



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

**EVOLUCIÓN Y RETOS DE LA OBSERVACIÓN ELECTORAL
INTERNACIONAL. EL CASO DE MÉXICO Y EL PROCESO
ELECTORAL FEDERAL DE 2006**

T E S I S

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

**MINERVA BERENICE MENDOZA PUIG
GIBBRAN SAIT MONTERO MEDINA**

DIRECTOR:

DR. EDMUNDO HERNÁNDEZ-VELA SALGADO



MÉXICO, D.F.

2008



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

“La enseñanza que deja huella no es la que se hace de cabeza a cabeza, sino de corazón a corazón”

Howard G. Hendricks

“Lo poco que he aprendido carece de valor, comparado con lo que ignoro y no desespero en aprender”

René Descartes

*A México,
a la Universidad Nacional Autónoma de México,
a la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales*

*Al doctor Edmundo Hernández-Vela Salgado,
por dirigir este trabajo con dedicación, profesionalismo y respeto,
por haber motivado y confiado en nuestro trabajo*

*A nuestros sinodales,
Lourdes González, Sandra Hernández,
Fausto Quintana y Jesús Gallegos,
por contribuir al enriquecimiento de este trabajo*

*A la doctora Cinthya Klingler,
por brindarnos herramientas para concluir esta etapa*

Minerva Mendoza

“El amor es intensidad y por esto es una distensión del tiempo: estira los minutos y los alarga como siglos”

Octavio Paz

*A Dios,
por darme la oportunidad de vivir ésta y no otra vida.*

*A mis padres, Minerva Puig y Armando Galicia,
por su amor, tolerancia y lecciones de vida.
Son el motor que guía mi existencia.*

*A mis hermanos Brayan y Axel Galicia,
con los que aprendí a madurar y a ser más tolerante, los quiero*

*A mamá Leo y a mi tía Ari,
por su amor, comprensión y apoyo incondicional.*

*A mis amigos,
Samantha Contreras, Pilar León, Shantal Fuentes, Brenda de la Torre,
Sandra Vázquez, Virginia Valdivia, Diana López, Vania Revilla,
Guillermo Rocha, Nataly Pineda, Ramiro Luviano, Ernesto Castrejón,
por compartir alegrías y tristezas conmigo,
y en especial a Gibbran Montero por ser un gran amigo y emprender este viaje conmigo.*

*A Martín Alejandro, Jorge Díaz y Armando Murillo,
por quererme y acompañarme en etapas tan importantes de mi vida.*

*Al Instituto Federal Electoral,
a la Coordinación de Asuntos Internacionales,
a Lourdes González,
por ser mi maestra y orientadora en el difícil camino de la vida,
a Carlos Navarro, Rafael Riva Palacio, José Luis Escutia,
Dulce Govea, Juan Castro, Svetlana Rivera, Yuria Bartolomé,
Guadalupe Barquera, Inés Alba, Hortencia Hernández,
Félix Licon, Alfredo García y,
muy especialmente, a Manuel Carrillo,
por ser un extraordinario jefe y maestro,
pero sobre todo por transmitirme la esencia del ser humano*

Gibbran Montero

“La vida no es la que uno vivió, sino la que uno recuerda, y cómo la recuerda para contarla”

Gabriel García Márquez

A Dios, por todas sus bendiciones

*A mis padres, Leticia Medina y Miguel Ángel Montero,
por estar conmigo en todo momento,
por sus consejos, por enseñarme cómo levantarme de una caída.
Este logro no hubiera sido posible sin su ayuda.*

*A mi hermana, Scarlett,
por su amor y apoyo incondicional,
por acompañar todas mis locuras, te quiero mucho*

*A mis tíos, Elsa, Fernando, Paty, Eduardo, Mary y Ernesto,
por estar al pendiente de mí y regalarme los mejores momentos de mi vida*

*A mis primos, Vanessa, Violeta, Alain, Roberto y Jocelyn,
por hacer especial cada día de mi vida*

*A mis sobrinos Nicole y Emiliano,
por llenar de magia y alegría mi vida*

*A los amigos que he encontrado en las diferentes etapas de mi vida y que sé, estarán conmigo para siempre,
Sandra Vázquez, Guillermo Rocha, Leticia Pérez, Armando Murillo, Vania Revilla,
Paola Jiménez, Monserrat Díaz, Vania de la Vega, Dulce y Aarón Govea, Alejandro Otero,
Rocío Muciño, Charlie y Eri, Edgar Márquez, Flavia Freidenberg,
por permitirme conocer el valor de la amistad y regalarme lo mejor de ustedes,
especialmente a Minerva Mendoza, por su amistad y por “coadyuvar” a que este trabajo
fuera posible, pero sobre todo por hacerlo muy divertido*

*A Brenda de la Torre,
por entrar en mi vida para siempre y
compartir tantos momentos inolvidables juntos
ILYIMYINYIWYSMALBEAUBB*

*A la Coordinación de Asuntos Internacionales, a Manuel Carrillo por confiar en mí e invitarme a formar
parte de su equipo de trabajo, a Carlos Navarro, Rafael Riva Palacio, José Luis Escutia, Juan Castro,
Svetlana Rivera, Yuria Bartolomé, Guadalupe Barquera, Inés Alba, Hortencia Hernández, Félix Licono,
Alfredo García y, muy especialmente, a Lourdes González, por ser quien me “inició” en el camino
profesional, por su apoyo, por su amistad y por permitirme aprender tanto de ella*

Evolución y retos de la observación electoral internacional. El caso de México y el proceso electoral federal de 2006

Introducción	1
1. La observación electoral	6
1.1. Concepto de la observación electoral	6
1.2. Objetivos de la observación electoral	7
1.3. Base normativa	8
1.4. Criterios básicos para formar una misión de observación electoral	9
1.5. Modalidades	11
1.5.1. Jornada electoral	11
1.5.2. A corto plazo	12
1.5.3. A largo plazo	12
1.6. Clasificación	12
1.6.1. Observación internacional	13
1.6.2. Observación nacional	34
1.7. Características de la observación electoral que han cambiado con el paso del tiempo	41
2. Antecedentes de la observación electoral en México	44
2.1. Contexto político-electoral en México antes de 1994	44
2.2. Reformas electorales que dieron origen a la figura jurídica del observador electoral en México	51
2.2.1. Observadores nacionales	53
2.2.2. Visitantes extranjeros	56
2.3. Mecanismos de operación de la observación electoral en México	60

3. La observación electoral en el proceso electoral federal de 2006 en México	63
3.1. Escenario político-electoral de México en 2006	63
3.2. Participación de los observadores nacionales	70
3.3. Participación de los visitantes extranjeros	87
3.4. Principales aspectos de la evolución de la observación electoral en México: 1994-2006	108
Consideraciones finales	112
Anexo 1. Organizaciones de observación electoral nacional acreditadas por el IFE para el proceso electoral federal de 2006.	118
Anexo 2. Convocatoria	122
Fuentes	126

Tablas, cuadros y figuras

- Tabla 1. Algunas misiones de observación electoral que ha enviado la Organización de las Naciones Unidas (ONU). 16
- Tabla 2. Misiones de observación electoral que ha enviado la Organización de los Estados Americanos (OEA), desde 1990. 20
- Tabla 3. Misiones de observación electoral que ha enviado el Centro de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL), desde 1985. 25
- Tabla 4. Algunas misiones de observación electoral recientes que ha enviado la Organización para la Seguridad y Cooperación de Europa (OSCE). 27
- Tabla 5. Algunas misiones de observación electoral recientes en las que han participado el Instituto Nacional Demócrata (IND) y el Instituto Republicano Internacional (IRI). 28
- Tabla 6. Algunas misiones de observación electoral recientes que ha enviado la Fundación Internacional para Sistemas Electorales (FISE). 29
- Tabla 7. Algunas misiones de observación electoral que ha enviado el Centro Carter. 30
- Tabla 8. Financiamiento público federal a los partidos políticos en México 2006. 65
- Tabla 9. Gasto en propaganda reportado por los partidos al IFE durante la campaña presidencial de 2006. 66
- Tabla 10. Fichas técnicas de las organizaciones del Fondo de Apoyo a la Observación Electoral 2006. 72
- Tabla 11. Principales aspectos de los informes presentados por los visitantes extranjeros. Proceso electoral federal 2005-2006. 97
- Tabla 12. Numeralia del Fondo de Apoyo a la Observación Electoral 1994-2006. 111
- Tabla 13. Numeralia de visitantes extranjeros 1994-2006. 111

○ Cuadro 1. Funciones de la DAE y PNUD.	18
○ Cuadro 2. Procedimiento y formación de misiones de observación de la ONU.	19
○ Cuadro 3. Diferencias entre observadores nacionales e internacionales.	40
○ Cuadro 4. Principales vertientes de observadores nacionales en los procesos electorales de México.	49
○ Cuadro 5. Proceso electoral.	64
○ Cuadro 6. Numeralia de visitantes extranjeros acreditados en el 2006.	92
○ Figura 1. Principales organismos que realizan actividades de observación electoral internacional.	32
○ Figura 2. Temas analizados por los observadores electorales nacionales en el 2006.	85

Introducción

La observación electoral constituye tan sólo un grano en la arena democrático-electoral. Si bien la compleja práctica democrática no implica exclusivamente las cuestiones electorales, para los regímenes democráticos representativos actuales ese íntimo nexo es indispensable, de tal manera que la realización de elecciones abiertas, periódicas, libres y limpias es un factor esencial en las sociedades democráticas en el mundo; es decir, “sin elecciones, sin la abierta competencia por el poder entre fuerzas sociales y agrupaciones políticas, no hay democracia”¹.

“La celebración de comicios, en sí misma, no garantiza que los propósitos de la democracia se cumplan. Ello depende del tipo de elecciones, de sus reglas y de las condiciones en que se celebren”². Asimismo, “las elecciones son la fuente de legitimación del sistema político. Un gobierno surgido de elecciones libres y universales se reconoce como legítimo y democrático. Sin embargo, la fuerza legitimadora de las elecciones es más extensa. Aunque las elecciones son una forma de participación política entre tantas otras, como la afiliación partidaria o sindical o la participación en manifestaciones, su importancia es muy especial, pues para la gran mayoría de la población representan el único instrumento de participación en el proceso político”³.

A partir de la década de los años setenta, un buen número de países pasaron de un régimen autoritario a otro democrático; lo anterior, aunado a la promoción del desarrollo humano, impactó como nunca antes la apertura de los sistemas políticos y la ampliación del régimen de libertades. Desde entonces, el espacio electoral de la democracia representativa se sitúa como un campo de acción y de estudio específico, que ha dado origen a prácticas, creación de instituciones, centros de investigación, asociaciones de expertos y movilización de la

¹ Dieter Nohlen, *Sistemas electorales y partidos políticos*, FCE, México, 1998, p. 14.

² José Antonio Crespo, *Elecciones y Democracia*, IFE, México, 2001, p. 25.

³ Dieter Nohlen, *Op. Cit.*, p. 14.

sociedad civil, entre otros, para legitimar y mejorar las prácticas democráticas en la organización para acceder al poder.⁴

El impacto mundial de las elecciones en la democracia “alcanzó no sólo a los principales organismos internacionales, sino también a la sociedad civil. Es en este ámbito donde se desarrollan con mayor amplitud e intensidad los esfuerzos por promover la democracia representativa y la limpieza de las elecciones”⁵. En medio de esos esfuerzos encontramos las actividades de observación electoral que, si bien se originaron en su gran mayoría por la desconfianza en la legitimidad de los procesos electorales, han logrado constituirse como un mecanismo importante en el fortalecimiento de los procesos electorales democráticos en el mundo. Por ello, la observación electoral es de gran relevancia en el campo de las Relaciones Internacionales. Aunque existen muchos casos relevantes de países en los que se han desplegado actividades de observación electoral con resultados importantes, este trabajo se enfocará al estudio del caso mexicano y la participación de observadores electorales nacionales y visitantes extranjeros en el proceso electoral federal de 2006.

Con este trabajo se pretende demostrar que la observación electoral es un mecanismo que busca vigilar la legitimidad de un proceso electoral, crear o aumentar la confianza en el proceso y reducir las posibilidades de fraude y/o de violencia; así como alentar la participación de los electores. De igual forma, se destaca la importancia de la observación electoral en México, por ser un caso en el que dicha actividad influye fuertemente en la creación de confianza en el proceso electoral, adaptándose al contexto específico de cada proceso.

Bajo este contexto se plantea una serie de cuestionamientos en torno a la observación electoral en el mundo y en México: ¿qué es la observación electoral?, ¿cuáles son sus objetivos e importancia?, ¿cuáles son sus criterios normativos?, ¿cuáles son sus modalidades de acción y su clasificación?, ¿qué aspectos de la observación han cambiado desde su creación?, ¿cómo se configuró la observación electoral en México?, ¿cuáles son

⁴ Cfr. Manuel Carrillo Poblano, “Cooperación internacional”, Dieter Nohlen *et. al.*, *Tratado de derecho electoral comparado en América Latina*, Fondo de Cultura Económica, México, 2007, pp. 84-85.

⁵ *Ibíd.*, p. 87.

los mecanismos de operación de la observación electoral en México?, ¿en qué escenario se presentó la observación electoral en el proceso electoral federal de 2006?, ¿cómo fue la participación de los observadores nacionales y visitantes extranjeros? y, finalmente, ¿cuáles son los retos que enfrenta la observación electoral actualmente?

Estas interrogantes serán respondidas a lo largo de los tres capítulos que contiene esta investigación, para la cual se utilizarán, entre otras, fuentes primarias como son los informes presentados por los observadores electorales nacionales y visitantes extranjeros, los informes sobre la participación de visitantes extranjeros presentados por la Coordinación de Asuntos Internacionales del Instituto Federal Electoral (IFE) y los informes finales presentados por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) sobre el Fondo de Apoyo a la Observación Electoral de cada proceso electoral.

En el primer capítulo se aborda el concepto de la observación electoral, que suele definirse como *“la búsqueda sistemática de información sobre un proceso electoral, con el propósito de llegar a una adecuada evaluación del mismo sobre la base de la información recogida”*⁶. Enseguida, se mencionan los aspectos más destacados de la observación electoral, como son sus objetivos, la base normativa internacional, los criterios básicos para la formación de una misión de observación electoral, las modalidades: a largo plazo, a corto plazo y la observación de la jornada electoral y su clasificación (nacional o internacional), en la cual se presenta una reseña de la evolución histórica de la observación electoral.

El segundo capítulo contiene los antecedentes de la observación electoral en México, donde se destaca que la necesidad de generar condiciones de confianza en los procesos electorales se intensificó a finales de la década de los ochenta, cuando prevalecía un ambiente de incertidumbre en torno a la celebración de elecciones y sus resultados. Derivado de esta incertidumbre surge la observación electoral mexicana como respuesta a una fractura en el proceso democrático del país. Desde 1977 el sistema político electoral mexicano se enfrentaba a una serie de reformas electorales que culminarían con la reforma de 1996. La

⁶ Horacio Boneo, “Observación Internacional de Elecciones”, IIDH, *Diccionario Electoral*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, México, 2003, Tomo II, p. 885.

razón fue que tanto las instituciones como los procedimientos electorales mostraban incapacidad para amoldarse a la situación política mexicana. La sociedad mexicana ya no podía asimilar políticamente su composición a través de un régimen con partido dominante y de un presidencialismo que abarcaba todos los aspectos en las distintas esferas sociales.

La tarea mexicana de los últimos años, sobre todo de los años noventa, fue la de ajustar las instituciones, las leyes y las prácticas políticas a esa nueva realidad.⁷ En 1989 en México se publicó el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe), que a su vez dio lugar a la creación del Instituto Federal Electoral (IFE) el 11 de octubre de 1990, como resultado del consenso y acuerdo político que dio respuesta institucional a una serie de limitaciones de la política, como parte del proceso de fortalecimiento democrático.

Si bien el gobierno creó mecanismos electorales que buscaron dar confianza a los procesos electorales, la sociedad no lograba confiar en estos y seguía cuestionándose la legalidad y la imparcialidad de las elecciones y del sistema de partidos calificado como plural y competitivo. Bajo este contexto surgió la observación electoral en México.

Desde finales de la década de los ochenta se dio una participación ampliada de buena parte de la ciudadanía, que luego permitiría la creación de organizaciones sociales con un carácter político autónomo y, posteriormente, la formación de organizaciones civiles no gubernamentales. Así, el 23 de septiembre de 1993 la reforma al artículo 5° del Cofipe incorpora a la legislación la figura de los “observadores nacionales”, quienes trabajarían exclusivamente en la observación de la jornada electoral, y fue el 12 de mayo de 1994 cuando se incluyó en el artículo 82 párrafo 2 del Cofipe la figura de “visitante extranjero”.

Como parte de las estrategias que impulsaron el desarrollo de la observación electoral se creó en 1994 un Fondo de Apoyo a la Observación Electoral, para lo cual era necesario que la administración corriera a cargo de una institución independiente, que fue el PNUD. Este Fondo surgió como un mecanismo para auxiliar a las organizaciones ciudadanas nacionales

⁷ José Woldenberg, *Las elecciones del año 2000: la oportunidad democrática de México*, IFE, México, 2000, p. 1.

que dan seguimiento a las actividades realizadas en torno a las elecciones federales mexicanas, bajo la premisa de que la labor de estas organizaciones contribuye a mejorar la credibilidad, legitimidad y transparencia en las instituciones y procedimientos electorales de México.

En el tercer capítulo se aborda la observación electoral llevada a cabo por nacionales y extranjeros en el proceso electoral federal de 2006 en México. Desde el proceso electoral de 1994 hasta el de 2006 han estado presentes los observadores electorales nacionales e internacionales, los cuales han tenido que desarrollar sus actividades en escenarios muy diversos de acuerdo a las características de cada uno de los procesos electorales. El proceso electoral federal de 2006 no fue la excepción y presentó un panorama disímil a los anteriores procesos electorales. Principalmente, el contexto de una elección tan cerrada como ésta no se vislumbró sino hasta muy cercanas las elecciones; poco antes se percibía un ambiente de confianza en el proceso y en las instituciones a cargo de mantener la democracia electoral.

Por último, en las consideraciones finales se destacan los retos sobre la observación electoral en el mundo y en México que pudieron identificarse con esta investigación, así como los aspectos que se podrían mejorar y hacer más eficiente esta actividad.

1. La observación electoral

En las últimas décadas, se ha constatado que las elecciones son el elemento que más llama la atención de la comunidad internacional, respecto a la política interna de una nación. Esto debido a que en la actualidad las elecciones ocupan la centralidad de los regímenes políticos democráticos y son el medio más cercano para que los ciudadanos se involucren en los asuntos públicos, además de ser uno de los instrumentos clave en la designación de los gobernantes, la participación política de la ciudadanía, el control del gobierno por ella, la representación de los intereses de la sociedad y la interacción entre partidos y sectores políticos. El creciente interés de los ciudadanos por participar en las elecciones no sólo como electores, sino también en la organización y observación de las mismas, es parte fundamental del fortalecimiento democrático en gran parte del mundo.⁸

1.1. Concepto de observación electoral

Actualmente, la observación electoral es una práctica común en las relaciones internacionales. Dentro de este tipo de misiones se llevan a cabo un conjunto de actividades que buscan, mediante procedimientos específicos, verificar que el proceso observado se cumpla de acuerdo con ciertas normas y estándares internacionales de legalidad y transparencia, siempre respetando la ley y el proceso interno establecido, ayudando así a dar pasos importantes hacia la consolidación y el fortalecimiento de regímenes democráticos.⁹

La observación electoral es definida como “la búsqueda sistemática de información sobre un proceso electoral, con el propósito de llegar a una adecuada evaluación del mismo sobre la base de la información recogida”¹⁰. Dicha información es recopilada por personas u organizaciones especializadas, que no están inherentemente autorizadas a intervenir en el proceso.

⁸Cfr. Humberto Vergara Vega, “Observación Electoral Internacional”, *Ágora*, México, Año 1, No. 1, Enero-Junio, 1997, p. 31.

⁹ Cfr. Raúl Vargas Juárez, “La Observación Electoral Internacional como instrumento democratizador”, *Ágora*, México, Año 5, No. 10, Enero-Abril, 2001, p. 31.

¹⁰ Horacio Boneo, “Observación Internacional de Elecciones”, *Op. Cit.*, p.885.

1.2. Objetivos de la observación electoral

A nivel internacional se considera que uno de los objetivos más destacados de la observación electoral es el de vigilar la legitimidad de un proceso electoral, ya que a través de la evaluación realizada se puede establecer si dicho proceso fue libre y equitativo, o en su caso, parcial o razonablemente libre y equitativo¹¹. Además, la observación electoral llega a crear o aumentar la confianza pública en el proceso y reducir las posibilidades de fraude (el caso de Perú en 2000) y de violencia (por ejemplo, los casos de Haití en 1991 y Sudáfrica en 1994), así como alentar la participación de los electores en el proceso electoral. La consolidación o el aumento de la confianza en un proceso electoral tiene mayor importancia en el caso de las *elecciones de apertura* luego de un período de autoritarismo o de partido único, en el cual los partidos de oposición son débiles, carecen de experiencia y tienen una desconfianza profunda en el régimen¹². En el caso específico de América Latina, podemos mencionar que uno de los propósitos más importantes de la observación es el intercambio de experiencias, que se llegan a tomar como referencia para fortalecer y mejorar la calidad de los procesos electorales llevados a cabo en esta región; es decir, se realiza una cooperación horizontal entre organismos electorales de América Latina.

El papel que desempeña el observador internacional es el de proporcionar una visible presencia internacional en las casillas electorales y en los centros de conteo, así como el de observar el proceso electoral durante su realización, con el fin de hacer una evaluación real sobre la elección; se basa en los principios de la plena cobertura, la imparcialidad, la transparencia y el profesionalismo.¹³ Esto aplica para los que deciden observar el proceso en cualquiera de sus etapas: antes, durante y después del día de la elección. Además, el observador debe tener en cuenta que es un observador “de buena fe y no puede tomar

¹¹ Cfr. *Idem*.

¹² Horacio Boneo, “Observación Electoral Internacional: Actores e Historia” en www.observatorioelectoral.org/about.php, 19 de enero de 2007.

¹³ Cfr. Raúl Vargas Juárez, *Op. Cit.*, p. 31.

partido; no están en juego sus simpatías personales, ni por los candidatos, ni por ideología”¹⁴.

Es necesario mencionar que la importancia y relevancia de la observación electoral se encuentra ligada a los propósitos, objetivos y requerimientos que le han dado los partidos políticos, los medios de comunicación, las organizaciones de la sociedad civil, los gobiernos, los organismos electorales, la comunidad internacional y la opinión pública nacional y extranjera. No obstante, en la mayoría de los casos en los que se celebran elecciones, se requiere del acompañamiento social para legitimar la imparcialidad de los procesos y contribuir de esa forma al fortalecimiento democrático en forma pacífica y ordenada.¹⁵

1.3. Base normativa

Desde un punto de vista jurídico, la regulación del tema de la observación electoral a nivel internacional es inexistente. El fundamento jurídico de la actuación de una misión de observación electoral internacional radica en el tratado o tratados que sobre derechos humanos haya firmado el país de referencia. Hoy en día, un gran número de países han suscrito convenios en la materia¹⁶. Por ejemplo, en el caso específico de América Latina encontramos que en la mayoría de los países la figura de la observación internacional y sus participantes se concreta mediante invitaciones del organismo electoral anfitrión, sea mediante las correspondientes cancillerías o bien de manera directa a los organismos electorales, usualmente en coordinación y comunicación con la Secretaría Ejecutiva de las asociaciones de los Protocolos de Tikal, Quito y Unión Interamericana de Organismos Electorales (Uniore)¹⁷. En algunos casos, el establecimiento de las Misiones de

¹⁴ Orlando Tovar, “Comentario sobre las misiones internacionales de observación de elecciones”, CAPEL, *Transición democrática en América Latina: reflexiones sobre el debate actual / III Curso anual interamericano de elecciones*, IIDH, 1990, p. 230.

¹⁵ Cfr. Horacio Boneo, Manuel Carrillo y Ricardo Valverde, “La observación (internacional y nacional) de elecciones”, Nohlen, Dieter, *Tratado de derecho electoral comparado en América Latina*, Fondo de Cultura Económica, México, 2007, p. 1072.

¹⁶ Miguel Romero y Jorge Castañeda, *La observación de elecciones*, Porrúa, México, 1997, p. 5.

¹⁷ En 1985 se constituyó la Asociación de Organismos Electorales de Centroamérica y del Caribe, a través del Protocolo de Tikal. En 1989 se conformó la Asociación de Organismos Electorales de América del Sur, a través del Protocolo de Quito. En 1991 ambas Asociaciones constituyeron la Unión Interamericana de

Observación se concreta en memorandos de entendimiento o convenios específicos o se ejecutan mediante la simple aceptación de la invitación formulada por el organismo que organiza o juzga la elección.¹⁸

1.4. Criterios básicos para formar una misión de observación electoral

Una misión de observación debe seleccionarse primero con un criterio multidisciplinario que incluya, no sólo académicos, sino también juristas entrenados en el ejercicio diario de las libertades y en la evaluación de los sistemas jurídicos. Debe incluir técnicos del sistema electoral, que también tengan experiencia política, para saber a quién preguntar, qué preguntar y qué comentarios hacer. Además, una misión debe comprender por lo menos dos observadores con el objeto de equilibrar prejuicios y para proporcionar a cada observador una sensación de seguridad y compañía en un país extraño. Cabe señalar que una misión más numerosa permite incluir expertos en áreas específicas y abre la posibilidad de que se logren entrevistas con un espectro más amplio de personas en el país huésped, así como una mejor cobertura de los lugares de votación el día de la elección y una mayor difusión de las conclusiones de la misión. En este sentido, es importante mencionar que para determinar el tamaño de una misión es necesario tomar en consideración las dimensiones del país a visitar, su población, el objetivo de la misión, el número y distribución de las casillas de votación y, especialmente, la disponibilidad de financiamiento.¹⁹

Los elementos que se consideran para seleccionar a los observadores que integrarán una misión son: su imparcialidad y objetividad, así como su capacidad para hablar el idioma del país huésped y los conocimientos que de él tenga. Debe tener pautas ya establecidas de qué es lo que debe hacer. Saber que no se trata de hacer turismo electoral, y que el día de los comicios no hay que quedarse en la capital solamente, sino que se debe ir al interior del

Organismos Electorales. instancia que posteriormente se amplió con el ingreso de organismos electorales de América del Norte y del Caribe. Estas Asociaciones se constituyeron con el objetivo de servir de instrumento institucional para el intercambio de conocimientos y experiencias, en pro del perfeccionamiento de los sistemas electorales, uno de los elementos para lograr regímenes auténticamente democráticos. www.iidh.ed.cr/capel/, 13 de febrero de 2008.

¹⁸ Cfr. Horacio Boneo *et al.*, *Op. Cit.*, pp. 1080-1090.

¹⁹ Cfr. Rodolfo E. Piza, “Observación internacional de elecciones”, CAPEL, *Transición democrática en América Latina: reflexiones sobre el debate actual/III Curso anual interamericano de elecciones*, CAPEL/IIDH, 1990, p. 225.

país, para tratar de visitar un segmento más o menos representativo de la población. Es muy importante que las misiones de observadores internacionales lleguen al país anfitrión con actitud humilde para no pretender trasplantar el propio sistema de valores y de instituciones al país que se observa. Ya que el objetivo de estas misiones es avanzar en el mejoramiento de las instituciones y sistemas democráticos.²⁰

Es esencial tomar en cuenta que cada país tiene sus propias tradiciones, creencias y problemas. No podemos evaluar de la misma forma las elecciones de un país con larga tradición democrática que las que se celebran en un país que apenas está llegando a la democracia²¹. Se necesita que los observadores sean objetivos e imparciales en sus actividades y en sus informes finales, para que sus opiniones sean tomadas en consideración y realmente aporten elementos al fortalecimiento democrático en el mundo, y así mejorar el andamiaje institucional relacionado con este tema.

Asimismo, dado que existen recursos limitados, resulta indispensable seleccionar cuál de las elecciones debe observarse. Se preferirán aquellas elecciones en las cuales exista solicitud expresa por parte del país huésped, así como, aquellas donde los gobiernos u otros actores hubiesen estado controlando los acontecimientos políticos. Siempre será interesante la elección que represente una transición de un régimen colonial o de un gobierno autoritario a un régimen democrático o aquella elección en un país con precedentes de fraude o manipulación del proceso electoral o de serias denuncias de violaciones de derechos humanos y que, por consiguiente, se discuta la legitimidad de la elección. Además, la organización que auspicia el envío de una misión observadora debe preparar los términos de referencia para tal misión, los cuales deben incluir una explicación de los objetivos de la organización al enviar tal misión y deben ser lo suficientemente específicos para proporcionar orientación a los observadores, pero también lo suficientemente flexibles para permitirles manejar las circunstancias imprevistas.²²

²⁰ Cfr. *Ibíd.*, p. 227.

²¹ Cfr. *Ibíd.*, p. 228.

²² Cfr. Miguel Acosta y Jorge Castañeda, *Op. Cit.*, pp. 29-30.

Se puede resumir entonces que algunos criterios básicos que las misiones deben cubrir son los siguientes:

Carácter multidisciplinario	Juristas, académicos, expertos en materia electoral, técnicos
Objetividad	Los criterios de evaluación de los procesos electorales deben mantenerse libres de tendencias políticas o de intereses personales El ideal es que las misiones de observación desarrollen un amplio proceso de evaluación, no sólo en el sentido del espacio geográfico a observar sino también en sentido temporal, es decir, una observación que cubra el periodo previo, el día y el posterior a la jornada electoral
Cobertura amplia de observación	En este rubro los requerimientos son diversos; se puede ir desde un amplio conocimiento del ámbito electoral, hasta aspectos como un estudio previo y riguroso del país a observar
Profesionalismo	

1.5. Modalidades

Las modalidades de la observación electoral se determinan por la relación que tienen con el tiempo en que se llevan a cabo, es decir, se toma en cuenta el período en que inician y terminan dichas actividades. Si bien la mayoría de éstas se realizan el día de la jornada, también hay otras que cubren períodos más amplios del proceso electoral.

1.5.1. Jornada electoral

La observación electoral que se lleva a cabo durante la jornada electoral cuenta con dos técnicas: la estática y la móvil. La primera es cuando el observador permanece todo el día en la casilla. Un ejemplo de esta técnica se utilizó en Namibia en 1989, donde detrás de cada oficial de casilla había un observador de las Naciones Unidas verificando el proceso, sin embargo, esto es muy costoso porque tiene que haber uno o dos observadores en cada casilla. Tan sólo en México, durante las elecciones de 1994, se instalaron 110,000 casillas, lo que hubiera significado la presencia de 110,000 observadores para la observación estática. Nadie tiene la capacidad de cubrir un proceso electoral bajo dicha técnica. Por otra parte, la observación móvil consiste en que los observadores puedan pasar unos 20 ó 30

minutos en una casilla y se muevan a otra. Esta visita no se anuncia para poder tener el elemento de sorpresa, es decir, los funcionarios de las casillas saben que pueden llegar los observadores pero no en qué momento lo harán.

1.5.2. A corto plazo

La observación electoral a corto plazo es la que se realiza durante los dos o tres días previos a la jornada electoral. Se observa el día de las elecciones y en algunos casos se observa la publicación de los resultados oficiales.

1.5.3. A largo plazo

Esta modalidad de la observación electoral es con la que se cubre todo el proceso electoral, lo que implica la instalación de los observadores en el país huésped o, en su caso, de observadores nacionales desde varios meses antes de la jornada electoral; es decir, se observa desde que inicia formalmente el proceso electoral hasta que se publican los resultados oficiales. Esto requiere de un amplio presupuesto para que los observadores desempeñen sus funciones. También permite conocer más a fondo el contexto político del país a observar. Asimismo, se puede hacer una mejor evaluación del desarrollo del proceso electoral, ya que se conocen los elementos que influyeron y determinaron el resultado de la elección.

1.6. Clasificación

La observación electoral puede ser clasificada en nacional (algunas veces llamada doméstica) e internacional. La necesidad de legitimidad de un proceso electoral puede ser interna, como sucede en los casos en los cuales la desconfianza del electorado hace que una opinión externa respetada sea valiosa. Puede ser también externa, ya que en algunos casos la realización periódica de elecciones libres y equitativas es una condición para el

reconocimiento y aceptación internacional de un régimen.²³ En el mismo sentido, encontramos la observación nacional.

1.6.1. Observación internacional²⁴

Si bien es cierto que la observación electoral es un ejercicio que se ha llevado a cabo de forma regular desde finales de los ochenta y se intensificó en los noventa, es necesario conocer su evolución histórica desde su aparición en la escena internacional hasta nuestros días. Se considera que la observación electoral internacional es “útil para dar fe ante la comunidad internacional del funcionamiento, de la corrección y la pureza de los sistemas electorales y útil sobre todo en la medida en que pueda colaborar con los países anfitriones a mejorar sus propios sistemas electorales”,²⁵.

Los inicios de la observación electoral internacional se remontan a 1857, cuando se observaron por primera vez unas elecciones. Esto ocurrió en Moldavia y Valaquia²⁶ y dichas elecciones fueron organizadas bajo la supervisión de una comisión integrada por representantes de Austria, Francia, Inglaterra, Prusia, Rusia y Turquía. No obstante, la observación sólo ha sido un instrumento habitual de la comunidad internacional a partir de la Primera Guerra Mundial. Desde entonces se llevaron a cabo varios plebiscitos sobre independencia bajo control internacional, de acuerdo con lo previsto en los tratados de Versalles y Saint Germain y en el Protocolo de Venecia.

A continuación mencionaremos los diversos actores internacionales que han sido parte importante a lo largo de la evolución histórica de la observación internacional.

²³ Cfr. Horacio Boneo, “Observación Internacional de Elecciones”, *Op. Cit.*, pp. 885-887.

²⁴ Cfr. Horacio Boneo, *Ibid.*, pp. 887-892.

²⁵ Rodolfo E. Piza, *Op. Cit.*, p. 221.

²⁶ Valaquia, Wallachia o Walachia era un principado rumano de Europa oriental desde la Baja Edad Media hasta mediados del siglo XIX. www.babylon.com/definicion/Wallachia/Spanish, 4 de abril de 2008.

- *Organización de las Naciones Unidas (ONU)*: Desde su creación en 1945, esta Organización ha estado involucrada en el ámbito de la asistencia electoral²⁷. Sin embargo, la ONU comenzó a participar en actividades de observación electoral a partir de las elecciones de 1948 en Corea, pero no fue sino hasta las décadas de los cincuenta y sesenta, con el período de descolonización, cuando adquirió gran auge esta actividad.

Las operaciones de Naciones Unidas seguían un patrón común. El primer paso consistía en determinar en qué momento y bajo qué circunstancias debía realizarse una elección, plebiscito o referéndum. Esa decisión era tomada, en la mayor parte de los casos, por el gobierno a cargo de la administración del territorio que la comunicaba a la Organización, invitándola a prestar asistencia en la observación o supervisión del proceso²⁸. La primera misión del Consejo de Tutela que incluyó un componente electoral tuvo lugar en Togo en 1956, entonces bajo administración británica.

“Las misiones de observación electoral que realiza la ONU se llevan a cabo únicamente en los estados miembros donde sus gobiernos las solicitan y sus habitantes las apoyan ampliamente; asimismo, cada misión se adapta a la realidad y contexto para satisfacer las necesidades particulares del país solicitante. Estas misiones conllevan el mandato de observar y verificar la legitimidad de las diversas fases del proceso, y el cumplimiento de la normativa electoral por parte de las autoridades”²⁹.

²⁷ Las actividades en materia de asistencia electoral que brinda la ONU son de diversos tipos, por ejemplo: coordinación y apoyo de los observadores internacionales, asistencia técnica (esta actividad incluye las siguientes: asesoría y asistencia a las autoridades electorales en esferas como la administración y planeación electoral, registro de votantes, elaboración de presupuestos, revisión de las leyes y regulaciones electorales, capacitación de autoridades electorales, logística, educación cívica y electoral, adquisición de materiales para el sufragio, coordinación de la asistencia internacional, resolución de la disputa electoral, computarización de las listas, distribución, entre otros), apoyo a los observadores electorales nacionales, organización y manejo del proceso electoral, supervisión y verificación del proceso electoral, y por supuesto, misiones de observación electoral. Véase ONU, “Principales tipos de asistencia electoral”, www.un.org/spanish/Depts/dpa/uae/website3.htm, 12 de septiembre de 2007.

²⁸ Desde 1989, la ONU ha recibido más de 140 solicitudes de asistencia electoral por parte de los Estados Miembros. Los Estados Miembros comúnmente buscan orientación y asistencia en los aspectos legal, técnico, administrativo y de derechos humanos para la organización y manejo de elecciones democráticas. Asimismo, los Estados solicitan la asistencia de las Naciones Unidas como apoyo a la observación internacional de procesos electorales. Véase ONU, “Contexto y objetivos de la asistencia electoral de las Naciones Unidas”, www.un.org/spanish/Depts/dpa/uae/website5.htm, 29 de agosto de 2007.

²⁹ ONU, “Requisitos para proporcionar asistencia técnica”, www.un.org/spanish/Depts/dpa/uae/website5.htm, 29 de agosto de 2007.

Las misiones que envió la ONU entre 1956 y 1960 se caracterizaron por su pequeña dimensión, es decir, raramente incluían más de 30 observadores, aun en casos en los que existía un alto grado de desconfianza o un alto potencial de conflicto en el país en cuestión.

Fue en la década de los noventa cuando se registró un auge en las misiones de observación electoral internacional en todo el mundo (Ver Tabla 1), por lo que cada una de las experiencias en las que participó la ONU conllevó diversos elementos y fueron de distinta magnitud y alcance. Un caso especial son las elecciones observadas en Namibia en 1989, ya que el ámbito, escala y duración de la operación nunca antes se habían registrado. El Grupo de las Naciones Unidas de Asistencia a la Transición llegó a tener 8,000 personas, incluyendo unos 2,000 empleados civiles, 1,500 policías y 4,500 militares. Alrededor de 1,800 miembros de este Grupo supervisaron a 2,500 funcionarios en 358 lugares de votación. Un dato que no ha sido igualado desde entonces fue el establecimiento de cinco observadores por mesa de votación. Esta importante misión tenía como función principal la creación de condiciones para una elección libre y equitativa. Para ello se organizó una campaña masiva de información pública, utilizando radio, televisión y materiales impresos, así como contactos directos con los electores. Asimismo, ésta fue la primera misión electoral de las Naciones Unidas resultante de un acuerdo político amplio, y desde entonces se convirtió en el procedimiento usual en misiones de grandes dimensiones. Con esta experiencia se creó el mito de que el éxito de una operación de observación electoral está directamente relacionado con el número de observadores. Sin embargo, se puede decir que el éxito de la observación electoral en Namibia se debe a la voluntad política de las partes y no al número de observadores. A partir de este momento, el número de observadores que conformaban una misión era tomado en cuenta para establecer si había sido exitosa o no una misión; por ejemplo, se calificó como un fracaso la misión de observación desplegada en Angola (1992) por haberse encontrado un reducido número de observadores en dicha elección.

También en 1989, las Naciones Unidas supervisaron las elecciones en Nicaragua, las cuales fueron la primera experiencia en un país independiente. Cabe señalar que el despliegue de observadores no fue tan grande como en Namibia, ya que se hubieran requerido alrededor de 20,000 observadores el día de las elecciones.

Tabla 1. Algunas misiones de observación electoral que ha enviado la Organización de las Naciones Unidas (ONU).

PAÍS	AÑO
Argelia	1995, 1997
Armenia	1995
Angola	1992
Azerbaiyán	1995
Bangladesh	2001
El Salvador	1994
Eritrea	1993
Etiopía	1992
Fiji	2001
Gambia	2001
Guinea	1992
Guyana	1997, 2001
Haití	1990
Kenia	1992
Kosovo	1999
Lesotho	1993
Malawi	1993, 1994
Malí	1997
México	1994, 1997, 2000, 2003, 2006
Mozambique	1992
Namibia	1989
Nepal	2002
Nicaragua	1989

Níger	1993
República Centroafricana	1999
Sierra Leona	1996
Sudáfrica	1994
Tanzania	1995
Tayikistán	2000

Fuente: Elaboración propia con datos de la ONU, www.un.org/spanish/Depts/dpa

La ONU para facilitar su labor de observación electoral creó, en abril de 1992, la División de Asistencia Electoral (DAE) con el objetivo de coordinar las funciones y misiones en materia de observación electoral y asistencia técnica, a través del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). En los siguientes cuadros se muestran la coordinación y las funciones que cumplen la DAE y el PNUD y el procedimiento y formación de misiones:

Cuadro 1. Funciones de la DAE y el PNUD.

División de Asistencia Electoral (DAE)

Funciones:

- Coordinar con otros órganos de la ONU, básicamente el PNUD, el envío de misiones de observación electoral (cabe señalar que previo a la creación de la DAE la actuación de los órganos de la ONU era de forma independiente).
- Hacer un examen de peticiones de asistencia electoral de los gobiernos.
- Mantener contacto con organismos regionales, intergubernamentales y organizaciones no gubernamentales.
- Crear un “Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas para la Observación Electoral”. Éste se financia con contribuciones voluntarias y es administrado por el Secretario General Adjunto de Asuntos políticos.
- El financiamiento que se otorga a las misiones de observación (integradas por miembros de las dos instancias de la ONU, organismos regionales, así como organizaciones no gubernamentales) cumple los siguientes objetivos:
 - Misiones encargadas de realizar una verificación electoral.
 - Misiones encargadas de realizar una verificación de hechos con relación a las solicitudes de asistencia electoral.
 - Gastos de apoyo para actividades complementarias al proceso electoral.

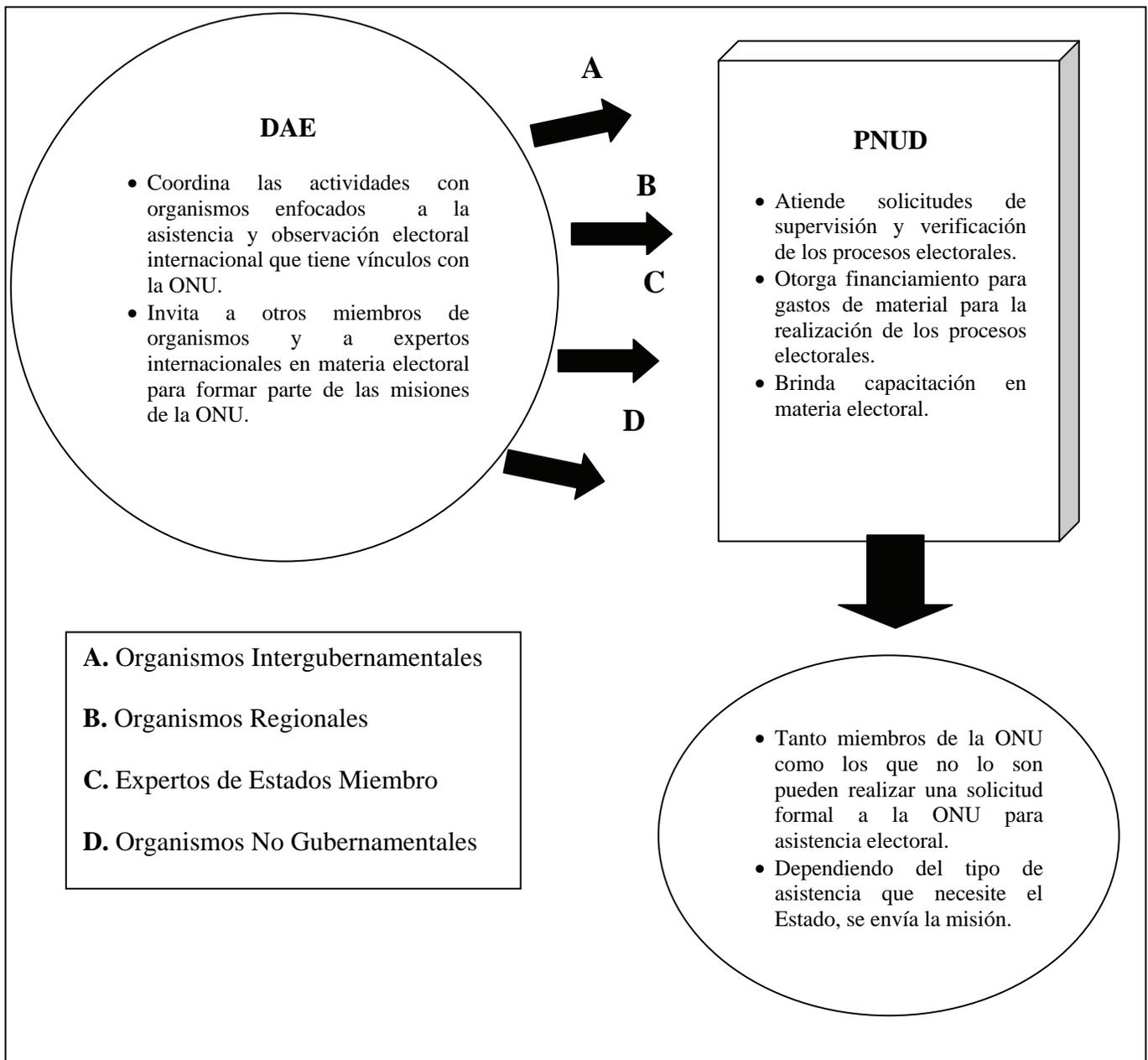
Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

Funciones:

- Proporciona apoyo técnico y asistencia en los procesos electorales.
- Durante el período entre elecciones colabora con los países para apoyarlos en el fortalecimiento de sus capacidades a largo plazo, y en la construcción de sus instituciones electorales.
- Cuando se proporciona asistencia electoral, la Oficina del PNUD en el país se desempeña como el sistema central de apoyo a la ONU para la coordinación de la asistencia.
 - NOTA: El PNUD se ha desarrollado como el brazo principal en aspecto de asistencia técnica en observación electoral de la ONU. Cuenta con oficinas en más de 80 países del mundo.

Fuente: Elaboración propia con datos de IFE, *Observadores electorales. Integración y funcionamiento nacional e internacional*, Coordinación de Asuntos Internacionales del IFE, octubre, 1993, p. 111.

Cuadro 2. Procedimiento y formación de las misiones de observación de la ONU



Fuente: Elaboración propia con datos de IFE, *Observadores electorales. Integración y funcionamiento nacional e internacional*, Coordinación de Asuntos Internacionales del IFE, octubre, 1993, p. 111.

- *Organización de los Estados Americanos (OEA)*: La observación de elecciones es una de las principales herramientas de la OEA para fortalecer y promover la democracia; ha observado elecciones a partir de la década de los sesenta, específicamente a partir de que República Dominicana solicitó la asistencia de esta Organización en la celebración de los comicios en los que se eligió al sucesor de

Rafael Leónidas Trujillo Molina, lo anterior como parte de las reformas democráticas recién introducidas. Entre 1962 y 1990, participó en más de veinte operaciones en la región; todas ellas se caracterizaron por su pequeña dimensión y su limitada duración. En 1990³⁰, incrementó su apoyo a los estados miembros para fortalecer sus instituciones y procedimientos democráticos. Desde entonces, ha observado más de 70 elecciones en América del Sur, Centroamérica y el Caribe³¹. En la siguiente tabla se encuentran las misiones de observación electoral que ha enviado la OEA a partir de la década de los noventa:

Tabla 2. Misiones de observación electoral que ha enviado la Organización de los Estados Americanos (OEA), desde 1990.

PAÍS	AÑO / TIPO DE ELECCIÓN
Argentina	2003 (Elecciones presidenciales)
Belice	1997 (Observación de la etapa de empadronamiento).
Bolivia	2005 (elecciones generales); 2004 (municipales); 2004 (referendo sobre política energética); 2002 (elecciones presidenciales); 1997 (presidenciales y legislativas).
Colombia	2006 (elecciones presidenciales, legislativas); 2002 (presidenciales); 1997 (locales y legislativas); 1994 (presidenciales, segunda vuelta).
Costa Rica	2006 (elecciones generales); 2002 (generales); 1990 (generales).
Ecuador	2006 (elecciones generales); 2004 (generales y municipales); 2002 (presidenciales); 1998 (generales, segunda vuelta); 1996 (generales y segunda vuelta de presidenciales).
El Salvador	2006 (elecciones legislativas y municipales); 2004 (presidenciales); 1997 (legislativas y municipales); 1991 (municipales)
Granada	2003 (elecciones generales); 1999 (generales).
Guatemala	2003 (elecciones presidenciales, primera y segunda vuelta); 1999 (referendo y elecciones generales, primera y segunda vuelta); 1995

³⁰ Probablemente para América Latina la década de 1990 al año 2000 ha sido la de mayor auge para la observación de elecciones. En 1977 únicamente tres países eran reconocidos como plenamente democráticos: Costa Rica, Colombia y Venezuela, mientras que la mayoría de los países de la región vivía bajo regímenes autoritarios. Para el año 2004, es decir 27 años después, prácticamente todos los países, excepto Cuba, han elegido un régimen democrático-electoral para regular el acceso a los principales cargos públicos. Horacio Boneo *et al*, *Op. Cit.*, p. 1072.

³¹ Véase www.oas.org/key_issues/spa/OEAelecciones.htm, 13 de mayo de 2007.

	(generales y segunda vuelta de presidenciales el 07/01/96).
Guayana	2006 (elecciones nacionales y regionales); 2001 (generales); 1997 (nacionales y regionales).
Haití	2000 (elecciones parlamentarias, municipales y locales); 1997 (legislativas y municipales); 1996 (parlamentarias y municipales); 1995 (presidenciales, legislativas y municipales); 1991 (presidenciales).
Honduras	2005 (elecciones generales y primarias de partidos políticos); 2001 (elecciones presidenciales); 1997 (generales); 1993 (generales, presidenciales y legislativas); 1989 (generales)
Nicaragua	2006 (elecciones presidenciales; regionales, Costa Atlántica); 2004 (municipales); 2002 (Costa Atlántica); 2001 (presidenciales); 2000 (municipales); 1998 (Costa Atlántica); 1996 (generales); 1994 (Costa Atlántica); 1990 (presidenciales, legislativas y municipales).
Panamá	2006 (referéndum); 2004 (elecciones presidenciales); 1999 (generales); 1998 (referendo); 1994 (presidenciales).
Paraguay	2003 (elecciones presidenciales); 2000 (vicepresidenciales); 1998 (generales); 1993 (presidenciales); 1992 (misión de observación preelectoral); 1991 (municipales y Convención Constituyente).
Perú	2006 (elecciones presidenciales; regionales y municipales); 2002 (regionales y municipales); 2001 (presidenciales, primera y segunda vuelta); 2000 (presidenciales); 1998 (municipales); 1995 (generales); 1993 (municipales y referendo constitucional); 1992 (Congreso Constituyente)
República Dominicana	2006 (elecciones legislativas y municipales); 2004 (presidenciales); 2002 (legislativas); 2000 (presidenciales); 1998 (legislativas y municipales); 1996 (nacionales, segunda vuelta); 1994 (nacionales, provinciales y municipales); 1990 (generales).
Santa Lucía	2006 (elecciones generales).
San Vicente y las Granadinas	2005 (elecciones generales); 2001 (parlamentarias).
Surinam	2005 (elecciones generales); 2000 (generales); 1996 (generales); 1991 (generales)
Venezuela	2006 (elecciones presidenciales); 2005 (legislativas); 2004 (referendo revocatorio presidencial); 2000 (elecciones generales); 1999 (Asamblea Constituyente, referendo general y

	constitucional); 1998 (legislativas y presidenciales); 1993 (presidenciales, legislativas y estatales); 1992 (municipales y de gobernaturas).
--	---

Fuente: Elaboración propia con datos de la Organización de los Estados Americanos, www.oas.org, 16 de junio de 2007.

Las elecciones en 1990 en Nicaragua constituyeron la primera experiencia de la Organización en una observación electoral de grandes dimensiones y de duración prolongada. Esta misión representó un campo de experimentación con nuevas metodologías y nuevos enfoques.

La Carta Democrática Interamericana establece que los estados miembros son los responsables de llevar a cabo procesos electorales libres y justos, y que pueden solicitar a la OEA asesoramiento o asistencia para el fortalecimiento y desarrollo de sus instituciones y procesos electorales. La OEA debe asegurar la eficacia e independencia de sus misiones de observación electoral y proveer los recursos necesarios para ese fin. La Carta Democrática afirma que las misiones *se realizarán de forma objetiva, imparcial y transparente, y con la capacidad técnica apropiada*.³² Bajo estos principios, en 1991 se creó la Unidad para la Promoción de la Democracia (UPD)³³.

En los últimos años la OEA, por invitación de otros gobiernos, ha enviado misiones de observación electoral a más de la mitad de los países miembros. Los objetivos específicos de dichas misiones han sido muy variados dado que dependen del contexto de cada país. Algunas de estas misiones han estado conformadas por expertos técnicos que permanecen en el país por un tiempo limitado durante los comicios, mientras que otras reúnen un gran equipo que se distribuye en todo el territorio y observa el proceso electoral completo. En los días o semanas anteriores a los comicios, los observadores se reúnen con líderes de los partidos políticos,

³² Véase www.oas.org/key_issues/spa/OEAelecciones.htm, 13 de mayo de 2007.

³³ La Unidad para la Promoción de la Democracia (UPD) es la principal entidad de la Secretaría General de la OEA a cargo de las actividades de apoyo a los procesos de consolidación democrática en los Estados miembro. La Unidad fue creada con el objetivo principal de prestar asesoramiento y apoyo a los Estados miembro para fortalecer sus instituciones y procedimientos democráticos. Véase www.upd.oas.org, 2 de septiembre de 2007.

candidatos, funcionarios gubernamentales y ciudadanos para evaluar la totalidad del proceso; observan los comicios y siguen el recuento y escrutinio de votos hasta el resultado final.³⁴ Cabe señalar que cuando un Estado miembro solicita expresamente la observación de sus elecciones, el Secretario General de la OEA designa un grupo de observadores. Estos, aunque nombrados por él mismo, sirven a título individual y, en teoría, no son representantes de la Organización. No obstante, tales observadores generalmente son acompañados por funcionarios de la Secretaría, son apoyados financieramente por la organización y presentan un informe detallado del proceso³⁵.

- *Mancomunidad Británica*: La Secretaría de la Mancomunidad Británica, creada en 1965 para coordinar relaciones entre los países que alguna vez formaron parte del Imperio Británico, ha contribuido significativamente a la observación electoral. Tal como sucede con la OEA, la Mancomunidad está orientada a la promoción de la democracia. La Declaración de Harare de 1991 define el apoyo de la organización a procesos e instituciones democráticas que reflejen las circunstancias nacionales, al imperio de la ley y la independencia del poder judicial, y a un gobierno justo y honesto. Normalmente, las elecciones observadas por esta entidad se desarrollan en territorios controlados por Gran Bretaña o, en el caso de Uganda, en una antigua colonia británica. Por ejemplo, las primeras actividades de observación electoral llevadas a cabo por la Mancomunidad tuvieron lugar en Guyana y Gibraltar en la década de los sesenta. Sin embargo, su primera misión de envergadura fue la observación de las elecciones que resultaron en la independencia de Zimbabwe en 1980. El éxito de la operación de Zimbabwe fue seguido el mismo año por una criticada operación en Uganda. En ambos casos, los observadores enviados tenían la autorización de manifestar si, a su juicio, las elecciones habían sido libres y limpias. Por lo tanto, los observadores mencionaron en sus informes que apreciaron diversos problemas en la administración y organización de ambos comicios, aunque finalmente concluyeron que los resultados representaban la voluntad del pueblo.

³⁴ www.oas.org/key_issues/spa/OEAelecciones.htm, 13 de mayo de 2007.

³⁵ *Cfr.* Miguel Romero y Jorge Castañeda, *Op. Cit.*, p. 7.

Después de estas experiencias, la Mancomunidad suspendió las operaciones de observación por casi 10 años y se retomaron en 1990, impulsadas por la Declaración de Harare; desde entonces, ha estado presente en la mayor parte de las elecciones desarrolladas en sus estados miembros. Es importante señalar que los observadores de la Mancomunidad generalmente son escogidos por el Secretario General y sirven como representantes de ésta³⁶.

- *Centro de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL)*³⁷: Este Centro ha sido otro importante actor en materia de observación electoral en América Latina (ver Tabla 3) y forma parte del Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH/CAPEL). Las misiones de observación del IIDH/CAPEL, que se dan dentro del marco de los acuerdos del Protocolo de Tikal, del Protocolo de Quito y de Unioire (de los cuales CAPEL funge como Secretaría Técnica), son misiones de carácter técnico, conformadas mayoritariamente por miembros de los organismos electorales de América Latina, y tienen el propósito de fomentar la cooperación horizontal, propiciar el intercambio de experiencias, detectar los requerimientos de soporte técnico y de reforma electoral de los organismos electorales cuyos procesos son observados. Este enfoque técnico de la observación, especialmente desarrollado en América Latina, es un instrumento que va orientado a analizar la organización de los procesos electorales desde una perspectiva técnica y jurisdiccional, ayudando a los actores electorales rectores de los procesos a identificar áreas de trabajo futuro para el fortalecimiento de los sistemas electorales y de los mismos organismos electorales.

³⁶ *Cfr.* Miguel Acosta y Jorge Castañeda, *Ibid.*, p. 8.

³⁷ CAPEL se creó en 1983. Sus fines son la asesoría técnica electoral y la promoción de las elecciones libres y transparentes, con un enfoque multidisciplinario, labor que ha realizado con organismos electorales, poderes legislativos, organizaciones de la sociedad civil y partidos políticos. Funge como Secretaría Técnica de esos organismos. www.iidh.ed.cr/capel/, 13 de febrero de 2008.

Tabla 3. Misiones de observación electoral que ha enviado el Centro de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL), desde 1985.

País	Misiones Realizadas	Año
Argentina	8	1985, 1989, 1991, 1993, 1995, 1997, 1999, 2003
Bolivia	8	1985, 1989, 1991, 1993, 1995, 1997, 2002
Brasil	4	1989, 1994, 1998
Colombia	14	1986, 1990, 1991, 1994, 1997, 1998, 2000, 2002, 2003
Costa Rica	7	1986, 1990, 1994, 1998, 2002
Chile	8	1988, 1989, 1993, 1996, 1997, 1999, 2000, 2001
Ecuador	15	1986, 1988, 1990, 1992, 1994, 1995, 1996, 1997, 1998, 2002
El Salvador	10	1985, 1988, 1989, 1991, 1994, 1997, 1999, 2000, 2003
Guatemala	16	1985, 1988, 1990, 1991, 1993, 1994, 1995, 1996, 1998, 1999, 2003
Haití	3	1987, 1990
Honduras	6	1985, 1988, 1989, 1993, 1997, 2001
México	4	1994, 1997, 2000, 2003
Nicaragua	6	1989, 1990, 1994, 1996, 1998, 2001
Panamá	5	1991, 1992, 1994, 1998, 1999
Paraguay	8	1988, 1989, 1991, 1993, 1998, 2000, 2001, 2003
Perú	6	1985, 1989, 1990, 1995, 2001
Puerto Rico	2	1998, 2000
República Dominicana	9	1986, 1990, 1994, 1996, 1998, 2000, 2002
Uruguay	3	1989, 1994, 1999
Venezuela	6	1989, 1993, 1998, 2000

Fuente: IIDH / Capel, www.iidh.ed.cr/capel, 23 de junio de 2007.

- *Instituciones Europeas*: El Consejo de Europa, la Unión Europea (UE) y la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), han jugado un papel muy importante en el impulso de los valores democráticos tanto al interior de Europa como en otros países. Su participación en misiones de observación electoral comenzó en la década de los noventa.

El Consejo de Europa, considerado como el club exclusivo de las democracias europeas, requiere que sus miembros celebren elecciones periódicamente a través del voto secreto, con el objetivo de asegurar la libre expresión de los pueblos en la elección de sus gobiernos. Como consecuencia de este requerimiento, la participación del Consejo en observación electoral se relaciona usualmente con los pedidos de membresía o de *status* de observador en el Consejo. Luego del colapso de la Unión Soviética, el Consejo de Europa observó elecciones en la República Democrática de Alemania, Hungría, Rumania, la República Federal Checoslovaca, Bulgaria, Albania, Polonia, Croacia, Estonia, Lituania y Eslovenia, entre otras.

Por su parte, el Consejo Europeo, que incluye a los jefes de gobierno o de estado electos en los países de la Unión Europea, decidió en 1991 prestar su apoyo a los derechos humanos y a la democracia. Comenzó sus tareas con la observación del referendo constitucional de 1992 en Madagascar, realizada a través de la Comisión Internacional de Juristas. Desde entonces, el Parlamento Europeo y otras instituciones de la Unión Europea han observado elecciones importantes, como las de Sudáfrica, Mozambique y Nicaragua. Han ido asumiendo un papel de creciente importancia en el ámbito de la observación electoral, incluyendo una participación masiva en las elecciones de 1998 en Camboya.

Por su parte, la OSCE, creada en 1973, considera a la democracia como el único sistema válido de gobierno para sus países miembros. La OSCE estableció la Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos (OIDDH), con oficinas centrales en Varsovia. Esta Oficina ha desarrollado importantes actividades de observación y asistencia electoral, con un papel de liderazgo en el caso de los países del Este de Europa y de la Mancomunidad de Estados Independientes. Otra rama de la OSCE, la Asamblea Parlamentaria con sede en Copenhague, ha participado también con frecuencia en elecciones en la región. A continuación se presenta una tabla con algunas de las misiones de observación electoral que ha realizado la OSCE:

Tabla 4. Algunas misiones de observación electoral recientes que ha enviado la Organización para la Seguridad y Cooperación de Europa, (OSCE).

PAÍS	AÑO
Albania	2003, 2005
Armenia	2003
Azerbaiyán	2003
Bielorrusia	2004
Bosnia y Herzegovina	2004
Croacia	2003
Estados Unidos	2004
Georgia	2003, 2004
Kazajstán	2004
Kirguistán	2005
Macedonia	2004, 2005
Moldavia	2003, 2005
Montenegro	2003
Rusia	2003, 2004
Serbia	2003, 2004
Tayikistán	2005
Ucrania	2004
Uzbekistán	2004

Fuente: Elaboración propia con datos de la OSCE, www.osce.org, 23 de junio de 2007.

- *Organizaciones no gubernamentales internacionales:* Varias organizaciones de este tipo han desarrollado numerosas actividades para fortalecer las democracias en el mundo, incluyendo las misiones de observación electoral. La organización más antigua es probablemente el Grupo Legal Internacional de Derechos Humanos, que comenzó con un proyecto de observación electoral en 1983 y publicó en 1984 el trabajo pionero de Larry Garber *Guía para la Observación Internacional de Elecciones*. En Estados Unidos, tanto el Instituto Nacional Demócrata de Asuntos Internacionales (IND) como el Instituto Republicano Internacional (IRI), creados en los primeros años de la década de los ochenta por el Fondo Nacional para la

Democracia, han desarrollado actividades en el campo de la observación electoral y han organizado numerosas misiones de observación. Algunas de las elecciones observadas por el IND y el IRI se muestran en la siguiente tabla.

Tabla 5. Algunas misiones de observación electoral recientes en las que han participado el Instituto Nacional Demócrata (IND) y el Instituto Republicano Internacional (IRI).

PAÍS	AÑO
Benin	1991
Ecuador	2002
Eslovaquia	1998, 2002
Filipinas	2004
Indonesia	1996, 2004
Kenia	2004
Liberia	1997
Macedonia	1993
México	2006
Nigeria	1998
Perú	1994
Senegal	1993
Sri Lanka	1995, 2004
Venezuela	1995

Fuente: Elaboración propia con información del IND y del IRI, www.ndi.org / www.iri.org, 18 de junio de 2007.

Al mismo tiempo encontramos a la Fundación Internacional de Sistemas Electorales (FISE), la cual tiene su sede en Estados Unidos y es probablemente la mayor de las instituciones que brindan asistencia técnica y también ha organizado un importante número de misiones de observación. Desde 1987 participa significativamente en actividades de fortalecimiento de la democracia en todo el mundo. Ha desarrollado e implementado proyectos en más de 100 países en transición democrática. Está compuesta por un grupo de expertos en cada una de las regiones en las que actúa y

especialistas en temas como buen gobierno, sociedad civil, administración de elecciones y derechos humanos.

Tabla 6. Algunas misiones de observación electoral recientes que ha enviado la Fundación Internacional para Sistemas Electorales (FISE).

PAÍS	AÑO
Armenia	2007
Bosnia y Herzegovina	2006
Filipinas	2004
Gambia	2005
Haití	2006
Indonesia	1999
Irak	2003
Nicaragua	2006
Ruanda	2003
Togo	2005

Fuente: Elaboración propia con información de FISE, www.ifes.org, 10 de junio de 2007.

Otro actor importante es el Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IIDAE), con sede en Suecia, desde su creación en 1995 ha desarrollado una intensa actividad de investigación y producción intelectual sobre los principales temas electorales contemporáneos. Es un organismo que además de las misiones de observación electoral internacional que despliega en todo el mundo, en materia de asistencia técnica también extiende sus actividades al ámbito de la educación cívica. Este Instituto ha venido a llenar un vacío en la producción e investigación informativa en el ámbito de las elecciones, códigos de ética, análisis comparado y discusión internacional de los principales temas de la agenda internacional.

Por otro lado, el Centro Carter, con sede en Georgia, Estados Unidos y fundado en 1982, también ha desplegado algunas misiones de observación como parte de sus principales acciones de promoción y fortalecimiento de la democracia. Una

característica de las misiones del Centro es el renombre de sus observadores, que incluyen frecuentemente al ex presidente de Estados Unidos, Jimmy Carter (fundador de esta organización), y a otros Jefes o ex-Jefes de Estado. Entre las misiones de observación electoral que ha llevado a cabo encontramos los siguientes casos:

Tabla 7. Algunas misiones de observación electoral que ha enviado el Centro Carter.

PAÍS	AÑO
Etiopía	2005
Ghana	1992
Guatemala	2003
Guyana	1992
Haití	1990
Indonesia	1999, 2002
Jamaica	1997, 2002
Kenia	2002
Liberia	1997
Malí	2002
México	1992, 1994, 1997, 2000
Mozambique	1999, 2003, 2004
Nicaragua	1990, 1996, 2000, 2001
Nigeria	1998, 1999
Palestina	1996, 2005
Panamá	1989, 1994
Paraguay	1993
Perú	2000, 2001
República Dominicana	1990, 1996, 2000
Sierra Leona	2002
Timor Oriental	2002
Venezuela	1998, 2000, 2004
Zambia	1991, 2001

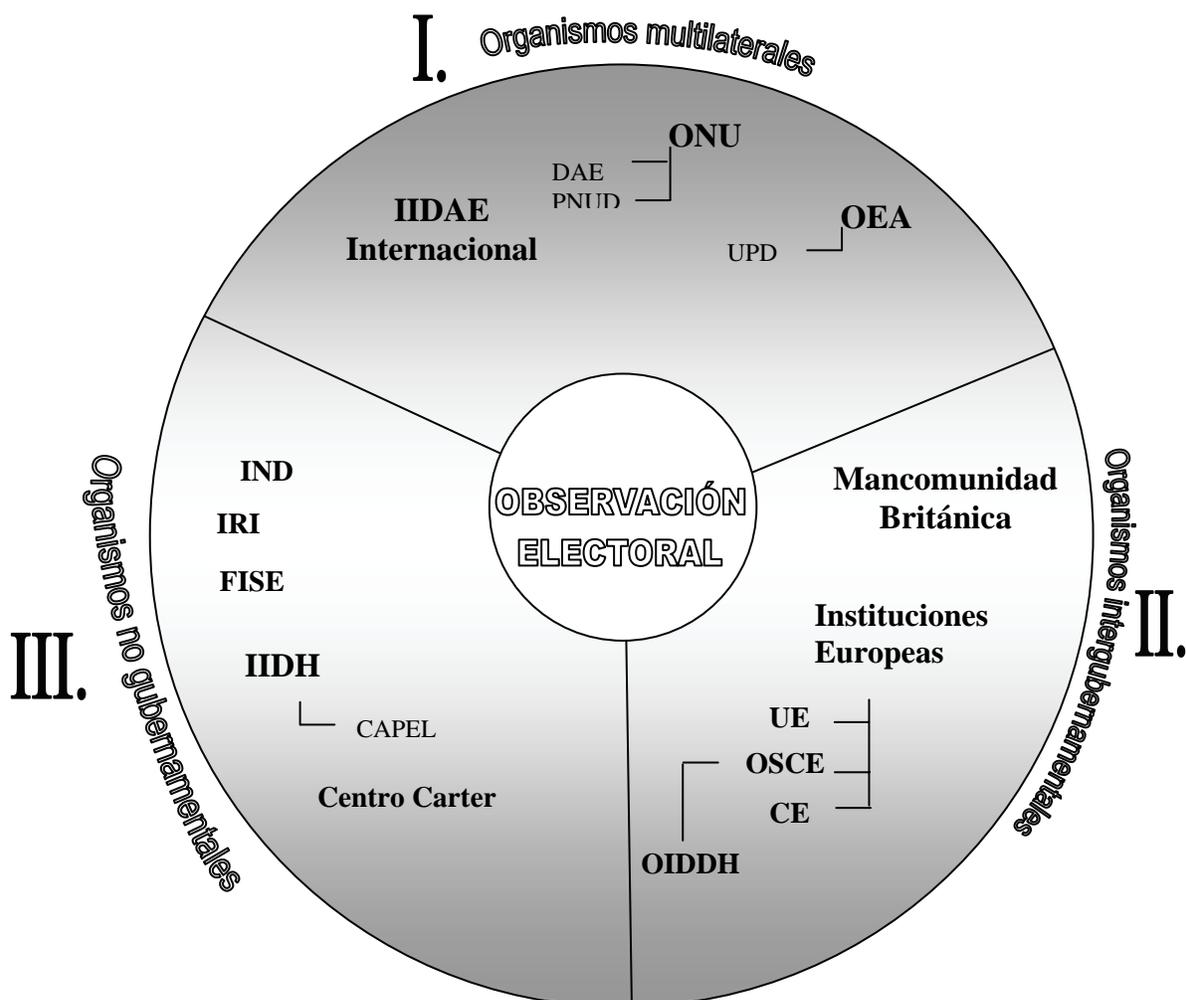
Fuente: Elaboración propia con información del Centro Carter, www.cartercenter.org, 14 de julio de 2007.

Por otro lado, hay casos en los que la observación de elecciones es llevada a cabo por el personal de una embajada como parte de sus tareas regulares, ya que analizan los sucesos políticos del Estado en cuestión, incluyendo los procesos electorales. Asimismo, otro actor importante en la observación internacional de elecciones son los periodistas, por ser los que observan e informan de lo que acontece a lo largo del proceso electoral, y especialmente acerca de los resultados. Por último, expertos en ciencias políticas y en temas relacionados con el ámbito electoral son los que se han dedicado a estudiar y observar los procesos políticos de diferentes estados. También encontramos las misiones gubernamentales, las cuales llevan a cabo actividades muy variadas tanto en la forma como en el enfoque o línea que desarrollan. Regularmente, las misiones llegan al país dos o tres días antes de la elección. Debido a la brevedad de sus visitas, los informes preparados por estas misiones oficiales frecuentemente se limitan a una descripción y un análisis breve de los aspectos técnicos del proceso de votación.³⁸

Las organizaciones mencionadas anteriormente (ver Figura 1) no son todas las que existen, pero son algunas de las principales que han estado presentes en procesos electorales de importancia internacional. Las elecciones de Nicaragua en 1996 constituyen un buen ejemplo de la cantidad de organizaciones que pueden llegar a estar presentes en un caso interesante. Ocho de las organizaciones mencionadas en los párrafos anteriores enviaron misiones: la OEA (117 observadores), la UE (94), el Centro Carter (56), el Instituto Nacional Republicano (27), la FISE (25), el Instituto Nacional Demócrata (9) y CAPEL (23). Había también observadores acreditados por 22 embajadas, por 19 parlamentos o gobiernos locales, por 10 partidos políticos extranjeros, por cinco instituciones religiosas, por seis organizaciones electorales, y por 48 organizaciones de otro tipo. A ellos se agregaron alrededor de 5,000 observadores de grupos domésticos de observación no partidarios y entre 30,000 y 50,000 fiscales, representando a los 23 partidos políticos, cuatro alianzas y 55 Grupos de Participación Popular que intervenían en la elección.

³⁸ *Cfr.* Miguel Romero y Jorge Castañeda, *Ibíd.*, p. 3, 8-9.

Figura 1. Principales organismos que realizan actividades de observación electoral internacional.



Fuente: Elaboración propia con información de la Coordinación de Asuntos Internacionales del IFE.

Con los datos presentados anteriormente encontramos que al observarse un proceso electoral antes, durante y después del día de las elecciones, incluyendo aspectos como la administración de los comicios, las campañas políticas y la libertad de expresión, las misiones de observación colaboran con el fortalecimiento de la democracia y el mejoramiento de la transparencia de los sistemas políticos³⁹. En este sentido, cabe destacar la relevancia que tienen los informes que presentan algunas misiones posteriormente a la observación que pudieron hacer sobre el proceso electoral en cuestión, ya que en dichos

³⁹ Véase www.oas.org/key_issues/spa/OEAelecciones.htm, 12 de agosto de 2007.

informes se plasma la evaluación, así como las recomendaciones para mejorar la conducción del sistema democrático en ese país.

No obstante, también encontramos algunas críticas en torno a la observación internacional de elecciones, específicamente a las misiones cortas que, en su mayoría, no cuentan con una buena orientación, organización, estructuración y preparación para poder cumplir con sus objetivos. Por lo tanto, es necesario que todas las misiones de observación sean planeadas tomando en cuenta los temas y rubros que los observadores han de cubrir, durante el tiempo que mejor se considere y en el espacio más conveniente, con el propósito de observar todo el sistema político, incluyendo el escenario de coyuntura del país anfitrión, y no solamente el ejercicio del sufragio para la designación de algunos de los funcionarios públicos, para hacer prevalecer la participación de la población en los regímenes democráticos.⁴⁰ Por otra parte, vale la pena mencionar que la sola presencia de un observador no hace cesar automáticamente las irregularidades en un proceso electoral, sino que se necesita de una serie de condiciones que permiten alcanzar dicho objetivo. Asimismo, hay que señalar que la observación internacional es costosa, por lo que su uso debe ser evaluado caso por caso. Si bien comenzó como un fenómeno basado en una situación de demanda real, como respuesta a necesidades urgentes en situaciones difíciles, con el paso del tiempo ha comenzado a desarrollar algunas características de una situación de oferta: la existencia de una solicitud del país es el tema central en la decisión, y no se presta demasiada atención a la situación real en el terreno o a la necesidad efectiva de una herramienta tan costosa como la observación internacional.⁴¹ A pesar del alto costo que pueden representar las misiones de observación, “la ONU considera que desempeñan un papel significativo para asegurar que el derecho a la autodeterminación sea respetado en los territorios sujetos a la jurisdicción de la organización”⁴².

⁴⁰ Cfr. Rodolfo E. Piza, *Op. Cit.*, pp. 222-223.

⁴¹ Cfr. Horacio Boneo *et. al.*, *Op. Cit.*, p. 1109.

⁴² Miguel Romero y Jorge Castañeda, *Op. Cit.*, p. 7.

1.6.2. Observación nacional⁴³

Es probable que la observación nacional de elecciones comenzara simultáneamente con la introducción de elecciones en los regímenes democráticos. La presencia de representantes de los partidos políticos es común en todos los países con tradición democrática, aun en casos de instituciones electorales consolidadas y que gozan de confianza. Las razones para su participación van más allá de la evaluación del proceso electoral. Los representantes de los partidos sirven para evitar manipulaciones, mostrar a los votantes la capacidad organizacional del partido, y proveer a los partidos con información sobre la participación de los ciudadanos y los resultados electorales. Otra presencia usual es la de los periodistas, que desarrollan actividades semejantes a las de los observadores, como por ejemplo la investigación de casos de manipulación o el desarrollo de encuestas. No obstante, el ciudadano es el actor más importante en la observación nacional, el cual a través de las organizaciones civiles dedicadas a dicha actividad participa de manera distinta en los procesos electorales; con esto nos referimos a que no sólo emite su voto, sino que se involucra más a fondo y de manera más activa en todo el proceso electoral.

La observación nacional busca contribuir a la integridad de las elecciones, mediante el monitoreo político y técnico de los procesos que desembocan a las mismas; es decir, que el propósito central de la observación nacional es garantizar la integridad del proceso electoral.⁴⁴

Las principales funciones de los observadores nacionales o domésticos son las siguientes: a) disuadir la comisión de actos ilícitos de fraude o de desequilibrio de las condiciones de participación y de los resultados electorales; b) informar y educar al ciudadano en la práctica electoral; c) brindar legitimidad a las elecciones; d) coadyuvar a mejorar el sistema y la organización electoral.⁴⁵

⁴³ Cfr. Horacio Boneo, “Observación internacional de elecciones”, *Op. Cit.*, pp. 892-894.

⁴⁴ Cfr. Eduardo Núñez, “Observación nacional de elecciones”, IIDH, *Diccionario Electoral*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, México, 2003, Tomo II, p. 912.

⁴⁵ Cfr. Horacio Boneo *et. al.*, *Op. Cit.*, p. 1090.

Uno de los primeros ejemplos de observación electoral nacional es el del Movimiento Nacional de Ciudadanos por Elecciones Libres (MNCEL) en las elecciones presidenciales de 1986 en Filipinas. Tanto la escala como el impacto del esfuerzo de esa observación son destacables. Dicho movimiento logró reclutar, entrenar y desplegar a aproximadamente 500,000 voluntarios para observar lugares de votación en todo el archipiélago filipino durante la jornada electoral. Su informe contradujo a los resultados oficiales que daban la victoria al Presidente Ferdinando Marcos y puso en marcha una serie de protestas que concluyeron con el exilio de Marcos tres semanas después de la elección.

Otro ejemplo en América Latina fue la observación del plebiscito chileno de octubre de 1988. La difusión por parte de los observadores de dos proyecciones independientes de resultados basadas en conteos rápidos ayudó a convencer al gobierno a reconocer su derrota. De igual manera, encontramos el caso de las elecciones panameñas de 1989, en las cuales la información recogida y los resultados proyectados por un grupo independiente de observación permitieron al ex presidente Carter denunciar el fraude llevado a cabo por el gobierno del presidente Manuel Noriega.

También se desarrollaron grupos de observación nacional en Europa Oriental y en África, luego de la disolución de la Unión Soviética. Los grupos nacionales de observación tuvieron un papel destacado en Albania (Sociedad para Elecciones Libres y Cultura Democrática); Bulgaria (Asociación Búlgara para Elecciones Equitativas) y Rumania (Asociación Pro Democracia). En África pueden también encontrarse grupos nacionales de observación en Benín (Grupo de Investigaciones y Estudios sobre el Desarrollo Económico y Social); Burundi (Grupo de Observadores Independientes); Kenia (Unidad Nacional de Observación Electoral); Malawi (Comité de Asuntos Públicos); Namibia (Consejo de Iglesias) y Zambia (Comité de Coordinación de la Observación Electoral en Zambia).

Los observadores rara vez han tenido autoridad para intervenir en caso de detectar irregularidades. Pueden transmitir información a las autoridades electorales y denunciarlas públicamente si no toman acciones correctivas, pero su capacidad de corregir irregularidades se limita a la autoridad moral que puedan tener. Una excepción es

Sudáfrica, donde la Comisión Electoral Independiente creó una Dirección con la función exclusiva de monitorear y evaluar las elecciones de 1994. Los monitores de esa Dirección, reclutados en su mayor parte de organizaciones no gubernamentales, podían investigar violaciones al Código de Conducta o a los procedimientos establecidos y tenían algún grado de autoridad para corregir esas violaciones.

El Instituto Nacional Demócrata (IND), de Estados Unidos, se ha destacado especialmente en su apoyo a la organización e implementación de grupos de observación nacional. El IND también trabaja con frecuencia con partidos políticos y publicó recientemente un manual titulado: *Cómo observan las elecciones las organizaciones domésticas: una guía de A a Z*.

Formación de grupos de observación nacionales

Hay tres alternativas para la formación de grupos de observación nacional: partir de una organización ya existente dedicada a la observación electoral, crear una nueva, o establecer una coalición entre varias organizaciones. La ventaja de las organizaciones ya existentes es la posibilidad de utilizar los recursos que dispone. Por ejemplo, la Unión Nacional de Maestros en México pudo contar con la participación de sus miembros en todo el país, y con el apoyo de sus oficinas centrales y regionales. La desventaja, con todo, es que las organizaciones existentes tienen historias que pueden ser utilizadas para atacarlas, a pesar de la imparcialidad en el desarrollo de sus actividades.

La formación de una nueva organización puede requerir un tiempo considerable, y su infancia es un período de considerable incertidumbre. Salvo que la organización se desarrolle con mucha anticipación, los problemas de puesta en marcha pueden limitar su capacidad de observar el proceso pre-electoral. En el caso anteriormente mencionado del Movimiento Nacional de Ciudadanos por Elecciones Libres en las Filipinas, las actividades de organización comenzaron 30 meses antes de las elecciones, lo que hizo posible el reclutamiento de un número tan grande de observadores. En contraste, en la mayor parte de los casos los nuevos grupos empiezan a trabajar sólo unos pocos meses antes de las elecciones. El liderazgo de la organización debe concentrarse en obtener financiamiento,

establecer un Consejo de Dirección adecuado, y organizar la red de observación. Ello lleva en general a una excesiva concentración en la observación de los eventos durante la jornada electoral. La ventaja es que la creación de una adecuada imagen de imparcialidad es más fácil para una nueva organización.

Un enfoque frecuente es establecer coaliciones de varios grupos. En Zambia, seis organizaciones no gubernamentales formaron el Comité de Observación de Elecciones en Zambia. En Malawi, el Comité de Asuntos Públicos fue formado por organizaciones religiosas de distintos credos. Varias organizaciones se unieron en Bangladesh para crear la Alianza para la Observación de Elecciones Equitativas. El reclutamiento de observadores es más sencillo para las coaliciones, ya que pueden utilizar las redes de las organizaciones participantes. También pueden ayudar a crear una imagen de imparcialidad si incluyen a un conjunto de organizaciones equilibrado. Sin embargo, las diferencias en características y estilos gerenciales pueden traer dificultades. En general, aun cuando es esencial que las coaliciones tomen decisiones por métodos democráticos, es importante que exista un claro liderazgo.

Los observadores domésticos tienen varias ventajas sobre los observadores internacionales. En primer lugar, conocen bien el país y el contexto político. Tienen redes de información de difícil o imposible acceso para observadores internacionales. Hablan los lenguajes locales, conocen las costumbres y pertenecen a la comunidad. Es más sencillo entrenar a observadores nacionales en materia del proceso electoral que entrenar a observadores internacionales sobre la cultura y el contexto político del país donde se realiza la observación.

En segundo lugar, el costo de los observadores nacionales es sólo una fracción del de los internacionales. Los observadores nacionales requieren un mínimo de transporte, ya que suelen vivir en la vecindad de los lugares de observación. En Mozambique el costo de un ambicioso programa para desplegar observadores de los partidos políticos fue de solamente 30 dólares por observador, incluyendo su reclutamiento, entrenamiento y transporte interno. Los observadores internacionales normalmente requieren pasaje aéreo internacional,

viáticos y otros costosos servicios como traducción. Por esta razón, el costo promedio puede ser 200 veces superior al de los observadores nacionales. La diferencia de costos afecta naturalmente al número de observadores que puede ser desplegado. Una operación internacional en la que participen 50 observadores es usualmente considerada como numerosa, y un caso como el de Namibia con casi 2,000 observadores es un evento excepcional. En cambio, es enteramente normal que una operación nacional involucre a miles de observadores. El número de observadores influye en la exhaustividad de la observación y en el enfoque metodológico a utilizar.

Por último, los observadores internacionales tienen mayor impacto fuera del país que dentro del mismo. Por ejemplo, la misión de la Unión Europea en las elecciones nicaragüenses de 1996 no incluía a figuras conocidas, y su informe no recibió mayor atención por parte de la prensa nicaragüense. Aun cuando es probable que el informe de la misión haya tenido influencia en Bruselas, no contribuyó en forma significativa a proveer de legitimidad interna al proceso electoral. Una misión de observación internacional puede necesitar una figura muy conocida como por ejemplo jefes de Estado para atraer la atención de la prensa y tener un considerable impacto interno.

Por su parte, los observadores nacionales pueden establecer un Consejo de Dirección con personalidades nacionales respetadas y tener así un impacto interno significativo, pero rara vez atraen un interés externo equivalente al de los observadores internacionales.

Con todo, la observación nacional no está exenta de problemas. Con frecuencia, los grupos de observación nacional son coaliciones relativamente débiles de pequeñas organizaciones regionales, que encuentran dificultades para establecer criterios uniformes. También suelen sufrir algunos de los problemas característicos de la observación internacional, como una concentración excesiva en los eventos de la jornada electoral. En algunos casos, los grupos de observación tienden a ser parciales hacia la oposición, aun cuando algunos gobiernos han aprendido a organizar grupos de observación más cercanos a sus propias posiciones. Sin embargo, han probado con frecuencia su imparcialidad al ayudar a un gobierno ganador a reclamar la legitimidad de su victoria. Un caso conocido es el de la confirmación de la

victoria del partido de gobierno en Bulgaria por parte de la Asociación Búlgara para Elecciones Equitativas. Por otra parte, los observadores demasiado cercanos al gobierno suelen despertar sospechas, ya que no hay razones para suponer que la oposición pueda manipular las elecciones.

Una diferencia importante entre observadores nacionales e internacionales la encontramos en el impacto de la información que transmiten al público. Por su parte, los observadores nacionales tienen su principal audiencia dentro del país, mientras que lo opuesto se da en el caso de los observadores internacionales.⁴⁶ Las principales diferencias entre observadores nacionales e internacionales se presentan en el siguiente cuadro:

⁴⁶ *Cfr.* Horacio Boneo *et. al.*, p. 1108.

Cuadro 3. Diferencias entre observadores nacionales e internacionales.

	Observación nacional	Observación internacional
OBJETIVOS	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Orientada a garantizar limpieza, justicia y equidad electoral del país ➤ Se centra en evitar que la autoridad electoral actúe parcialmente a favor del partido dominante, bajo la perspectiva de legalidad. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Orientada a certificar la legitimidad y legalidad en los comicios, manteniendo cierta independencia de qué partido gane.
ACTORES QUE REALIZAN LA OBSERVACIÓN	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Son nacionales del país donde realizan la elección. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Son actores que pertenecen a una o varias nacionalidades distintas a las del país observado.
TIPO DE ORGANIZACIÓN	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Son en su mayoría organizaciones no gubernamentales. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Pueden ser organismos multilaterales, gubernamentales y organismos no gubernamentales.
TEMPORALIDAD	<ul style="list-style-type: none"> ➤ La ventaja de ser observador nacional brinda la facilidad de realizar estas actividades en un espacio de tiempo mucho más amplio 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ La mayoría de las organizaciones realizan un trabajo de observación en un período corto de tiempo, muy cercano al día de la jornada electoral
COSTO DE DESPLAZAMIENTO	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Al ser nacionales los observadores el costo de desplazamiento es mucho menor. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ El desplazamiento de observadores internacionales es claramente más costoso, pero su impacto radica en que son un factor disuasivo y fuerte creador de confianza.

Fuente: Elaboración propia con datos de IFE, *Observadores electorales. Integración y funcionamiento nacional e internacional*, Coordinación de Asuntos Internacionales del IFE, octubre, 1993, p. 5.

1.7. Características de la observación electoral que han cambiado con el paso del tiempo

Es importante señalar que a lo largo de la evolución histórica de la observación electoral encontramos una serie de características que permiten conocer cómo han ido cambiando y se han ido adaptando las actividades de observación electoral al contexto específico de cada país en el que se realiza dicha actividad. Por ejemplo, en la década de los setenta, las misiones de observación estaban ligadas con los procesos de transición de un régimen autoritario hacia uno democrático. De hecho, en ese período tanto la comunidad internacional como la comunidad nacional impulsaron la observación de elecciones, por la desconfianza que prevalecía en torno a la organización de elecciones en antiguos regímenes debido a prácticas irregulares o fraudulentas. Asimismo, la práctica de la observación de elecciones se centraba en la promoción de elecciones libres, transparentes, limpias y periódicas. Con base en estos objetivos, los campos de atención fueron la imparcialidad de la autoridad responsable de organizar las elecciones, la existencia de suficientes garantías en la etapa de preparación de la elección, para asegurar que el voto del ciudadano contaba y se contaba bien, así como eficiencia y seguridad en los instrumentos para organizar la elección, tales como el padrón, la documentación y los materiales electorales que evitasen el doble voto.⁴⁷

En cuanto a la jornada electoral, se buscaba que hubiese una distribución adecuada de la documentación y los materiales electorales, una integración imparcial de las mesas electorales, seguridad en las casillas electorales para disuadir los intentos de intimidación o manipulación del elector, el escrutinio de los votos y los programas de resultados oportunos o preliminares. En la etapa posterior a la jornada electoral ha existido un campo de acción muy restringido, que se circunscribe a la difusión de los resultados electorales.⁴⁸

El desarrollo de este tipo de observaciones ha tenido como hipótesis de trabajo la confianza en la organización de elecciones que alteraba la voluntad ciudadana, a consecuencia de las

⁴⁷ Cfr. Horacio Boneo *et. al.*, *Op. Cit.*, p. 1098.

⁴⁸ Cfr. *Idem.*

irregularidades con las que solían ser organizadas por regímenes autoritarios. Por ello, la observación se enfoca en la evaluación de elecciones limpias y el cumplimiento del régimen de libertades, que implica el respeto a los derechos políticos de los ciudadanos. Todo esto ha tenido una importante contribución en la mayoría de las democracias de América Latina: la constitución de organismos e instrumentos electorales que sean capaces de organizar elecciones confiables para los ciudadanos, para los partidos políticos y para la opinión pública nacional e internacional de conformidad a estándares internacionales. Las actividades de observación centraron sus tareas prácticamente en un solo actor: la autoridad responsable de organizar los comicios.

Recientemente, las cosas han vuelto a cambiar y la actual observación parte de una hipótesis de trabajo que demanda una determinada calidad de la elección. Con base en ésta, se han planteado al menos cuatro objetivos para la observación electoral: perfeccionar la administración de elecciones, transparentar el manejo de los recursos en la contienda político-electoral, mejorar las condiciones de equidad de una elección (en la disponibilidad de recursos financieros y en el acceso a los medios de comunicación), y en la aplicación de la justicia electoral y la resolución de conflictos. En la mayoría de los casos esta observación ya no se plantea la legitimidad de la elección, sino la calidad de la misma, lo que tiene como puntos de interés los siguientes campos de acción:

- La calidad de la organización en términos de costos y efectividad en la ejecución del mandato legal de organizar las elecciones.
- La calidad de las campañas electorales en cuanto a la oferta de los partidos políticos a la ciudadanía.
- El debate entre las diferentes propuestas y la definición y estrategias para resolver las principales demandas y necesidades de la sociedad.
- Las condiciones de la competencia, es decir, procurar una mejor equidad y transparencia en el uso de los recursos para financiar las campañas electorales y en el acceso a los medios de comunicación para promover su oferta política.

- La atención a las resoluciones de la justicia electoral, para dirimir controversias y conflictos que durante el proceso electoral se hayan presentado entre los diferentes actores políticos.

Todo esto nos obliga a repensar la utilidad de la observación electoral y los nuevos caminos que se abren para la cooperación y la asistencia técnica. Al observar la calidad de una elección surgen nuevas oportunidades para compartir fortalezas de la administración electoral; asimismo, se identifican posibilidades de asistencia técnica en aquellos aspectos que hayan presentado debilidades o insuficiencias. Ahora la observación electoral sirve como laboratorio para administradores de elecciones interesados en mejorar la eficiencia de los organismos electorales o bien en el caso de la justicia electoral, para conocer la jurisprudencia que sobre casos atípicos se está generando en un determinado país.

En los siguientes dos capítulos conoceremos el caso específico de México, partiendo de los antecedentes de la observación electoral, las reformas que dieron lugar a la figura de observador electoral, nacional e internacional, hasta llegar a conocer la experiencia mexicana en materia de observación electoral en el proceso electoral federal de 2006.

2. Antecedentes de la observación electoral en México

Antes de 1993, México no era reconocido en la esfera internacional por organizar procesos electorales equitativos y transparentes. De hecho, la experiencia mexicana en la preparación de elecciones era mínima, lo cual generaba desconfianza sobre la autenticidad del sistema electoral mexicano, tanto a nivel nacional como internacional. México se negaba a insertarse en el nuevo esquema internacional, donde la observación electoral cobraba auge en la sociedad internacional, como una forma de participación ciudadana esencial en los procesos de fortalecimiento democrático en todo el mundo. No obstante, en años recientes México ha demostrado constante interés por perfeccionar la organización de sus procesos electorales y ha llevado a cabo diversas reformas en materia electoral que permiten fortalecer el régimen democrático implementado en nuestro país.

2.1. Contexto político-electoral en México antes de 1994

A partir de la década de los setenta, como resultado del conjunto de cambios económicos, políticos y sociales en México⁴⁹, el sentido de las elecciones se transformó y empezaron a jugar un papel fundamental en el sistema político mexicano. Las elecciones dejaron de ser el instrumento tradicional del Partido Revolucionario Institucional (PRI) para legitimar las decisiones que se tomaban al interior del partido y se convirtieron en el conducto para que la sociedad manifestara, como nunca antes se había visto, su opinión con respecto a la legislación, las instituciones y los procedimientos involucrados en la celebración de elecciones. El incremento de la participación ciudadana fue la respuesta al hartazgo social producido por la actuación del partido en el poder y de los gobernantes que de él surgieron. Incluso, al interior del PRI se gestó una fractura que condujo a la creación de nuevas fuerzas de oposición.

⁴⁹ Los principales problemas económicos fueron altas tasas de inflación nunca antes vistas en el país, caída de los salarios reales, aumento de la deuda externa y la implantación de políticas económicas que redujeron drásticamente el empleo en el sector público y el presupuesto social del Estado. En el ámbito político encontramos los siguientes problemas: uso irracional de la represión disfrazada con fuerzas paramilitares en 1971, la continuación de la guerrilla rural y la aparición de la urbana, el surgimiento del sindicalismo independiente y la primera contienda presidencial sin contrincantes en 1976. *Cfr.* Germán Pérez Fernández del Castillo, *Elecciones a debate 1994: testimonio y juicio de los observadores. Los resultados finales*, Diana, México, 1995, p. 14.

El andamiaje institucional y los procedimientos electorales que existían en México en ese momento empezaron a presentar serias muestras de agotamiento para procesar la pluralidad política mexicana, por lo que fue necesario adecuar las fórmulas políticas de acción, de representación y de gobierno a la nueva realidad del país⁵⁰. Lo anterior, aunado al descontento social, dio como resultado la reforma política de 1977 que buscó incorporar a las nuevas fuerzas sociales y políticas en un sistema electoral y de representación más amplio y abierto. Igualmente, hizo que los grupos políticos y la sociedad en general reevaluaran el significado y la importancia de los procesos electorales, y se decidieran a fundar partidos para así fortalecer los procedimientos electorales.⁵¹ “La reforma electoral de 1977 es el punto de referencia central para el inicio de una serie de reformas al sistema político electoral mexicano”⁵².

Con la reforma de 1977,

“los partidos políticos se contemplaron como instituciones de interés público a nivel nacional y se establecieron sus derechos y obligaciones en el artículo 41 constitucional. Los requisitos para que diversos partidos políticos pudieran contender en las elecciones se flexibilizaron, se estableció el llamado registro condicionado⁵³ y se les reconocía el derecho de participar en las elecciones locales con el único requisito de contar con el registro nacional”⁵⁴.

El impacto de la reforma electoral de 1977 se vería reflejado rápidamente en los procesos electorales posteriores a esta reforma. En las elecciones de 1982 se presentó un número mayor de candidatos a la presidencia de la república⁵⁵; por primera ocasión candidatos de

⁵⁰ Cfr. Manuel Carrillo Poblano, “La observación electoral en México. Elecciones federales de 2006”, Luis Molina Piñeiro *et. al*, *Perspectivas de la democracia en México*, Porrúa, México, 2007, p. 67.

⁵¹ Cfr. Germán Pérez Fernández del Castillo, *Op. Cit.* p. 14.

⁵² Manuel Carrillo Poblano, “La observación electoral en México...”, *Op. Cit.*, p. 67.

⁵³ El registro condicionado permitía a las organizaciones políticas contender en la arena electoral y si los resultados les otorgaban el 1.5% de la votación correspondiente, su registro como partido político sería definitivo, mientras mantuviera ese porcentaje en otros procesos electorales.

⁵⁴ Isabel Morales, *La revaloración de la democracia en el nuevo orden mundial y la actividad internacional del Instituto Federal Electoral*, Tesis de Relaciones Internacionales, UNAM, México, 2005, p. 93.

⁵⁵ Miguel de la Madrid postulado por el PRI, el Partido Popular Socialista y el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana; Pablo Emilio Madero por el Partido Acción Nacional; Arnoldo Martínez Verdugo por el Partido Socialista Unificado de México; Ignacio González por el Partido Demócrata Mexicano; Cándido Díaz Cerecedo por el Partido Socialista de los Trabajadores; Rosario Ibarra de la Piedra (primera mujer que se

oposición realizaron sus campañas sin mayores obstáculos, lo cual marcó el inicio de un verdadero sistema de partidos.

Para 1986 se presentaron algunos ajustes de reforma electoral, al modificarse el número de integrantes y procedimientos dentro del Congreso de la Unión, y se creó el Tribunal de lo Contencioso Electoral (Tricoel) como órgano autónomo jurisdiccional en materia electoral y, además, el 12 de febrero de 1987, se creó y publicó una nueva ley reglamentaria en materia electoral que sustituía a la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LFOPPE).

Los resultados obtenidos hasta ese momento fueron positivos pero, pese a las innovaciones y esfuerzos, el problema de confianza no estaba resuelto, ya que la sociedad dudaba de la limpieza y equidad en las elecciones. En 1986 se llevaron a cabo elecciones en Chihuahua⁵⁶, éstas tuvieron la peculiaridad de contar con un candidato de oposición con una participación realmente activa que, además, recibió un fuerte apoyo social y atrajo a medios de comunicación, nacionales e internacionales. No obstante, el acontecimiento más significativo del rechazo social al sistema político mexicano y al gobierno que lo manejaba, se presentó en las elecciones de 1988.

El tema electoral retomó su lugar como uno de los asuntos centrales de la vida mexicana: los modos, los procedimientos, los instrumentos y las instituciones, a esas alturas, resultaban totalmente insostenibles; el edificio creado en 1977 había sido desbordado; la actuación de la autoridad electoral había arrojado una enorme sombra de duda e inconformidad acerca del triunfo del candidato del PRI, Carlos Salinas de Gortari⁵⁷.

presentó como candidata a la Presidencia) por el Partido Revolucionario de los Trabajadores y Manuel Moreno Sánchez por el Partido Social Demócrata. Véase Isabel Morales, *Op. Cit.*, p. 96.

⁵⁶ El 6 de julio de 1986 se celebraron elecciones en este estado norteño para elegir gobernador, 67 presidentes municipales y 14 diputados locales. En 1983 y 1985 el PAN había demostrado una presencia cada vez mayor en la región, pues había obtenido importantes ayuntamientos y diputaciones federales. Para 1986, el objetivo del PRI era recuperar la hegemonía en la zona, para lo cual tuvo que enfrentarse con un movimiento ciudadano en constante crecimiento, dispuesto a defender la limpieza y legalidad de las elecciones. Antes, durante y después del proceso electoral, amplios grupos sociales afiliados a distintas posturas ideológicas y políticas (desde panistas, socialistas, empresarios, campesinos, sacerdotes y ciudadanos en general) confluyeron en un frente denominado "Movimiento Democrático Electoral" para luchar en contra del fraude electoral y las violaciones a la ley. Ricardo Pozas, "El proceso de apertura y observación electoral en México", www.fractal.com.mx/BVpozas.html, 25 de octubre de 2007.

⁵⁷ Ricardo Becerra, Pedro Salazar y José Woldenberg, *La mecánica del cambio político en México: Elecciones, partidos y reformas*, Cal y Arena, México, 2000, p. 23.

La sospecha de fraude electoral motivó la presencia de núcleos urbanos organizados de manera independiente o en torno a los partidos de oposición en el Distrito Federal y varias ciudades del país generó los principales contingentes de apoyo civil a la observación del proceso electoral y buscaron la garantía de su limpieza. Una de las organizaciones que fungió como observadora del proceso electoral fue la Asociación por la Defensa del Sufragio Efectivo (Adese), ésta se creó en febrero de 1988 por artistas, intelectuales, líderes políticos y sindicales.⁵⁸

Las elecciones de 1988 pueden considerarse el parteaguas, sin fundamento legal, de la observación electoral en México. El surgimiento de organizaciones sociales expresó “la crisis del añejo modelo corporativo, pero también se encontró marcada por infinidad de particularismos que buscaban y en ocasiones encontraban fórmulas articuladoras”⁵⁹.

Uno de esos particularismos que se pueden mencionar en torno al surgimiento de organizaciones que empezaron a realizar actividades de observación electoral es la conformación de tres distintas vertientes de grupos de observación electoral (Ver Cuadro 4). La primera fue la vertiente **partidista** que ha sido utilizada como una táctica política de los partidos para tratar de nulificar el triunfo de un partido y desacreditar a la autoridad electoral que haya legitimado dicho triunfo. Ejemplos de esta vertiente fueron algunas organizaciones que provinieron de la desintegración de alianzas políticas como el Frente Democrático Nacional⁶⁰ y la creación del Partido de la Revolución Democrática el 5 de mayo de 1989. Estos grupos buscaron tener una participación en la política no sólo por la vía partidista, sino también por la ciudadana.

La segunda vertiente fue la **civil-partidista** que se desarrolló como otra táctica de los partidos políticos, ya que incluyó la incorporación de grupos civiles de apariencia neutral,

⁵⁸ Cfr. Ricardo Pozas, *Op. Cit.*

⁵⁹ Cfr. Pascual Moncayo, “En busca de la normalidad democrática ¿Qué se juega en las elecciones?, *Las elecciones de 1994*, Cal y Arena, México 1995, p. 23.

⁶⁰ El Frente Democrático Nacional se creó para las elecciones del 6 de julio de 1988 para postular a Cuauhtémoc Cárdenas como candidato a la presidencia. El Frente agrupó a partidos políticos como el Partido Popular Socialista (PPS) y el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM). www.prd.org.mx, 8 de septiembre de 2007.

pero no abandonó su tendencia partidista, esto trajo consigo el dilema de la objetividad contra la militancia. Tal fue el caso del Consejo para la Democracia, que se creó en 1991 y estuvo

“integrado por dirigentes del Partido Acción Nacional y del Partido de la Revolución Democrática y por ciudadanos sin partido, y el Acuerdo Nacional por la Democracia (*Acude*), un grupo de cuarenta ciudadanos sin filiación partidista. Ambas organizaciones se propusieron constatar el cumplimiento de las disposiciones legales en dicho proceso electoral. En aquel entonces los observadores se plantearon verificar el padrón, la jornada electoral, el cómputo de resultados, el funcionamiento del Tribunal Federal Electoral y la calificación del Colegio Electoral”⁶¹.

Acude junto con la Asamblea Democrática para el Sufragio Efectivo (*Adese*) establecieron vínculos con algunas organizaciones electorales internacionales no gubernamentales de Estados Unidos, tales como el Centro Carter, *Freedom House* y el Instituto Nacional Demócrata.

Otras organizaciones civiles-partidistas significativas fueron el Movimiento Ciudadano por la Democracia, cuya labor se desarrolló en alrededor de 14 estados de la República y, posteriormente, en 1992 la organización de la Ola y de la Convergencia de Organismos Civiles por la Democracia sobre las elecciones estatales de Chihuahua y Michoacán, así como en 1993 se creó el plebiscito del 21 de marzo sobre el tipo de gobierno del Distrito Federal en el que el Consejo Ciudadano contó con una Comisión Jurídica de Observadores, presidida por el entonces consejero ciudadano Santiago Creel⁶².

La tercera vertiente fue la **civil**, integrada por miembros y organizaciones que tenían una orientación hacia el ámbito de la sociedad civil, o bien preferían tomar cierta distancia del ámbito partidista o civil-partidista, lo cual significó un dilema para estos grupos, puesto que debían mantenerse al margen de las tentaciones partidistas. Las organizaciones más importantes fueron: Convergencia de Organismos Civiles por la Democracia (*Cocide*), Academia Mexicana de Derechos Humanos (AMDH), Jorge Alcocer e Investigadores y Desarrollo Humano Integral, A. C. (DHIAC).

⁶¹ Rubén Blanca, *El observador electoral: Análisis en la Legislación Electoral Federal y del Estado de Puebla*, Tesis de Licenciatura en Derecho, Universidad Autónoma de Puebla, Puebla, 2003, pp. 10-11.

⁶² *Cfr. Idem.*

Cuadro 4. Principales vertientes de observadores nacionales en los procesos electorales de México



- (1) Convergencia de Organismos Civiles por la Democracia.
- (2) Desarrollo Humano Integral y Acción Ciudadana.
- (3) Asamblea Democrática para el Sufragio Efectivo.
- (4) Acuerdo Nacional para la Democracia.
- (5) Movimiento Ciudadano para la Democracia.
- (6) Frente Cívico Potosíno

- PAN: Partido Acción Nacional
 PRD: Partido de la Revolución Democrática
 PARM: Partido Auténtico de la Revolución Mexicana
 PPS: Partido Popular Socialista
 PFCRN: Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional
 PRI: Partido Revolucionario Institucional
 PRTZ: Partido Revolucionario de los Trabajadores Zapatistas.

Fuente: Coordinación de Asuntos Internacionales del IFE, *Observadores electorales. Integración y funcionamiento nacional e internacional*, México, octubre, 1993.

En el ámbito internacional, desde mediados de la década de los ochenta, ya algunos grupos de observación electoral internacional también participaron de manera informal en los procesos electorales mexicanos. No obstante, un antecedente más inmediato de la observación electoral internacional en México, no regulado jurídicamente, se presentó el 17 de marzo de 1991, en Morelos, cuando a solicitud del Partido de la Revolución Democrática (PRD), una simbólica delegación de cuatro miembros del Partido Nueva Democracia de Canadá observó la jornada electoral⁶³.

Un segundo antecedente de la observación internacional se presentó con el Instituto Nacional Demócrata (IND) de Estados Unidos que, en el mismo año, apoyó a la organización cívica *Consejo para la Democracia* de la ciudad de México, a fin de brindar capacitación a representantes y observadores de casilla y organizar un conteo rápido⁶⁴.

Durante las elecciones del 12 de julio de 1992, para gobernador en Chihuahua y Michoacán, el Centro Carter organizó diversos programas para monitorear los comicios, así como seminarios para los lineamientos generales de la observación internacional. En el período previo al día de la jornada electoral, en dichos estados, el secretario ejecutivo del Centro, Robert Pastor, viajó a México y se entrevistó con algunos partidos políticos, el gobierno y el entonces director del IFE. El Centro Carter participó no por una invitación oficial, sino a través de ocho grupos de observación nacional, sin embargo, el gobierno no expresó oposición a este apoyo prestado por el Centro.

En 1993, nuevamente el IND ayudó con apoyo técnico y financiero a organizaciones cívicas en Mérida, para que pudieran llevar a cabo la observación y un conteo rápido en las elecciones para gobernador y presidentes municipales.⁶⁵

⁶³ René Delgado, “Observando a los observadores”. *La organización de elecciones: problemas y proyectos de solución*, UNAM, CIIH, Porrúa, México, 1994, p. 119.

⁶⁴ Instituto Nacional Demócrata para Asuntos Internacionales, “1992: A Year in Review”, Washington, 1992, p.16.

⁶⁵ Cfr. Coordinación de Asuntos Internacionales del IFE, *Observadores electorales. Integración y funcionamiento nacional e internacional*, México, octubre, 1993, p. 13.

Las experiencias antes mencionadas forman parte de la evolución y el desarrollo de la observación electoral en México, la cual ha mantenido cierta analogía con el ámbito internacional, especialmente a finales de la década de los ochenta y principios de los noventa, cuando se dio un auge de la participación ciudadana a través de la observación electoral, donde prevaleció, además, la premisa de la libertad y limpieza de los procesos electorales, criterios que serían considerados como esenciales para el fortalecimiento del régimen democrático. Sin embargo, fueron necesarias otras modificaciones a la ley para establecer, al menos en México, la figura jurídica del observador electoral y regular así su participación en los procesos electorales.

2.2. Reformas electorales que dieron origen a la figura jurídica del observador electoral en México

En enero de 1989, como parte de la agenda política de Carlos Salinas de Gortari, se solicitó a la Comisión Federal Electoral⁶⁶ que realizara un conjunto de audiencias públicas, con el objetivo de crear propuestas de reforma electoral mediante el consenso de partidos políticos, organizaciones sociales, instituciones académicas, especialistas y a la ciudadanía en general. Esta confluencia de ideas y propuestas permitieron modificar las reglas del juego político, se pasó gradualmente de un sistema de partido dominante a la creación de un auténtico sistema de partidos, y se registró también una evolución paulatina en las instituciones electorales, sobre todo a partir de 1990 cuando, con la expedición del Cofipe, se crearon el IFE y el Tribunal Federal Electoral. El Cofipe estatuyó el primer organismo electoral con personalidad jurídica y patrimonio propios, autónomo en sus decisiones y con actividades permanentes y no sólo durante los períodos electorales, y un tribunal electoral con las mismas características. Es importante señalar que el valor dado a las elecciones estaba tan disminuido que antes de la creación del IFE y del Tribunal, una vez terminados

⁶⁶ En 1951 se creó la Comisión Federal Electoral (1951-1991), a la cual precedió la Comisión Federal de Vigilancia Electoral (1946-1951). La Comisión Federal Electoral en ese entonces se conformaba por un representante del Poder Ejecutivo (el Secretario de Gobernación como Presidente), dos del Poder Legislativo y dos o tres de los partidos políticos nacionales. En 1973 se redefinió la Comisión Federal Electoral, tuvo nuevas atribuciones: preparar, desarrollar y vigilar el proceso electoral, pero aún no se le otorgaba autonomía plena. Véase Isabel Morales, *Op. Cit.*, p. 94.

los comicios, los organismos electorales anteriores suspendían sus labores y permanecían cerrados hasta el siguiente período electoral.⁶⁷

El origen del IFE fue la culminación de un largo proceso de consensos y acuerdos políticos que pudieron reflejar las aspiraciones de los partidos, el gobierno, los organismos no gubernamentales, los medios de comunicación y la academia. El IFE fue la respuesta institucional a una serie de limitaciones de la política interior, como parte los esfuerzos para fortalecer la democracia en México.⁶⁸

El Cofipe significó un avance muy importante para poner fin a las constantes anomalías y conflictos electorales ocurridos durante las elecciones federales de 1988 y las elecciones estatales de 1989 y 1990. Fue una herramienta esencial en el establecimiento de las bases que permitieron llevar a cabo procesos electorales más imparciales y transparentes. Por ello es que se considera que 1990 representó el remate de la reforma de 1977, porque dio solución a los propósitos electorales que se perseguían tiempo atrás y se enumeran a continuación:

- Garantizar la imparcialidad de las autoridades electorales ratificando o removiendo a quienes ocupaban cargos en la estructura del IFE mediante la consulta y el consenso entre los partidos políticos;
- Alcanzar plena confiabilidad del padrón electoral, de las credenciales y de las listas nominales, proporcionando garantías pedidas por los partidos y la opinión pública, como la auditoría externa del padrón;
- Propiciar la equidad en los medios de comunicación masiva o impedir el uso de los recursos y programas públicos a favor de un partido, y la creación de una Fiscalía Especial de Delitos Electorales en la Procuraduría General de la República.⁶⁹

Las diversas reformas que se han llevado a cabo para fortalecer la democracia en México han permitido resolver uno de los temas pendientes del sistema político mexicano: la transmisión del poder mediante elecciones libres y transparentes. Sin embargo, dicho proceso de modernización política y de fortalecimiento de la democracia en México se ha

⁶⁷ Cfr. Germán Pérez Fernández del Castillo, *Op. Cit.*, p. 15.

⁶⁸ Manuel Carrillo Poblano, "La participación del Instituto Federal Electoral en misiones de asistencia electoral y operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas", María Cristina Rosas, *Las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas: lecciones para México*, UNAM, México, p. 286.

⁶⁹ Germán Pérez Fernández del Castillo, *Op. Cit.*, p. 18.

enfrentado a un enorme obstáculo: la sociedad no olvida “la manera anómala como se efectuaban los comicios”⁷⁰. La gente dudaba de la limpieza y credibilidad de las elecciones, así como de la institución responsable de organizar las elecciones (que era el gobierno a través de la Secretaría de Gobernación) y de los procedimientos e instrumentos electorales.⁷¹

Algunas de las modificaciones que se llevaron a cabo en la década de los noventa fueron: la independencia de las instituciones electorales frente a los poderes públicos, la apertura del Congreso a la pluralidad política con el diseño de fórmulas de integración que buscaban evitar la sub y la sobre-representación, así como una considerable mejoría en las condiciones de la competencia y en la extensión de los derechos políticos de los ciudadanos, a través de la figura de la observación electoral.⁷²

2.2.1. Observadores nacionales

El tema de la observación electoral fue incluido en la serie de reformas que se implementaron para actualizar y perfeccionar la legislación electoral mexicana, e incrementar así la transparencia en la organización, procedimientos y prácticas electorales. Legalmente se instituyó la figura del observador electoral el 23 de septiembre de 1993, como producto de la misma dinámica de reformas electorales que se habían elaborado, aunado a la demanda de partidos políticos y de la sociedad civil, cuando se incorporó, en el artículo 5º, párrafo 3 del Cofipe, el reconocimiento del derecho de los ciudadanos mexicanos a participar como observadores de las actividades electorales. Este derecho quedó circunscrito únicamente a la observación de la jornada electoral.

Posteriormente, en 1994 se desarrolló una nueva reforma electoral y, en esta ocasión, el ambiente fue claramente de fuerte tensión política. Sucesos como la irrupción armada en Chiapas, apoyada por grupos de izquierda, la puesta en marcha del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y el asesinato del candidato del PRI, Luis

⁷⁰ *Ibíd.* pp. 9-10.

⁷¹ *Cfr.* Manuel Carrillo Poblano, “La observación electoral en México...”, *Op. Cit.*, p. 67.

⁷² *Cfr. Ibíd.*, p. 68.

Donaldo Colosio, de nuevo incitaban a la falta de credibilidad y estabilidad política. El deterioro del clima electoral, la desconfianza en los organismos encargados de la organización y calificación de los comicios, así como la creciente participación ciudadana y de los partidos políticos en busca de una atmósfera de credibilidad electoral, llevaron a la necesidad de crear certidumbre en el proceso electoral.

El paso a seguir fue la realización de una reforma electoral que conjugara y resolviera la complejidad de los problemas sociales y políticos, y el resultado fue el “Acuerdo y Compromisos Básicos por la Paz, la Democracia y la Justicia”⁷³. En este documento, autoridades electorales y representantes de los partidos políticos nacionales, obtuvieron un nuevo paquete de reformas que impactarían a la Constitución y al Cofipe.

En la esfera de la observación electoral, estas reformas influyeron en la ampliación de las actividades de la observación, donde se dispuso que los observadores nacionales también pudiesen participar en los actos de preparación y desarrollo del proceso electoral. Los requisitos que debían cumplir quienes desearan ser acreditados como observadores, según el artículo 5º, serían los siguientes:

- a) podrán participar sólo cuando han obtenido oportunamente su acreditación ante la autoridad electoral;
- b) los ciudadanos que pretendan actuar como observadores deberán señalar en el escrito de solicitud los datos de identificación personal anexando fotocopia de su credencial para votar con fotografía y la manifestación expresa de que se conducirán conforme a los principios de imparcialidad, objetividad, certeza y legalidad y sin vínculos a partido u organización política alguna;
- c) la acreditación podrá solicitarse en forma personal o a través de las agrupaciones a la que pertenezca ante la junta local correspondiente a su domicilio dentro del plazo que para tal efecto establezca el Consejo General del IFE; las juntas darán cuenta de las solicitudes a los consejos correspondientes para su aprobación misma que deberá resolverse en la siguiente sesión que celebren dichos consejos;
- d) sólo se otorgará la acreditación a quien cumpla, además de los que señale la autoridad electoral, los siguientes requisitos:
 - I. Ser ciudadano mexicano en pleno goce de sus derechos civiles y políticos;
 - II. No ser, ni haber sido miembro de dirigencias nacionales, estatales o municipales de organización o de partido político alguno en los últimos tres años anteriores a la elección;

⁷³ Ricardo Pozas, *Op.Cit.*

- III. No ser, ni haber sido candidato a puesto de elección popular en los últimos tres años anteriores a la elección, y
 - IV. Asistir a los cursos de capacitación, preparación o información que impartan el Instituto Federal Electoral o las propias organizaciones a las que pertenezcan los observadores electorales, bajo los lineamientos y contenidos que dicten las autoridades competentes del Instituto, las que podrán supervisar dichos cursos. La falta de supervisión no imputable a la organización respectiva no será causa para que se niegue la acreditación.
- e) los observadores se abstendrán de:
- I. Sustituir u obstaculizar a las autoridades electorales en el ejercicio de sus funciones, e interferir en el desarrollo de las mismas;
 - II. Hacer proselitismo de cualquier tipo o manifestarse a favor de partido o candidato alguno;
 - III. Externar cualquier expresión de ofensa, difamación o calumnia en contra de las instituciones, autoridades electorales, partidos políticos o candidatos, y
 - IV. Declarar el triunfo de partido político o candidato alguno.
- f) la observación podrá realizarse en cualquier ámbito territorial de la República Mexicana;
- g) los ciudadanos acreditados como observadores electorales podrán solicitar ante la Junta Local que corresponda, la información electoral que requieran para el mejor desarrollo de sus actividades. Dicha información será proporcionada siempre que no sea confidencial en los términos fijados por la ley, y que existan las posibilidades materiales y técnicas para su entrega;
- h) en los contenidos de la capacitación que las Juntas Distritales Ejecutivas impartan a los funcionarios de las mesas directivas de casilla, debe preverse la explicación relativa a la presencia de los observadores electorales el día de la jornada electoral, así como los derechos y obligaciones inherentes a su actuación;
- i) los observadores electorales podrán presentarse el día de la jornada electoral con sus acreditaciones y gafetes en una o varias casillas, así como en local del Consejo Local o Distrital correspondiente, pudiendo observar los siguientes actos:
- I. Instalación de casillas;
 - II. Desarrollo de la votación,
 - III. Escrutinio y cómputo de la votación en la casilla
 - IV. Fijación de resultados de la votación en el exterior de la casilla;
 - V. Clausura de las casillas;
 - VI. Lectura en voz alta de los resultados en el Consejo Distrital;
 - VII. Recepción de escritos de incidencias y protesta; y
- j) 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.⁷⁴

Una vez cumplidos los requisitos, las juntas locales y distritales, notificarían al solicitante su aceptación y lo convocarían al curso de preparación e información electoral. Una vez

⁷⁴ Javier Patiño, *Derecho Electoral Mexicano*, Constitucionalista, México, 1995, pp. 405-406.

comprobada su asistencia al curso, la junta local extendería la acreditación e informaría de ello al Consejo General y al respectivo Consejo local para el registro correspondiente. Finalmente se acordó que los Consejos locales o distritales directamente serían los encargados de aprobar las solicitudes de participación en la observación electoral.⁷⁵ Sin lugar a dudas, la aceptación de observadores nacionales fue una de las innovaciones más importantes de la reforma electoral llevada a cabo en ese año.

El proceso electoral federal de 1994 contó con la presencia de 81,620 observadores nacionales, los cuales provenían de 251 organizaciones y algunos de manera independiente. Entre las principales organizaciones destacan: Alianza Cívica, Asociación Nacional Cívica Femenina (Ancifem), Club de Rotarios, Coparmex, Fundación para la democracia, Presencia ciudadana y Frente Mexicano Pro-Derechos Humanos, entre otras.

2.2.2. Visitantes extranjeros

En 1994 por primera vez en la legislación mexicana también se aprobó que ciudadanos extranjeros pudieran participar en los procesos electorales, por lo que se modificó el artículo 82 fracción 2 del Cofipe, y con ello se facultó al Consejo General del IFE para establecer las bases y criterios que regularían su acercamiento para conocer las distintas modalidades de los comicios en cualquiera de sus etapas.⁷⁶ El 18 de junio de 1994 el Consejo General aprobó el “Acuerdo para establecer las bases y criterios para normar la presencia de visitantes extranjeros invitados interesados en el conocimiento de las modalidades de desarrollo del proceso electoral federal”. Se estableció, además, que la invitación del gobierno mexicano estaría dirigida a:

- Representantes de organizaciones internacionales.
- Representantes de organizaciones continentales o regionales.
- Representantes de órganos legislativos.
- Representantes de organismos depositarios de la autoridad electoral.
- Representantes de organismos especializados en actividades de cooperación o asistencia electoral.

⁷⁵ Cfr. Eduardo Olguín, www.bibliojuridica.org/libros/4/1761/45.pdf, 8 de noviembre de 2007.

⁷⁶ Cfr. Manuel Carrillo Poblano, “La observación electoral en México...”, *Op. Cit.*, pp. 68-69.

- Representantes de instituciones o asociaciones privadas o no gubernamentales que realizan actividades en el ámbito político electoral o en la defensa de los derechos humanos.
- Personalidades extranjeras que gozaran de reconocimiento y prestigio por su contribución a la paz y la cooperación internacional, relacionadas con actividades político-electorales y con la defensa de los derechos humanos.⁷⁷

Con base en la convocatoria del IFE, durante su estancia en México y en el desarrollo de sus actividades, los visitantes extranjeros debían cumplir las siguientes obligaciones:

- Respetar sin reserva de ninguna especie la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes que de ella emanen, así como los acuerdos y resoluciones de las autoridades competentes.
- No inmiscuirse de ninguna manera en los asuntos políticos del país.
- No interferir de modo alguno en las tareas y ejercicio de las atribuciones de la autoridad electoral, ni en las actividades de manera imparcial, seria y responsable.
- No hacer proselitismo de cualquier tipo o manifestarse a favor de partido político o candidato alguno.
- No declarar el triunfo de partido político o candidato alguno.⁷⁸

En dicha convocatoria también se establecían las actividades que podían desarrollar los visitantes extranjeros, tales como conocer el proceso electoral federal en cualquiera de sus etapas, entrevistarse con autoridades o funcionarios electorales con el objeto de obtener orientación o información explicativa sobre las instrucciones y procedimientos electorales y celebrar reuniones con representantes de partidos políticos y sus candidatos, para obtener información respecto a las organizaciones políticas, con el consentimiento de las mismas. Sin embargo, sus opiniones o informes no tendrían repercusión legal sobre el proceso.

La posibilidad de abrir las puertas para que observadores extranjeros participaran en los asuntos internos mexicanos suscitó una interesante polémica antes y después de las elecciones del 21 de agosto de 1994. A lo largo del proceso que se vivió en México hasta llegar a la inclusión de la observación electoral en la legislación mexicana, se pudo apreciar una actitud contradictoria por parte del gobierno, ya que pasaron de rechazar abiertamente

⁷⁷ “Acuerdo para establecer las bases y criterios para normar la presencia de visitantes extranjeros invitados interesados en el conocimiento de las modalidades de desarrollo del proceso electoral federal”, *Diario Oficial de la Federación*, México, 18 de julio de 1994, primera sección, p. 4.

⁷⁸ Coordinación de Asuntos Internacionales del IFE, “Marco Jurídico por el que se regula la figura de los visitantes extranjeros”, Documento oficial, México, 1997, p. 3.

la participación de observadores (sobre todo internacionales), a la aceptación condicionada.⁷⁹ La postura del gobierno estuvo acompañada de diversas opiniones, a favor y en contra, sobre la observación electoral. Por ejemplo, Víctor Flores Olea, embajador de México ante la ONU, consideraba que “la presencia de observadores extranjeros no significa el abandono de la soberanía, sino declarar que no hay nada que ocultar y se pueden observar los procesos electorales en México libremente”⁸⁰. Al mismo tiempo, Santiago Creel, en ese entonces consejero ciudadano del IFE, señalaba que la observación electoral daba un basamento de credibilidad a los resultados electorales, en un momento que se necesitaba que los comicios fueran aceptables para la mayoría de los mexicanos⁸¹.

Pese a la polémica generada en torno a los visitantes extranjeros la respuesta a la invitación general fue positiva. Hasta el 30 de julio de 1994 se recibieron un total de 664 solicitudes de acreditación, las cuales se sometieron al pleno del Consejo General en su sesión del 6 de agosto y se emitió el Acuerdo de aprobación de las solicitudes presentadas por diversas personas y organizaciones para acudir al país en calidad de visitantes extranjeros, mismo que se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el 16 de agosto de 1994. En esta resolución se acreditó a 654 personas y quedó pendiente la resolución de 289 solicitudes cuyo trámite se encontraba en proceso, pero que cumplieron con los requisitos exigidos por las normas aplicables, informándolo oportunamente a los miembros del Consejo General.⁸²

El total de solicitudes de acreditación de visitantes extranjeros fue de 934 personas, de las cuales sólo 775 se presentaron a hacer efectiva su acreditación y recibir su gafete y documentación de identificación. Estos 775 visitantes extranjeros acreditados se registraron en las siguientes ciudades del país:

⁷⁹ Víctor Batta Fonseca, *Los observadores extranjeros en las elecciones mexicanas de 1994: ¿fin de la soberanía absoluta?*, Tesis para obtener el título de licenciado en Relaciones Internacionales, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1995, p. 57.

⁸⁰ *Ibíd.*, p. 59.

⁸¹ Rubén Blanca Díaz, *Op. Cit.*, p. 14.

⁸² Miguel Acosta y Jorge Castañeda, *Op. Cit.*, p. 95.

CIUDAD	NUM. DE VISITANTES EXTRANJEROS REGISTRADOS
Ciudad Juárez	38
Distrito Federal	661
Guadalajara	18
Monterrey	27
Tijuana	20
Tuxtla Gutiérrez	13
Total	775

Fuente: Miguel Acosta y Jorge Castañeda; *La observación de elecciones*, Porrúa, México, 1997, p. 96.

Los 943 visitantes que en un primer momento solicitaron su acreditación representaban a 40 países y 238 organizaciones, siendo Estados Unidos el país con el mayor número de visitantes con 646 ciudadanos (68.6%), seguido por Canadá con 55 ciudadanos (5.8%) y España con 39 personas (4.1%).

Los partidos políticos que ejercieron su derecho a invitar a visitantes extranjeros fueron el Partido Acción Nacional (3), el Partido de la Revolución Democrática (18) y el Partido de la Revolución Institucional (62). Estos partidos invitaron a un total de 83 personas de 55 organizaciones internacionales, mientras que los restantes seis partidos políticos nacionales no hicieron ninguna invitación a visitantes extranjeros.⁸³

El total de los visitantes extranjeros invitados por organizaciones no gubernamentales e instituciones de educación superior ascendió a 138 personas. Entre las organizaciones no gubernamentales que invitaron encontramos a Alianza Cívica/Observación '94 y Academia Mexicana de Derechos Humanos A.C.; por parte de las instituciones de educación superior están el Centro de Estudios Fronterizos y de Promoción de los Derechos Humanos A.C., el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México y la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso), mientras que los visitantes extranjeros que asistieron por cuenta propia a observar el proceso electoral ascendió a 554 personas.⁸⁴

⁸³ Miguel Acosta y Jorge Castañeda, *Ibid.*, p. 97.

⁸⁴ *Cfr. Idem.*

2.3. Mecanismos de operación de la observación electoral en México

El conjunto de reformas antes mencionadas, reconocieron legalmente a la observación electoral como una práctica en México, no a nivel constitucional pero sí de manera reglamentaria.

Para dar continuidad a esas medidas, el gobierno mexicano y la autoridad electoral realizaron varias acciones a través de la Secretaría de Gobernación, cuyo titular, Jorge Carpizo, en aquel entonces presidía el Consejo General del IFE, así como del entonces director general de ese Instituto. En primer lugar, realizaron un diagnóstico de la situación política internacional en términos de la observación electoral. A raíz de este diagnóstico se determinó que fuera la Organización de las Naciones Unidas el organismo internacional que pudiera trabajar con la autoridad electoral mexicana para establecer mecanismos de operación para la observación electoral.⁸⁵ Mediante una carta, Jorge Carpizo solicitó al secretario general de la ONU, Butros Ghali, los servicios de la organización sólo para la fase previa de los comicios, argumentando que la Constitución reserva exclusivamente a los mexicanos la organización y calificación de los mismos. Con esta invitación culminaron las negociaciones entre Horacio Boneo, director de Asistencia Electoral de Naciones Unidas, los representantes de los organismos nacionales de observación y los funcionarios mexicanos sobre la posibilidad de que ese organismo enviara observadores a México. El resultado fue que, dado que la ONU no puede participar como observador sin la invitación del gobierno y que sólo puede intervenir en los que se le solicite, un grupo de especialistas del organismo emitiría un dictamen técnico sobre el sistema electoral mexicano y brindaría asesoría a los observadores nacionales.⁸⁶

El compromiso de las Naciones Unidas estableció que tanto el Ejecutivo Federal como el IFE mantendrían una posición de respeto, independencia, autonomía y libertad, para que los ciudadanos mexicanos pudiesen desarrollar las tareas de observación en los procesos

⁸⁵ Cfr. Manuel Carrillo Poblano, "La observación electoral en México...", *Op. Cit.*, p. 71.

⁸⁶ Víctor Batta Fonseca, *Op. Cit.*, p. 60.

electorales federales. De esta forma las Naciones Unidas se comprometían a proporcionar capacitación, asistencia técnica y asesoría en materia de observación. Al respecto hubo un amplio consenso por parte de los partidos políticos, los medios de comunicación y la ciudadanía en general; todos ellos vieron con beneplácito este esfuerzo del proceso democratizador de México.

En segundo lugar, se creó un Fondo de Apoyo para la Observación Electoral constituido con aportaciones económicas por parte del Ejecutivo Federal, quien las entregaría al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en México para su manejo. El PNUD ha administrado en forma independiente y autónoma los recursos a través de un Comité Técnico de Evaluación compuesto por cinco personalidades mexicanas independientes, todas ellas conocedoras de la materia electoral. Dicho Comité evalúa de manera profesional los proyectos presentados por las agrupaciones de observadores electorales, quienes suscriben un contrato con las Naciones Unidas como instancia responsable de administrar y evaluar la asignación de los recursos. Este mecanismo, desde entonces, ha ayudado a promover y motivar una observación electoral no sólo independiente sino también profesional en el desarrollo de sus actividades.⁸⁷

En suma, si bien es cierto que la concertación de la figura de observador electoral y la de visitante extranjero fue posible gracias a las modificaciones a la ley, también fue necesaria la voluntad ciudadana de organizarse de manera profesional y plural, fuera de los partidos políticos y lejos del gobierno, es decir, la ciudadanía diversificó su participación a través de mecanismos no oficiales ni partidistas, con el objetivo de no dejar el proceso electoral en manos del gobierno y los partidos políticos exclusivamente.⁸⁸

El perfil de los observadores electorales que participaron en el proceso electoral de 1994 era muy diverso, y tenían como objetivo central fortalecer la credibilidad del proceso electoral. Este objetivo sigue siendo el principal dentro de las actividades de observación

⁸⁷ Manuel Carrillo Poblano, "La observación electoral en México...", *Op. Cit.*, p. 71.

⁸⁸ *Cfr.* Rubén Blanca Díaz, *Op. Cit.*, pp. 12-13.

electoral, y con él se trata de demostrar la necesidad que tiene la sociedad de vivir procesos electorales cada vez más limpios, equitativos y transparentes.

La intención tanto del Ejecutivo Federal como del IFE fue la de promover una observación profesional, exigente y rigurosa al margen de prejuicios políticos que, al mismo tiempo, tuviese la capacidad de reconocer el trabajo limpio y transparente mediante la recopilación de información para comprobar los hechos y superar prejuicios. Por todo ello, tanto la observación electoral nacional como la actuación de los visitantes extranjeros han contribuido a la transparencia del proceso, reforzando la credibilidad en los resultados electorales.⁸⁹

La elección de 1994 fue la primera prueba para los observadores electorales. En ese entonces, las actividades que realizaron los observadores antes, durante y después de la jornada electoral de aquel 21 de agosto eran diversas, entre ellas la vigilancia de la limpieza del proceso, la equidad de la competencia electoral, así como fortalecer un conteo rápido de resultados electorales el día siguiente de la jornada.⁹⁰

⁸⁹ *Cfr.* Manuel Carrillo Poblano, “La observación electoral en México...”, *Op. Cit.*, p. 73.

⁹⁰ Rubén Blanca Díaz. *Op. Cit.*, pp. 12-13.

3. La observación electoral en el proceso electoral federal de 2006 en México

3.1. Escenario político-electoral de México en 2006

El proceso electoral federal del 2006 presentó una serie de fenómenos relacionados con los cambios en el ejercicio del poder. Los partidos políticos, autoridades electorales, los medios de comunicación, el Poder Ejecutivo, empresarios y los propios ciudadanos jugaron un papel distinto a anteriores procesos electorales. “México llegó a su cita con las primeras elecciones presidenciales después de la alternancia en el Poder Ejecutivo, en medio de una de las campañas más competidas de su historia, con opciones políticas diferenciadas y un sistema de partidos plural, según mandan los cánones de la democracia”⁹¹.

La organización de elecciones representa la realización de distintas actividades que de suyo son bastas y complejas. En sí misma la expresión “proceso electoral”⁹² es indicativa de la magnitud de tareas a desarrollar.⁹³ El proceso electoral mexicano se compone de cuatro etapas, a saber:

⁹¹ José Buendía, “La desconfianza: asignatura pendiente en las elecciones mexicanas”. Coord. María Elena Cantú, *Elecciones inéditas 2006. La democracia a prueba*, Norma, México, 2006, p. 163.

⁹² El ordenamiento jurídico mexicano indica que el proceso se entiende como el conjunto de actos regulados por la Constitución y por el Código Electoral que realizan las autoridades, los partidos y los ciudadanos y que tienen por objeto la renovación periódica de los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión.

⁹³ *Cfr.* Fernando Zertuche, “El Proceso Electoral Federal del año 2000”, *Elecciones México*, IFE, Año 1, No. 3, enero-abril, 2000, México, p. 6.

Cuadro 5. Proceso Electoral.

PROCESO ELECTORAL

I. PREPARACIÓN DE ELECCIONES

- A) Actualización del Padrón Electoral.
- B) Integración, impresión y distribución de las Listas Nominales de electores.
- C) Registro de candidatos.
- D) Campañas electorales.
- E) Ubicación de casillas electorales.
- F) Integración de las mesas directivas de casillas (insaculación, capacitación y nombramientos, publicación).
- G) Registro de representantes de partidos políticos.
- H) Acreditación de observadores electorales, registro de visitantes extranjeros, designación de asistentes electorales.
- I) Preparación y distribución de documentación y materiales electorales.

II. JORNADA ELECTORAL

- A) Instalación y apertura de casillas.
- B) Recepción de la votación.
- C) Escrutinio y cómputo de las casillas.
- D) Clausura de las casillas.

III. RESULTADOS Y DECLARACIÓN DE VALIDEZ DE LAS ELECCIONES

- A) Remisión de expedientes de casilla.
- B) Recepción en los consejos distritales de los expedientes. Información preliminar de resultados.
- C) Cómputos distritales para Diputados de mayoría relativa.
 - * Se declara la validez de la elección.
 - * Se expiden constancias de mayoría y de validez a fórmulas triunfadoras.
- D) Cómputos distritales para Diputados de representación proporcional.
- E) Cómputos distritales para Senadores de mayoría y de representación.
 - * Se expiden constancias de mayoría y validez a fórmulas triunfadoras y constancias de asignación a la primera minoría.
- F) Cómputo de Diputados por el principio de representación proporcional en cada circunscripción.
- G) El Consejo General realiza el cómputo nacional de Senadores y Diputados por el principio de representación proporcional y otorga constancias de asignación.
- H) Presentación ante el Tribunal Electoral de medios de impugnación.

IV. DICTAMEN Y DECLARACIÓN DE VALIDEZ DE LA ELECCIÓN DE PRESIDENTE DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

- A) Resolución de los medios de impugnación que se interpongan en contra de la elección de Presidente.
- B) Realización del cómputo total de la elección y emisión de las declaraciones de validez de la elección y del Presidente electo.

Fuente: Elaboración propia con información de Fernando Zertuche; "El Proceso Electoral Federal del año 2000", *Elecciones México*, IFE, Año 1, No. 3, enero-abril, 2000, México, pp. 7-8.

La etapa de preparación de elecciones dio inicio en octubre de 2005. Como parte de esta etapa, entre sus aspectos más destacados se actualizó el Padrón Electoral⁹⁴, el cual logró integrarse por 71,730,868 ciudadanos, número equivalente al 95.41% de la población mayor de 18 años, mientras que la Lista Nominal⁹⁵ de electores fue del 99.47%.

Dentro de la preparación de elecciones se encuentra el registro de candidatos. Para las elecciones del 2 de julio:

(...) de acuerdo con el calendario electoral, el 18 de enero del año 2006 quedaron debidamente registrados cinco candidatos a la Presidencia de la República, tres de ellos por respectivos partidos: Felipe Calderón Hinojosa del PAN, Roberto Campa Cifrián del Partido Nueva Alianza (PANAL) y Patricia Mercado del Partido Socialdemócrata y Campesino (PASC); y los dos restantes, de Alianza por México formada por el PRI y el Partido Verde Ecologista de México (PVEM) que postuló a Roberto Madrazo Pintado y de la Coalición Por el Bien de Todos integrada por el PRD, Partido del Trabajo (PT) y Convergencia, con Andrés Manuel López Obrador al frente.⁹⁶

Las campañas electorales presidenciales son uno de los elementos centrales de todo proceso electoral. En el 2006, las campañas duraron 161 días (del 19 de enero hasta el 28 de junio), es decir, terminaron unos días antes de la jornada electoral. El financiamiento público que recibieron los partidos políticos para el desarrollo de éstas fue de 4,136'751,227 pesos, distribuidos de la siguiente manera:

Tabla 8. Financiamiento público federal a los partidos políticos en México 2006.

Partido	Financiamiento ordinario	Financiamiento para gastos de campaña	Total	Porcentaje de participación
PAN	\$555,866,537.74	\$555,866,537.74	\$1,111,733,075	27%
PRI	\$613,405,424.52	\$613,405,424.52	\$1,226,810,849	30%
PRD	\$360,710,804.15	\$360,710,804.15	\$721,421,608	17%

⁹⁴ El Padrón Electoral es la base de datos que contiene el nombre y la información básica de todos aquellos ciudadanos mexicanos que han solicitado formalmente y de manera individual su registro para fines electorales. IFE, "Organización de elecciones", *Elecciones Federales 2006*, IFE, México, 2006, p. 41.

⁹⁵ La Lista Nominal de electores es la base de datos que contiene el nombre y la fotografía de los ciudadanos registrados en el Padrón Electoral. *Idem*.

⁹⁶ Arturo Núñez Jiménez, "Perspectivas de la democracia en México", Luis Molina Piñeiro *et. al.*, *Perspectivas de la Democracia en México*, Porrúa/UNAM/Universidad Ortega y Gasset/Universidad Autónoma de Tlaxcala, México, pp. 285-286.

PT	\$135,071,426.34	\$135,071,426.34	\$270,142,853	7%
PVEM	\$190,667,799.64	\$190,667,799.64	\$381,335,599	9%
Convergencia	\$133,100,713.12	\$133,100,713.12	\$266,201,426	6%
Alternativa Socialdemócrata y Campesina	\$39,776,454.11	\$39,776,454.11	\$79,552,908	2%
Partido Nueva Alianza	\$39,776,454.11	\$39,776,454.11	\$79,552,908	2%
Total	\$2,068,375,613.7	\$2,068,375,613.7	\$4,136,751,227	100%

Fuente: Ciro Murayama, "Las condiciones de la competencia. Dinero, medios y elecciones", Coord. María Elena Cantú; *Elecciones Inéditas 2006. La democracia a prueba*, Norma, México, 2006, p. 130.

Respecto al financiamiento privado los aspectos destacables fueron que los partidos políticos no podían obtener un monto superior al financiamiento público. En el año 2006, un partido podía recibir de sus simpatizantes un máximo de 206 millones de pesos y un individuo no podía hacer donativos por más de 1,034,000 pesos.⁹⁷

Dentro del marco de las campañas electorales, en 2006 se exacerbó la relación de éstas con los medios de comunicación. A pesar de que una de las prerrogativas de los partidos es el acceso a medios, bajo las condiciones que la ley establece, el gasto en medios constituyó el principal egreso de los partidos políticos. En promedio, de los gastos de propaganda, 85% de las erogaciones que los partidos realizaron tuvieron como destino la radio y televisión.

Tabla 9. Gasto en propaganda reportado por los partidos al IFE durante la campaña presidencial de 2006.

	Total	Radio y TV	Porcentaje
PAN	\$257,837,990	\$218,876,202	85%
Alianza por México	\$444,844,810	\$346,933,916	78%
Coalición por el Bien de Todos	\$383,612,118	\$357,794,733	93%
Partido Nueva Alianza	\$26,416,538	\$22,069,653	84%
Alternativa Socialdemócrata y	\$6,633,511	\$6,633,511	100%

⁹⁷ Cfr. Ciro Murayama, "Las condiciones de la competencia. Dinero, medios y elecciones", Coord. María Elena Cantú, *Elecciones Inéditas 2006. La democracia a prueba*, Norma, México, 2006, p. 133.

Campešina			
Total	\$1,119,344,967	\$952,308,014	85%

Fuente: Ciro Murayama, "Las condiciones de la competencia. Dinero, medios y elecciones", *Elecciones Inéditas 2006. La democracia a prueba*, Coord. María Elena Cantú, Norma, México, 2006, p. 138.

Aunque el IFE destinó el 12% del financiamiento público, esto es, 248 millones de pesos, para que los partidos accedieran a tiempos del Estado, los 10,000 *spots* de 20 segundos en radio y 400 en televisión, no fueron suficientes. Ejemplos como el del Dr. Simi que, compró espacios en radio y televisión pidiendo el sufragio o la campaña publicitaria del Consejo Coordinador Empresarial que, de igual forma incitaba al voto, evidenciaron la compra ilegal de tiempos en medios de comunicación.⁹⁸

Parte de la propaganda en las campañas electorales y de las prerrogativas de que gozan los partidos son los debates. Se llevaron a cabo dos intensos debates para confrontar las distintas ofertas políticas que los candidatos llevaron a los ciudadanos. En este sentido, es importante señalar que los debates por televisión entre los candidatos presidenciales fueron parte fundamental del proceso electoral, ya que fueron estratégicos para distintos aspectos de la vida política nacional; por un lado, el campo de las preferencias electorales y, por el otro, los ámbitos propios de la construcción de una ciudadanía cada vez más informada y de la calidad tanto del proceso electoral como de la democracia misma.⁹⁹

El primer debate fue en abril de 2006 y el segundo en junio del mismo año. La idea de los debates era presentar formalmente sus propuestas, que debían girar en torno a temas como política hacendaria, energética, laboral, combate a la pobreza, desarrollo social, desarrollo sustentable, seguridad pública y combate a la corrupción, gobernabilidad, política exterior y migratoria, federalismo, fortalecimiento municipal y desarrollo regional. La realidad es que los debates terminaron siendo una de las máximas expresiones de las denominadas "campañas negativas", ya que la mayor parte del tiempo más que presentación de propuestas se evidenciaron las pugnas políticas.

⁹⁸ Cfr. Ciro Murayama, *Ibid.*, p. 137.

⁹⁹ Ricardo Márquez, "Debates presidenciales 2006: una propuesta", *Este país. Tendencias y opiniones*, No. 178, México, enero 2006, p. 31.

Si bien la atención se centró en la contienda por la presidencia de la República, no hay que perder de vista que también hubo una competencia por 1,431 cargos de elección popular, pues el 2 de julio también se celebraron elecciones para renovar el Congreso (a los 500 legisladores que integran la Cámara de Diputados y a los 128 integrantes de la Cámara de Senadores) y en 10 estados se renovaron gubernaturas, congresos locales y ayuntamientos.¹⁰⁰

El día de la jornada electoral, 2 de julio de 2006, 41.8 millones de mexicanos ejercieron su derecho de voto en las más de 130,500 mesas receptoras que se instalaron en todo el país; es decir, el 58% de la población inscrita en el padrón.¹⁰¹ Y, por primera ocasión, más de 30,000 mexicanos que residían en el extranjero ejercieron su derecho al voto.

El IFE contó con tres instrumentos para dar a conocer los resultados de las elecciones: conteo rápido, el Programa de Resultados Electorales Preliminares (PREP) y los cómputos distritales¹⁰². La noche del 2 de julio, ante un visible escenario con resultados estrechos, el consejero presidente Luis Carlos Ugalde informó que dados los resultados no era posible establecer una tendencia irrefutable entre los dos candidatos que tenían el mayor número de votos.

Después del día de la elección siguieron ocho semanas de intenso debate, durante las cuales algunos sectores políticos y sociales cuestionaron la imparcialidad y la transparencia del IFE. Los partidos políticos o coaliciones tienen, por ley, derecho a que, si están inconformes con la actuación del IFE, en cualquiera de sus ámbitos de competencia y consideran que vulnera sus derechos político-electorales, pueden acudir al Tribunal

¹⁰⁰ Cfr. Soledad Loaeza, “Las elecciones presidenciales del 2 de julio: entre lo probable y lo posible”, *Este país. Tendencias y Opiniones*, México, abril 2006, p. 107.

¹⁰¹ Cfr. Manuel Carrillo Poblano, “El proceso electoral de México en el año 2006”, Coord. Enrique Vega Castillo, *El recuento de los daños. Proceso electoral 2006*, Fundación Movimiento por la Certidumbre, A. C., México, 2006, p. 302.

¹⁰² El conteo rápido fue un instrumento estadístico calculado a partir de los datos de una muestra aleatoria de 7, 263 casillas electorales; el PREP es un programa que permite dar a conocer, de manera preliminar, los resultados de la elección para presidente, senadores y diputados federales conforme se reciben en las oficinas distritales del IFE los paquetes electorales con las actas de cada una de las casillas; los cómputos distritales son la suma que realiza cada uno de los 300 consejos distritales de los resultados asentados en las actas de las casillas electorales, estos son los resultados electorales oficiales del IFE. Cfr. IFE, “Encuestas y resultados electorales”, *Elecciones Federales 2006*, IFE, México, 2006, p. 9.

Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) a impugnar los actos correspondientes y solicitar su intervención y pronunciamiento sobre dicha actuación. En el 2006 el propio contexto de una elección tan cerrada generó que se acudiera ampliamente a este recurso. Finalmente, “el Tribunal resolvió los recursos interpuestos, anuló algunas casillas y determinó que se cometieron algunas fallas durante el proceso, pero en su sentencia el Tribunal que afirmó que si bien hubo irregularidades en el proceso electoral no tenían la suficiente fuerza para anular la elección”¹⁰³. Así, el 5 de septiembre de 2006 el Tribunal emitió el dictamen relativo a la elección presidencial.

La Presidencia de la República la ganó el Partido Acción Nacional con el 35.89% de los votos, seguido por la Coalición por el Bien de Todos con el 35.31%, mientras que la Alianza por México ocupó el tercer sitio con el 22.26% de la votación. En estas elecciones, México se encontró con una nueva realidad político electoral: asistimos a la elección más cerrada de nuestra historia con una diferencia de 58 centésimas de punto entre el primero y el segundo lugar. Esta diferencia tan estrecha imprimió una nueva dinámica en el comportamiento de los actores.

La ciudadanía votó por una amplia pluralidad política en la composición de la Cámara de Diputados y de Senadores. El Partido Acción Nacional obtuvo el 33.39% de la votación correspondiéndole un total de 206 escaños. La Alianza por México obtuvo el 28.21% de la votación, haciéndose acreedora a 122 escaños. La Alianza por el Bien de Todos obtuvo el 28.99% de la votación, correspondiéndole 159 escaños. Los 13 escaños restantes se distribuyeron entre el Partido Nueva Alianza (9) y Alternativa Socialdemócrata y Campesina (4).

Cada una de las etapas del proceso electoral del 2006, desde la etapa de la preparación de la elección, la jornada electoral y el periodo post electoral estuvieron acompañadas por actividades de observación electoral, prueba de ello fue la participación de 25,321 ciudadanos y 179 organizaciones civiles acreditadas ante el IFE, de las cuales, 26

¹⁰³ Cfr. Horacio Vives Segl, “Ni cibernético, ni a la antigua”, Coord. María Elena Cantú, *Elecciones Inéditas 2006. La democracia a prueba*, Norma, México, 2006, p. 133.

organizaciones recibieron financiamiento del Fondo de Apoyo para la Observación Electoral. Además, hubo participación internacional, a través de 693 visitantes extranjeros.

3.2. Participación de los observadores nacionales

El proceso electoral federal del 2006 estuvo ampliamente vigilado por las organizaciones ciudadanas dedicadas a la observación electoral; como ya se mencionó, se acreditaron 223 organizaciones civiles, que significó la participación de 25,321 ciudadanos. No obstante, el IFE distribuyó un total de 44,335 solicitudes de acreditación. En los consejos locales fueron 25,997 y en los consejos distritales fueron 18,338. De las solicitudes distribuidas, 39,848 fueron entregadas a un total de 230 agrupaciones en todo el país, mientras que las 4,487 restantes se entregaron a individuos que no pertenecían a ninguna agrupación.

El IFE preparó cursos de capacitación para los observadores electorales nacionales acreditados¹⁰⁴. A nivel de consejos locales y distritales se capacitó a 19,860 observadores, mientras que los 5,563 restantes tomaron el curso a través de sus propias agrupaciones. Del total de los observadores electorales capacitados, algunos llevaron a cabo sus actividades de manera independiente y otros acudieron al Fondo de Apoyo para la Observación Electoral, que para este proceso se firmó el 12 de octubre de 2005, entre el gobierno de México y la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Este proyecto reafirmó el apoyo al proceso electoral federal mexicano centrado en la asistencia a la observación electoral.

Para asegurar que los grupos de observadores contribuyeran a la transparencia del proceso electoral, se constituyeron dos instancias separadas para establecer la normatividad y asignar recursos. Por un lado, el Consejo de Normatividad¹⁰⁵ estuvo integrado en 2006 por los consejeros electorales del IFE Andrés Albo y Alejandra Latapí, por los magistrados del TEPJF Fernando Ojesto y Alejandro Luna, así como Nguyen-Huu Dong del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, quien participó como asesor del Consejo, con

¹⁰⁴ Ver Anexo I. Organizaciones de observación electoral nacional acreditadas por el IFE.

¹⁰⁵ El Consejo de Normatividad es el órgano de dirección facultado para acordar y fijar los criterios técnicos y requerimientos programáticos que deben reunir los proyectos de observación, para poder acceder a los recursos del Fondo. PNUD, *Informe final de Apoyo a la Observación Electoral 2006*, p. 5.

derecho a voz pero no a voto. Por otro lado, el Comité Técnico de Evaluación¹⁰⁶ estuvo conformado por Edmundo Elías, Sara Rojas, María Elena Cantú, Jorge Víctor Villalobos y Leonardo Curzio, todos ellos expertos mexicanos en materia electoral.

El 29 de noviembre de 2005, la ONU y el Comité Técnico de Evaluación publicaron la convocatoria donde se establecían los requisitos a cumplir en los proyectos presentados por los organismos de la sociedad civil interesados en acceder a los recursos del Fondo. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), como oficina ejecutora del proyecto firmado con la ONU, contó con un presupuesto de 40 millones de pesos para el Fondo de Apoyo para la Observación Electoral 2006, de los cuales se otorgaron 22 millones de pesos a 26 organizaciones de observadores, de 58 que entregaron proyectos, además de un remanente de 4.5 millones de pesos de apoyo para diversos temas.

El Comité Técnico de Evaluación acordó que las 26 organizaciones beneficiadas no recibirían un monto mayor a \$1'500,000 por proyecto y no más de \$3'000,000 por institución. Para la asignación de los montos decidió priorizar los proyectos que privilegiaran las diferentes etapas del proceso electoral, los de mayor cobertura geográfica, así como los proyectos de organizaciones que contaran con experiencias anteriores de observación electoral. Entre los requisitos generales para todas aquellas organizaciones que accedieron al Fondo se encontraron los siguientes:

- Estar constituidos conforme a las leyes mexicanas y registrados ante el Instituto Federal Electoral y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- No mantener vínculos de dependencia con los gobiernos federal, estatal o municipal, con partidos, agrupaciones políticas ni organizaciones sectoriales de ningún partido político.
- No depender exclusivamente de los recursos del Fondo para la realización de sus actividades.
- Privilegiar las diferentes etapas del proceso electoral.

¹⁰⁶ El Comité Técnico de Evaluación fue nombrado por el Consejo de Normatividad como instancia técnica designada para evaluar y validar las características técnicas de cada proyecto de observación, así como de aplicar criterios generales y normas para la asignación de recursos con base en un análisis técnico. *Idem*.

- Dar prioridad a las actividades de capacitación para la observación electoral.

Las organizaciones beneficiadas por dicho Fondo registraron alrededor de 15,000 observadores. Las entidades más vigiladas fueron el Distrito Federal, Estado de México, Guerrero, Oaxaca, Chiapas, Veracruz, Yucatán, Puebla, Tabasco y Jalisco.¹⁰⁷

Las 26 organizaciones del Fondo plasmaron todas sus actividades de observación en sus informes que, según lo acordado con el PNUD, entregarían tres, dos preliminares y un final. A continuación se presentan las fichas técnicas de cada organización junto con los aspectos más destacados de sus informes finales:

Tabla 10. Fichas técnicas de las organizaciones del Fondo de Apoyo a la Observación Electoral 2006.

ORGANIZACIÓN	PROYECTO	MONTO RECIBIDO	NÚMERO DE OBSERVADORES	COBERTURA GEOGRÁFICA	PRINCIPALES OBSERVACIONES
Alianza Cívica, A.C.	Promoción de la participación ciudadana en la observación del proceso electoral del 2006	\$2,000,000	1,230	Aguascalientes, Chiapas, Chihuahua, Coahuila, Colima, Edo. México, Guerrero, Hidalgo, Michoacán, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Sinaloa, S.L. Potosí, Sonora, Tabasco, Veracruz	Desarrolló tres proyectos: 1) Caleidoscopio ciudadano- vigilancia ciudadana de los actores políticos y sociales: candidatos y partidos, instituciones, medios, sector empresarial, intelectuales y periodistas, encuestadores. El análisis mostró que los candidatos y partidos fueron quienes marcaron el rumbo y reacciones del resto de los actores; 2) Monitoreo de programas sociales- sistematizó las experiencias ciudadanas de monitoreo de programas sociales que resultaron beneficiarias de la convocatoria de Blindaje Electoral impulsada por el Programa de Coinversión Social de Indesol; 3) Observación de la jornada electoral- entre las irregularidades más frecuentes se encuentran: intimidación y presión a los votantes dentro y fuera de las casillas, violación del secreto al voto y falta de capacitación de los funcionarios de casilla para desempeñar sus funciones.
Fundación Nuevo Milenio, A.C.	Programa de la observación electoral “transparencia electoral y voto libre 2006”	\$1,000,000	1,239	Los 31 estados de la República y el D.F.	Observó: 1) Campañas políticas- se realizaron con base en agresiones y descrédito entre los grandes partidos. En los medios impresos y escritos la percepción ciudadana que prevaleció es que los partidos políticos gastan y derrochan muchos recursos para el

¹⁰⁷ Cfr. María Elena Cantú, “Observadores en tiempos de griterío”, Coord. María Elena Cantú, *Elecciones Inéditas 2006. La democracia a prueba*, Norma, México, 2006, pp. 90-91.

					<p><i>marketing político</i>; 2) Voto de los mexicanos en el extranjero- se observaron las tres etapas más importantes para el voto de los mexicanos en el extranjero: la recepción de los sobres que contienen los votos, la clasificación y el resguardo de dichos votos postales y el escrutinio y cómputo de cada uno de estos el día de la jornada. La implementación del voto en el extranjero requiere de muchas mejoras; 3) Jornada electoral- el día de la jornada electoral los incidentes e irregularidades fueron menores solamente la no apertura de 8 casillas electorales en Oaxaca, las movilizaciones de personas de la tercera edad en el Distrito Federal en las casillas especiales y la molestia generalizada en estas casillas por sólo tener 750 boletas, aunados a proselitismo en algunos estados de la República o hechos aislados como la captura de una persona con credenciales para votar.</p>
<p>Confederación Patronal de la República Mexicana (Coparmex)</p>	<p>1) Observación a la civilidad democrática; 2) Observación de distritos rurales 3) Red de servicios a la observación</p>	<p>\$2,000,000</p>	<p>1,200</p>	<p>Los 31 estados de la República y el D.F.</p>	<p>1) Realizó la investigación documental y el diseño para la creación de una guía de observación electoral; 2) Hubo diversas entrevistas con líderes locales, presencia en oficinas de autoridades municipales, seguimiento a medios de comunicación locales; 3) Los incidentes que se presentaron el día de la jornada fueron aislados, aludieron a los representantes de las tres principales fuerzas políticas y en entidades gobernadas por dichas fuerzas. Entre los incidentes observados están ofrecer dinero por votos, repartición de despensas, cambio de casillas, en las casillas especiales faltaron boletas, se cayó el sistema en las casillas especiales, acarreo, propaganda partidista.</p>
<p>Tendiendo Puentes, A.C.</p>	<p>Por la credibilidad y la transparencia en el proceso electoral “los jóvenes participamos”</p>	<p>\$1,600,000</p>	<p>1,027</p>	<p>Chiapas, Chihuahua, D.F., Edo. México, Jalisco, Michoacán, Morelos, Oaxaca, Puebla, Q. Roo, Sinaloa, Tabasco, Tamaulipas, Veracruz, Yucatán</p>	<p>1) Se logró crear una red de articulación juvenil denominada Jóvenes mexicanos por la democracia, concebida para continuar trabajando de manera permanente en la construcción de ciudadanía juvenil y brindar una aportación desde este sector a la cultura política y democrática en el país; 2) Voto de los mexicanos en el extranjero- la promoción del voto de los mexicanos en el extranjero implica un gran reto. Se debe tener una visión incluyente de ayuda mutua que haga de México un país incluyente; 3) Justicia electoral- se desarrolló una vigilancia ciudadana a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el acceso de observadores electorales al nuevo escrutinio y cómputo.</p>
<p>Asociación Nacional Cívica Femenina, A.C.</p>	<p>Ahora que tu voto cuenta, haz que tu voto valga</p>	<p>\$1,400,000</p>	<p>1,314</p>	<p>Aguascalientes, B. California Sur, Chiapas, Chihuahua,</p>	<p>1) Fomentar la participación ciudadana y la cultura cívica, dar a conocer a la ciudadanía que existe una regulación que tipifica el delito electoral, incentivar el</p>

				Coahuila, Edo. México, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Nayarit, Morelos, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Sinaloa, S.L. Potosí, Sonora, Tabasco, Veracruz, Yucatán, Zacatecas	compromiso de candidatos con las expectativas de la sociedad planteadas en acuerdos, compromisos y movimientos ciudadanos, promover campañas propositivas que manejen sensibilidad política y apego a la legalidad, evaluar a nivel nacional e internacional la información y formación de la ciudadanía para su participación; 2) Voto de los mexicanos en el extranjero- la estrategia de observación para el voto de los mexicanos en el extranjero siguió tres líneas básicas: incorporación, implementación, análisis de resultados.
Fundación Movimiento por la Certidumbre, A.C. (Moce)	Auditoría Social	\$2,000,000	1,757	Los 31 estados de la República y el D.F.	1) Precampañas- ante la falta de regulación jurídica de las precampañas se incurrió en diversas irregularidades por parte de los partidos y sus candidatos, como el derroche indiscriminado de los recursos, la apertura sin equidad de los medios de comunicación a los candidatos, la violación a los acuerdos internos de los partidos en cuestión de gasto tanto en propaganda como en medios; 2) Los tres principales contendientes: Felipe Calderón, Roberto Madrazo y Andrés Manuel López Obrador recurrieron a todas las estrategias de campaña posibles, algunas incluso fuera del marco de la ley, para tratar de despegarse de los otros dos fuertes adversarios. Hubo un despliegue mediático sin tregua de <i>spots</i> , programas, entrevistas y conferencias; 3) Medios de comunicación- los medios de comunicación han cobrado mayor poder político y económico en este sistema de campañas electorales, dejando de lado el contacto personalizado con la sociedad; 4) Lo consideraron como un sonoro fracaso legislativo y un experimento de botín electoral; 5) Jornada electoral- la jornada transcurrió en paz con escasos incidentes: acarreo por parte de grupos u organizaciones políticas, retraso en la apertura de algunas casillas, sustitución de funcionarios de casilla, expulsión de representantes de partidos por deficiencias administrativas en la acreditación por parte de los funcionarios distritales, falta de cobertura de representantes de partido, entrega de vales y despensas para inducir el voto, inducción del voto por parte de algunos clérigos, insuficiencia de boletas electorales, proselitismo cerca de las casillas, dificultad para el llenado de actas; 6) Recuento distrital- lo que demostró el recuento fue que los ciudadanos por más voluntad cívica que tengan al fungir como funcionarios de

					casilla, sí son susceptibles de cometer errores aritméticos, no la existencia de un fraude electoral.
Presencia Ciudadana Mexica, A.C.	1) Observación para la legitimación del proceso electoral y 2) Conteo rápido de la elección presidencial	\$2,500,000	651	Los 31 estados de la República y el D.F.	El propósito del proyecto de conteo rápido fue dar una tendencia del resultado de la elección de presidente de México de 2006, para lo cual se diseñó una muestra estadística de casillas electorales con representatividad nacional.
Ciudadanos en Movimiento para el Desarrollo, A.C.	Desarrollo local frente al reto global	\$ 820, 000	1,071	Coahuila, Colima, D.F., Edo. México, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Hidalgo, Morelos, Nayarit, Puebla, Sinaloa, S.L. Potosí, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz.	1) Se hizo un análisis de los candidatos a la Presidencia de la República con relación a los medios de comunicación y su papel en el posicionamiento de los candidatos; la conexión entre los estilos de vida de los mexicanos y sus preferencias políticas; el carisma de los candidatos; la selección interna de candidatos y las pugnas políticas y 2) El día de la jornada electoral, entre los incidentes más frecuentes estuvieron la apertura e instalación de las casillas en su mayoría fueron abiertas después de las 8 de la mañana, propaganda, acarreo de votantes, proselitismo, compra de votos.
Sociólogos de Tabasco, A.C.	Observación regional electoral de Tabasco, Campeche y Quintana Roo	\$430,000	516	Campeche, Quintana Roo y Tabasco.	1) Campaña de educación electoral- para promover fundamentalmente el voto, crear un clima de participación y conocimiento acerca del proceso electoral, esto a través de estaciones de radio locales, diversos espacios públicos municipales como parques, centrales camioneras, plazas; 2) Previo a la jornada- destacaron que hubo compra y coacción del voto a ciudadanos de colonias populares y comunidades rurales, intimidación de trabajadores en algunas dependencias de gobierno, principalmente por el PRI, presiones del programa de Oportunidades para favorecer al PAN y, por su parte, el PRD ofrecía dadas y 3) El día de la jornada se observó, en general, un ambiente de paz social, alta participación ciudadana y respeto.
Comisión de Derechos Humanos de Chiapas, A.C.	Movimiento cívico "Mexicanos por la democracia"	\$1,100,000	1,570	Campeche, Chiapas, Quintana Roo, Tabasco y Yucatán.	1) Entre las actividades que se realizaron previo a la jornada electoral se hizo lo siguiente: se buscó fomentar la participación ciudadana en la jornada electoral; se visitaron las juntas locales del Instituto Federal Electoral, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; reuniones con los candidatos a la Presidencia de la República, senadores y diputados; visita a los consejos distritales del IFE; verificación del proceso metodológico utilizado para el resguardo y distribución de los insumos electorales; capacitación electoral; 2) La instalación de casillas, en general, fue puntual, los funcionarios de

					casilla no se mostraron seguros en el desempeño de sus funciones, la compra e inducción del voto, proselitismo y la violación del secreto del voto no se observaron grandes irregularidades, el escrutinio y cómputo de votos se desarrolló puntualmente, al igual que la remisión del paquete electoral al Consejo distrital correspondiente.
Movimiento Pro-Vecino, A.C.	Monitoreo de largo y corto plazo de siete distritos electorales en el Distrito Federal e instalación de un <i>call center</i> para la publicación inmediata en Internet de irregularidades en la jornada electoral	\$350,000	121	D.F.	1) En marzo de 2005 se creó la red de organizaciones Sociedad en Movimiento, formada por 1400 organizaciones con fines y actividades diferentes pero que se unieron para promover los siguientes objetivos: fomentar una participación masiva de la ciudadanía en urnas, fomentar un voto razonado y crear las condiciones desde el ámbito de la sociedad civil para que se generen las reformas necesarias para el avance del país; 2) En el 96.7 % de las casillas observadas los materiales electorales se encontraban completos, en 13.7% faltó al menos un funcionario de casilla, pero en su totalidad se cubrieron con los suplentes designados por el IFE, los representantes de partidos estuvieron presentes en las 175 casillas: 85.% Coalición por el Bien de todos, 72.3% Alianza por México, PAN 58.8%, PANAL 34.5%, ASDC 17.5%, se pudo percibir la falta de capacitación de los funcionarios de casilla, en general el desarrollo de la votación se dio con tranquilidad, el cierre y conteo de los votos se dio correctamente y se contó con la aprobación de los representantes de partidos políticos presentes y 3) A través del portal www.denunciaelectoral.org.mx , el cual dio inicio en julio de 2005, con la finalidad de dar información a la ciudadanía de lo que son los delitos electorales, quiénes pueden cometerlos y cuáles son los mecanismos para denunciarlos.
Eco- Ciudadanía del Futuro	Prevención de prácticas contra la coacción electoral	\$450,000	42	Hidalgo y Oaxaca	1) Se hicieron entrevistas en 12 municipios de Hidalgo, en los distritos: 01, 03, 04 y 06 donde se aplicaron 440 cuestionarios. Las entrevistas estaban orientadas a detectar la compra y coacción del voto incluían los siguientes aspectos: partidos políticos, programas de gobierno, sindicatos, IFE, Iglesia. <i>Recomendaciones:</i> Una de las más importantes recomendaciones consiste en exigir al IFE canalizar recursos para la capacitación cívico-electoral durante, antes y después de las elecciones; 2) Se hicieron entrevistas en 23 municipios de Oaxaca donde se aplicaron 432 cuestionarios. <i>Observaciones:</i> es

					necesario que haya capacitación electoral y educación cívica durante todo el año, ya que en la región no encontramos organizaciones civiles que apoyen este proceso; persisten las viejas costumbres del PRI de estar presente en las casillas, y estar al pendiente de sus electores, ya sea invitándolos a ir a votar, trasladándolos, o invitándolos a tomar un desayuno después de que votan, aunque la actitud clientelar también se observó por parte del PRD.
Centro de Apoyo para el Movimiento Popular de Occidente, A.C.	Alianza contra la manipulación del voto.	\$600,000	518	Aguascalientes, Colima, Jalisco, Nayarit, Zacatecas	1) Se hizo la observación de programas sociales federales y estatales. En el caso de Aguascalientes se encuestó a 54 beneficiarios del programas VALGO y 51 del programa Oportunidades. Las preguntas eran orientadas a compra y coacción del voto en los entrevistados y medir el grado en que habían intervenido las autoridades federales, estatales y municipales en la coacción, así como la intervención de los partidos políticos o los candidatos y sus equipos. Los programas sociales siguen utilizándose para beneficio electoral; 2) Se dio seguimiento al proceso electoral en tres municipios: Colima, Cuauhtémoc y Villa de Álvarez. Entre las anomalías observadas se pudo observar la inducción al voto a favor del PRI, distribución de material de construcción, comidas gratuitas los domingos desde varias semanas antes de la jornada; 3) En el mes de mayo y junio se realizaron 300 entrevistas a los beneficiarios de los programas: Programa de Acción Comunitaria, Becas Guadalajara y Oportunidades. Las preguntas básicamente buscaban indagar si existía coacción del voto en sus colonias y si este se relacionaba con su papel como beneficiarios de un programa social. En Jalisco La observación fue diferente debido a que en el estado se llevaron a cabo elecciones concurrentes, lo cual implicó promoción y polarización del electorado, además de la campaña negativa que desplegó el PAN en los medios de comunicación en contra del PRI; 4) Dentro del electorado en la población de Nayarit no existió una fuerte coacción del voto hacia los beneficiarios de los programas sociales, los programas federales como Procampo y Oportunidades no registran denuncias que nos hicieran pensar lo contrario y 5) En Zacatecas el día de la jornada electoral se pudieron observar irregularidades como: apertura tarde de casillas, se permitió votar a personas sin credencial, coches con propaganda del PRD, paquetes

					electorales sin listas nominales, propaganda política.
Federación Mexicana de Pueblos, Comunidades y Organizaciones Indígenas	La democracia electoral es el corazón de la pobreza de México	\$200,00	95	Guerrero	* La Federación Mexicana de Pueblos, Comunidades y Organizaciones Indígenas A. C. no presentó un informe sustantivo de sus actividades de observación electoral.
Servicios para una Educación Alternativa, A.C. (EDUCA)	Observación electoral y participación ciudadana en regiones indígenas de Oaxaca, México 2006	\$400,000	152	Oaxaca	1) Se realizaron diversos talleres en Oaxaca para capacitar a los observadores electorales, hubo una conferencia de prensa con el fin de difundir la estrategia ciudadana de observación electoral y presentar un balance de condiciones previas a la jornada electoral y una reunión con el Consejo Local del IFE para compartir un diagnóstico de la problemática preelectoral y los focos rojos en el estado de Oaxaca y 2) Las rutas de observación fueron definidas el día de la jornada y la finalidad fue monitorear el desarrollo del proceso. Se consideraron tres factores: a) lugares considerados como focos rojos; b) solicitud de ciudadanos organizaciones o comunidades; y c) porque alguna de las organizaciones participantes en el proyecto de observación han desarrollado algún tipo de trabajo en la zona.
Organización Cultura Liberal, A.C.	Observando la cultura cívica y democrática	\$210,000	150	Veracruz	1) Campañas- las acciones emprendidas por los candidatos fueron seguidas a través de medios electrónicos y diarios impresos. Además, se dio seguimiento a los debates entre candidatos, en donde se destacó la descalificación y falta de propuestas; 2) Jornada electoral- el día de la jornada electoral se observaron, principalmente, las siguientes irregularidades: no aparecían en el padrón electoral, aun con credencial de elector, acarreo de votantes, propaganda, inducción al voto, dejar votar a personas sin credencial de elector y 3) Etapa post-electoral- a diferencia de otros procesos electorales en éste fue un punto nodal el período post electoral para la legitimar las elecciones.
Quórum Legal, A.C.	Democracia observada. Testimonios de participación ciudadana para consolidar el nivel. De confianza de los procesos electorales en México	\$530,000	605	Chiapas	1) Financiamiento de partidos políticos- los partidos políticos recaudaron fondos al margen de la ley vigente, los topes de gastos de campaña, en su mayoría, no fueron respetados, los partidos políticos y coaliciones combinan de manera irregular el financiamiento público con el privado, los recursos materiales con que cuenta cada partido o coalición, que dispusieron para sus campañas, determinó en gran medida las condiciones de equidad del proceso electoral federal; 2) El monopolio de los medios de comunicación está en manos de personalidades del partido hegemónico.

					<p>no hay igualdad ni equidad en este elemento que es tan importante en la mente del electorado; 3) Conteo rápido-son pocas las empresas que se dedican a realizar este tipo de conteos rápidos, muchas de ellas no garantizan la credibilidad debido a la falta de experiencia en la materia, no obstante la autoridad electoral federal acordó realizarlos de manera institucional, de lo cual pudimos observar que se estaba construyendo una estrategia con el objeto de garantizar los principios rectores de la función electoral; 4) En las 600 casillas que se observaron algunos de los resultados que se obtuvieron fueron los siguientes: en 100% el lugar de la votación estaba debidamente identificado, en 105 hubo un cambio de último momento en la ubicación de la casilla, en 8% el lugar de ubicación de la casilla no era el adecuado para la votación, en 10% había propaganda partidista cerca o dentro de la casilla, en 5% se tomó a alguien de la fila para fungir como secretario de casilla, en 5% no se firmaron tanto las actas como boletas, en 3% no se mostró que las urnas estuvieran vacías antes de sellarlas, en la gran mayoría de las casillas estuvieron debidamente representados los partidos políticos, en 26% no se instalaron puntualmente las casillas, en 5% el cierre de casilla se extendió, en 5% hubo incidentes violentos, en 8% no se cumplieron con todos los procedimientos para el cierre de la casilla, en 5% no se abrieron las urnas en presencia de los representantes de partidos, en 8% la seguridad para el escrutinio y cómputo de la votación y traslado de urnas fue inapropiado y 5) La autoridad jurisdiccional, garantizó el derecho de los ciudadanos y de los partidos políticos a recurrir ante ésta a presentar los respectivos recursos de impugnación, aunque la mayoría fueron desechados, en otros se confirmaron los cómputos distritales, en otros se declaró la nulidad de la votación recibida en algunas casillas.</p>
<p>Centro de Educación Cívica para la Participación Ciudadana</p>	<p>Construcción de ciudadanía en Coahuila durante el proceso electoral federal 2006</p>	<p>\$130,000</p>	<p>101</p>	<p>Coahuila</p>	<p>1) En la segunda quincena de mayo se levantó una encuesta que tenía por objetivo de conocer la percepción ciudadana sobre el desarrollo del proceso electoral en general, en particular sobre: los problemas más graves del estado y las propuestas de los candidatos presidenciales a su solución, el financiamiento de los partidos políticos y los gastos de campaña y la información que difunden los medios de</p>

					comunicación, para saber si lo consideran que lo hacen de manera objetiva e imparcial y 2) Entre los resultados de la observación de la jornada electoral se tiene que faltaron funcionarios de casillas en el 22% de las mesas, faltó capacitación a los funcionarios de casilla, faltó material electoral en el 13.43% de las casillas, había propaganda en el 13.33% de las casillas, la tinta se borraba en el 12.67% de las casillas, violación al secreto del voto y presión de los votantes en el 26.98% de las casillas, se detectaron casas amigas (domicilios de miembros del PRI, líderes o activistas ubicados cerca de una o varias casillas y desde ahí se dirige la operación clientelar) en el 18% de las casillas, presencia de mareas rojas, azules (activistas que portan una prenda del color de su partido y aparecen fuera de las casillas realizando presión y proselitismo) y de maestros en el 15.67% de las casillas, acarreo de electores y compra del voto en el 32.09% de las casillas.
Participación Ciudadana A.C.	Proyecto de observación del proceso electoral federal 2005-2006	\$265,000	154	Yucatán	1) Campaña de promoción del voto- el principal objetivo de realizar una campaña de promoción del voto es ayudar a lograr una participación masiva de los ciudadanos en las urnas el día de la jornada y coadyuvar a promover el voto libre y secreto como fundamento de un proceso electoral limpio y equitativo; 2) Al inicio de la jornada electoral estuvo completo el material en las casillas observadas y la mayoría de los funcionarios de casilla correspondían con el encarte. Hubo presencia de propaganda electoral, sin embargo, una vez señalada la irregularidad por representantes de partido o los propios funcionarios de mesa, se retiró en la mayoría de los casos y 3) Posterior a la jornada- las instituciones electorales cumplieron en organizar el proceso electoral, integrar e instalar las casillas, recibir y contar los votos.
Cuattlepetl SSS de R. L.	Observación electoral 2005-2006	\$350,000	155	Veracruz	1) Del 23 de febrero hasta finales del mes de junio, se realizaron 9 talleres de educación cívica en 6 municipios de la sierra Zongolica. Se buscó capacitar en torno a las funciones propias del observador electoral, en la descripción en que los diferentes actores de la política pueden llegar o cometer ilícitos en materia electoral, promover la mentalidad del voto libre y elección limpia y 2) De un total de 171 casillas electorales de 93 secciones de los 15 municipios contemplados por el programa, pudimos observar 113 casillas que corresponden al 66% de la totalidad

					de las casillas. Entre lo observado destacan los siguientes aspectos: no todos los partidos hicieron presencia en la totalidad de las casillas, los funcionarios de casilla se presentaron el 97% de los publicados en las listas del IFE, en 8% de las casillas se permitió que votaran a personas que no estaban en las listas nominales, hubo personas que no pudieron votar por no encontrarse en la lista nominal, falta de capacitación a los funcionarios de casilla, instalación de propaganda y presión para votar, acarreo de votantes.
Centro de Derechos Humanos Yax'Kin, A.C.	Observación electoral de mujeres indígenas en comunidades Nhañih del Estado de México y Querétaro 2006.	\$244,400	33	Edo. México y Querétaro.	1) Campañas electorales- se acudió a 43 eventos públicos que los candidatos a presidente municipal, diputado local y federal, llevaron a cabo en las comunidades ñahñös de los municipios de Aculco, Estado de México y Amealco, Querétaro. En estos eventos los candidatos federales sólo acudieron al cierre de la campaña. Las campañas electorales tuvieron en común: bajo contenido de la oferta política durante los eventos públicos, los candidatos a diputados y senadores federales sólo acudieron a las aperturas y cierres de campaña y 2) Entre los incidentes presentados el día de la jornada electoral estuvieron que el material no estaba en la casilla y llegó tarde, no estaban los funcionarios de casilla, no hubo nadie que abriera a las 9:00 a.m., mala coordinación los funcionarios, en al menos el 50% de las casillas observadas los funcionarios de casilla no tenían claras sus actividades.
Organización Fuerza Ciudadana, A.C.	Voto de los mexicanos en el extranjero 2006.	\$400,000	28	B. California, Chihuahua, D.F. y Sonora.	Voto de los mexicanos en el extranjero- las actividades que realizó fueron las siguientes: Observación de la publicación en medios electrónicos e impresos del formato de solicitud de inscripción en la lista nominal de lectores en el extranjero; de la recepción, salvaguarda y captura electrónica de las solicitudes de inscripción en el listado nominal de electores residentes en el extranjero, elaboración y presentación de la lista nominal de electores en el extranjero; observación de la exhibición pública en territorio nacional y entrega a los partidos políticos de las listas nominales de electores en el extranjero; recepción de observaciones de los ciudadanos y partidos políticos a las listas nominales de electores en el extranjero; impresión de las boletas e instructivo para su uso y formatos de las actas, así como resguardo de las boletas y armado del paquete electoral postal (PEP); observación de campaña integral de educación cívica y

					difusión; proceso de envío al extranjero de la boleta electoral para la elección presidencial y demás materiales electorales; recepción del voto en México, registro y salvaguarda; Integración de las mesas directivas de casilla para el escrutinio y cómputo del voto de los mexicanos en el extranjero, escrutinio, cómputo y presentación del voto de los mexicanos residentes en el extranjero (jornada electoral), sesiones de los consejos distritales para acumular los resultados del cómputo de la votación para presidente de los Estados Unidos Mexicanos recibida en el extranjero al acta de cómputo de la elección presidencial.
Comisión Mexicana para los Derechos Humanos, A.C.	Justicia electoral 2006.	\$1,100,000	20	Los 31 estados de la República y el D.F.	1) Jornada electoral- se realizó observación electoral en las instalaciones del Consejo General del IFE, en la sesión permanente, al igual que en la mega carpa, lugar donde empezaron a fluir los resultados preliminares de la elección federal, hubo presencia en 27 Consejos Distritales Electorales en el D.F. y algunos del área metropolitana del Estado México, así como en las instalaciones del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, campus Ciudad de México. En la FEPADE, el dos de julio, mantuvo una observación y monitoreo permanente, además de practicar la segunda fase del Segundo del Monitoreo Ciudadano a la Carta Compromiso al Ciudadano suscrita por la FEPADE y 2) La observación del período posterior a las elecciones se desarrolló fundamentalmente en los Consejos Distritales, para verificar si se habían presentado los escritos de protesta en contra de la elección para presidente de los Estados Unidos Mexicanos, y para verificar si las impugnaciones se presentaron en tiempo y forma. La Coalición por el Bien de Todos, el Partido Acción Nacional y distintos ciudadanos promovieron 375 juicios de inconformidad, correspondientes a doscientos ochenta y un distritos electorales uninominales, mientras que 29 no fueron impugnados.
Academia Mexicana para el Derecho, La Educación y la Cultura, A.C.	Observatorio electoral México 2005-2006	\$400,000	8	D.F.	Las actividades realizadas por la Academia fueron las siguientes: a) Se creó un documento que contiene los antecedentes relevantes del proceso de democratización y la situación jurídica y política del momento en el que se inicia el proceso electoral, b) se realizaron una serie de ponencias en diferentes Instituciones de Educación Superior e Investigación sobre temas relacionados con el contexto político-electoral en

					<p>México, c) se elaboraron Reportes Especiales de Observación correspondientes a cinco distritos de mayoría indígena en donde se exploraron dos vertientes principales: el acompañamiento a las instituciones electorales y el proceso político a través de los actores, d) el Observatorio contó con una página Internet para consulta, e) la Mesa de Observación y Análisis (MOA) trabajó en conjunto con REDES para la realización del Taller <i>Pluralismo, Democracia y Proceso Electorales en Regiones Indígenas</i>, f) El foro ciudadano Méxicobserva creado por esta Academia formó parte del colectivo Foro Ciudadano de Oaxaca, g) El observatorio construyó un modelo justificado y probado de observación y análisis a través del formato de Seminario.</p>
<p>Iniciativa Ciudadana y Desarrollo Social, Incide Social, A.C.</p>	<p>Por un congreso con rostro ¿Qué representan los que quieren representarnos?</p>	<p>\$650,000</p>	<p>6</p>	<p>Chihuahua, D.F., Morelos, Oaxaca, Yucatán</p>	<p>1) Compilación de biografía de candidatos al Congreso- Se investigaron 565 candidatos de 113 distritos electorales en los estados de Chihuahua, Morelos, Oaxaca, San Luis Potosí y el Distrito Federal. En el período del 15 de mayo al 20 de junio de 2006. Se les envió cuestionario a los 565 candidatos y sólo 59% de los casos respondieron; 2) Construcción de la democracia en América Latina: partidos políticos y democracia interna-En esta parte de la investigación se revisó la literatura relativa a los partidos políticos en Latinoamérica, así como algunos estudios que han examinado el papel de la democracia interna en estas organizaciones en diversos países de la región. Asimismo, se revisó el marco legal nacional y los estatutos, reglamentos de elecciones y convocatorias emitidos por los partidos políticos y coaliciones que contendieron en el proceso electoral federal del 2006. Para complementar se consultaron fuentes hemerográficas y se aplicaron algunas entrevistas y 3) Apego de los partidos y coaliciones a formas democráticas de selección de candidatos al Congreso de la Unión- Los indicadores para evaluar el apego son: a) Existencia de órganos electorales imparciales dentro de los partidos políticos, b) Existencia de estatutos internos que garanticen que la designación de los candidatos de los partidos políticos se realice según los principios democráticos y sin discriminación, c) Denuncias por irregularidades en la selección de candidatos a cargos de elección popular, d) Mecanismos de supervisión del órgano electoral nacional para los procesos de</p>

					elección interna.
Observatorio y Monitoreo Ciudadano de Medios, OMCIM, A.C.	Observatorio y monitoreo ciudadano de medios.	\$1,000,000	15	Los 31 estados de la República y el D.F.	La observación se dividió en distintos rubros: a) <i>Evaluación de la Metodología del Monitoreo de Medios realizado por el IFE</i> . OMCIM ante la imposibilidad de realizar un monitoreo paralelo a IBOPE AGB (empresa en cargada del seguimiento de medios) optó por realizar un monitoreo con una muestra aleatoria. Entre los obstáculos para OMCIM estuvieron: que la metodología no se hizo pública de inmediato y eso retrasó el inicio del ejercicio de monitoreo y que el IFE entregó con mucho retraso los programas a monitorear. Lo positivo fue la relación entre los partidos políticos con los medios de comunicación, fue respetuosa y bajo la premisa de la libertad de expresión. OMCIM observó, además, que en el monitoreo no se hace ninguna valoración sobre las campañas negativas, se desconocía cuáles de los espacios en medios electrónicos eran pagados como si fueran información y cuáles eran meramente noticiosos, el monitoreo sirvió más bien para la “estrategia política”; b) <i>Monitoreo del Comportamiento de los Medios Informativos Nacionales e Internacionales</i> el 2 de julio del 2006 y c) Creación de una mediateca.

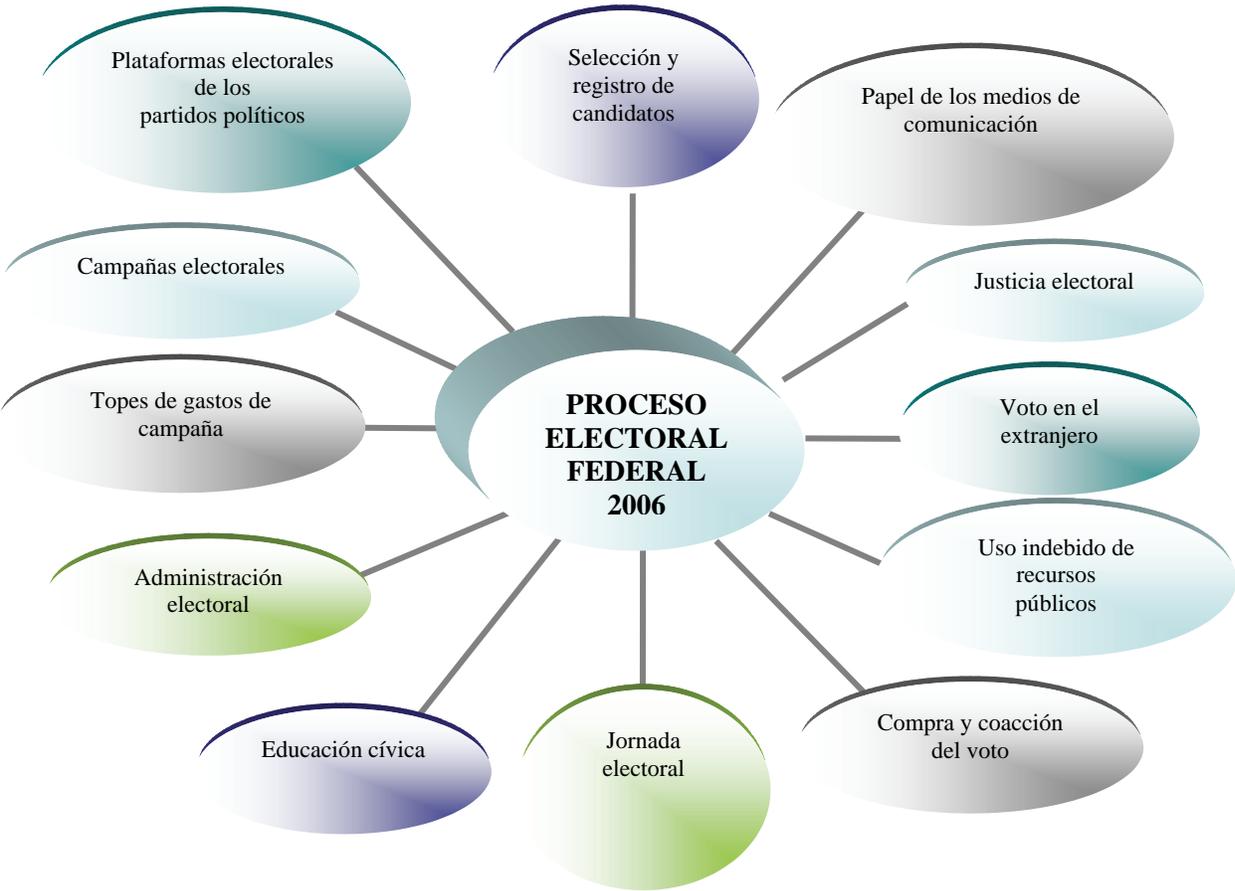
Fuente: Elaboración propia con datos de los informes “Panorama de la observación electoral en México: 1994-2006” y “Apoyo a la Observación Electoral 2006”, PNUD.

Las 26 organizaciones beneficiadas por el Fondo desplegaron actividades de observación bajo tres características fundamentales: en primer lugar, la duración de la observación. Algunas de las organizaciones empezaron el proceso de diseño y organización de sus actividades en noviembre de 2005, es decir, con siete meses de anticipación a la jornada electoral. Para los comicios federales de 2006 ninguna organización se circunscribió a la jornada electoral; a lo largo de los siete meses previos a la jornada electoral, las organizaciones fueron incorporándose para observar distintas fases y etapas del proceso electoral.

En segundo lugar, los grupos de observación se desplegaron prácticamente en todo el territorio nacional. Con distintos programas de actividades, niveles de cobertura y duración, las 31 entidades federativas y el Distrito Federal tuvieron presencia de observadores beneficiados por el Fondo de Apoyo.

En tercer lugar, si bien en las elecciones federales del 2003 las organizaciones de observación electoral habían ya dado los primeros pasos para observar temas novedosos, para las elecciones de 2006 el conjunto de temas a ser observado fue aún más diversos como se aprecia en la siguiente figura.

Figura 2. Temas analizados por los observadores electorales nacionales en el 2006.



Fuente: Elaboración propia con información del informe final de “Apoyo a la Observación Electoral 2006”, PNUD, pp. 6-7.

Dentro del esquema anterior los temas que podrían considerarse como tradicionales en las tareas de observación son la administración electoral, la jornada electoral, instalación, apertura, recepción de boletas y documentación electoral, desarrollo de la votación, las

sesiones de escrutinio y cómputo y la clausura de las casillas, así como todas las actividades referentes al traslado y recepción de toda la documentación electoral, a los distintos mecanismos de compra y coacción del voto a través de programas sociales, dinero y despensas, capacitación electoral a los funcionarios de mesa, las campañas de educación cívica para promover la participación ciudadana y, finalmente, la justicia electoral. Sin embargo, los grupos de observación contemplaron dentro de sus actividades no sólo los temas tradicionales, sino que además incorporaron aspectos que resultaron novedosos dentro del país y para la opinión pública internacional. Algunos de estos fueron los siguientes:

- Precampañas políticas: Este tema resultó toda una novedad no sólo en el contexto político nacional sino también como objeto de observación. Los aspectos observados fueron la financiación de las precampañas, los procesos de selección de candidatos y las plataformas políticas. Un aspecto importante de los procesos de selección fue el referente a los mecanismos de democracia interna de los partidos para nominar y postular a sus respectivos candidatos.
- Campañas electorales: En este capítulo fueron observados sus costos, duración, contenidos de las propuestas y plataformas políticas de los candidatos, así como formato y aspectos sustantivos de los debates que se llevaron a cabo entre los candidatos a la Presidencia de la República, principalmente. Hubo aspectos muy críticos acerca del costo y duración de las campañas electorales. Asimismo, se destacó que en la gran mayoría de la propaganda que candidatos y partidos políticos promovieron a través de medios electrónicos, prevalecieron los ataques personales, injurias y diatribas en vez de propuestas para la solución de problemas de orden social y económico.
- Actuación de los medios de comunicación: Fue uno de los temas que mayor atención requirió por parte de las organizaciones. En particular estuvieron centrados en los medios electrónicos, es decir, radio, televisión e Internet. Los grupos de observación destacaron la enorme dependencia de partidos y candidatos respecto del *marketing* político en los medios electrónicos. A su juicio, los medios de comunicación fueron determinantes para crear un ambiente de polarización y enrarecimiento político en las campañas electorales. Los medios privilegiaron el escándalo y los ataques personales en vez de rescatar las propuestas que en su momento llegaron a plantear los candidatos y los partidos políticos.
- Participación del Poder Ejecutivo Federal, gobiernos locales y municipales: Prácticamente hubo un consenso generalizado entre los grupos de observación en cuanto a la negativa participación de los gobiernos locales y el federal en las campañas políticas, no sólo por su directa participación en los temas de discusión, sino además por lo que a su juicio redundó en el uso selectivo y parcial de la obra y recursos públicos a favor de un candidato o partido político en particular. Cabe mencionar que los grupos de observación tuvieron particular atención en el

monitoreo de los programas sociales del gobierno federal, al encontrar importantes desvíos de dichos programas con fines político-electorales.

- Justicia electoral: En razón de que los resultados de la elección presidencial fueron muy estrechos, los grupos de observadores hicieron un trabajo muy riguroso al analizar la actuación del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para procesar el recuento distrital, los medios de impugnación y la declaración de validez de la elección.
- La participación de otros actores sociales como empresarios, representantes de cultos religiosos, intelectuales, encuestadores y periodistas: Dentro de su programa de actividades algunas de las organizaciones también observaron la actuación de distintos actores sociales. Quienes tuvieron una valoración más crítica fueron algunos representantes de la jerarquía eclesiástica católica y el Consejo Coordinador Empresarial. Los aspectos más relevantes que destacaron fueron el carácter parcial que tenían sus declaraciones en distintos foros principalmente a favor del candidato a la Presidencia de la República por el Partido Acción Nacional y las críticas al representante de la Coalición por el Bien de Todos.
- Voto de los mexicanos en el extranjero: Esta primera experiencia en las elecciones federales de México presentó un amplio panorama de valoraciones entre los grupos de observación, que van desde un moderado apoyo y reconocimiento a la organización e instrumentación de este mecanismo de participación ciudadana, hasta severas críticas por considerarlo como un proceso que tuvo serias limitaciones en cuanto a su efectividad. Además, hubo comentarios en cuanto al excesivo gasto con relación al número de ciudadanos que enviaron su voto por la vía postal. La mayoría de los grupos de observación involucrados en el tema del voto de los mexicanos en el extranjero coinciden en la necesidad de reformar la legislación para facilitar el acceso del votante al sufragio.¹⁰⁸

3.3. Participación de los visitantes extranjeros¹⁰⁹

El 30 de septiembre de 2005 se aprobó el Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se establecieron las bases y criterios para atender e informar a los visitantes extranjeros que acudieron a conocer el proceso electoral federal 2005-2006 con una perspectiva diferente. El propósito fundamental fue abrir diferentes mecanismos y procedimientos para que los extranjeros que así lo decidieran pudiesen estar presentes en

¹⁰⁸ Manuel Carrillo Poblano, “La observación electoral en México...”, *Op. Cit.*, pp. 77-79.

¹⁰⁹ Este apartado se redactó con datos de Coordinación de Asuntos Internacionales del IFE, “Informe sobre las actividades desplegadas por la Coordinación de Asuntos Internacionales en materia de atención e información a los visitantes extranjeros en el marco del proceso electoral federal 2005-2006”, IFE, México, 2006.

todas y cada una de las etapas de dicho proceso, incluso antes de que éste se iniciara formalmente en octubre de 2005¹¹⁰.

Lo anterior también se hizo con el propósito de que los visitantes extranjeros, al igual que los observadores nacionales, conocieran no únicamente el desarrollo de la jornada electoral, sino todo el proceso. Asimismo, se otorgaron las facilidades necesarias para que pudiesen elaborar informes parciales sobre los distintos aspectos de la preparación de la elección. Se establecieron las bases para facilitar a los visitantes extranjeros el conocimiento sobre las condiciones de la competencia, es decir, el acceso a los medios de comunicación, la financiación de los partidos y las campañas políticas. Finalmente, se otorgaron facilidades a los extranjeros para que, además de informarse sobre los trabajos que lleva a cabo la autoridad electoral, pudiesen conocer la actuación de los partidos políticos, de los medios de comunicación, del gobierno y de los líderes de opinión pública en el proceso electoral.¹¹¹

Para la difusión y promoción del Acuerdo para Visitantes Extranjeros, el consejero presidente del IFE, Luis Carlos Ugalde, remitió las peticiones conducentes a los titulares de la Secretaría de Relaciones Exteriores y de Gobernación, ya que de acuerdo a lo establecido en el párrafo tercero de la Base segunda de dicho Acuerdo, el IFE tiene la facultad de solicitar los apoyos conducentes a las distintas dependencias del gobierno mexicano para difundir a nivel nacional e internacional la Convocatoria¹¹² dirigida a los visitantes extranjeros, así como para facilitar la internación al país de todas aquellas personas acreditadas como tales.

La solicitud a la Secretaría de Gobernación fue en el sentido de contar con el apoyo del Instituto Nacional de Migración (INM), para que, al igual que en procesos electorales anteriores, los visitantes extranjeros tramitaran el visado especial correspondiente de forma ágil y expedita.

¹¹⁰ Cfr. Manuel Carrillo Poblano, “La observación electoral en México...”, *Ibid.*, p. 79.

¹¹¹ Cfr. *Idem.*

¹¹² Ver Anexo 2. Convocatoria para acreditarse como visitante extranjero en el proceso electoral federal de 2006.

A la Secretaría de Relaciones Exteriores se le solicitó apoyo para difundir el Acuerdo de Visitantes Extranjeros, junto con la Convocatoria y el formato de solicitud de acreditación, a través de las representaciones diplomáticas mexicanas en el extranjero. Por otra parte, y una vez establecidos los esquemas de cooperación con la autoridad migratoria, considerar la posibilidad de que las oficinas consulares mexicanas otorgaran los visados conducentes a los visitantes extranjeros, tal y como se había realizado en ocasiones anteriores.

Cabe señalar que el 11 de enero de 2006 se sostuvo una reunión de trabajo con funcionarios del INM y de la Cancillería, cuyo propósito fue establecer los mecanismos de apoyo y cooperación interinstitucional conducentes.

Algunos de los resultados de esta reunión fueron los siguientes:

- El IFE se encargaría de informar al INM y a la Cancillería sobre cada una de las resoluciones aprobatorias de las solicitudes de acreditación como visitante extranjero que recibiera. Lo anterior a fin de que ambas instancias del gobierno federal contaran con la información de los potenciales solicitantes del visado especial correspondiente.
- La autoridad migratoria emitió circulares generales, que autorizan la emisión de los visados especiales conducentes para los visitantes extranjeros acreditados por el IFE, generando que el trámite fuera más expedito en comparación con procesos anteriores, cuando se emitía un permiso por cada acreditado, mismo que en ocasiones retardaba dos o tres días por las propias dinámicas de las instituciones responsables.
- Se estipuló que los visitantes extranjeros podrían obtener su visado especial en las representaciones consulares mexicanas y en las delegaciones del INM. Asimismo, se precisó la documentación que deben presentar en cada caso.
- Con el fin de evitar posibles saturaciones en las oficinas del INM para la emisión de los visados especiales, principalmente durante los 10 días previos a la jornada electoral, el IFE promovió que se realizara el trámite migratorio antes de ingresar al territorio nacional.

- Con base en las disposiciones migratorias en vigor, el visado especial estaría vigente hasta el 17 de julio de 2006. Sin embargo, sería posible que todo aquel interesado pudiera solicitar una prórroga, con base en un procedimiento administrativo sencillo.

Este esquema de cooperación funcionó sin contratiempos y la documentación mencionada fue difundida por las representaciones diplomáticas de México en el extranjero. Al mismo tiempo, esa documentación fue traducida al inglés y al francés con el objetivo de que llegara a un mayor número de interesados.

Todos los documentos (en español, inglés y francés) también fueron remitidos a las oficinas de los consejeros del Poder Legislativo y representantes de partidos políticos ante el Consejo General del IFE, a fin de que pudieran difundir esa información e invitar a personas interesadas en acreditarse como visitantes extranjeros. Lo anterior con base en el párrafo 4 de la Base segunda del Acuerdo para Visitantes Extranjeros. Asimismo, esta información se puso a disposición del público en la página de Internet del IFE.

Adicionalmente, y a diferencia de procesos anteriores, cuando la documentación relativa a la acreditación de los visitantes extranjeros se remitía a otras autoridades electorales, a organismos internacionales que trabajan en temas electorales, a las representaciones diplomáticas acreditadas ante el gobierno de México y a personas que lo solicitaban, para los comicios de 2006, la Coordinación de Asuntos Internacionales (CAI) del IFE llevó a cabo un esquema de difusión de esta información, que comprendió diferentes sectores que podrían estar potencialmente interesados en participar en dicha elección.

A partir de la publicación de la Convocatoria para visitantes extranjeros en el *Diario Oficial de la Federación* el 8 de noviembre de 2005, y hasta el 21 de junio de 2006, el IFE recibió, por conducto de la CAI, un total de 693 solicitudes de acreditación como visitante extranjero y 14 solicitudes fuera de tiempo.

Los requisitos para que la solicitud de acreditación como visitante extranjero fuera aceptada fueron los siguientes:

- Formato de solicitud debidamente llenado.
- Copia de pasaporte.
- Fotografía de 3 x 2 cm.
- Gozar de prestigio y reconocimiento en el ámbito político-electoral y derechos humanos, o demostrar conocimiento en cualquier actividad vinculada con dichas materias.
- No perseguir fines de lucro.

Respecto a los mecanismos legales establecidos para que los interesados pudieran presentar la documentación conducente, se estableció la posibilidad de entregarla personalmente, de remitirla por servicio de mensajería o bien transmitirla por fax o correo electrónico.¹¹³

La instancia encomendada de resolver sobre todas y cada una de las solicitudes de acreditación como visitante extranjero para el proceso electoral de 2006 fue la Comisión de Relaciones Institucionales e Internacionales del Consejo General del IFE. Posteriormente la CAI elaboraba y remitía a cada interesado la notificación oficial respecto de la resolución de su solicitud de acreditación.

Con el propósito de obtener orientación e información complementaria sobre las normas, instituciones y procedimiento electorales federales, los visitantes extranjeros acreditados podían solicitar, a través de la CAI, la celebración de entrevistas y reuniones informativas con funcionarios del IFE a nivel nacional. En las entidades federativas lo hicieron a través de los consejos locales o a través de los consejos distritales.

Los partidos políticos, agrupaciones y coaliciones políticas nacionales tuvieron la posibilidad de exponer a las visitantes extranjeros sus planteamientos sobre el proceso

¹¹³ De las 693 solicitudes de acreditación como visitante extranjero recibidas por la CAI al término de la convocatoria, el 64% (445) se recibieron por correo electrónico, el 15% (105) se transmitieron por mensajería, el 20% (140) por fax y 3 personas entregaron sus solicitudes personalmente.

electoral y proporcionarles la documentación que consideraran pertinente con respecto al proceso electoral y al sistema político mexicano.

Los 693 visitantes extranjeros acreditados provinieron de 60 países: 22 de América, 25 de Europa, 7 de Asia, 5 de África y uno más de Oceanía. Destacan, en cuanto a su número de acreditados, Estados Unidos con 219 (31.6%), España con 51 (7.4%) y Venezuela con 26 (5.2%). Cabe también mencionar que por primera ocasión, desde la reglamentación de la presencia de visitantes extranjeros en el marco de los procesos electorales federales mexicanos, se contó con visitantes extranjeros de los siguientes países:

- Afganistán
- Eslovaquia
- Estonia
- Filipinas
- Grecia
- Irak
- Lituania
- Luxemburgo
- Marruecos
- Malasia
- Noruega
- Pakistán
- República Checa
- Trinidad y Tobago
- Turquía
- Uganda

En el siguiente cuadro se puede apreciar el número de visitantes extranjeros que envió cada país, así como el perfil de los mismos, considerando el tipo de institución a la que declararon pertenecer:

Cuadro 6. Numeralia de visitantes extranjeros acreditados en el 2006.

PAÍS	AUTORIDADES ELECTORALES	ORGANISMOS ESPECIALIZADOS EN DEMOCRACIA	ONG'S	PARTIDOS POLÍTICOS	PARLAMENTOS	ESTUDIANTES, ACADÉMICOS E INVESTIGADORES	CUERPO DIPLOMÁTICO	OTROS	TOTAL
ESTADOS UNIDOS	-	18	28	8	1	40	93	31	219
ESPAÑA	1	1	2	-	7	12	6	22	51
VENEZUELA	5	-	5	10	13	1	-	2	36
ARGENTINA	-	2	1	3	22	-	1	4	33
CANADÁ	-	1	18	-	3	1	9	1	33
EL SALVADOR	11	2	3	2	4	-	-	1	23

FRANCIA	-	1	2	-	-	6	1	12	22
R. DOMINICANA	1	1	-	17	-	1	-	2	22
GUATEMALA	-	-	1	5	8	-	5	1	20
ITALIA	-	1	-	1	-	3	1	13	19
GRAN BRETAÑA	-	1	1	-	-	-	11	1	14
BÉLGICA	-	-	1	-	2	-	1	9	13
CHILE	1	-	-	5	2	1	-	1	10
COLOMBIA	5	-	-	1	1	1	-	1	9
NICARAGUA	7	-	-	-	2	-	-	-	9
ALEMANIA	-	-	4	-	-	-	2	2	8
AUSTRALIA	2	-	-	-	-	5	1	-	8
COSTA RICA	2	3	-	1	1	-	-	1	8
EGIPTO	-	8	-	-	-	-	-	-	8
JAPÓN	-	-	2	-	-	1	2	3	8
NIGERIA	5	-	-	-	3	-	-	-	8
PORTUGAL	-	-	-	-	-	-	1	7	8
FED. DE RUSIA	2	-	-	-	-	-	3	2	7
PERÚ	1	1	-	2	2	-	-	1	7
AUSTRIA	-	-	-	-	-	1	2	3	6
HONDURAS	2	-	-	1	1	-	-	2	6
PANAMÁ	2	2	-	-	-	-	-	2	6
BRASIL	2	-	-	2	1	-	-	-	5
ECUADOR	2	1	1	1	-	-	-	-	5
IRAK	5	-	-	-	-	-	-	-	5
DINAMARCA	-	-	-	-	-	-	-	4	4
HAITÍ	2	-	-	-	2	-	-	-	4
PAÍSES BAJOS	-	-	1	1	-	-	1	1	4
UGANDA	4	-	-	-	-	-	-	-	4
GRECIA	-	-	-	-	-	-	1	2	3
HUNGRÍA	-	-	-	-	-	-	-	3	3
MALASIA	3	-	-	-	-	-	-	-	3
SUECIA	-	1	-	-	-	1	-	1	3
AFGANISTÁN	2	-	-	-	-	-	-	-	2
ESLOVAQUIA	-	-	-	-	-	-	-	2	2
FILIPINAS	2	-	-	-	-	-	-	-	2
LUXEMBURGO	-	-	-	-	-	-	-	2	2
NORUEGA	-	-	2	-	-	-	-	-	2
PAQUISTÁN	-	-	-	-	-	-	2	-	2
URUGUAY	2	-	-	-	-	-	-	-	2
BOLIVIA	-	1	-	-	-	-	-	-	1
CUBA	-	-	-	1	-	-	-	-	1

ESTONIA	-	-	-	-	-	-	-	1	1
FINLANDIA	-	-	-	-	-	-	-	1	1
INDIA	-	-	-	-	-	1	-	-	1
IRLANDA	-	-	-	-	-	-	-	1	1
KENIA	1	-	-	-	-	-	-	-	1
LITUANIA	-	-	-	-	-	-	-	1	1
MARRUECOS	-	-	1	-	-	-	-	-	1
PARAGUAY	-	-	1	-	-	-	-	-	1
REP. CHECA	-	-	-	-	-	-	-	1	1
SUIZA	-	-	-	-	-	-	-	1	1
TRINIDAD Y TOB.	-	-	-	-	-	1	-	-	1
TURQUIA	-	-	-	-	-	1	-	-	1
UCRANIA	-	-	-	-	-	-	-	1	1
TOTAL (60 países)	72	45	74	61	75	77	143	146	693

Fuente: Coordinación de Asuntos Internacionales del IFE, "Informe sobre las actividades desplegadas por la Coordinación de Asuntos Internacionales en materia de atención e información a los visitantes extranjeros en el marco del proceso electoral federal 2005-2006", IFE, México, 2006, p. 12.

Con el objetivo de cumplir los lineamientos establecidos en la Convocatoria para visitantes extranjeros aprobada por el Consejo General, junto con el Acuerdo respectivo, se instaló durante la semana previa al proceso electoral un Módulo de Atención para Visitantes Extranjeros (MAVE)¹¹⁴, el cual fungió y operó como el mecanismo del Instituto Federal Electoral encargado de brindar a los visitantes extranjeros las facilidades necesarias para la mejor realización de sus actividades, así como información y apoyos de carácter general.

Este Módulo se instaló en el salón Citlali del Hotel Royal Pedregal de la ciudad de México, y funcionó del lunes 26 de junio al 1° de julio de las 9:00 a las 18:00 horas. Entre las actividades principales de este Módulo se destacan las siguientes:

- Otorgar los gafetes oficiales que identificaron a los visitantes extranjeros como tales para la realización de sus actividades.
- Fungir como entidad de apoyo informativo a los visitantes extranjeros sobre aspectos del sistema electoral mexicano, así como en otros asuntos de carácter

¹¹⁴ La información relativa a este mecanismo la obtuvimos de forma directa, al haber sido contratados por la Coordinación de Asuntos Internacionales como responsables de la atención a los visitantes extranjeros durante el proceso electoral de 2006.

general, lo anterior mediante la entrega de algunos materiales informativos sobre temas relevantes.

Es importante mencionar que en el MAVÉ se contó con la representación de funcionarios del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, quienes brindaron información a los visitantes extranjeros sobre la competencia de esta autoridad federal en el proceso electoral.

También hubo presencia de funcionarios del Instituto Electoral del Distrito Federal (IEDF), quienes entregaron a los visitantes extranjeros un gafete de acreditación, así como información sobre las elecciones locales en el Distrito Federal y de las diferentes actividades que esa institución realiza.

Por otra parte, a fin de que los visitantes extranjeros contaran con la información suficiente respecto al sistema electoral mexicano y al proceso electoral federal, se les entregó, junto con su acreditación oficial, un ejemplar del texto *Régimen electoral mexicano y las elecciones federales 2006*¹¹⁵; que consta de los siguientes apartados:

- Respuesta a 30 preguntas esenciales sobre el régimen electoral mexicano y las elecciones federales de 2006.
- Sistema electoral mexicano.
- Naturaleza y atribuciones del Instituto Federal Electoral.
- Nueva geografía electoral y características del Registro Federal de Electores.
- Régimen jurídico y financiero de los partidos políticos y condiciones de equidad en la competencia electoral.
- Actividad internacional del Instituto Federal Electoral.

Asimismo se pusieron a su disposición algunos ejemplares del *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales* y de algunas otras publicaciones recientes de la CAI.

¹¹⁵ Véase Carlos Navarro, *Régimen electoral mexicano y las elecciones federales 2006*, CAI/IFE, México, 2006, 96 pp.

En un período más corto que el de los observadores nacionales (alrededor de tres meses), los visitantes extranjeros llevaron a cabo sus actividades en todo el país, con lo que cubrieron el proceso electoral antes, durante y después de la jornada electoral. Estos tuvieron la libertad de presentar o no un informe con sus opiniones sobre el proceso. Cabe destacar que la única misión que estaba comprometida a entregar un informe fue la Unión Europea (UE) que, el 15 de junio de 2006, firmó con el IFE un acuerdo concerniente a la participación, por primera vez, de una misión de la UE para presenciar las elecciones federales de ese mismo año en México. Dicha misión estuvo conformada por más de 80 miembros, que se distribuyeron por todo el territorio nacional y cubrieron cada una de las 31 entidades federativas y el Distrito Federal.

De los informes que se presentaron fueron once las instancias que elaboraron con mayor detalle sus informes, los cuales comprendieron distintos aspectos referentes a la organización electoral, a saber: autoridades electorales, partidos políticos, padrón electoral, conteo rápido, programa de resultados electorales preliminares (PREP), campañas electorales, condiciones de la competencia y jornada electoral. Cabe destacar que hubo unanimidad respecto del comportamiento cívico de la sociedad mexicana para acudir a ejercer su derecho al sufragio en condiciones pacíficas, de libertad y de seguridad. A continuación se presentan los principales aspectos señalados en los informes que recibió el IFE por parte de los visitantes extranjeros:

Tabla 11. Principales aspectos de los informes presentados por los visitantes extranjeros. Proceso electoral federal 2005-2006.

INSTITUCIÓN/ VISITANTE EXTRANJERO	TEMA	COMENTARIOS
ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (ONU) ¹¹⁶	AUTORIDADES ELECTORALES	<ul style="list-style-type: none"> • Destaca el profesionalismo del IFE para preparar las elecciones con un alto grado de confianza de partidos políticos y ciudadanía en general. Igualmente subraya la legitimidad de las elecciones, dado el prestigio y seriedad del Tribunal Electoral.
	PADRÓN ELECTORAL	<ul style="list-style-type: none"> • Menciona la confiabilidad del instrumento por su elevado nivel técnico, bajo la supervisión y aprobación de los partidos. • Propone algunas modificaciones al padrón electoral y a la normatividad que regula el registro electoral.
	CONDICIONES DE LA COMPETENCIA	<ul style="list-style-type: none"> • Destaca el proyecto del IFE de monitoreo de medios. • Es importante que el IFE pida informes a los partidos políticos sobre los gastos de campaña. • Informa que el IFE ha desarrollado un conjunto de actividades y reglamentos respecto a financiamiento, transparencia y gastos de las campañas electorales.
	ÓRGANOS ELECTORALES	<ul style="list-style-type: none"> • Destacaron el exitoso proceso de integración de los consejos locales y los consejos distritales con la participación ciudadana y los partidos políticos.
	CAPACITACIÓN ELECTORAL Y EDUCACIÓN CÍVICA	<ul style="list-style-type: none"> • El proceso de integración de las casillas garantiza absoluta imparcialidad. • Podría discutirse eliminar el monopolio formal del IFE en la educación cívica.
	CONTEO RÁPIDO Y PREP	<ul style="list-style-type: none"> • Para minimizar suspicacias con relación al conteo rápido y al PREP se recomienda el anuncio de los resultados de ambos, con una amplia y clara explicación de la naturaleza de cada uno.

¹¹⁶ La Organización de las Naciones Unidas convocó a cuatro expertos internacionales para preparar un informe técnico sobre la organización electoral. Los puntos de vista expresados no reflejan la opinión de las Naciones Unidas ni de las instituciones que representan los expertos. Permanecieron en México en el mes de mayo y, en junio presentaron su reporte. Véase ONU, Informe “Misión de acompañamiento técnico”, PNUD, México, 2006.

Las expresiones contenidas en este apartado fueron extraídas directamente de los reportes y por lo tanto son responsabilidad de sus autores.

INSTITUCIÓN/ VISITANTE EXTRANJERO	TEMA	COMENTARIOS
UNIÓN EUROPEA ¹¹⁷	AUTORIDADES ELECTORALES	<ul style="list-style-type: none"> • El IFE mantuvo su independencia y confianza pública durante las campañas electorales, incluso contó con el respaldo de todas las fuerzas políticas, en la que se realizó la elección de forma efectiva y transparente. • La renovación del Consejo General del IFE y de los magistrados de la Sala Superior del TEPJF debe hacerse de forma escalonada para facilitar la continuidad institucional. • Se deben revisar los criterios para seleccionar a los consejeros electorales, a fin de que sea un procedimiento más plural y en el que se tomen en cuenta los méritos de los candidatos para acceder a dichos cargos.
	PARTIDOS POLÍTICOS	<ul style="list-style-type: none"> • Se percibió que en ocasiones los partidos utilizaron las sesiones del Consejo General del IFE más como un lugar de confrontación que como un espacio para debatir, interpretar y fortalecer la legislación electoral. • La legislación electoral debe permitir la postulación de candidatos independientes, a fin de cumplir con lo establecido en la Convención Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos.
	PADRÓN ELECTORAL	<ul style="list-style-type: none"> • Es un instrumento digno de confianza y credibilidad. Aunque contiene algunos problemas estructurales, más de orden estadístico que técnico, tales como contar con personas fallecidas o no contemplar cambios de domicilio no reportados por los electores, cuenta con medidas de seguridad que evitan el voto múltiple por parte de una sola persona. • Renovar periódicamente la credencial para votar con fotografía coadyuvaría a tener un padrón más actualizado.
	VOTO DE MEXICANOS	<ul style="list-style-type: none"> • Considerando las estimaciones respecto

¹¹⁷ La Unión Europea envió una Misión de Observación Electoral de 83 visitantes extranjeros de 19 estados miembros de la UE, encabezada por el diputado al Parlamento Europeo José Ignacio Salafranca Sánchez-Neyra. Su presencia en México se extendió del 10 de junio al 20 de julio de 2006. Véase UE, Informe “Presidential and Parliamentary Elections”, México/Bruselas, 2006.

Además, firmó un Memorando de Acuerdo concerniente a la participación, por primera vez, de una misión de la UE que presenciara las elecciones federales en México. La conclusión general que establecieron los observadores de la UE es que hubo un desempeño eficaz, independiente, transparente y neutral por parte del IFE. También establecen que se respetó la secrecía del voto, que el padrón fue confiable, que fue un proceso pacífico, plural, legal y transparente. Véase Francisco Reséndiz, “UE: comicios de México, los más caros de Latinoamérica”, *El Universal*, México, 24 de noviembre de 2006, p. A12.

INSTITUCIÓN/ VISITANTE EXTRANJERO	TEMA	COMENTARIOS
	EN EL EXTRANJERO	<p>de los potenciales electores en el extranjero, se considera mínimo el número de electores registrados, siendo una potencial causa de este hecho la dificultad del procedimiento para registrarse. Por lo anterior, debería considerarse replantear el mecanismo de inscripción</p> <ul style="list-style-type: none"> • Deben llevarse a cabo campañas más efectivas para informar adecuadamente a los mexicanos residentes en el extranjero sobre los procedimientos para empadronarse y votar. • El IFE debe evaluar medidas para facilitar el empadronamiento de los mexicanos en el extranjero.
	CONDICIONES DE LA COMPETENCIA	<ul style="list-style-type: none"> • Diversos medios de comunicación, monitoreados por la Misión, mostraron favoritismo hacia uno u otro candidato.
	CAMPAÑAS ELECTORALES	<ul style="list-style-type: none"> • Las campañas electorales se caracterizaron por tener un alto contenido de acusaciones e insultos entre los candidatos, dejando espacios muy reducidos para la promoción de las plataformas, aun cuando legalmente está prohibido difamar a los oponentes políticos. • Los medios de comunicación dieron mayor difusión a las críticas entre los contendientes que a las plataformas. • Hubo cuestionamientos por parte de los partidos políticos respecto de que el IFE no hizo esfuerzos suficientes para evitar las campañas negativas. Pero cuando la autoridad intervenía para retirar la propaganda negativa, ésta era sustituida por otra en los mismos términos. Al respecto se propone la instrumentación de un mecanismo que evite las campañas negativas, brindando mayor respeto a los ciudadanos. • Debe reducirse el período de campañas electorales.
	CAPACITACIÓN ELECTORAL Y EDUCACIÓN CÍVICA	<ul style="list-style-type: none"> • En general los esfuerzos del IFE y de organizaciones civiles en materia de educación cívica fue bueno. Sin embargo, las campañas deberían ser más intensas en las zonas rurales y en comunidades indígenas. • Desafortunadamente, las campañas educativas no incluyeron información sobre el conteo rápido y el PREP.
	CASILLAS	<ul style="list-style-type: none"> • El sistema informático utilizado en las

INSTITUCIÓN/ VISITANTE EXTRANJERO	TEMA	COMENTARIOS
		<p>casillas especiales para confirmar la validez de la credencial presentada y la posibilidad de sufragar por parte de los electores que acudieron a estos sitios de votación no operaron de manera adecuada o los funcionarios de casilla no supieron operarlas correctamente, lo que provocó largas filas.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Se deben hacer esfuerzos para asegurarse que en próximas elecciones las casillas especiales cuenten con un número necesario de boletas para atender la demanda de los electores. • Se percibieron algunas casillas con largas filas o con retrasos en su apertura. Esto último en ocasiones se debió a que los funcionarios de mesa no se presentaron y se tuvo que seleccionar a ciudadanos de la fila.
	DESARROLLO DE LA JORNADA ELECTORAL	<ul style="list-style-type: none"> • Los electores sufragaron de manera libre y sin intimidaciones, de forma tranquila y ordenada. • En la mayoría de las casillas visitadas se encontraron representantes de los principales partidos. • Sobre el procedimiento para sufragar, de las medidas de seguridad únicamente detectaron que en ocasiones los funcionarios de casilla no checaron si el elector tenía el dedo marcado. • La tinta indeleble no era de buena calidad.
	CONTEO RÁPIDO Y PREP	<ul style="list-style-type: none"> • El IFE realizó y anunció los resultados del conteo rápido y del PREP según las disposiciones legales y los acuerdos alcanzados con los partidos políticos. Sin embargo, se percibió que esa autoridad electoral no pudo comunicar y explicar al público de manera clara y efectiva las características de ambos instrumentos.
	RECUENTO	<ul style="list-style-type: none"> • Tras presenciar el recuento, sin percibir problemas en su desarrollo, se considera que las discrepancias en los resultados se debieron a errores humanos imputables a las largas horas de trabajo, presión de tiempo o a la baja educación de los funcionarios de casilla; sin que se estas equivocaciones pudieran generar sospechas de fraude.
	LEYES ELECTORALES MEXICANAS	<ul style="list-style-type: none"> • Se percibe que no son del todo eficaces las sanciones a los partidos y candidatos que violan los lineamientos de gastos de

INSTITUCIÓN/ VISITANTE EXTRANJERO	TEMA	COMENTARIOS
		<p>campana, pues son en su mayoría económicas, sin que existan acciones penales al respecto. Una de las sanciones más duras es la pérdida de registro; sin embargo, el candidato no pierde el cargo. Por tanto, debería evaluarse la posibilidad de modificar las sanciones, haciéndolas más severas.</p> <ul style="list-style-type: none"> • El periodo entre el anuncio de los resultados y la toma de posesión del presidente debe reducirse. • Se debería analizar la viabilidad de instaurar la segunda vuelta en la elección presidencial, así como permitir la reelección de los legisladores. • También debería analizarse la viabilidad de que el IFE se encargue de las elecciones locales.
	COSTO DE LAS ELECCIONES	<ul style="list-style-type: none"> • Debe reducirse el monto del financiamiento público.
IIDH/CAPEL ¹¹⁸	AUTORIDADES ELECTORALES	<ul style="list-style-type: none"> • El IFE demostró alta experiencia en la organización de comicios.
	CASILLAS	<ul style="list-style-type: none"> • En la mayoría de las casillas visitadas hubo demora en su instalación. Este retraso podría subsanarse si se cita más temprano a los funcionarios de casilla. • Se percibió falta de espacio en la mayoría de las casillas visitadas. En otros casos se instalaron al aire libre, sin considerar posibles malas condiciones climáticas. • Habría que considerar la posibilidad de ubicar las urnas en espacios donde los funcionarios de casilla tengan absoluto control sobre las mismas. • Las mesas de votación instaladas en escuelas se ubicaron en los patios y pasillos, presentado incomodidades a los electores. Se podría considerar la posibilidad de instalar las casillas en las aulas. • No se observaron espacios específicos para los representantes partidistas en las casillas visitadas. • En esencia, las casillas especiales son

¹¹⁸ Informe recibido en la Coordinación de Asuntos Internacionales el 5 de octubre. Esta misión estuvo conformada por cerca de 30 visitantes extranjeros, representantes de autoridades electorales e instituciones especializadas en temas electorales, invitados por las autoridades electorales federales, y realizaron sus labores en el Distrito Federal durante la jornada electoral. Véase IIDH/CAPEL, Informe “Misión de observación técnica. Proceso electoral federal”, México, 2006.

INSTITUCIÓN/ VISITANTE EXTRANJERO	TEMA	COMENTARIOS
		muy buena idea; sin embargo, no cuentan con la capacidad necesaria para atender a todos los interesados en sufragar. Habría que instrumentar diversos mecanismos para dar respuesta a la demanda ciudadana respectiva.
	DESARROLLO DE LA JORNADA ELECTORAL	<ul style="list-style-type: none"> • Transcurrió de manera normal, sin que se encontraran problemas que atentaran de manera real al desarrollo del proceso.
	ESCRUTINIO	<ul style="list-style-type: none"> • A la mayoría de los grupos de visitantes extranjeros no se les permitió el acceso a las casillas durante la realización del escrutinio.
	CONTEO RÁPIDO Y PREP	<ul style="list-style-type: none"> • Los electores mostraron gran madurez cívica en el periodo de espera surgido a raíz del estrecho margen entre el primero y segundo lugar. • Se recomienda al IFE tener un sistema de cómputo más confiable en materia de resultados preliminares.
	LEYES ELECTORALES MEXICANAS	<ul style="list-style-type: none"> • Antes de iniciar el proceso de reforma electoral, conviene evaluar estos comicios a modo de diagnóstico preliminar y con una proyección prospectiva.
INSTITUTO NACIONAL DEMÓCRATA DE ESTADOS UNIDOS (IND) ¹¹⁹	AUTORIDADES ELECTORALES	<ul style="list-style-type: none"> • Confianza en la habilidad del IFE para organizar eficiente y transparentemente las elecciones federales.
	PARTIDOS POLÍTICOS	<ul style="list-style-type: none"> • Durante las campañas se deben evitar, en lo posible, las campañas provocativas y los ataques personales, a través del incremento de los esfuerzos de los partidos para difundir plataformas.
	PADRÓN ELECTORAL	<ul style="list-style-type: none"> • Uno de los más eficaces en el mundo y contiene numerosos seguros para prevenir el fraude el día de la elección.
	CONTEO RÁPIDO Y PREP	<ul style="list-style-type: none"> • La competitividad de las elecciones en curso hacen que las autoridades electorales enfrenten un reto serio.

¹¹⁹ El IND presentó dos informes de su misión de observación pre-electoral en México, el 9 de abril y el 3 de junio de 2006 respectivamente. En total fueron ocho miembros de la delegación quienes dividieron su presencia en México en las fechas antes señaladas. Véase IND, Informe “Misión de evaluación preelectoral del Instituto Nacional Demócrata, Elecciones del 2 de julio de 2006”, México, 2006.

INSTITUCIÓN/ VISITANTE EXTRANJERO	TEMA	COMENTARIOS
GLOBAL EXCHANGE ¹²⁰	CONDICIONES DE LA COMPETENCIA	<ul style="list-style-type: none"> • Esfuerzo del IFE en la regulación del financiamiento de las campañas. Destacan tres auditorías para las elecciones del 2006, dos publicadas durante la campaña y una tercera el día de la jornada electoral. • Falta regular más el financiamiento privado, además de que los actuales periodos de campaña producen gastos excesivos y fatiga en el votante. • A pesar de la capacidad limitada que tiene el IFE para regular el acceso a los medios, el Instituto inició la implementación de un proyecto de monitoreo de medios.
	PADRÓN ELECTORAL	<ul style="list-style-type: none"> • Se hicieron dos auditorías externas. Todos los partidos obtuvieron una copia e intervinieron en la revisión de la misma.
	FUNCIONARIOS DE CASILLA	<ul style="list-style-type: none"> • Hubo mucha receptividad por parte de los funcionarios de casilla hacia los visitantes extranjeros. • Los funcionarios de casilla estaban bien identificados y coincidieron en señalar que lo hacen por México, por la democracia.
	DESARROLLO DE LA JORNADA ELECTORAL	<ul style="list-style-type: none"> • Se realizó de manera cívica y organizada. A lo largo del día se observó alta concurrencia de electores en las casillas y flujo constante de gente. • Fueron detectados algunos contratiempos como que los funcionarios de casilla no llegaron a tiempo, la instalación y arreglo del material electoral y la verificación de credenciales. • Se conserva el secreto del voto. • El IFE mostró una buena organización logística. Se detectó personal apoyando a los funcionarios de casilla por si se presentaba alguna duda.
	CONTEO RÁPIDO Y PREP	<ul style="list-style-type: none"> • En el IFE se observó, a través de pantallas, los primeros resultados. Se pudo ver una clara intención de que todas las personas tuvieran la misma

¹²⁰ Informe extraído de la página de Internet de Global Exchange: www.globalexchange.org. El grupo de Global Exchange se dividió en dos: un equipo preelectoral de nueve miembros permaneció en México del 3 al 12 de junio, mientras que el segundo equipo de 25 miembros permaneció en el país del 27 de junio al 7 de julio. El informe reporta la presencia de Global Exchange en diferentes estados de la República Mexicana, tales como Oaxaca, San Luis Potosí y Estado de México. Véase Global Exchange, Informe “Misión de observación electoral”, México, 2006.

INSTITUCIÓN/ VISITANTE EXTRANJERO	TEMA	COMENTARIOS
		<p>información y se divulgara de manera transparente y rápida.</p> <ul style="list-style-type: none"> • El 3 de julio se hizo un recorrido por la ciudad para conocer la opinión de la gente respecto a no conocer boletín oficial alguno, percibiéndose que la ciudadanía estaba más interesada en sus labores diarias que en los resultados definitivos, además de un sentimiento de aceptación de que el IFE daría los resultados a partir del miércoles 5.
	<p>DESARROLLO DE LA JORNADA ELECTORAL</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Las elecciones presidenciales de 2006 ocurrieron en un clima de la polarización social y política, así como de uso electoral de los programas sociales, en los tres estados observados. • El período electoral estuvo marcado por campañas de descalificación y actividades negativas, protesta civil, así como la altamente difundida actividad policial. Estos factores han tenido efectos sensibles en el proceso electoral y la consolidación continuada de la democracia. • Destacaron que la jornada electoral presentó una inapropiada presencia de representantes de partido, compra e inhabilitación de votos, no se respetó el secreto al voto, y hubo carencia de control durante el conteo en los estados observados.
	<p>AUTORIDADES ELECTORALES</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Destacaron el compromiso democrático de los funcionarios de casilla, ciudadanos y el IFE. • Mencionan que hay un desarrollo y consolidación de las instituciones electorales, pero que es evidente que el país todavía está en el proceso de consolidar prácticas democráticas. • Consideran que el fraude electoral en la forma de compra y coacción del voto sigue siendo un problema en muchas áreas de México. Las debilidades estructurales continúan impidiendo la transparencia y la responsabilidad completas necesarias para la democracia funcional. • Recomienda que a través de la legislatura federal se garantice que la composición del Consejo General del IFE refleje imparcialidad. • Las autoridades electorales deben investigar y responder las quejas

INSTITUCIÓN/ VISITANTE EXTRANJERO	TEMA	COMENTARIOS
		oficiales de manera eficaz y oportuna.
	PARTIDOS POLÍTICOS	<ul style="list-style-type: none"> • Destaca observaciones y comentarios respecto de la actuación del PRI en cuanto al uso de influencias y compra y coacción del voto.
	CASILLAS	<ul style="list-style-type: none"> • El número de casillas especiales para los ciudadanos que están lejos de su casa es inadecuado. • Se debe dar una número suficiente de boletas para las casillas especiales.
	LEYES ELECTORALES MEXICANAS	<ul style="list-style-type: none"> • Recomiendan que las leyes electorales mexicanas sean más claras respecto a la compra y coacción del voto, uso de recursos públicos y la jurisdicción de autoridades electorales. • También recomiendan que haya reforma a leyes electorales para que se pueda dar una segunda vuelta, en el caso de que en la primera el candidato no gane una mayoría.
ASAMBLEA PARLAMENTARIA DEL CONSEJO DE EUROPA ¹²¹	AUTORIDADES ELECTORALES	<ul style="list-style-type: none"> • La actitud positiva del TEPJF para atender, investigar y resolver las diferentes denuncias sobre un presunto fraude indica que se aplicó firmemente la ley en las elecciones mexicanas. • Las elecciones federales del 2 de julio en México han sido los comicios mejor organizados y conducidos que la Asamblea haya podido presenciar.
	VOTO DE MEXICANOS EN EL EXTRANJERO	<ul style="list-style-type: none"> • Los mecanismos para sufragar desde el extranjero son muy restrictivos y complejos. El Congreso podría revisar la legislación actual con el propósito de hacerlo menos complicado.
	COSTO DE LAS ELECCIONES	<ul style="list-style-type: none"> • La equidad en la cobertura por parte de los medios de comunicación y en el financiamiento fue cumplido, dado los mecanismos de fiscalización existentes.
	FUNCIONARIOS DE CASILLA	<ul style="list-style-type: none"> • Su trabajo es altamente respetado.

¹²¹ La misión estuvo integrada por cinco miembros, quienes realizaron sus actividades, durante la jornada electoral, en la ciudad de Cuernavaca y sus alrededores.

INSTITUCIÓN/ VISITANTE EXTRANJERO	TEMA	COMENTARIOS
	CASILLAS	<ul style="list-style-type: none"> • La buena organización de los funcionarios de casilla coadyuvó para que aquellos sitios donde se instalaron varias casillas, en ningún momento se percibiera confusión entre los electores. • Llama la atención que los ciudadanos esperaron pacientemente en la fila para votar, a pesar de las condiciones climáticas, lo cual da señales de la alta responsabilidad cívica del electorado.
	DESARROLLO DE LA JORNADA ELECTORAL	<ul style="list-style-type: none"> • No se presenciaron irregularidades ni violaciones a la ley.
	LEYES ELECTORALES MEXICANAS	<ul style="list-style-type: none"> • Los estados miembros del Consejo de Europa desean examinar la experiencia mexicana de organización de elecciones, con el propósito de evaluar la posibilidad de adoptarlos en sus respectivas naciones.
COMMONBORDERS ¹²²	AUTORIDADES ELECTORALES	<ul style="list-style-type: none"> • Hay desacuerdo con la declaración del IFE relativa a que “todos los visitantes extranjeros dijeron que la elección había sido limpia y transparente”.
	CAMPAÑAS ELECTORALES	<ul style="list-style-type: none"> • A pesar de que los partidos signaron un “Pacto de Civilidad”, las campañas políticas fueron, en varias ocasiones, extremadamente negativas y, en ocasiones, parecían querer generar temor entre el electorado.
	CAPACITACIÓN ELECTORAL Y EDUCACIÓN CÍVICA	<ul style="list-style-type: none"> • Llama la atención un cartel del IFE, cuyo contenido es muy similar a una de las frases de campaña de un candidato presidencial. • Sería benéfico llevar a cabo una campaña educativa sobre la compra y coacción del voto, así como de los mecanismos para denunciarla.
	COMPRA Y COACCIÓN DEL VOTO	<ul style="list-style-type: none"> • Algunos electores mostraban a los representantes de partido su boleta marcada; esto podría ser consecuencia de la compra o coacción del sufragio.
	FUNCIONARIOS DE CASILLA	<ul style="list-style-type: none"> • En algunos casos no tuvieron información clara respecto de las actividades que debían realizar.

¹²² Esta misión estuvo conformada por 13 visitantes extranjeros y realizaron sus labores en el Distrito Federal y los municipios mexiquenses de Toluca y Tlalnepantla. Su presencia en México estuvo centrada en la jornada electoral y los días previos. Véase Commonborders, Informe “Electoral Observer Delegation”, México, 2006.

INSTITUCIÓN/ VISITANTE EXTRANJERO	TEMA	COMENTARIOS
	CASILLAS	<ul style="list-style-type: none"> • La instalación de las casillas es un trabajo complicado que requiere cerca de 45 minutos, pues los funcionarios de casilla deben llenar diferentes formularios y armar urnas y mamparas. • Para la selección de los lugares donde se ubican las casillas, sería pertinente prever posible lluvia y necesidades de iluminación. También tratar de que las mamparas se coloquen en lugares donde no haya mucho paso de gente. • El número de boletas para las casillas especiales no fue suficiente.
	DESARROLLO DE LA JORNADA ELECTORAL	<ul style="list-style-type: none"> • Se percibió un buen trabajo en equipo entre los funcionarios de casilla, los representantes de los partidos y el personal del IFE. • Hubo trato respetuoso hacia los observadores. • Se encontraron facilidades para que los electores votaran.
	ESCRUTINIO	<ul style="list-style-type: none"> • El trabajo de los funcionarios de casilla fue bueno, generando confianza entre los observadores respecto del resultado del escrutinio, mismo que fue aceptado por los representantes partidistas.
EMBAJADA DE CANADÁ EN MÉXICO ¹²³	FUNCIONARIOS DE CASILLA	<ul style="list-style-type: none"> • Sería importante que los funcionarios de casilla conozcan debidamente las actividades que deben de realizar, a fin de evitar actos que en algún momento pudieran ser utilizados como prueba para impugnar la casilla en cuestión.
	CASILLAS	<ul style="list-style-type: none"> • En muchos casos, las casillas abrieron después de las ocho de la mañana, provocando molestia entre los electores. Se podría considerar la posibilidad de instalarlas una hora antes del inicio de la votación. • Para el caso de las casillas especiales, el tiempo de espera para poder sufragar fue largo, y la cantidad de boletas disponibles menor a la demanda. Igualmente hubieron fallas en el sistema de verificación de credenciales. La instrumentación del voto por correo podría coadyuvar a disminuir la presencia de electores en casillas especiales.

¹²³ Este grupo se integró por 9 diplomáticos de esa representación. Los miembros de esta misión estuvieron presentes en el Distrito Federal, y las ciudades de Cuernavaca, Guadalajara, Monterrey y Oaxaca. Véase Embajada de Canadá en México, Informe “Misión de observación electoral”, México, 2006.

INSTITUCIÓN/ VISITANTE EXTRANJERO	TEMA	COMENTARIOS
CÁMARA DE COMERCIO MÉXICO-ESTADOS UNIDOS ¹²⁴	FUNCIONARIOS DE CASILLA	<ul style="list-style-type: none"> • El IFE capacitó con éxito a más de 900,000 voluntarios a nivel nacional.
	DESARROLLO DE LA JORNADA ELECTORAL	<ul style="list-style-type: none"> • Fue sin problemas, eficiente, efectivo y transparente. • No se percibieron mayores irregularidades durante el proceso de votación.
	ESCRUTINIO	<ul style="list-style-type: none"> • Los representantes de partido atestiguaron el conteo de votos en las casillas.

Fuente: Coordinación de Asuntos Internacionales del IFE, “Segundo informe sobre reportes efectuados por los visitantes extranjeros en el proceso electoral federal 2005-2006”, IFE, México, 2006.

De acuerdo con los informes de los observadores nacionales y extranjeros se puede concluir que el proceso electoral de 2006 no estuvo exento de fallas, las cuales deben irse corrigiendo a través del fortalecimiento de la democracia mexicana; no obstante, es importante mencionar que ninguno de dichos reportes señaló la existencia de un fraude electoral. Algunas de las fallas encontradas por lo observadas fueron las relativas a campañas costosas de contenido negativo; la utilización de programas sociales y de recursos públicos federales, estatales y municipales para la promoción electoral; la permanencia de viejos vicios como el acarreo, la coacción e inducción del sufragio por parte de los tres principales partidos políticos; el incumplimiento del acuerdo de neutralidad de algunos gobernantes; la intromisión del presidente Vicente Fox y la del Consejo Coordinador Empresarial; fallas de comunicación e información del IFE respecto de las actas procesadas e inconsistentes del PREP; un cuestionable criterio para la anulación de sufragios y errores aritméticos en el cómputo de los votos¹²⁵.

3.4. Principales aspectos de la evolución de la observación electoral en México: 1994-2006

Los objetivos y las actividades de la observación electoral que se presentaron en el proceso electoral de 2006 dieron cuenta de los cambios que ha tenido esta forma de participación

¹²⁴ Este grupo se integró por 11 visitantes extranjeros, quienes desarrollaron sus actividades los días previos a la jornada electoral y el 2 de julio en Puebla, Tepoztlán, Morelos, la ciudad de México y su zona metropolitana. Véase Cámara de Comercio México-Estados Unidos, Informe “2006 Mexico’s Presidential Election Observer Mission”, México, 2006.

¹²⁵ María Elena Cantú, *Op. Cit.*, p. 120.

desde su establecimiento legal en nuestro país en 1994. Estos cambios han sido el resultado de los requerimientos presentados en el contexto que se ha llevado a cabo cada proceso electoral.

En 1994 los esquemas de observación electoral fueron básicos y novedosos, ya que fue el primer proceso electoral en el que se desarrollaron actividades formales de observación electoral. Los informes presentados por los observadores nacionales y visitantes extranjeros estaban muy ligados a problemas relacionados con la confiabilidad del padrón electoral; gran parte de su contenido tenía que ver con las fortalezas y deficiencias del padrón.¹²⁶ Las opiniones emitidas por estos grupos se limitaron al día de la jornada electoral.

Para el proceso de 1997, el observador electoral empezó a ampliar sus actividades, es decir, no sólo se dedicó a la jornada electoral, sino que empezó a observar más a fondo temas como campañas electorales, uso de programas sociales, educación cívica, desempeño de la autoridad electoral; es decir, ya se empezaba a percibir un trabajo más integral de observación electoral. El periodo de observación empezó a darse con mayor anticipación a la jornada electoral y posterior a ella.

El escenario durante en el año 2000 fue distinto a los anteriores; para este año, las instituciones electorales mexicanas habían ganado el respeto y eran consideradas por gran parte de la opinión internacional como exitosas y eficientes. Los observadores nacionales y visitantes extranjeros consideraban que el padrón era confiable y que el proceso había sido manejado de manera íntegra por el IFE. Algunos de los temas observados, además de los tradicionales, fueron los siguientes: financiamiento de los partidos políticos y las condiciones de campaña electoral, así como el tema de los medios de comunicación en la contienda electoral.

En el proceso de 2003, si bien hubo elecciones intermedias, la perspectiva de la observación fue más profesional, en buena medida, porque la mayoría de las organizaciones

¹²⁶ Cfr. Juan Ignacio García, “La mirada de un experto internacional”, *Elecciones México*, México, Año 1, No. 3, mayo-octubre, 2000, p. 9.

dedicadas a esta actividad tenían la experiencia de participación en procesos anteriores. En esa ocasión, la observación profundizó en temas como las campañas electorales, financiamiento de partidos y medios de comunicación. Para los observadores electorales resultó más interesante observar la etapa previa que el mismo día de la jornada electoral, debido a que consideraban que los riesgos de fraude electoral podrían encontrarse antes del día de la elección.

El proceso electoral federal de 2006 se destacó por ser el más vigilado¹²⁷ de la historia mexicana. Para los observadores nacionales y visitantes extranjeros, los temas nuevos a observar fueron precampañas y campañas políticas, en asuntos como democracia interna de los partidos y plataformas políticas; actuación de los medios de comunicación, del Poder Ejecutivo Federal, gobiernos locales y municipales, otros actores sociales como empresarios, representantes de cultos religiosos, intelectuales y periodistas; voto de los mexicanos residentes en el extranjero y justicia electoral. El contexto de la observación electoral se vio delimitado por la complejidad del proceso, por tratarse de las elecciones con los resultados más estrechos en la vida político-electoral de México.

Por último, además de las características presentadas anteriormente respecto a la observación electoral realizada en los procesos electorales en México desde 1994 hasta 2006, se puede mencionar que la observación electoral nacional y de visitantes extranjeros han presentado variaciones en cuanto al monto y a la participación, tal como se puede apreciar en las siguientes tablas:

¹²⁷ El 2 de julio 1,992 consejeros electorales locales y distritales, 393,126 representantes de partidos políticos ante mesas directivas de casilla, 25,321 observadores electorales nacionales y 693 visitantes extranjeros presenciaron el desarrollo de las diferentes etapas de la jornada electoral.

Tabla 12. Numeralia del Fondo de Apoyo a la Observación Electoral 1994-2006.¹²⁸

PROCESO ELECTORAL FEDERAL	TOTAL DEL FONDO EN PESOS MEXICANOS	ORGANIZACIONES ACREDITADAS POR EL IFE	TOTAL DE OBSERVADORES ACREDITADOS POR EL IFE	ORGANIZACIONES QUE RECIBIERON RECURSOS DEL FONDO	OBSERVADORES BENEFICIADOS DEL FONDO
1994	\$23,000,000	251	81,620	10	30,000 (37% de los acreditados)
1997	\$12,000,000	143	24,391	25	19,000 (77% de los acreditados)
2000	\$40,000,000	215	38,433	30	30,000 (78% de los acreditados)
2003	\$15,000,000	157	12,728	21	9,758 (77% de los acreditados)
2006	\$40,000,000	223	25,321	26	12,000 (47% de los acreditados)

Fuente: Coordinación de Asuntos Internacionales del IFE, “Informe sobre las actividades desplegadas por la Coordinación de Asuntos Internacionales en materia de atención e información a los visitantes extranjeros en el marco del proceso electoral federal 2005-2006”, IFE, México, 2006, p. 18.

Tabla 13. Numeralia de visitantes extranjeros 1994-2006.

PROCESO ELECTORAL	1994	1997	2000	2003	2006	TOTAL
SOLICITUDES RECIBIDAS	953	417	914	181	693	3,158
TOTAL DE PAÍSES DE PROCEDENCIA DE ACREDITADOS	39	33	58	30	60	83
PAÍSES CON MAYOR NÚMERO DE ACREDITADOS	Estados Unidos 653 (68.6%) Canadá 55 (5.8%) España 39 (4.1%)	Estados Unidos 223 (56.2%) Canadá 46 (11.6%) El Salvador 21 (5.3%)	Estados Unidos 415 (48.3%) Canadá 70 (8.1%) España 37 (4.3%)	Estados Unidos 61 (33.9%) Paraguay 12 (6.7%) Brasil 9 (5.0%) Venezuela 9 (5.0%)	Estados Unidos 219 (31.6%) España 51 (7.3%) Venezuela 36 (5.1%) Argentina y Canadá 33 c/u (4.7%)	Estados Unidos 1,522 (55.6%) Canadá 205 (7.5%) España 105 (3.8%)

Fuente: Coordinación de Asuntos Internacionales del IFE, “Informe sobre las actividades desplegadas por la Coordinación de Asuntos Internacionales en materia de atención e información a los visitantes extranjeros en el marco del proceso electoral federal 2005-2006”, IFE, México, 2006, p. 19.

¹²⁸ Cabe mencionar que los datos que se tienen sobre observadores nacionales pertenecen exclusivamente a estadísticas del Fondo de Apoyo a la Observación Electoral, el cual es un mecanismo muy importante; sin embargo, se tiene que tomar en cuenta que no todos los observadores nacionales han accedido a él.

Consideraciones finales

Las prácticas de la observación electoral han cambiado de enfoque, perfil, naturaleza y objeto. Es necesario ubicar la observación electoral ante los nuevos retos y requerimientos de los regímenes democráticos contemporáneos.

En un primer momento, a partir de las décadas de los ochenta y noventa, el campo de la observación electoral en el mundo se volvió más complejo, sobre todo cuando varios países autoritarios cambiaron su régimen por uno democrático. Este paso traía consigo desconfianza en la organización y legitimidad de las elecciones debido a que en los anteriores regímenes se cometían prácticas fraudulentas. En este período, la atención de la observación electoral se centró en vigilar la imparcialidad de la autoridad electoral encargada de organizar las elecciones, los instrumentos para organizar los comicios (padrón electoral, documentación y material electoral) y la jornada electoral.¹²⁹

En un segundo momento, a partir del año 2000 ya no existe solamente la necesidad de antaño de legitimar las elecciones, sino también de vigilar la calidad de la legitimidad de las elecciones. En este sentido, existen nuevos requerimientos en cuanto a los siguientes aspectos:

- La calidad de la organización en términos de costos y efectividad de las elecciones.
- La calidad de las campañas electorales relacionada con la oferta de los partidos políticos a la ciudadanía.
- Las condiciones de la competencia en torno a la equidad y transparencia en el uso de los recursos para financiar las campañas electorales y en el acceso a los medios de comunicación para promover su oferta política.
- La atención a resoluciones de la justicia electoral, para dirimir controversias y conflictos que durante el proceso electoral se hayan presentado entre los diferentes actores políticos.¹³⁰

¹²⁹ Cfr. Horacio Boneo *et. al.*, “La observación (internacional y nacional)...”, *Op. Cit.*, p. 1098.

¹³⁰ Cfr. Horacio Boneo *et. al.*, *Ibid.*, pp. 1099-1100.

Durante este período se suman nuevos actores a observar, es decir, además de la autoridad electoral, los observadores electorales empiezan a enfocarse a candidatos, partidos políticos y medios de comunicación.

Un elemento que no debemos perder de vista es que cada proceso electoral es distinto, por lo que es necesario que las actividades de observación electoral se establezcan tomando en cuenta las características específicas de cada elección, así como los objetivos que se desean cumplir; es decir, que el contexto en el que se desarrolla una elección la hace completamente diferente a otra. Al mismo tiempo, es importante tener en cuenta que todos los sistemas electorales en el mundo están en una permanente revisión y actualización de sus instituciones y procedimientos, con el propósito de ajustarse a la nueva realidad y pluralidad políticas de su propio entorno, es decir, se tiene que estar alerta sobre la constante identificación de las tendencias y nuevas necesidades que se presentan en el escenario internacional de la observación electoral, ya que de eso depende, en gran parte, el éxito de una misión.¹³¹

Los observadores electorales deben prever cuidadosamente sus enfoques, seleccionar aquellos que mejor se adecuan a la situación en el terreno, revisarlos lograr una mejor integración entre la observación nacional e internacional y establecer vínculos entre ambas para actuar de manera más coordinada, lo cual a su vez reduce los costos de una misión porque se vuelve más efectiva la actuación de los observadores si trabajan coordinadamente.¹³²

Otros requerimientos de la observación electoral son su independencia, imparcialidad y profesionalismo. Con la independencia e imparcialidad se quiere decir que los observadores electorales deben mantenerse al margen de apoyos y tendencias partidistas o de cualquier otra índole. El sentido del profesionalismo debe orientarse a reforzar la confianza en los procesos y resultados de la elección, pero no debe implicar la reducción de la observación electoral a una tarea exclusiva de grupos especializados, sino que debe entenderse como

¹³¹ *Cfr.* Manuel Carrillo Poblano, “El proceso electoral federal de México en el año 2006”, *Op. Cit.*, pp. 304-305.

¹³² *Cfr. Idem.*

una exigencia de capacitación previa y de ética permanente. Asimismo, es necesario conocer el contexto político-electoral y el *status* de la democracia de un país con el objetivo de hacer un análisis de su actuación en el escenario electoral y así determinar el camino que se seguirá y los objetivos que se persiguen con la misión de observación electoral que se enviará. De igual forma, el envío de una misión debe ser el resultado de un período de preparación, en el que se haya analizado qué se pretende lograr con dicha misión y cuál es la aportación que darían los observadores, de acuerdo a su experiencia y conocimientos.

Se tiene que avanzar hacia una observación más integral que incluya, además de los elementos anteriores, los siguientes:

- Intensificar la comunicación (constante y eficaz), concertación, coordinación y organización entre las diferentes organizaciones civiles dedicadas a la observación (nacional e internacional), los partidos políticos, las instituciones electorales e, incluso, medios de comunicación. Deben realizar esfuerzos conjuntos que sirvan para mejorar el andamiaje institucional electoral que se ha creado en los países y así fortalecer los regímenes democráticos, a través de la implementación de nuevos programas, intercambio de información o experiencias, mejor capacitación y aplicación de tecnología.
- Dedicar la misma atención a todos los momentos del proceso electoral (antes, durante y después de la jornada electoral), así como a la cobertura geográfica. Los observadores que formen parte de una misión de corto plazo deben ser, preferentemente, parlamentarios o estadistas, mientras que las misiones de largo plazo deben estar integradas por administradores profesionales electorales, especialistas en medios y en derechos humanos.¹³³
- Fomentar la educación cívica y participación ciudadana, ya que una democracia no es posible sin la participación activa de los ciudadanos en cualquiera de sus formas.

En el caso de México, el ejercicio democrático ha pasado por un largo proceso de cambios, desde la hegemonía de un partido, donde estaba en duda la legalidad de su permanencia en

¹³³ Véase IDEA, *The Future of International Electoral Observation*, Institute for Democracy and Electoral Assistance, Estocolmo, 1999, p. 3.

el poder, hasta la pluralidad política. “Se desarrolló una movilización y organización social sin precedentes. Se formaron nuevos partidos, sindicatos, nuevas agrupaciones, organismos civiles, editoriales, diarios, revistas”.¹³⁴ En un período relativamente corto se llevó a cabo en México, de manera prácticamente ininterrumpida, una serie de reformas al marco legal que regula los comicios, y casi con la misma intensidad y velocidad la sociedad civil hizo patente su interés en participar en la observación y vigilancia electorales. El origen de ambos procesos fue la necesidad de tener elecciones confiables y gobernantes legítimos.¹³⁵

A partir de 1993 se empezó a construir formalmente el modelo mexicano de observación electoral, el cual ha ido evolucionando y consolidándose con cada uno de los procesos electorales que se han realizado hasta el día de hoy. Este modelo tiene dos aspectos básicos que lo diferencian de cualquier otro modelo de observación electoral en el mundo: el primero es su carácter permanente, es decir, que desde su legalización ha acompañado no sólo a procesos electorales federales e intermedios, sino también a los locales; además, los observadores electorales tienen una constante participación a través de actividades como talleres, seminarios, programas de educación cívica y capacitación ciudadana. El segundo se refiere a la importancia del financiamiento que el gobierno federal destina para apoyar las actividades de observación electoral en cada proceso electoral, ya que la instancia encargada de administrar los recursos y asesorar técnicamente a los observadores es el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), a través del Fondo de Apoyo a la Observación Electoral en México.

Este esquema de observación puede traer consigo algunos riesgos, como la posibilidad de que alguna organización decidiera trabajar y vivir sólo de la observación electoral, es decir, de los recursos del Fondo de Apoyo, ya que se actuaría con fines de lucro y se perdería el verdadero sentido ciudadano de ejercer plenamente sus derechos políticos. Asimismo, el Fondo debe ser más cuidadoso con los mecanismos de evaluación y asignación de los recursos, mientras que el IFE y los partidos políticos deben permanecer al margen.

¹³⁴ José Woldenberg, *Las elecciones del año 2000...*, *Op. Cit.*, p. 1.

¹³⁵ Rodrigo Morales, “Observadores electorales, una evaluación”, Coord. Jorge Alcocer, *Elecciones, diálogo y reforma México*, Nuevo Horizonte Editores, México, 1995, p. 143.

Las elecciones federales de 2006 hicieron evidente la necesidad de mejorar y fortalecer el modelo mexicano de observación electoral. Dichas elecciones tuvieron una característica que las hizo totalmente diferentes de las anteriores cinco elecciones federales, y fue el estrecho resultado de la elección presidencial. Este hecho puso a prueba la fortaleza y capacidad de las instituciones y procedimientos electorales para administrar una elección con resultados estrechos y, al mismo tiempo, generó cierta desconfianza de algunos actores políticos y sociales hacia la credibilidad de las instituciones electorales.

En esas elecciones las actividades de observación electoral alcanzaron un alto nivel no sólo por la relevancia de los temas observados, sino por la cobertura geográfica en todo el territorio nacional y por haber iniciado actividades de observación con varios meses de anticipación al desarrollo y verificación de la jornada electoral. También se pudieron conocer los avances de la observación electoral en nuestro país respecto a los anteriores procesos electorales; se destacó el trabajo más profesional de los observadores, tanto nacionales como visitantes extranjeros. Para estos comicios, además de incorporar los temas tradicionales a observar en cualquier país, se sumaron a sus actividades temas como selección de candidatos al interior de los partidos políticos, precampañas y campañas electorales, medios de comunicación, participación del gobierno federal y local en las campañas, el papel de la justicia electoral y el voto de los mexicanos residentes en el extranjero. Cabe señalar que el hecho de cubrir las distintas etapas de los procesos electorales no significa hacer un trabajo profundo de observación, ya que en ocasiones hay aspectos o detalles que escapan de la lupa del observador.

La experiencia de 2006 permitió identificar algunos retos sustantivos para la observación electoral, entre los que destacan los siguientes:

- La compra y coacción del voto es un tema todavía no resuelto. La observación electoral debe incrementar sus actividades orientadas a la educación cívica, ya que una ciudadanía con valores bien cimentados difícilmente aceptaría un esquema de corrupción como éste.
- Las organizaciones de observación electoral deben trabajar más estrechamente con el IFE en dos aspectos principales: por un lado, la transparencia de los partidos

políticos en el financiamiento de sus precampañas y campañas políticas, ya que si bien no existe una legislación que obligue a los partidos políticos a dar información sobre este tema a los observadores, el IFE sí tiene la facultad de acceder a este tipo información. Por el otro, será de gran utilidad trabajar en el tema del monitoreo de medios de comunicación que realizará el IFE, ya sea vigilando lo que el Instituto publique o realizando un muestreo independiente y posteriormente cotejarlo con lo presentado por el IFE.

- Los datos¹³⁶ muestran que la observación electoral ha disminuido debido a que dejó de ser necesaria la observación, dado el alto índice de confianza en las instituciones electorales y en el proceso electoral, o más bien a que el interés mostrado por los ciudadanos en los asuntos políticos de México ha disminuido. Por lo tanto, es necesario que la observación electoral promueva una participación ciudadana informada, crítica y responsable.
- Los observadores deben desarrollar un trabajo ético, es decir, se deben mantener ajenos a cualquier tendencia política y de intereses económicos personales.
- Para mejorar la calidad de la observación es necesario ajustar el diseño metodológico con el que los observadores electorales han llevado a cabo sus actividades en el país durante más de una década, así como tomar en cuenta el contexto en el que se celebrarán los comicios y responder a sus necesidades.

Por último, debemos tener siempre presente que una democracia se fortalece mediante un andamiaje institucional consolidado y una fuerte participación ciudadana, donde la observación electoral, si bien no es el eje rector de los procesos electorales, sí es una fuente que contribuye a dicho fortalecimiento al vigilar la legitimidad de las elecciones. Tanto las leyes como las instituciones son perfectibles; no hay en el mundo un proceso electoral exento de irregularidades, ni siquiera en los regímenes democráticos más consolidados.

¹³⁶ Ver Tablas 10 y 11.

ANEXO 1

Organizaciones de observación electoral nacional acreditadas por el IFE para el proceso electoral federal de 2006.

ORGANIZACIÓN	NO. DE ACREDITADOS
'ESTILO Y FORMA EL SALVADOR', ASOCIACIÓN CIVIL	11
ACCIÓN Y FUERZA CIUDADANA A.C	19
AGRUPACIÓN CUERPO ACADÉMICO AGENTE Y PROCESOS DE LA EDUCACIÓN	15
ALIANZA CIVICA	1,393
ALIANZA CIVICA EN LA HUASTECA POTOSINA	3
ALIANZA CIVICA/ESPACIO CIUDADANO/CONPACI A.C.	44
ALIANZA NACIONAL DE ORGANIZACIONES A.C.	160
AMBIENTE VIDA Y EQUILIBRIO, A.C.	26
ASOCIACIÓN CIVIL DE COLONOS VICENTE GUERRERO	1
ASOCIACIÓN COLIMENSE DE UNIVERSITARIAS A.C	5
ASOCIACIÓN DE CIUDADANOS GRUPOS EN MOVIMIENTO	2
ASOCIACIÓN DE PRENSA Y RADIO DE HUIXTLA	3
ASOCIACIÓN DE PROFESIONISTAS JUBILADAS EN ACTIVO, A.C.	5
ASOCIACIÓN DE SOCIÓLOGOS DE JALISCO A.C./ CENTRO DE APOYO PARA EL MOVIMIENTO POPULAR DE OCCIDENTE	119
ASOCIACIÓN MARTHA ROMERO A.C.	5
ASOCIACIÓN MEXICANA DE MUJERES EMPRESARIAS	6
ASOCIACIÓN MEXICANA PARA LA REHABILITACIÓN INTEGRAL Y READAPTACIÓN, A.C.	8
ASOCIACIÓN NACIONAL DE ESTUDIANTES DE CIENCIAS POLÍTICAS Y ADMINISTRACIÓN PUBLICA	17
ASOCIACIÓN CIVIL ESTATAL DE PADRES DE FAMILIA	39
ASOCIACIÓN DE MUJERES PERIODISTAS DE ZACATECAS, A.C.	2
ASOCIACIÓN DE PROFESIONISTAS DE LA LAGUNA 'GRUPO JUEVES' A.C.	14
ASOCIACIÓN NACIONAL CÍVICA FEMENINA A. C.	886
ASOCIACIÓN NACIONAL DE ESTUDIANTES DE CIENCIAS POLÍTICAS Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA A.C.	27
ASOCIACIÓN NACIONAL DE ORGANIZACIONES SOCIALES DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA	19
BASES POPULARES DEL SUR DE TAMAULIPAS, A.C	6
BIOS IGUANA	1
CÁMARA NACIONAL DE COMERCIO SERVICIOS Y TURISMO	31
CÁMARA NACIONAL DE LA INDUSTRIA DE TRANSFORMACIÓN (CANACINTRA YUCATAN)	23
CAMPO ASOJAL	37
CARITAS HERMANOS INDÍGENAS Y MIGRANTES A.C.	29
CENTRO DE APOYO PARA EL MOVIMIENTO POPULAR DE OCCIDENTE, A.C.	257
CENTRO DE DDHH 'JUAN GERARDI' A.C.	31
CENTRO DE DERECHOS HUMANOS YAX'KIN, A.C.	33
CENTRO DE EDUCACIÓN CIVICA PARA LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA	97
CENTRO DE ENCUENTROS Y DIÁLOGOS ASOCIACIÓN CIVIL.	43
CENTRO EMPRESARIA DE VICTORIA, S.P.A.C.	7
CENTRO EMPRESARIAL COAHUILA SURESTE, S.P.	46
CENTRO EMPRESARIAL DE CELAYA S.P.-COPARMEX	1
CENTRO EMPRESARIAL DE CHETUMAL COPARMEX	7
CENTRO EMPRESARIAL DE CHIAPAS, S.P.	64
CENTRO EMPRESARIAL DE CHIHUAHUA, S.P.	60
CENTRO EMPRESARIAL DE CUAUHTÉMOC, SP	1
CENTRO EMPRESARIAL DE DURANGO	3
CENTRO EMPRESARIAL DE JALISCO S.P.	110
CENTRO EMPRESARIAL DE MATAMOROS	4

ORGANIZACIÓN	NO. DE ACREDITADOS
CENTRO EMPRESARIAL DE MAZATLÁN Y DEL SUR DE SINALOA, S.P.	15
CENTRO EMPRESARIAL DE MICHOACÁN, S.P., COPARMEX	16
CENTRO EMPRESARIAL DE NAVOJOA	9
CENTRO EMPRESARIAL DE NAYARIT; S.P	20
CENTRO EMPRESARIAL DE PUEBLA, S.P.	222
CENTRO EMPRESARIAL DE TAMPICO, S.P.	10
CENTRO EMPRESARIAL DE TIJUANA S.P.	5
CENTRO EMPRESARIAL DE VERACRUZ S.P.	18
CENTRO EMPRESARIAL DEL NORTE DE SONORA, COPARMEX HERMOSILLO	16
CENTRO EMPRESARIAL DEL VALLE DEL FUERTE	20
CENTRO PATRONAL DE LEÓN S.P.	27
CIUDADANOS EN MOVIMIENTO PARA EL DESARROLLO A.C	15
CIUDADANOS EN MOVIMIENTO PARA EL DESARROLLO A.C.	706
CIUDADANOS LEONESES POR LA DEMOCRACIA	7
CIUDADANOS POR UN PAÍS MEJOR A.C.	6,520
CIUDADANOS UNIDOS POR LA GESTIÓN COMUNITARIA A. C.	10
CLUB DEMOCRACIA 2006	113
COALICIÓN DE DERECHOS HUMANOS	2
COLEGIO DE MÉDICOS CIRUJANOS DE LA LAGUNA A. C.	2
COLONIAS UNIDAS POPULARES DEMOCRÁTICAS A.C.	34
COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DE CHIAPAS, ONG.	1,106
COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DE LA LAGUNA A.C. DELEGACIÓN FRANCISCO I. MADERO	3
COMISIÓN DE LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO DE LOS TUXTLAS A.C.	13
COMISIÓN MEXICANA DE DERECHOS HUMANOS, A.C.	74
COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DE CHIAPAS A. C.	70
COMISIÓN PRO OBSERVANCIA Y VIGENCIA DE DERECHOS HUMANOS A. C.	6
CONCIENCIA CAUSA Y VOZ	1
CONCIENCIA CIUDADANA A.P.N.	10
CONFEDERACIÓN PATRONAL DE LA REPUBLICA MEXICANA DELEGACIÓN PARRAL CHIHUAHUA	12
CONFEDERACIÓN PATRONAL DE LA REPUBLICA MEXICANA DEL. VALLADOLID	15
CONFEDERACIÓN PATRONAL DE LA REPUBLICA MEXICANA, S.P. CENTRO EMPRESARIAL DE COLIMA, S.P.	46
CONFEDERACIÓN PATRONAL DE LA REPUBLICA MEXICANA	10
CONFEDERACIÓN PATRONAL DE LA REPUBLICA MEXICANA A.C.	400
CONFEDERACIÓN PATRONAL DE LA REPÚBLICA MEXICANA - QUERÉTARO	4
CONFEDERACIÓN PATRONAL DE LA REPÚBLICA MEXICANA DELEGACIÓN ZACATECAS	2
CONFEDERACIÓN PATRONAL DE MEXICO (NUEVO CASAS	6
CONSEJO CIUDADANO 100 X ZAPOTLAN	3
CONSEJO CIUDADANO PRO TEPEAPULCO	16
CONSEJO CONSULTIVO CIUDADANO	309
CONSEJO CONSULTIVO CIUDADANO DEL ESTADO DE HIDALGO	109
CONSEJO DE ALIANZA MEXIQUENSE DE COLONOS	16
CONSEJO ESTATAL DE ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES	22
CONSEJO PARA LA DEFENSA DE DERECHOS HUMANOS A.C.	903
CONSEJO PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS A.C	16
CONSEJO PATRONAL DE LA REPUBLICA MEXICANA	16
CONSEJO SECTORIAL DEMOCRÁTICO	20
COPARMEX - SOCIEDAD EN MOVIMIENTO	71
COPARMEX LAGUNA	11
COPARMEX TLAXCALA	40
CORRIENTE DEMOCRÁTICA INDÍGENA CHONTAL A.C.	35
CÁMARA NACIONAL DE LA INDUSTRIA DE RESTAURANTES Y ALIMENTOS CONDIMENTADOS,	4

ORGANIZACIÓN	NO. DE ACREDITADOS
DELEGACIÓN MUNICIPAL MÉRIDA	
DESTELLO DE ESPERANZA A.C.	2
ECO-CIUDADANÍA DEL FUTURO, A. C.	22
EFFETA FORMACIÓN Y DESARROLLO DE VALORES AC	2
ESC. FRANCISCO GONZÁLEZ BOCANEGRA A. C.	6
ESCUELA SUPERIOR DE LEYES	23
ESPACIO CIUDADANO	2
ESTUDIOS ESPECIALES DE ORGANIZACIÓN, PLANEACIÓN Y DESARROLLO DE COMUNIDADES OAXAQUEÑAS S.C.	10
FEDERACIÓN MEXICANA DE PUEBLOS, COMUNIDADES Y ORGANIZACIONES INDÍGENAS,	49
FEDERACIÓN DE COLEGIOS Y ASOCIACIONES DE PROFESIONISTAS DE ZACATECAS	2
FORMAR PARA TRIUNFAR ASOCIACIÓN DEL TULE	11
FRATERNIDAD DE PERSONAS EXCEPCIONALES DE MAZATLÁN, A.C.	8
FRATERNIDAD DE UNIDAD Y APOYO SOCIAL HIDALGUENSE A.C.	2
FRENTE CÍVICO SINALOENSE A.C	47
FRENTE MEXICANO PRO DERECHOS HUMANOS	361
FRENTE MEXICANO PRO-DERECHOS HUMANOS DE	13
FRENTE PRO DERECHOS	3
FUERZA LABORAL PETROLERA DEL CARMEN A.C.	12
FUNDACIÓN NUEVO MILENIO A.C	124
FUNDACIÓN CHIAPAS AVANTE A.C.	14
FUNDACIÓN FRANCISCO CASTAÑEDA RODRÍGUEZ AC	210
FUNDACIÓN NUEVO MILENIO AC.	29
FUNDACIÓN NUEVO MILENIO, A.C.	51
FUNDACIÓN PARA LA DEFENSA DEL PATRIMONIO FAMILIAR A.C	91
FUNDACIÓN MOVIMIENTO POR LA CERTIDUMBRE, A. C.	334
FUNDACIÓN MEXICANA DE AUTISMO TATO IAP	2
FUNDACIÓN NUEVO MILENIO A. C	44
FUNDACIÓN NUEVO MILENIO A.C.	718
GRAL. LUIS FELIPE DOMÍNGUEZ SUÁREZ A.C.	24
GRUPO AMBIENTALISTA SIERRA DE GUADALUPE, A.C.	26
GUERRA Y MILLÁN CONSULTORES ASOCIADOS, S.C.	2
HISTORIADORES DE TABASCO A.C.	62
INSTITUTO CHIAPANECO PARA EL FOMENTO A LA EDUCACIÓN Y CULTURA A.C.	106
INSTITUTO DE ESTUDIOS Y DIFUSIONES DE LA CONSTITUCIÓN Y LOS DERECHOS HUMANOS A. C.	9
INSTITUTO ELECTORAL DE QUINTANA ROO	24
INSTITUTO TECNOLÓGICO Y DE ESTUDIOS SUPERIORES DE MONTERREY	33
LAZO CIUDADANO A.C	3
MAESTROS Y SOCIEDAD EN MOVIMIENTO A.C.	151
MEXICANOS UNIDOS POR EL FORTALECIMIENTO DE SUS PUEBLOS Y DESARROLLO DE LA DEMOCRACIA	2
MEXICO FRENTE AL CAMBIO A.C	81
MEXICO UNIDO PRO DERECHOS HUMANOS	6
MOVIMIENTO MEXICANO POR LA PAZ Y EL DESARROLLO	5
MOVIMIENTO NACIONAL ANTICORRUPCION A.C.	8
MOVIMIENTO PRO-VECINO, A.C.	98
MOVIMIENTO SOCIAL Y CULTURAL A.C.	43
NUEVO MILENIO	12
NUEVO MILENIO A.C.	130
NUHUSEHE EDUCACIÓN Y DESARROLLO AC	1
OPCIÓN CIUDADANA	3
OPINIÓN CONSCIENTE	28
ORGANIZACIÓN CULTURAL LIBERAL A.C.	6

ORGANIZACIÓN	NO. DE ACREDITADOS
ORGANIZACIÓN FUERZA CIUDADANA A.C.	27
ORGANIZACIÓN CULTURAL LIBERAL A.C.	30
ORGANIZACIÓN DE MUJERES CARMELITAS A.C	87
PARTICIPACIÓN CIUDADANA, A. C.	163
PODER CIUDADANO DEL SUR DE JALISCO	75
PRESENCIA CIUDADANA A.C	28
PRESENCIA CIUDADANA MEXICANA A.C.	40
PRESENCIA CIUDADANA MEXICANA, A.C	46
PRESENCIA CIUDADANA MEXICANA, A.C.	721
PRODERECHOS HUMANOS PADRE MALDONADO A.C.	1
PRUEBA PARA LA VIDA PREVENTIVE ONCOLOGY INTERNATIONAL MEXICO A.C.	2
QUORUM LEGAL, A.C.	258
RED DE ACCESORIA Y DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS A. C.	151
RED DE MUJERES UNIDAS POR NAYARIT	8
RED NACIONAL DE MUJERES PRODUCTORAS Y EMPRESARIAS SOCIALES	6
RED PARA LA SUSTENTABILIDAD SOCIAL A.C.	35
SERVICIOS PARA UNA EDUCACIÓN ALTERNATIVA	37
SINDICATO ÚNICO DE TRABAJADORES DEL COLEGIO DE BACHILLERES DEL ESTADO DE PUEBLA	23
SOCIEDAD CIVIL DE CULTURA Y EDUCACIÓN	6
SOCIEDAD DE SOLIDARIDAD SOCIAL CUALTLETEPETL	124
SOCIEDAD JURÍDICA, A.C. DE PANUCO, VER.	35
SOCIÓLOGOS DE TABASCO A.C.	508
SOCIÓLOGOS Y CIUDADANOS DE TABASCO A.C	107
TALLER DE DESARROLLO COMUNITARIO A.C.	138
TENDIENDO PUENTES AC	909
TEQUIO JURÍDICO A.C.	16
TERCERA EDAD EN ACCIÓN A.C.	9
UNIDOS POR UN DERECHO POR UN MUNDO MEJOR A.C.	6
UNIVERSIDAD DEL CARIBE	5
UNIVERSIDAD DEL VALLE DE MEXICO	12
UNIÓN NACIONAL INTEGRADORA DE ORGANIZACIONES DE ECONOMÍA SOCIAL Y SOLIDARIA	4
VOCES CON FUERZA TABASQUEÑA A.C.	458
VOLUNTARIADO SOCIEDAD SIN FRONTERAS MÉXICO A.C.	30
INDIVIDUALES	3,285
TOTAL	25,321

ANEXO 2

Convocatoria

El Consejo General, órgano superior de dirección del Instituto Federal Electoral, que es un organismo público autónomo, de carácter permanente, independiente en sus decisiones y funcionamiento, con personalidad jurídica y patrimonio propios, depositario de la autoridad electoral y encargado de la función estatal de organizar las elecciones federales mexicanas; en ejercicio de las atribuciones que le confiere el artículo 82, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en términos de la Base 2ª del 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 2005 -2006, expide la presente convocatoria de acuerdo a las siguientes

BASES

GENERALES

1. La presente convocatoria está dirigida a personalidades extranjeras que gocen de prestigio y reconocimiento por su contribución a la paz, la cooperación o el desarrollo internacional; por sus aportes humanísticos, científicos o tecnológicos; o por sus conocimientos y experiencia en materia político-electoral o de derechos humanos, así como a representantes de:
 - a. Organismos internacionales.
 - b. Organizaciones continentales o regionales.
 - c. Órganos legislativos de otros países.
 - d. Gobiernos de otros países.
 - e. Organismos depositarios de la autoridad electoral de otros países.
 - f. Partidos y organizaciones políticas de otros países.
 - g. Instituciones académicas y de investigación a nivel superior de otros países.
 - h. Organismos extranjeros especializados en actividades de cooperación o asistencia electoral.
 - i. Instituciones privadas 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.
2. Los visitantes extranjeros podrán conocer e informarse sobre el desarrollo del Proceso Electoral Federal mexicano 2005 -2006 en cualesquiera de sus etapas y en cualquier ámbito del territorio nacional.
3. Las personas interesadas dispondrán de un plazo que se inicia a partir de la publicación de la presente convocatoria y que vencerá el 21 de junio de 2006, para dirigir y hacer llegar a la Presidencia del Consejo General del Instituto Federal Electoral su solicitud

de acreditación, acompañada de una copia de la página principal de su pasaporte y una fotografía nítida de 3 x 2.5 centímetros.

4. Los formatos para la presentación de las solicitudes estarán a disposición de los interesados en las oficinas de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral ubicadas en Viaducto Tlalpan No. 100, esquina Periférico Sur, Col. Arenal Tepepan, Delegación Tlalpan, Distrito Federal, C. P. 14610, México; en las sedes de los Consejos Locales del Instituto Federal Electoral en las entidades federativas; en las representaciones diplomáticas y consulares de México en el extranjero, y en la página del Instituto Federal Electoral en Internet www.ife.org.mx.
5. La documentación referida en el punto 3 podrá ser entregada personalmente, remitida por correo o servicio de mensajería, o bien transmitidas vía fax a las oficinas de la Coordinación de Asuntos Internacionales del IFE ubicadas en Viaducto Tlalpan No. 100, edificio "D", 1er piso, esquina Periférico Sur, Col. Arenal Tepepan, Delegación Tlalpan, Distrito Federal, C. P. 14610, México, teléfono (52-55) 5628-4234 y fax (52-55) 56-55-64-02 ó (52-55) 56-55-70-12. En el caso de que el interesado esté en posibilidades de transmitir su solicitud incluyendo firma autógrafa por correo electrónico, lo podrán realizar a la siguiente dirección: rivapala@ife.org.mx
6. Para que el Instituto Federal Electoral otorgue las acreditaciones solicitadas, las personas extranjeras interesadas deben reunir los siguientes requisitos:
 - a. Dirigir y hacer llegar a la Presidencia del Consejo General una solicitud de acreditación individual debidamente requisitada, en lo tiempos y formas señaladas en el punto 3 de esta Convocatoria.
 - b. Gozar de reconocido prestigio o demostrar conocimiento en cualquier actividad vinculada con la materia política-electoral o en la promoción y defensa de los derechos humanos.
 - c. No perseguir fines de lucro.
7. La Comisión de Relaciones Institucionales e Internacionales del Consejo General del Instituto conocerá y resolverá, dentro de los 11 días siguientes a su presentación, sobre todas las solicitudes de acreditación recibidas en tiempo y forma.
8. Los interesados serán notificados oportunamente mediante comunicación suscrita por el titular de la Unidad Técnica de Coordinación de Asuntos Internacionales del Instituto sobre la resolución a su solicitud. Las notificaciones de acreditación se realizarán vía fax o correo electrónico a los números o direcciones electrónicas especificados por el interesado en su formato de solicitud.
9. Una vez que el interesado sea notificado respecto a que su solicitud de acreditación fue aprobada, deberá de realizar los trámites migratorios requeridos ante la representación consular de México más cercana a su lugar de residencia o, de ser el caso, ante algunas de las oficinas del Instituto Nacional de Migración dentro del territorio nacional, cubriendo los requisitos establecidos en la legislación migratoria vigente, incluyendo el importe señalado en la Ley General de Derechos.

10. Cubiertos los trámites anteriores y a más tardar el sábado 1 de julio de 2006, los visitantes extranjeros acreditados deberán dirigirse al módulo especial que instalará el Instituto Federal Electoral a fin de obtener el gafete oficial que los identifique como tales y les facilite la realización de sus actividades; siendo necesario presentar copia de su formato migratorio, si es el caso. La eventual entrega del gafete en un lugar distinto quedará sujeta a que el interesado lo notifique con un mínimo de diez días previos a su reclamación, así como a las disponibilidades del caso.
11. La Secretaría Ejecutiva del Instituto informará oportunamente a todas las autoridades electorales federales y a los partidos políticos nacionales sobre las características de la acreditación extendida a los visitantes extranjeros.
12. Los partidos políticos nacionales, las agrupaciones políticas nacionales y, en su caso, las coaliciones electorales, así como las organizaciones de observadores y todas aquellas instituciones y asociaciones mexicanas de carácter civil especializadas o interesadas en la materia podrán difundir la presente convocatoria e invitar a personas extranjeras que cumplan con los requisitos establecidos en las bases y criterios aprobados por el Consejo General.

ACTIVIDADES QUE PODRÁN DESARROLLAR LOS VISITANTES EXTRANJEROS

1. Los visitantes extranjeros podrán conocer e informarse sobre el desarrollo del Proceso Electoral Federal 2005 -2006 en cualquiera de sus etapas y en cualquier ámbito del territorio nacional.
2. Con el propósito de obtener orientación o información complementaria sobre las normas, instituciones y procedimientos electorales federales, los visitantes extranjeros acreditados podrán solicitar, a través de la Coordinación de Asuntos Internacionales, 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 formularán 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.
3. Los partidos políticos nacionales y las agrupaciones políticas nacionales así como, en su caso, las coaliciones electorales podrán 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.
4. La Unidad Técnica de Coordinación de Asuntos Internacionales otorgará, en la medida de sus posibilidades, los apoyos de carácter general que se consideren pertinentes para facilitar que los visitantes extranjeros acreditados realicen adecuadamente las

actividades señaladas en los párrafos precedentes, manteniendo informado de ello al Consejo General.

OBLIGACIONES DE LOS VISITANTES EXTRANJEROS.

Durante su estancia en el país y en el desarrollo de sus actividades, los visitantes extranjeros acreditados deberán cumplir con las siguientes obligaciones:

1. 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.
2. Cumplir en todo tiempo y lugar con las leyes mexicanas y demás disposiciones legales aplicables.

CUALQUIER CUESTIÓN NO CONSIDERADA EN LA PRESENTE CONVOCATORIA SERÁ RESUELTA EN ÚNICA Y DEFINITIVA INSTANCIA POR LA COMISIÓN DE RELACIONES INSTITUCIONALES E INTERNACIONALES DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL.

México, Distrito Federal a 30 de septiembre de 2005

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL CONSEJO GENERAL
DR. LUIS CARLOS UGALDE RAMIREZ**

**LA SECRETARIA EJECUTIVA DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL
MTRA. MARÍA DEL CARMEN ALANÍS FIGUEROA**

Fuentes

Bibliografía

- Acosta Romero, Miguel y Castañeda González, Jorge, *La observación de elecciones*, Porrúa, México, 1997, 276 pp.
- Alcocer, Jorge, *Elecciones, diálogo y reforma: México 1994*, Nuevo Horizonte Editores, México, 1995, Tomo II, 223 pp.
- Badía Martí, Anna, *La participación de la ONU en procesos electorales*, Mc Graw Hill, Madrid, 1998, 248 pp.
- Batta Fonseca, Víctor Noe, *Los observadores extranjeros en las elecciones mexicanas de 1994: ¿fin de la soberanía absoluta?*, Tesis para obtener el título de licenciado en Relaciones Internacionales, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1995, 99 pp.
- Blanca Díaz, Rubén, *El observador electoral: análisis en la legislación electoral federal y del estado de Puebla*, Tesis para Licenciado en Derecho, Universidad Autónoma de Puebla, México, 2003, 112 pp.
- Cantú, María Elena Coord., *Elecciones Inéditas 2006. La democracia a prueba*, Norma, México, 2006, 226 pp.
- CAPEL, *Transición democrática en América Latina: reflexiones sobre el debate actual/III Curso anual interamericano de elecciones*, CAPEL/IIDH, San José, 1990, 240 pp.
- Coordinación de Asuntos Internacionales del IFE, *Observadores electorales. Integración y funcionamiento nacional e internacional*, IFE, Octubre, 1993, 169 pp.
- Crespo, José Antonio, *Elecciones y Democracia*, Instituto Federal Electoral, México, 2001, 68 pp.
- Dahl, Robert A., *On Democracy*, Yale University Press/New Haven and London, Virginia, 1998, 217 pp.
- Farrell, David, *Electoral Systems. A Comparative Introduction*, Palgrave, Nueva York, 2001, 241 pp.
- Garber, Larry, *Pautas para la observación internacional de elecciones*, Grupo jurídico sobre derechos humanos internacionales, Washington, 1984, 112 pp.
- González Casanova, Pablo, *Las elecciones en México: evolución y perspectivas*, Siglo XXI, México, 1985, 385 pp.

- González Graf, Jaime, *Las elecciones de 1988 y la crisis del sistema político*, Instituto Mexicano de Estudios Políticos, Diana, México, 1989, 341 pp.
- IDEA, *The Future of International Electoral Observation*, Institute for Democracy and Electoral Assistance, Estocolmo, 2001, 31 pp.
- IFE, *Manual del observador electoral*, IFE, México, 1999, 65 pp.
- IFE, *Transición y consolidación democrática. El contexto internacional y la experiencia mexicana*, IFE, México, 2003, 239 pp.
- IIDH, *Diccionario Electoral*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, México, 2003, Tomo II, 1274 pp.
- Martínez Silva, Mario y Salcedo Aquino, Roberto, *Diccionario electoral 2000*, Instituto Nacional de Estudios Políticos, México, 1999, 697 pp.
- Molina Piñeiro, Luis *et. al.*, *Perspectivas de la democracia en México*, Porrúa, México, 2007, 700 pp.
- Moncayo Pablo, Pascal, *Las elecciones de 1994*, Cal y Arena, México, 1995, 439 pp.
- Navarro, Carlos, *Régimen electoral mexicano y las elecciones federales 2006*, CAI/IFE, México, 2006, 96 pp.
- Nohlen, Dieter, *Sistemas electorales y partidos políticos*, Fondo de Cultura Económica, México, 1998, 471 pp.
- Nohlen, Dieter *et. al.*, *Tratado de derecho electoral comparado de América Latina*, Fondo de Cultura Económica, México, 2007, 1364 pp.
- OEA, *Observación electoral. Elecciones generales. Ecuador, 2002*, Unidad para la promoción de la democracia, OEA, Washington, 2003, 117 pp.
- Orozco Henríquez, Jesús, *Democracia y representación en el umbral del siglo XXI*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1999, Tomo I, 368 pp.
- Orozco Henríquez, Jesús, *Administración y financiamiento de las elecciones en el umbral del siglo XXI*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1999, Tomo II, 825 pp.
- Pérez Fernández del Castillo, Germán, *Elecciones a debate 1994: testimonio y juicio de los observadores. Los resultados finales*, Diana, México, 1995, 258 pp.

- Rosas, María Cristina Coord., *Las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas: lecciones para México*, UNAM/Folke Bernadotte Academy, México, 2005, 384 pp.
- Vega Castillo, Enrique, *El recuento de los daños. Proceso electoral 2006*, Fundación Movimiento por la Certidumbre, A. C., México, 2006, 336 pp.
- Woldenberg Karakowsky, José, *Las elecciones del año 2000: la oportunidad democrática de México*, IFE, México, 2000, 8 pp.

Informes nacionales sobre la observación electoral del proceso electoral federal de 2006

- Academia Mexicana para el Derecho, la Educación y la Cultura, A. C., “Observatorio electoral México 2005-2006”, México, 2006.
- Alianza Cívica, A. C., “Promoción de la participación ciudadana en la observación del proceso electoral 2006”, México, 2006.
- Asociación Nacional Cívica Femenina, A. C. (Ancifem), “Ahora que tu voto cuenta, haz que tu voto valga”, México, 2006.
- Centro de Apoyo para el Movimiento Popular de Occidente, A. C., “Alianza contra la manipulación del voto”, México, 2006.
- Centro de Derechos Humanos Yax’kin, A. C., “Observación electoral de mujeres indígenas en comunidades Nhañh” del estado de México y Querétaro 2006”, México, 2006.
- Centro de Educación Cívica para la Participación Ciudadana, “Construcción de ciudadanía en Coahuila durante el proceso electoral federal 2006”, México, 2006.
- Ciudadanos en Movimiento para el Desarrollo, A. C., “Desarrollo local frente al reto global”, México, 2006.
- Coordinación de Asuntos Internacionales del IFE, “Informe sobre las actividades desplegadas por la Coordinación de Asuntos Internacionales en materia de atención e información a los visitantes extranjeros en el marco del proceso electoral federal 2005-2006”, IFE, 2006, 48 pp.
- Comisión de Derechos Humanos de Chiapas, A. C., “Movimiento cívico: mexicanos por la democracia”, México, 2006.
- Comisión Mexicana para los Derechos Humanos, A. C., “Justicia electoral 2006”, México, 2006.

- Confederación Patronal de la República Mexicana (Coparmex), “Observación a la civilidad democrática y la legalidad, observación de distritos rurales y red de servicios a la observación”, México, 2006.
- Cuattletpetl SSS de R. L., “Observación electoral 2005-2006, Sierra Zongolica”, México, 2006.
- Eco-ciudadanía del futuro, A. C., “Prevención de prácticas contra la coacción electoral 2006”, México, 2006.
- Federación Mexicana de Pueblos, Comunidades y Organizaciones Indígenas, “La democracia electoral en el corazón de la pobreza de México”, México, 2006.
- Fundación Movimiento por la Certidumbre, A. C. (Moce), “Auditoria Social”, México, 2006.
- Fundación Nuevo Milenio, A. C., “Programa de observación electoral: transparencia electoral y voto libre”, México, 2006.
- Iniciativa Ciudadana y Desarrollo Social, Incide Social, A. C., “Por un congreso con rostro ¿qué representan los que quieren representarnos?”, México, 2006.
- Movimiento Pro-vecino, A. C., “Monitoreo de corto y largo plazo de siete distritos electorales en el Distrito Federal e instalación de un *call center* para la publicación inmediata en Internet de irregularidades en la jornada electoral”, México, 2006.
- Observatorio y Monitoreo Ciudadano de Medios, A. C. (Omcim), “Observatorio y monitoreo ciudadano de medios”, México, 2006.
- Organización Cultura Liberal, A. C., “Observando la cultura cívica y democrática”, México, 2006.
- Organización Fuerza Ciudadana, A. C., “Votos de los mexicanos en el extranjero 2006”, México, 2006.
- Participación Ciudadana, A.C., “Proyecto de observación del proceso electoral federal 2005-2006 en el estado de Yucatán”, México, 2006.
- PNUD, *Panorama de la observación electoral en México 1994-2006*, PNUD, México, 2007, 55 pp.
- Presencia Ciudadana Mexicana, A. C., “Observación para la legitimación del proceso electoral y conteo rápido de la elección presidencial 2006”, México, 2006.

- Quórum Legal, A. C., “Democracia observada. Testimonios de participación ciudadana para consolidar el nivel de confianza de los procesos electorales en México”, México, 2006.
- Servicios para una Educación Alternativa, A. C. (Educa), “Observación electoral y participación ciudadana en regiones indígenas de Oaxaca”, México, 2006.
- Sociólogos de Tabasco, A. C., “Observación regional electoral Tabasco, Campeche y Quintana Roo”, México, 2006.
- Tendiendo Puentes, A. C., “Por la credibilidad y la transparencia en el proceso electoral: los jóvenes participamos”, México, 2006.

Informes internacionales sobre la observación electoral del proceso electoral federal de 2006

- Cámara de Comercio México-Estados Unidos, “2006 Mexico’s Presidential Election Observer Mission”, México, 2006.
- Commonborders, “Electoral Observer Delegation”, México, 2006.
- Embajada de Canadá en México, “Misión de observación electoral”, México, 2006.
- Global Exchange, “Misión de observación electoral”, México, 2006.
- IIDH/CAPEL, “Misión de observación técnica. Proceso electoral federal”, México, 2006.
- IND, “Misión de evaluación preelectoral del Instituto Nacional Demócrata, Elecciones del 2 de julio de 2006”, México, 2006.
- ONU, “Misión de acompañamiento técnico”, México, 2006.
- UE, “Presidential and Parliamentary Elections”, México/Bruselas, 2006.

Hemerografía

- Alarcón Olguín, Víctor, “Elecciones 2006: la hora de la verdad”, *Este país. Tendencias y opiniones*, México, Núm. 178, Enero 2006, pp. 34-36.
- Campbell Peña, Federico, “El aval internacional. Ojos invitados”, *Bucareli* 8, México, Año 3, Núm. 148, 28 de mayo de 2000, pp. 16-17.
- Carrillo Poblano, Manuel, “Participación de los visitantes extranjeros en las elecciones”, *Elecciones México*, México, Año 1, No. 3, Mayo-Octubre, 2000, pp. 10-12.

- Crespo, José Antonio, “La nueva observación electoral. Vigilar a tiempo”; *Bucareli* 8, México, Año 3, Núm. 140, 2 de abril de 2000, pp. 12-14.
- García Rodríguez, Juan Ignacio, “La mirada de un experto internacional”, *Elecciones México*, México, Año 1, No. 3, Mayo-Octubre, 2000, pp. 9-10.
- Loaeza, Soledad, “Las elecciones presidenciales del 2 de julio: entre lo probable y lo posible”, *Este país. Tendencias y opiniones*, México, Núm. 181, Abril 2006, pp. 106-108.
- Márquez, Ricardo, “Debates presidenciales 2006: una propuesta”, *Este país. Tendencias y opiniones*, México, Núm. 178, Enero 2006, pp. 31-33.
- Moreno, Alejandro, “Concepto y valoración de la democracia: hallazgos de la Encuesta Mundial de Valores 2005 en México”, *Este país. Tendencias y opiniones*, México, Núm. 181, Abril 2006, pp. 66-72.
- Orellana Moyao, Alfredo, “El largo proceso democratizador en México 1917-2003: las tareas para el siglo XXI”, *Este país. Tendencias y opiniones*, México, Núm. 181, Abril 2006, pp. 94-101.
- Orellana Moyao, Alfredo, “Y... ¿dónde están los ciudadanos?”, *Este país. Tendencias y opiniones*, México, Núm. 178, Enero 2006, pp. 11-16.
- Peschard, Jacqueline, “Quince años de cambios en la política mexicana”, *Este país. Tendencias y opiniones*, México, Núm. 181, Abril 2006, pp. 31-34.
- Reséndiz, Francisco, “UE: comicios de México, los más caros de Latinoamérica”, *El Universal*, México, 24 de noviembre de 2006, p. A12.
- Vargas Juárez, Raúl, “La Observación Electoral Internacional como instrumento democratizador”; *Ágora*, México, Año 5, No. 10, Enero-Abril, 2001, pp. 30-32
- Vergara Vega, Humberto, “Observación Electoral Internacional”; *Ágora*, Ciudad de México, Año 1, No. 1, Enero-Junio, 1997, pp. 31-34.
- Woldenberg Karakowsky, José, “Elecciones federales 2000, llave para el cambio político”, *Elecciones México*, México, Año 1, No. 3, Mayo-Octubre, 2000, p. 1.
- Woldenberg Karakowsky, José, “Hacia las elecciones en México. Una espiral virtuosa de pluralismo y democracia”, *Nueva sociedad*, Argentina, Núm. 202, 2006, pp. 23-30.
- Zebadúa González, Emilio, “La observación electoral en las elecciones mexicanas”, *Elecciones México*, México, Año 1, No. 3, Mayo-Octubre, 2000, pp. 5-6.

Fuentes electrónicas

- Alcocer, Jorge, “The International Observation of Electoral Processes: the Mexican Experience in 1994” en www.questia.com, 13 de diciembre de 2006.
- Boneo, Horacio, “Observación electoral internacional: Actores e Historia”, en www.observatorioelectoral.org/biblioteca, 19 de enero de 2007.
- Cansino, César, “Democratización y liberalización”, en www.ife.org.mx/documentos/DECEYEC/democratizacion_y_liberalizacion.htm, 6 de febrero de 2007.
- IIDH/CAPEL, “¿Qué es CAPEL?”, en www.iidh.ed.cr/capel/, 13 de febrero de 2008.
- “Observación electoral” en www.oas.org/key_issues/spa/OEAelecciones.htm, 25 de noviembre de 2005.
- “Observación Electoral Internacional” en www.aceproject.org/main/espanol/ei/eig04.htm, 24 de noviembre de 2005.
- ONU, “Declaración de principios para la observación internacional de elecciones y código de conducta para observadores internacionales de elecciones”, en www.iknowpolitics.org, 14 de junio de 2007.