto cuenta con un “Coordinador Residente de las Naciones Unidas” cuyo papel es meramente instrumental para apoyar a la organización, y financiar las actividades de asistencia electoral en el país, incluyendo las facilidades que se prestan a las misiones de evaluación y a las actividades de asistencia técnica.

Por otra parte, se considera que la figura del observador electoral internacional surge como un garante de mayor transparencia, certeza y credibilidad de los procesos electorales federales y requieren de apoyo.

Bajo este esquema en 1997 se creó un fondo financiero con el propósito de apoyar los proyectos de observación electoral y en el que participaron el gobierno federal y la iniciativa privada.

En este sentido, se buscó que el “Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo” (PNUD) fuera la instancia que administrara los recursos del “Fondo de Apoyo para la Observación Electoral”.

De acuerdo a la información obtenida de la página electrónica del IFE ([http://www.ife.org.mx/docs/Internet/Transparencia/mecanismos\\_participacion\\_ciudadana/Observadores\\_Electorales/Archivos\\_PDF/apoyo\\_oe.pdf](http://www.ife.org.mx/docs/Internet/Transparencia/mecanismos_participacion_ciudadana/Observadores_Electorales/Archivos_PDF/apoyo_oe.pdf)) se encontró que el procedimiento para la obtención y administración de los recursos es el siguiente:

“El Fondo de Apoyo para la Observación Electoral, se establece principalmente mediante la firma de dos convenios de colaboración.

Primeramente, el Instituto Federal Electoral (IFE) signa un convenio con el Ejecutivo Federal, representado por la

Secretaría de Gobernación, mediante el cual el gobierno mexicano se compromete a hacer una aportación extraordinaria, para apoyar específicamente a la observación electoral. Mientras que el Instituto se compromete a entregar dichos recursos a la ONU para su administración.

En un segundo momento se firma un convenio de cooperación para apoyar a la observación electoral, el cual es suscrito por la Organización de las Naciones Unidas, a través de su División de Asistencia Electoral y del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en México, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), el IFE y el Poder Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Gobernación y la Secretaría de Relaciones Exteriores.

Dicho instrumento tiene como propósito establecer el compromiso de la ONU y las autoridades electorales federales por trabajarán (sic) de manera conjunta para establecer programas de asistencia y capacitación para observadores electorales.

Asimismo, el convenio establece la responsabilidad de la ONU para administrar los recursos entregados por el gobierno mexicano, a través del IFE, así como los mecanismos a seguir para asignar estos recursos a sus destinatarios finales: los grupos que realizan observación

electoral en los comicios federales. La intención de que Naciones Unidas administre los recursos del Fondo tiene como propósito garantizar el manejo y asignación transparente de los mismos. Asimismo, se busca que las organizaciones que realizan labores de observación puedan acceder al apoyo financiero de manera libre, imparcial y equitativa.”<sup>39</sup>

En este apartado, vale la pena hacer el siguiente paréntesis:

**“Fondo de Apoyo para la Observación Electoral 2012- Primer Informe de Actividades**

Observar los procesos por los cuales se logra la representación del pueblo en los espacios de decisión es un derecho fundamental que en México y el mundo ha adquirido un creciente prestigio. Por un lado, la observación electoral ha sabido adaptarse a la complejidad que implica organizar comicios en un mundo cada vez más diverso e interconectado, y por el otro, los diferentes movimientos ciudadanos que se han registrado en los últimos años en varias latitudes han visto en la herramienta de observación una respuesta a sus demandas.

En México, tanto la Organización de las Naciones Unidas como el Instituto Federal Electoral y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación han visto con enorme beneplácito a lo largo de casi dos décadas cómo los observadores nacionales registrados han dado muestras tangibles de que son capaces de abarcar cada vez más aspectos del ciclo electoral mientras aportan insumos relevantes para el continuo perfeccionamiento del edificio electoral mexicano.

---

<sup>39</sup> IFE.

[http://www.ife.org.mx/docs/Internet/Transparencia/mecanismos\\_participacion\\_ciudadana/Observadores\\_Electorales/Archivos\\_PDF/apoyo\\_oe.pdf](http://www.ife.org.mx/docs/Internet/Transparencia/mecanismos_participacion_ciudadana/Observadores_Electorales/Archivos_PDF/apoyo_oe.pdf). consultado el 25 de agosto de 2012

Como se ha llevado a cabo desde 1994, para las presentes elecciones federales, el IFE, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el Gobierno de México, la ONU, las organizaciones de la sociedad civil, y el mundo de la academia van de la mano en la implementación de un Fondo de Observación Electoral que abarca casi todos los aspectos y duración del ciclo electoral.

La edición 2012 del Fondo presenta varias innovaciones. Una de ellas es que, además del mecanismo de apoyo a las organizaciones sociales, por primera vez se han abierto mecanismos exclusivamente destinados a instituciones académicas y de investigación, así como a organismos internacionales, con el fin de generar estudios con un enfoque prospectivo. De igual manera, las actividades de asistencia técnica del Fondo han abarcado una gran cantidad de temáticas que van desde herramientas para observar la elección de representantes con sistemas normativos indígenas hasta cursos para mejorar la incidencia de los observadores, pasando por talleres sobre delitos electorales o estándares internacionales en la temática.

El presente informe busca dar cuenta de cómo estas innovaciones están teniendo ya impacto en la manera en que observan los cientos de ciudadanos y ciudadanas ya registrados y en los resultados de sus observaciones. El lector tiene entre sus manos un magnífico ramillete de lo que ya se está haciendo en el terreno y que contribuirá, sin duda alguna, a robustecer la credibilidad y transparencia de los comicios de este verano. No olvidemos que, al final del día, lo que hablará del profesionalismo y relevancia de la observación electoral serán los propios resultados concretos que los observadores hagan del conocimiento de la sociedad mexicana. La democracia se los agradecerá, como lo ha hecho desde 1994”.<sup>40</sup>

Por otra parte, la Coordinación de Asuntos Internacionales del IFE en el documento denominado “Convenios de cooperación

---

<sup>40</sup> PNUD. Fondo de Apoyo para la Observación Electoral 2012- Primer Informe de Actividades [http://www.undp.org.mx/spip.php?page=publicacion&id\\_article=2541](http://www.undp.org.mx/spip.php?page=publicacion&id_article=2541)

signados por el Instituto Federal Electoral, en cuya concreción participó la Unidad Técnica de Coordinación de Asuntos Internacionales” señala que el 22 de mayo de 1997 se firmó entre el Programa y el Gobierno de México el Convenio de cooperación denominado “Fortalecimiento a la Observación y al Proceso Electoral” a través del cual se formalizó la participación del PNUD, creando el “Comité Técnico de Evaluación”.

Es de mencionar que en el “Comité Técnico de Evaluación” ya no tuvo participación ningún miembro del “Consejo General” del IFE y se integró con cinco miembros con derecho a voz y voto, tres asesores pero únicamente con derecho a voz, y dos representantes del PNUD.

Una vez firmado el convenio las organizaciones se obligaban a rendir un informe del cumplimiento de sus proyectos ante el PNUD y el “Comité Técnico de Evaluación” y otro ante el IFE.

Teniendo en cuenta lo arriba señalado, para las elecciones federales de 2009, el IFE señalaba que desde 1994 hasta ese año habían participado 3,073 observadores internacionales originarios de 84 países de diferentes partes del mundo.

Para las elecciones de 2009 el IFE había acreditado ciudadanos provenientes de Canadá, Italia, Argentina, Perú y Estados

Unidos para vigilar la elección de ese año, conforme a la convocatoria emitida por el “Consejo General” del Instituto.

Es de mencionar que, conforme al artículo 118 del “Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales” (COFIPE) el “Consejo General” del IFE acuerda las bases y criterios en los que se habrá de emitir la convocatoria para la participación de los “visitantes extranjeros” que acudan a observar el desarrollo de las elecciones federales en México.

Dicha convocatoria establece que durante la estancia en el país del “Visitante Extranjero” (que es como se le denomina al observador electoral internacional), acreditado ante las autoridades correspondientes, en el desarrollo de sus actividades debe de abstenerse de intervenir en las actividades de la autoridad electoral, así como de la de los partidos políticos, sus candidatos y en los demás asuntos del país.

De igual forma, la convocatoria señala que el “Visitante Extranjero” debe cumplir en tiempo y lugar con las leyes mexicanas y demás disposiciones legales aplicables y, quienes sean acreditados deberán cubrir sus gastos relativos a traslado, estancia y actividades que desarrollen en México.

Esta convocatoria va dirigida a:

“a. Organismos depositarios de la autoridad electoral de otros países.

- b. Organismos internacionales.
- c. Organizaciones continentales o regionales.
- d. Partidos y organizaciones políticas de otros países.
- e. Órganos legislativos de otros países.
- f. Gobiernos 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 o asociaciones 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.”<sup>41</sup>

Por otra parte, el 29 de febrero de 2012, la página electrónica <http://www.sdpnnoticias.com/>, publicó que se integró el “Fondo de Apoyo para la Observación Electoral 2012”, en el que participan el PNUD, el IFE y el “Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación” (TEPJF), teniendo como enlace a la “Secretaría de Relaciones Exteriores” (SRE).

Dicho “Fondo de Apoyo” se integró de 36.8 millones de pesos, procedente del presupuesto del IFE y es manejado por el PNUD, cuyo objetivo es apoyar diversos aspectos de la observación electoral de organizaciones no gubernamentales.

Es de mencionar que el PNUD ha estado presente en las actividades de observación electoral desde 1994 y esta será la

---

<sup>41</sup> Consejo General del IFE. “Convocatoria para los visitantes extranjeros que acudan a conocer las modalidades del proceso electoral federal 2011-2012”. Aprobada el 27 de septiembre de 2011.

séptima en que participa en comicios federales (1994, 1997, 2000, 2003, 2006, 2009 y ahora 2012), agregando que con el tiempo esta tarea ha evolucionado.

La misma página electrónica de <http://www.sdpnoticias.com/> referida en la página anterior, señala que al principio la observación electoral se basaba sobre todo en la colocación y protección de urnas, así como en el mero proceso de conteo de votos, actualmente es más amplio e incluye todas las etapas del proceso electoral federal.

Agregando que para 2012 la convocatoria pública dirigida a las “organizaciones de la sociedad civil” (OSC) que quisieran fungir como observadoras, incluyó un amplio catálogo de aspectos del proceso electoral.

Asimismo, dicha página electrónica publicó que el propósito del “Fondo de Apoyo para la Observación Electoral 2012” era generar las condiciones para que existiera equidad en la competencia, el acceso de los partidos políticos a los medios electrónicos de comunicación, la calidad de las campañas electorales, procuración y administración de la justicia electoral, así como la participación de las mujeres, los jóvenes, los pueblos indígenas y las personas con discapacidad.

El Fondo para 2012 contempló funcionar en dos etapas: en la primera se contempló crear un “**Consejo de Normatividad**” que

fungiría como órgano de dirección, facultado para establecer los requerimientos técnicos y programáticos que deberían reunir los proyectos de observación susceptibles de ser apoyados con los recursos disponibles.

Ese “Consejo de Normatividad”, tal como lo señalaba el “Fondo de Apoyo para la Observación Electoral 2012” para las elecciones de este año, se conformó de la siguiente manera:

IFE:

- Consejeros Electorales, Alfredo Figueroa Fernández y Lorenzo Córdova Vianello.

“Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación” (TEPJF):

- Magistrados Salvador Nava Gomar y Manuel González Oropeza.

PNUD:

- Sra. María del Carmen Sacasa, Representante Residente del PNUD en México.

En la segunda etapa se integró un “**Comité Técnico de Evaluación**” que sería el órgano ejecutivo encargado de evaluar y dictaminar las características técnicas de los proyectos de observación, así como de aplicar en cada caso los criterios generales de asignación presupuestal.

La primera reunión de este Comité que se llevó a cabo fue el 23 de marzo de 2012 en la sede el PNUD, donde hizo pública su convocatoria del 04 de abril de 2012, tal como quedó establecido en el marco del “Fondo de Apoyo a la Observación Electoral 2012”.

Es de aclarar que el “Comité Técnico de Evaluación” para 2012 se integró por cinco personalidades nacionales que fueron:

- - Emilio Álvarez Icaza
- - Patricia Colchero
- - José Fernández Santillán
- - Rosa María Rubalcaba
- - Rodrigo Morales

Todos ellos con derecho a voz y a voto. Así como el representante en México del “Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo”, que fue la Sra. María del Carmen Sacasa, quien sólo tuvo derecho a voz, pero no para votar.

El Comité fue el responsable de aplicar los criterios generales y normas para la asignación de recursos con base en el análisis técnico de las propuestas. Sus resoluciones fueron de carácter inapelable.

La convocatoria del 15 de marzo de 2012, dirigida a las *organizaciones de la sociedad civil (OSC)*, emitida en el marco del “Fondo de Apoyo para la Observación Electoral 2012”, estableció que para el otorgamiento de recursos debió considerar lo siguiente:

- “1. La formación y la experiencia profesional de la persona o personas encargadas de la coordinación de los proyectos, así como la persona o personas responsables de la administración de los recursos.
2. La infraestructura con la que cuenta para desarrollar el proyecto, los recursos técnicos y humanos, así como el número de observadores electorales acreditados para llevar a cabo el proyecto.
3. La importancia que la organización le asigne a las actividades de capacitación de los involucrados para la observación electoral.
4. El conjunto de normas, procedimientos y actos electorales cuyo cumplimiento será observado.
5. El conjunto de actores del proceso electoral –autoridades, partidos, agrupaciones, medios, ciudadanas y ciudadanos– cuyo comportamiento será observado.
6. La oportunidad y la cobertura en la difusión de los resultados.
7. Los proyectos dirigidos a observar la participación de grupos

potencialmente vulnerables como las mujeres, los jóvenes, los pueblos indígenas y las personas con discapacidad.<sup>42</sup>

Para el registro y presentación de los proyectos debió hacerse en documentos físicos, de manera personal o a través de servicios de mensajería en las oficinas del PNUD-México.

El calendario para la entrega de fondos por parte del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) para las elecciones federales de 2012 fue el siguiente:

“-1er. pago: 40% del monto aprobado entre el lunes 9 y el viernes 13 de abril de 2012, tras la firma de un convenio de la organización con el PNUD.

- 2° pago: 45 % del monto aprobado el lunes 18 de junio de 2012, sujeto a:

a) La presentación y aprobación de un informe sobre las actividades desarrolladas.

b) La presentación y aprobación de un reporte financiero preliminar sobre el uso de los fondos aprobados.

c) La presentación de la lista de los observadores que integran el proyecto aprobado, misma que deberá incluir, como mínimo, al 90% de los observadores establecidos en el documento presentado para obtener el apoyo financiero.

Para estos fines, el IFE entregará al “Comité Técnico de Evaluación” el listado de los observadores acreditados para el

---

<sup>42</sup> IFE, TEPJF y PNUD, “Convocatoria Del Fondo De Apoyo Para La Observación Electoral 2012”, emitida el 15 de marzo de 2012.

Proceso Electoral Federal 2011-2012, a fin de que se pueda determinar la situación del caso.

- 3er pago: 15% del monto aprobado el martes 25 de septiembre de 2012, sujeto a:

a) La presentación y aprobación de un informe final de actividades

b) La presentación de la copia del informe financiero presentado en tiempo (a más tardar el 31 de julio) y forma ante la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del IFE, incluyendo la copia del comprobante de recepción por parte de dicha instancia; así como del fallo favorable que la Unidad emita respecto del Informe presentado.

Dentro del proyecto del Fondo se definió como a las OSC de la siguiente manera y son:

“...todas aquellas agrupaciones u organizaciones mexicanas que, estando legalmente constituidas, realicen alguna de las actividades a que se refiere el artículo 5 de la Ley Federal de Fomento a las Actividades realizadas por las Organizaciones de la Sociedad Civil, y que no persigan fines de lucro, ni de proselitismo partidista, político-electoral o religioso, sin menoscabo de las obligaciones señaladas en otras disposiciones legales.”<sup>43</sup>

---

<sup>43</sup> *Idem*

Ahora bien, para que los proyectos interesados recibieran el financiamiento tuvieron que contar con la siguiente información:

- “1. Nombre y personalidad jurídica de la organización observadora.
2. Fecha de constitución.
3. Personas responsables del proyecto, incluyendo una semblanza curricular de cada una de ellas.
4. Infraestructura básica (oficinas, teléfono, fax y medios electrónicos).
5. Antecedentes y experiencia en observación electoral.
6. Objetivos del proyecto.
7. Fases y etapas del proceso electoral susceptibles a ser observadas.
8. Cobertura geográfica de la observación.
9. Metodología a aplicar en cada uno de los casos, señalando claramente:
  - a) Actividades a observar.
  - b) Demarcación geográfica de la observación.
  - c) Técnicas que se aplicarán en la observación.
  - d) Mecanismos de implementación (plan operativo y logístico).

e) Sistemas de control, seguimiento y evaluación de cada una de las etapas del proyecto.

f) Sistemas o mecanismos para corregir la instrumentación de las actividades en campo.

g) Cronograma de actividades.

10. La infraestructura para el proyecto o programa, especificando recursos técnicos y humanos necesarios para la ejecución del mismo, y precisando los que ya se tienen disponibles.

11. Número de observadores que participarán en el proyecto.

12. Estimación de recursos requeridos para las actividades, especificando aquellos que se solicitan por parte del Fondo.

Asimismo, se establece que cada organización de la sociedad civil interesada en obtener fondos para realizar su observación electoral, deberá cumplir con las normas de acreditación ante el “Instituto Federal Electoral”, y además deberán reunir los siguientes requisitos administrativos:

1. “Comprobar estar constituidas ante las leyes mexicanas, presentando copia de su Acta Constitutiva y copia de los estatutos pertinentes.

2. Presentar copia de su registro ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

3. Presentar copia de la Constancia de Registro y la Clave Única de Inscripción (CLUNI), en caso de contar con dicho documento; o bien declarar, bajo protesta de decir verdad, que la organización no cuenta con el.
4. Que la organización cuente con al menos cinco años de antigüedad.
5. Comprobar que los observadores electorales participantes en el proyecto estén debidamente acreditados por el “Instituto Federal Electoral”, o bien haber presentado las solicitudes correspondientes, en el marco del Proceso Electoral Federal 2011-2012, presentando copia de las resoluciones correspondientes, o bien de los acuses de recibo de las solicitudes presentadas.
6. Expresar claramente y por escrito el compromiso de conducirse conforme a la ley y las bases establecidas por esta convocatoria.
7. Asumir por escrito el compromiso de respetar los criterios y normas para la asignación presupuestal expedidos por el propio Consejo, así como los específicos que emita el “Comité Técnico de Evaluación”, cuyas decisiones son inapelables.
8. Declarar, bajo protesta de decir verdad, si la organización forma parte de alguna red de observadores, y, de ser el caso, los nombres de las organizaciones que la integran.
9. En caso de que la organización haya recibido recursos financieros de alguno de los fondos de apoyo para observación electoral creados en cada uno de los comicios

federales celebrados entre 1994 y 2009, demostrar haber cumplido en tiempo y forma con la correspondiente normatividad establecida.

10. En caso de haber registrado observadores en el Proceso Electoral Federal 2008-2009, haber cumplido con los diversos requisitos y obligaciones del caso, así como no contar con adeudos pendientes con el “Instituto Federal Electoral”, como resultado de potenciales multas impuestas por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.”<sup>44</sup>

Así también, se estableció el criterio de darle prioridad a los proyectos susceptibles del financiamiento de la siguiente manera:

“1. Que cuenten con experiencias de observación electoral, puntualizando si fueron nacionales o locales, así como su frecuencia y resultados.

2. Que su actividad de observación no dependa exclusivamente de los recursos solicitados al Fondo.

3. Que sus proyectos abarquen la observación en las diferentes etapas del proceso electoral, así como la cobertura representativa de la geografía electoral del país. Los temas que se privilegiarán son los siguientes:

3.1 Etapa de preparación de la jornada electoral

a) Desempeño de las autoridades electorales federales.

---

<sup>44</sup> *Idem*

- b) Protección de los derechos de los ciudadanos.
- c) Producción, almacenamiento, embalaje y distribución de los documentos y materiales electorales.
- d) Procedimiento para la integración de las mesas directivas de casilla.
- e) Mecanismos de medición de la intención del voto: diseño y aplicación de sondeos de opinión pública.
- f) Normas que regulan las campañas electorales.
- g) Contenidos de las campañas electorales.
- h) Acceso de los partidos políticos a la radio y la televisión, a través de los tiempos del Estado.
- h) Monitoreo de medios de comunicación.
- j) Libertad de expresión.
- k) Financiamiento y fiscalización de los recursos de los partidos políticos.
- l) Voto de los mexicanos en el extranjero.
- m) Capacitación a los observadores electorales.
- n) Procedimientos sancionadores administrativos, ordinarios y especiales.
- o) Integración de las listas nominales definitivas.
- p) Presentación de los informes de gasto de precampaña.
- q) Justicia electoral.
- r) Participación y derechos políticos de las mujeres.
- s) Participación y derechos políticos de los pueblos indígenas.
- t) Compra y coacción del voto.
- u) Uso indebido de programas sociales.

### 3.2 Jornada electoral

- a) La utilización de los instrumentos del sufragio (padrón y listas nominales).
- b) Ubicación de casillas.
- c) Garantía de los electores a ejercer su voto libre y secretamente, y observación de aquellos actos tendientes a generar presión o coacción sobre ellos.
- d) Desempeño de los funcionarios de casilla.
- e) Compra y coacción del voto.
- f) Casillas especiales.
- g) Conteo preliminar de votos.
- h) Mecanismos de medición respecto a la emisión del voto: encuestas de salida, conteos rápidos, Programa de Resultados Electorales Preliminares.

### 3.3 Etapa posterior a la jornada electoral

- a) Transparencia, oportunidad y confiabilidad de los procedimientos utilizados para informar al público sobre los resultados electorales.
- b) Recuento distrital de votos.
- c) Cómputo distritales y de entidades federativas.
- d) Fiscalización de los recursos de los partidos políticos.
- e) Justicia electoral.
- f) Calificación de las elecciones.

4. Que aseguren una amplia cobertura de las diferentes actividades que conforman la jornada electoral, a partir de la instalación de las casillas hasta la recepción de los paquetes electorales por parte de los órganos distritales, especialmente si atienden la observación de casillas rurales aisladas o de difícil acceso.

5. El monto aprobado para el financiamiento de un proyecto no excederá de \$1'500,000.00 (un millón quinientos mil pesos 00/100).

Para el caso de que alguna organización se vea beneficiada en dos o más proyectos, el apoyo financiero que reciba del Fondo para ellos en ningún caso será mayor a \$3'000,000.00 (tres millones de pesos).

6. Las organizaciones podrán incluir en sus propuestas componentes de capacitación, si lo consideran necesario para fortalecer sus capacidades.”<sup>45</sup>

#### 4.1.OBSERVADORES ELECTORALES Y “VISITANTES EXTRANJEROS”.

Como ya se señaló en el desarrollo de la presente Tesina, a partir de la reforma al “Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales” (COFIPE), publicada en el “Diario Oficial de la Federación” el 18 de mayo de 1994, la legislación electoral reconoce como derecho exclusivo de los ciudadanos mexicanos el de participar como observadores electorales en la forma y los términos que determine el “Consejo General” del IFE en ocasión de cada proceso electoral federal, siempre y cuando hayan gestionado y obtenido oportunamente la acreditación correspondiente.

---

<sup>45</sup> *Idem*

Por otra parte, el artículo 118 del COFIPE faculta al “Consejo General” del IFE, para que, en ocasión de la celebración de los procesos electorales federales, pueda acordar las bases y criterios para **atender e informar a los extranjeros interesados** en el desarrollo de cada proceso en cualquiera de sus etapas.

En junio de 1994, el “Consejo General” del Instituto aprobó el Acuerdo por medio del cual se reguló por primera vez la presencia de los “Visitantes Extranjeros” interesados en conocer las etapas del proceso electoral federal.

Ahora bien, conforme al Acuerdo aprobado por el “Consejo General” del IFE en 1997 “se define como “Visitante Extranjero” a toda persona física extranjera interesada en conocer sobre las elecciones federales y que haya sido debidamente acreditada por el órgano superior de dirección”<sup>46</sup>

A tal efecto, el Acuerdo mencionado dispuso que el “Instituto Federal Electoral” (IFE) publicara, el 04 de marzo de 1997, en el “Diario Oficial de la Federación” una convocatoria dirigida a la comunidad internacional en general para que las personas físicas o morales interesadas en participar como “Visitantes Extranjeros” y gestionaran su acreditación correspondiente de forma oportuna.

---

<sup>46</sup> Instituto Federal Electoral. “Memoria del Proceso Electoral Federal 1997”. México, 1998, IFE, 1ª. Edición, P. 307

En el Acuerdo se dispone que el Instituto solicitará el apoyo de distintas dependencias del gobierno mexicano a fin de difundir la convocatoria tanto a nivel nacional como internacional y también para facilitar el internamiento al país de todos aquellos extranjeros que hubiesen obtenido su acreditación correspondiente.

Es de señalar que las personas extranjeras interesadas en participar como “Visitantes Extranjeros” deben presentar ante la Presidencia del “Consejo General” del IFE una solicitud debidamente requisitada.

#### 4.2. REQUISITOS PARA LA ACREDITACIÓN DE OBSERVADORES ELECTORALES Y “VISITANTES EXTRANJEROS”.

Para las elecciones federales de 2012 el “Consejo General” y en ejercicio de las atribuciones que le confiere el artículo 118, párrafo 2, del “Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales” (COFIPE) , así como en términos de la Base 2ª del “Acuerdo del “Consejo General” del IFE por el que se establecen las bases y criterios con que habrá de atenderse e informar a los Visitantes Extranjeros que acudan a conocer las modalidades del Proceso Electoral Federal 2011-2012”, aprobado en la sesión extraordinaria del 27 de septiembre de 2011, se publicó la Convocatoria en el “Diario Oficial de la Federación” al día

siguiente de su aprobación y fue dirigida a cualquier persona con nacionalidad diferente a la mexicana, con interés en conocer el desarrollo del “Proceso Electoral Federal 2011-2012”.

Esta convocatoria fue dirigida también a representantes de organismos, depositarios de la autoridad electoral; a organismos internacionales, organizaciones continentales o regionales; partidos y organizaciones políticas; órganos legislativos; gobiernos; instituciones académicas y de investigación a nivel superior; todos ubicados en otros países.

Asimismo, esta convocatoria fue dirigida a organismos extranjeros, especializados en actividades de cooperación o asistencia electoral, instituciones privadas o asociaciones 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.

Esta convocatoria también señaló que los “Visitantes Extranjeros” podrían conocer e informarse sobre el desarrollo del “Proceso Electoral Federal 2011-2012” en cualquiera de sus etapas y en cualquier ámbito del territorio nacional.

Para efecto de lo anterior, los interesados debieron llenar un formato de acreditación como “Visitante Extranjero” en la Coordinación de Asuntos Internacionales del IFE; en las sedes

de los Consejos Locales del citado Instituto en las entidades federativas; en las representaciones diplomáticas y consulares de México en el extranjero, y en la página del propio “Instituto Federal Electoral”.

Para que el “Instituto Federal Electoral” otorgara las acreditaciones solicitadas por parte de las personas extranjeras interesadas, primeramente el interesado debía ser reconocido como extranjero por la “Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos” y según lo establecido en el 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 acudan a conocer las modalidades del “Proceso Electoral Federal 2011-2012”.

Además de que los aspirantes debían contar con 18 años de edad al 1 de julio de 2012, día de la jornada electoral.

También, debían dirigir y hacer llegar a la Presidencia del “Consejo General” una solicitud de acreditación individual debidamente requisitada, sin perseguir fines de lucro.

Una vez que el interesado fuera notificado respecto a que su solicitud de acreditación fue aprobada, y en caso de ser necesario, tuvo que realizar los trámites migratorios requeridos

ante la representación consular de México más cercana a su lugar de residencia.

Otro de los requisitos para los “Visitantes Extranjeros” acreditados fue la de obtener el financiamiento correspondiente para cubrir los gastos relativos a su traslado, estancia y actividades en México.

Por lo que se refiere a las actividades que podrán desarrollar los “Visitantes Extranjeros” la convocatoria señaló que estos podrían conocer e informarse sobre el desarrollo del “Proceso Electoral Federal 2011-2012” en cualquiera de sus etapas y en cualquier ámbito del territorio nacional.

Además, con el propósito de obtener orientación o información complementaria sobre las normas, instituciones y procedimientos electorales federales en México, los “Visitantes Extranjeros” acreditados podrían apoyarse en la “Coordinación de Asuntos Internacionales” del IFE, la celebración de entrevistas o reuniones informativas con funcionarios del *Instituto Federal Electoral* en el nivel nacional. En las entidades federativas, a través de los Consejos Locales, y en los Distritos Electorales Federales a través de los Consejos Distritales se formularían las solicitudes por conducto de los Consejeros Presidentes respectivos, quienes en un plazo no mayor de cinco días

informarán lo correspondiente al *Consejero Presidente* del “Consejo General”.

También se establecía que los partidos políticos nacionales y las agrupaciones políticas nacionales así como, en su caso, las coaliciones electorales podrían 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.

Es importante recalcar que la Convocatoria también señalaba las obligaciones que los “Visitantes Extranjeros” debían apegar durante su estancia en el país y en el desarrollo de sus actividades.

En primer lugar, no 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.

Cumplir en todo tiempo, durante su estancia en el país, con las leyes mexicanas y demás disposiciones legales aplicables.

No realizar actos de proselitismo a favor o en contra de algún partido político o candidato.

El “Comité Técnico de Evaluación” falló a favor de 11 instituciones/organizaciones nacionales y 2 internacionales, mismas que fueron seleccionados conforme los siguientes criterios: Disponibilidad de recursos; apego a la convocatoria en la temática a cubrir; carácter prospectivo: aportación del proyecto al rediseño de las instituciones y el sistema electoral, así como el rigor metodológico y nivel de elaboración del proyecto.

Se recibieron un total de 23 proyectos provenientes de 22 organizaciones/instituciones nacionales e internacionales, solicitando un total de \$44'699,564.80 pesos.

Se aprobaron 11 proyectos de instituciones/organismos nacionales, a los que se asignó un monto de \$15'918,825. Los 2 proyectos de las instituciones/organismos internacionales recibirán un monto de USD \$36,756 (\$481,503.6 pesos mexicanos al tipo de cambio de mayo 2012).

Los proyectos de observación electoral se enfocaron en temas tales como el seguimiento a la administración de los tiempos del Estado en radio y televisión, la libertad de expresión, la fiscalización y control de los recursos financieros de los partidos políticos, la justicia electoral, entre otros.

El “Comité Técnico de Evaluación” (CTE) evaluó caso por caso los proyectos enviados por las instituciones/organizaciones

nacionales e internacionales y presentó el fallo final, mismo que es inapelable.

El CTE acordó que los recursos remanentes del fondo destinado a los organismos e instituciones internacionales serían destinados a la publicación y difusión de los informes finales presentados por las instituciones.

El Fondo de Apoyo a la Observación Electoral 2012 tuvo como finalidad apoyar la consolidación de la credibilidad, legitimidad y transparencia en la organización del proceso electoral federal del 2012. El Fondo fue operado y administrado por el PNUD.

El listado de proyectos de instituciones nacionales que se vieron beneficiados fueron los siguientes:

- “1. Universidad Nacional Autónoma de México: Análisis de contenido y estructura de la publicidad política televisiva en el proceso electoral federal 2012
2. Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social: Ciudadanía y participación política femenina en distritos electorales de mayoría indígena
3. Centro de Estudios para un Proyecto Nacional Alternativo, S.C.: Evaluación integral del modelo de acceso a radio y televisión en materia electoral

4. Colegio de México: La calidad de las elecciones de 2012 a la luz de la geografía de las inconsistencias e irregularidades electorales, de los conflictos e impugnaciones postelectorales, y de su procesamiento por el sistema de justicia mexicano
  
5. Tecnológico de Monterrey - EGAP Gobierno y Política Pública: Observatorio de Medios y Opinión Pública EGAP ITESM Campus Monterrey
  
6. Asociación Mexicana de Derecho a la Información: Evaluación y perspectivas del modelo de comunicación político-electoral en México
  
7. FLACSO México: De la calidad de las elecciones a la calidad de la democracia en México 2012.
  
8. Universidad Autónoma de la Ciudad de México (UACM): El modelo de comunicación política: problemas de aplicabilidad, coordinación e interpretación en el ámbito federal y estatal.
  
9. COPARMEX - ITESM CCM: La libertad de expresión en el sistema electoral mexicano: retos y perspectivas del empresariado mexicano
  
10. Instituto de Investigaciones Jurídicas (UNAM): La libertad de expresión y sus principales manifestaciones en el contexto de la democracia mexicana

11. Universidad Autónoma de Chiapas: Diagnóstico y perspectivas del sistema de fiscalización y control del IFE al financiamiento político y gasto electoral en México”.<sup>47</sup>

Por su parte, los proyectos de instituciones/organizaciones internacionales que se vieron beneficiados fueron:

“1. International Foundation for Electoral Systems (IFES): Supporting International Comparative Studies in the 2012 Federal Electoral Process

2. **The Carter Center:** La Confianza en las Instituciones Electorales Mexicanas y en el Proceso Electoral federal 2012”.

<sup>48</sup>

## **CONCLUSIONES Y PERSPECTIVAS DEL PROCESO ELECTORAL EN MÉXICO Y LA OBSERVACIÓN INTERNACIONAL EN EL MISMO.**

En un mundo tan cambiante como es el actual, donde las relaciones internacionales se desarrollan de manera dinámica, en un ámbito globalizado, México no puede manejarse de forma aislada. Es importante tomar en cuenta lo que sucede en el

---

<sup>47</sup> PNUD, México. *Fondo de Apoyo a la Observación Electoral 2011*. [www.undp.org.mx/spip.php?article2205](http://www.undp.org.mx/spip.php?article2205)

<sup>48</sup> *PNUD, México. Op.cit.*

exterior para saber de qué forma pueden impactar tales fenómenos en el ámbito nacional así como de las experiencias ocurridas en otros países.

En este aspecto es de destacar que a partir de 1988 se han sentado ciertas bases para fortalecer la democracia en nuestro país, a través de la implementación de mecanismos e instituciones como lo es la observación internacional en los procesos electorales.

Al respecto, se reconoce que es la misma sociedad civil que con su participación ha exigido la apertura de los gobiernos a respetar la decisión de las mayorías y el cuestionamiento de la actuación de las instituciones responsables para hacer respetar los derechos de los ciudadanos.

Así, después de haber analizado la normalización de los procesos electorales, así como el papel de las instituciones involucradas, habría que destacar que la observación internacional en los procesos electorales presenta dos objetivos bastante significativos:

- evaluar la elección a la luz de los estándares acordados o aceptados y;

- fomentar una cierta transparencia que al menos disminuirá de manera importante, las oportunidades para llevar a efecto irregularidades o fraudes.

El primer propósito exige tener reglas claras apegadas a criterios internacionales, mismas que deberán estar incorporadas en las leyes estatales y federales respectivas que eviten con ello incurrir en malas prácticas promovidas, muchas veces, por los mismos partidos políticos y sus militantes.

El segundo objetivo se puede cumplir con un número razonable de observadores apostados en ciudades medianas y grandes, con cuya supervisión y evaluación se puedan derivar observaciones extraídas de una buena muestra.

Cabe señalar que conforme el estudio de caso presentado dentro de la presente tesina, se logró constatar que la observación electoral puede realizarse por las ONG nacionales o internacionales o por Organizaciones Internacionales Gubernamentales (OIG).

Aunque tanto la observación nacional como la internacional pueden producir evaluaciones igualmente efectivas de las elecciones, la observación doméstica suele ser la forma más práctica para alcanzar una presencia y visibilidad generalizadas.

Por lo tanto, no se desconoce que la observación doméstica juega, junto con la participación de los partidos y una prensa crítica, un papel muy valioso como el instrumento principal para la transparencia en los procesos electorales, mismo que es complementado en gran valía con los observadores internacionales.

Siendo que los procesos electorales mexicanos mantienen poca o nula credibilidad en el país, la observación internacional sigue siendo indispensable para contribuir a la mejora y robustecimiento de los citados procesos.

## **BIBLIOGRAFÍA**

- Alcocer, Jorge y Morales Rodrigo. La organización de las elecciones: problemas y proyectos de solución, México, 1994, 1ª. Edición, 245 pp.
- Cámara de Diputados. “Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”. México, 2012, Secretaría de Servicios Parlamentarios.
- Diario Oficial de la Federación. “Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales” (COFIPE). México, 2008, Secretaría de Gobernación, 210 pp.
- Comisión Federal Electoral, Secretaría Técnica. Comisión Especial para la Consulta Pública sobre Reforma Electoral

y la Concertación entre los Partidos Políticos Nacionales. Memoria 1989, Tomo II. México, D.F., 1989, Dirección General de Desarrollo Político, SEGOB, 1ª edición, 614 pp.

- Comisión Federal Electoral, Secretaría Técnica. Comisión Especial para la Consulta Pública sobre Reforma Electoral y la Concertación entre los Partidos Políticos Nacionales. Memoria 1989, Tomo III. México, D.F., 1989, Dirección General de Desarrollo Político, SEGOB, 1ª edición, 533 pp.
- Ferrajoli, Luigi. Derechos y Garantías. La ley del más débil. Madrid, 2004, editorial Trotta, 4ª. Edición, 181 pp.
- Huerta Psihas, Elias y Manzella, Andrea. “La “Reforma del Estado”. Dos aproximaciones”. México e Italia, 1991, Academia Mexicana de Derecho Electoral y Centro Studi Nuova Ricerca, 1ª. Edición, 75 pp.
- “Instituto Federal Electoral”. Manual del Observador Electoral. México, 2005 , IFE, 1ª. Edición, 108 pp.
- “Instituto Federal Electoral”. Memorias del Proceso Electoral Federal de 1991. Organización, jornada y resultados electorales. México, 1993, IFE, 1ª. Edición, 318 pp.

- “Instituto Federal Electoral”. Memoria del Proceso Electoral Federal 1997. México, 1998, IFE, 1ª. Edición, 482 pp.
- “Organización de las Naciones Unidas”. Declaración Universal de los Derechos Humanos. París, 1948.
- Nohlen, Dieter. Elecciones y sistemas electorales. República Federal de Alemania, 1984, Fundación Frederich Ebert, 1ª. Edición en español, 103 pp
- Pérez Fernández del Castillo, Germán y González Ulloa Aguirre, Pablo (Coordinadores). Democracia y Globalización. Diferentes enfoques. México, 2011, FCPYS UNAM y Porrúa, 1ª. Edición, 165 pp.
- Richter Morales, Ulrich. Manual del Poder Ciudadano. Lo que México necesita. México, 2011, editorial Océano, 1ª. Edición, 226 pp.
- Seara Vázquez, Modesto. Derecho Internacional Público. México, 1986, editorial Porrúa, 11ª, edición, 660 pp.
- Sepúlveda, César. Derecho Internacional. México, 1986, editorial Porrúa, 15ª. Edición, 705 pp.
- Comisión Federal Electoral, Secretaría Técnica. Comisión Especial para la Consulta Pública sobre Reforma Electoral y la Concertación entre los Partidos Políticos Nacionales.

Memoria 1989, Tomo II. México, D.F., 1989, Dirección General de Desarrollo Político, SEGOB, 1ª edición, pp. 614.

Paginas electrónicas:

González Roura, Felipe; Nohlen, Dieter y Zovatto, Daniel. Análisis del Sistema Electoral Mexicano. Informe de un Grupo de Expertos. Pag. Electrónica: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/3/1116/4.pdf> , auspiciada por la Organización de las Naciones Unidas, consultada el 04 de agosto de 2012.

<http://aceproject.org/ace-es/topics/es/es10>, consultada el 04 de mayo de 2012.

<http://www.informador.com.mx/mexico/2009/93677/6/acredita-ife-primeros-observadores-internacionales.htm>, consultado el 09 de mayo de 2012

<http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/menuitem.cdd858023b32d5b7787e6910d08600a0/#X> consultado el 12 de junio de 2012

<http://www.cinu.mx/temas/asistencia-electoral/asistencia-electoral-de-la-onu/> consultado el 25 de agosto de 2012

[http://www.ife.org.mx/docs/Internet/Transparencia/mecanismos\\_participacion\\_ciudadana/Observadores\\_Electorales/Archivos\\_PDF/apoyo\\_oe.pdf](http://www.ife.org.mx/docs/Internet/Transparencia/mecanismos_participacion_ciudadana/Observadores_Electorales/Archivos_PDF/apoyo_oe.pdf) consultado el 25 de agosto de 2012

<http://www.sdpnoticias.com/> “Se formaliza la creación del Fondo de apoyo para la Observación Electoral 2012”, consultada el 01 de marzo de 2012

<http://www.ife.org.mx> “Convenios de cooperación signados por el Instituto Federal Electoral, en cuya concreción participó la Unidad Técnica de Coordinación de Asuntos Internacionales”.

El universal, consultado el 20 de junio de 2012.

<http://redpolitica.mx/nacion/paritdos-vigilaran-eleccion-con-2-millones-de-representantes>

[http://www.cinu.org.mx/temas/asis\\_elec.htm#divasiele](http://www.cinu.org.mx/temas/asis_elec.htm#divasiele)  
consultado el 07 de julio de 2012

Nohlen, Dieter. Sistemas electorales en su contexto. Véase la página Web de la Biblioteca Jurídica Virtual: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2550/5.pdf>, consultada el 10 de abril de 2013

Declaración Universal de los Derechos Humanos (ONU, 1948).