

885209¹⁶

UNIVERSIDAD AMERICANA DE ACAPULCO
EXCELENCIA PARA EL DESARROLLO

**FACULTAD DE DERECHO
INCORPORADA A LA
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**

**“ LA REGULACIÓN JURÍDICA DEL
OBSERVADOR ELECTORAL EN MÉXICO ”**

TESIS

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A
CESAR DE LOS SANTOS MENDOZA

DIRIGIDA POR:
LIC. VIOLETA MONTUFAR OCHOA

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

ACAPULCO, GRO.

FEBRERO, 2003

A



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.

PAGINACIÓN DISCONTINUA

DEDICATORIA

A Dios, por darme la oportunidad de vivir y llegar hasta donde estoy.

A mis padres, como un pequeño tributo a su esfuerzo, a su apoyo y recordarles que siguen cosechando lo que sembraron, mil gracias por siempre.

A mi madre, la Sra. Esthela Mendoza Martínez, por tu esfuerzo, por tu coraje y por tu manera de luchar en la vida, gracias, Dios te llene de bendiciones hoy y siempre.

A mi padre, Prof. Miguel de los Santos Lugardo, gracias por tus consejos y sobre todo por enseñarme tres valores muy grandes en la vida: la amistad, la lealtad y la honestidad.

A mi hermana Berenice, por que tu apoyo, deseos y buenos consejos me han llevado hasta donde estoy hoy, recuerda que tu también eres parte de esta tesis.

A mis abuelos, que siempre los llevo en mi corazón.

A la cómplice de mis locuras, gracias Jenny por estar conmigo.

A la Dra., Nuria González Martín por ser la iniciadora de esta tesis.

B

TESIS CON
FOLIA DE ORIGEN

A Lic. Violeta Montufar Ochoa por tu tiempo y ayudarme a culminar este trabajo.

A mis maestros de la Facultad de Derecho.

A la Lic. Magdalena Camacho Díaz, gracias por ser mi guía al tomar mis decisiones y por ser para mi un gran respaldo en el ámbito profesional, vaya para ti mi respeto, cariño y sobre todo admiración.

A la Lic. María Antonieta Dávila Montero, por tu gran apoyo dentro del ámbito laboral, gracias.

A la Sra. Fanny de los Santos Carmona, gracias por dar todo sin esperar nada a cambio, recuerda que eres parte de mi formación profesional.

A mis compañeros de grupo, especialmente a Marisol, Egda, Suuad y a mi brother Héctor, por considerarme su amigo y por los buenos momentos que hemos pasado.

A la Universidad Americana de Acapulco, mi universidad, y a la Facultad de Derecho.

Y a todas aquellas personas que durante mi vida han tenido una palabra de aliento para mi, y que por no nombrarlos son menos importantes, también mil gracias.

C

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

INDICE

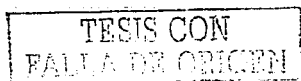
INTRODUCCION

CAPITULO PRIMERO

ANALISIS DE LA EVOLUCION DE LA FIGURA DEL OBSERVADOR ELECTORAL

I. Antecedentes de la figura del Observador Electoral.	1
A. La Organización de las Naciones Unidas y el Observador Electoral.	4
B. El Observador Electoral como garantía para el mantenimiento de la paz.	7
II. El Observador Internacional en México.	11
III. Reformas a la Legislación Mexicana.	13
A. Reformas a la Ley.	13
B. Integración del Instituto Federal Electoral.	14
C. Modificación a la Ley Electoral y Creación del COFIPE.	16
D. El Observador Electoral y su reconocimiento en la Ley mediante la reforma electoral de 1994.	19
E. Reforma Constitucional.	22
1. Observadores Nacionales.	22
2. Visitantes Extranjeros.	23
F. La Observación electoral.	24

0



CAPITULO SEGUNDO

CONCEPTOS Y GENERALIDADES DE LA FIGURA DEL OBSERVADOR ELECTORAL.

I. La Participación Ciudadana.	27
II. Formas de participación.	31
A. Elector.	32
B. Candidatos.	33
C. Funcionarios de casilla.	34
D. Representante de partido.	35
E. Observador Electoral.	37
1. Por que se observan las elecciones.	42
2. Objetivos de la observación electoral.	45
3. Observadores Internacionales.	48
a. Características de la Observación Internacional.	53
b. Tipos de observación.	55
c. Requisitos de la asistencia electoral.	57
d. Fundamento Filosófico Jurídico de los Observadores Internacionales.	61
4. Observadores Nacionales.	62
III. Principios de la Observación Electoral.	64
IV. Diferencia entre la Observación Nacional y la Observación Internacional.	66

E

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPITULO TERCERO

EL OBSERVADOR ELECTORAL EN EL DERECHO POSITIVO MEXICANO

I. El Observador Electoral en nuestra Constitución.	71
II. El Observador Electoral Internacional en nuestra Legislación.	78
A. Requisitos para ser Observador Electoral Internacional.	81
B. Actividades que pueden desarrollar los visitantes extranjeros.	82
C. Obligaciones de los Visitantes Extranjeros.	84
D. Características migratorias del Observador Electoral Internacional.	85
E. Marco Institucional en México sobre Visitantes Extranjeros.	91
III. El Observador Electoral Nacional en la legislación mexicana (COFIPE)	92
A. Requisitos de la acreditación para ser Observador Electoral.	94
B. Actividades a realizar por parte del Observador Electoral.	96
C. Obligaciones del Observador Electoral.	97

F

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPITULO CUARTO

CRITERIOS PARA LA OBSERVACIÓN INTERNACIONAL DE ELECCIONES.

I. Consideraciones preliminares.	102
II. La organización de una misión.	103
III. Apoyo y asesoría técnica proporcionada por la misión de la ONU a grupos de observadores electorales.	107
IV. Actividades previas a la partida.	116
V. La visita al país huésped.	117
VI. Evaluación del proceso electoral.	120
A. Condiciones para llevar a cabo una elección.	123
VII. Difusión de las conclusiones de una misión.	124

CONCLUSIONES.

FUENTES.

G

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

INTRODUCCION

Hoy por hoy, nuestro país y la mayoría de los países del resto del mundo, se encuentran en una transición con rumbo a la democracia, prueba de ello es el cambio del partido que nos esta gobernando después de los mas de setenta años que tuvo de gobierno el Partido Revolucionario Institucional.

Pero esa transición se debió a distintos factores tanto politicos como económicos y sociales y a varias figuras política - electorales.

Una de las figuras electorales que desde nuestro punto de vista tuvo mucha influencia en los cambios de gobierno, no solo de México, sino de muchos otros países es la figura del Observador Electoral.

Por ese motivo, es para nosotros esencial, desde nuestro punto de vista elaborar este trabajo de tesis de vital importancia.

1

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Ahora bien para, poder elaborar la presente tesis, y para su mejor comprensión la hemos dividido en cuatro capítulos.

El primero de ellos lo hemos titulado Análisis de la evolución de la figura del Observador Electoral, donde podrá analizarse el antecedente de la figura del observador electoral, como llega o se le permite la entrada al observador electoral internacional en México, cuales fueron las reformas que se hicieron a la legislación Mexicana, y las reformas constitucionales que se elaboraron en cuanto a los observadores electorales nacionales y los visitantes extranjeros.

En el segundo capítulo titulado Conceptos y Generalidades de la figura del Observador Electoral donde analizamos primeramente que es la participación ciudadana, cuales son las formas de participación, para poder llegar ahí al concepto de básico de el Observador electoral, describimos el por que se observan las elecciones, cuales son sus objetivos, que son los observadores electorales internacionales, cuales son sus características, cuales son los principio de la observación electoral y para finalizar con la diferencia entre observación nacional y la internacional.

En nuestro tercer capitulo al que llamamos El Observador electoral en el Derecho Positivo Mexicano, que es la columna vertebral de este trabajo de investigación, establecemos la prerrogativas de los observadores electorales en nuestra Constitución y en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se establece de la misma forma los requisitos para ser observador electoral, cuales son las actividades que pueden desarrollar los visitantes extranjeros y cuales son sus obligaciones sus características migratorias. Además abordamos al observador electoral nacional en nuestra legislación y al igual que el internacional establecemos sus requisitos, actividades y obligaciones.

Ahora bien dentro de este capitulo, vamos a encontrar alguna propuestas que nos servirán para regular la presencia de esta figura dentro del territorio mexicano.

Y por ultimo, nuestro cuarto capitulo vemos cuales son, los criterios que se siguen para llevara cabo una observación internacional de elecciones, como se organiza una misión, cual es la asesoria que

imparten, cuales son sus actividades, la evaluación que se hace del proceso electoral y la difusión de los resultados.

Hay que aclarar también que por lo novedoso que resulta la investigación de este tema, que esta información además de apoyarse en libros también fuimos auxiliados por personal del Instituto Federal Electoral y por trípticos y material informativo por parte del mismo IFE, así como paginas publicadas en Internet, que aunque no son fuentes directas del derecho, nos sirvieron para consolidar nuestra investigación.

CAPITULO PRIMERO

ANÁLISIS DE LA EVOLUCION DE LA FIGURA DEL OBSERVADOR ELECTORAL

I. ANTECEDENTE DE LA FIGURA DEL OBSERVADOR ELECTORAL.

El primer antecedente que encontramos sobre la figura de los observadores es el concepto de observación de la paz, el cual fue introducido por la sociedad de naciones para acciones de la organización mundial a base de los artículos 10, 11, 15 y 16 del pacto de la sociedad de naciones en las situaciones criticas internacionales.

Al finalizar la segunda guerra mundial, las naciones unidas ofrecieron sus servicios de observación de la paz en mas de 100 casos y mandaron observadores de la organización llamados observadores de la paz, en todos los casos de crisis importantes en Europa, África,

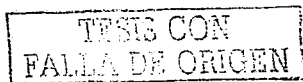
Cercano y Mediano Oriente y en Asia del sur, con excepción de la guerra de los Estados Unidos contra Vietnam.

En el mismo periodo, cuando surgen los procesos de descolonización — al finalizar la segunda guerra mundial — con el apoyo de la Organización de las Naciones Unidas a algunas naciones en los siguientes ámbitos de acción:

- a) La ayuda brindada a los movimientos de liberación nacional.
- b) Su consideración como representantes auténticos o legítimos de sus pueblos.
- c) El otorgamiento del carácter de observadores.

Este último inciso es el que nos interesa profundizar, ya que nuestro trabajo de tesis se refiere a esta tema precisamente.

Otro concepto en el mismo sentido, pero con ciertas variantes lo encontramos en la enciclopedia mundial de relaciones



internacionales y de las Naciones Unidas, que nos dice que con ese nombre se denominó oficialmente a los representantes de los estados que "no son miembros de la ONU," pero que fueron acreditados con estatuto oficial de observadores. Como el caso de Suiza en 1945, Alemania Federal, Corea del Sur y Vietnam del Sur en 1954 y el Vaticano en 1964.¹

Por su parte la convención de Viena sobre organizaciones internacionales de 1975, entiende como observador a la persona encargada por el estado que la envía, de actuar como jefe de la misión permanente de observación.

En el ámbito institucional de las Naciones Unidas, los movimientos de liberación nacional han adquirido sucesivamente "el carácter de destinatarios de cierta ayuda, de representantes auténticos de sus pueblos y de observadores, algunos de ellos de modo permanente"²

¹ Enciclopedia Mundial de Relaciones Internacionales y Naciones Unidas. México. Fondo de Cultura Económica, 1976. 1236 P.

² Véase Barberis, Julio. A. Los Sujetos de Derecho internacional Actual, Madrid, Tecnos, 1984, p. 208.



Esta figura con el paso del tiempo se ha ido extendiendo en su ámbito de participación, ya no solo como representantes de los movimientos de liberación nacional, sino que la misma ONU ha utilizado esta figura como una forma de lograr algunos fines para los que fue creada.

Específicamente en el caso de la descolonización, su participación se ha visto ampliamente reforzada con la figura de los observadores, quienes colaboran en forma aparentemente desinteresada en la preparación de elecciones y todo el contexto propio de ellas, de manera que no se inmiscuya en asuntos internos del país en cuestión y al mismo tiempo ayude al fortalecimiento de la democracia.

A. LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS Y EL OBSERVADOR ELECTORAL.

Uno de los casos en que la ONU participa en la supervisión de problemas en algunos estados, es el relativo a las

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

elecciones, y el fin que persigue es asegurar que estos pueblos realicen sus elecciones y determinen su futuro libremente.

Los procedimientos empleados han sido diversos, desde la asignación de un comisionado hasta el nombramiento de una comisión que elabore las disposiciones electorales básicas para la organización de elecciones, así como su celebración, y en los referendos, la formulación y aprobación del texto de la pregunta sometida a votación, pero siempre asesorado por un órgano de consulta apropiado de las Naciones Unidas.

En el caso de la observación, se designa un presidente por el Consejo de Administración Fiduciaria, y cuando termina la operación, la misión presenta al órgano competente de la organización un informe dando cuenta de la visita al territorio y de su observación de todos los aspectos y etapas de la consulta incluyendo las conclusiones y las recomendaciones.

Tanto el momento como las circunstancias en que deberá de efectuarse la consulta popular está a cargo de la autoridad

administrativa y de la misión visitadora de las Naciones Unidas, quien hace una recomendación tanto a órganos políticos de la organización tales como la Asamblea General y el Consejo de Administración Fiduciaria.

En concreto, algunas de las actividades que realiza la ONU dentro de este rubro son:

- a) Definición del calendario de las diferentes etapas del proceso electoral.
- b) Establecimiento del sistema de votación.
- c) Fijación de las políticas de ejecución de un programa de educación política.
- d) Arreglos para el día de las elecciones.
- e) Establecimiento de penas aplicables a los delitos relacionados con la votación.

- f) Recuento y tabulación de votos.
- g) Declaración de los resultados y disposiciones sobre apelación y revisión.³

B) EL OBSERVADOR ELECTORAL COMO GARANTIA PARA EL MANTENIMIENTO DE LA PAZ.

Otra de las actividades que realiza la ONU son las operaciones para el mantenimiento de la paz, su importancia estriba en que incursionan en la jurisdicción interna de los estados y realizan además, de las funciones de observación electoral, otras de observación para lograr el cumplimiento al respecto de los derechos humanos, proporcionan ayuda humanitaria, organización administrativa, creación de instituciones y reconstrucción de infraestructura y de servicios.

³ Véase Flores Licra, María Perla, El papel que desempeñan los Observadores de Naciones Unidas en el proceso de verificación de elecciones / Nueva Tendencia en Materia de Seguridad Internacional? México. UNAM, 1997, p. 234.

Para ello no emplean la fuerza, aun cuando están encaminados a atender cuestiones controvertidas de la vida nacional con el fin de contribuir no solo al control de un conflicto, sino a resolverlo.

Las Organizaciones para el Mantenimiento de la Paz fueron creadas con fines militares, cuando en caso de conflictos bélicos, la ONU pudiera desplegar contingentes militares que supervisaran y mantuvieran un cese al fuego, asistieran al retiro de tropas y coadyuvaran como fuerza de separación entre dos estados beligerantes.

En este caso, es necesaria la anuencia de los dos estados en conflicto y se realiza la intervención cuando se ha alcanzado un alto en las hostilidades y el Consejo de Seguridad da su autorización, la intervención será sin afectar los intereses internos de los Estados y sin favorecer a ninguno de ellos.

En 1989, se amplió el campo de acción de las Organizaciones para el Mantenimiento de la Paz, realizando tareas que implican mayor involucramiento del representante especial del

Secretario General en los procesos políticos de cada país, que van desde el despliegue de observadores militares, hasta el establecimiento de dichas organizaciones de tipo multifuncional atendiendo "cuestiones controvertidas de la vida nacional"⁴ con mas participación de contingentes civiles que buscan alcanzar la solución de conflictos internos.

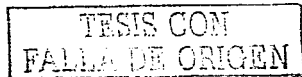
Es evidente que con el paso del tiempo se ha gestado un nuevo clima internacional, en el cual estas Organizaciones para el Mantenimiento de la Paz responden con nuevas alternativas para solucionar problemas tales como:

1.- Las dificultades que enfrentan algunos regímenes políticos al perder el apoyo de las grandes potencias.

2.- El derrumbe de las economías.

3.- Los problemas étnicos.

⁴ Informe del Secretario General Sobre el Fortalecimiento de la Eficacia del Principio de la Celebración de Elecciones Auténticas y Periódicas, 19/XI/1991. En Ibid. p. 62.



4.- La repatriación de refugiados.

5.- La pobreza extrema.

6.- La ayuda humanitaria.

Esto pone en claro que el hecho de que el enfrentamiento entre los grandes bloques haya terminado, no se termina la inestabilidad mundial y que la paz y la seguridad internacional sigue en peligro pues la tensión entre naciones, guerras civiles, conflictos tribales, enfrentamientos étnicos, etc, siguen existiendo como parte de la vida cotidiana de los Estados y de la humanidad, por lo que la ONU busca contribuir a la solución de esos problemas fomentando la participación política, protegiendo los derechos humanos, organizando elecciones y promoviendo el desarrollo democrático, económico y social, lo cual puede ser una nueva alternativa inclusive "inherente al nuevo concepto del mantenimiento de la paz y seguridad internacional"⁵

⁵ *Ibidem* P. 66.

II. EL OBSERVADOR INTERNACIONAL EN MÉXICO.

Como todos sabemos, durante todo el periodo posterior a la revolución de 1910 ha dejado mucho que desear, sobre todo en los procesos electorales, mismos que han sido calificados de fraudulentos, y en la segunda mitad del siglo xx tampoco fue la excepción, pues dichos procesos electorales habían sido tratados con mucho celo nacionalista y no se había permitido la incursión de extranjeros por ningún motivo, aun cuando estos solo se dedicaran a hacer comentarios o análisis sobre el particular.

No fue, sino hasta 1991 cuando se pretendió tanto nacional como internacionalmente una simple apariencia de legalidad en los comicios federales, con el único fin de favorecer la política del entonces presidente Salinas de Gortari y demostrar a la comunidad internacional que su gobierno no tenía nada que ocultar y se sometería -con algunas restricciones- a la lupa de los observadores internacionales.

Como era de suponerse al principio hubo mucha oposición a que se diera esta apertura de elecciones a los observadores internacionales, para lo cual principalmente se argumento una violación a la soberanía nacional, pero, posteriormente se asimilo la propuesta y el partido oficial no solo la apoyo, sino que se fortaleció con ella, y fue así como se inicia en México un proceso que terminaría con la reglamentación para la observación internacional.

En efecto, en el proceso electoral de 1994 se reglamentaron de forma mas especifica las atribuciones y obligaciones de los observadores nacionales así como también la de los visitantes extranjeros — como se les denomino a los observadores internacionales - para que pudieran observar el proceso en todas sus etapas, del mismo modo, la prensa internacional elaboraba análisis al respecto, por lo que el Doctor Jorge Carpizo califico el proceso como "los comicios mas vigilados de la historia de México", ya que en el participaron varios sectores nacionales como académicos, empresariales, mexicanos radicados en el extranjero, así como también la comunidad internacional.

III. REFORMAS A LA LEGISLACIÓN MEXICANA.

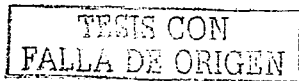
La situación que presentaba México era muy especial y sin paralelo en su historia, pero no por esa causa faltó imaginación y diligencia para solucionar los problemas que se fueron presentando.

El principal problema que se presentó fue el de la legislación Mexicana, que al respecto era inexistente, por lo que las autoridades nacionales se dieron a la tarea de realizar los cambios, sin crear las figuras jurídicas pertinentes o necesarias para que todo quedara legalmente en forma.

Las reformas realizadas fueron varias y en muchos sentidos:

A) REFORMAS A LA LEY.

Entre los cambios realizados con antelación a las elecciones de 1994, podemos mencionar que en 1989 tanto en la Constitución Federal como el Código de Instituciones y Procedimientos



Electorales se sentaron las bases para las modificaciones constitucionales en materia política-electoral, mismas que se publicaron el 6 de abril de 1990 en el Diario Oficial de la Federación, en las cuales se precisan que "la organización de las elecciones federales es una función estatal que se ejerce por los poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, con la participación de los partidos políticos nacionales y de los ciudadanos"⁶

Posteriormente, en agosto de 1990 se dio la pauta para la creación de IFE, el día 11 de octubre de ese mismo año.⁷

En esta reforma se dispuso que el IFE fuera un organismo público dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, que fueran autoridad en la materia, profesional en su desempeño y autónomo en sus decisiones.⁸

B) INTEGRACIÓN DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL.

⁶ *Idem.*

⁷ Diario Oficial de la Federación.

⁸ IFE. Material Informativo. 1999. p 1.

Dentro de la conformación y operación de este organismo se distinguen y delimitan claramente las integración y atribuciones de sus tres órganos:

- a) Directivos.- Estos se encuentran integrados de forma colegiada con representantes o comisionados de los poderes Ejecutivo y Legislativo de la Unión, los partidos políticos y la ciudadanía, con el nombre de consejos.
- b) Técnico Ejecutivo.- Este se encuentra formado por los miembros del servicio electoral con el nombre de juntas ejecutivas.
- c) De Vigilancia.- Con atribuciones exclusivas en el ámbito del registro de electores formados por representantes principalmente de los partidos políticos con el nombre de comisiones.⁹

⁹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Porrúa, México, 2002

Las principales funciones para lo cual fue creado el IFE son las siguientes:

- a) La integración, actualización y depuración del padrón electoral.
- b) Los derechos y prerrogativas de los partidos políticos.
- c) La preparación y desarrollo de la jornada electoral.
- d) El computo de resultados y otorgamiento de constancias.
- e) La educación y capacitación cívica electoral.¹⁰

C) MODIFICACIÓN A LA LEY ELECTORAL Y CREACIÓN DEL COFIPE.

¹⁰ *Idem.*



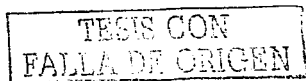
El día 15 de agosto de 1990 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Código Federal de Instituciones y Procesos Electorales, creando, como ya mencionamos anteriormente, al Instituto Federal Electoral.

En julio de 1992, se creó la credencial para votar con fotografía; en septiembre de 1993 se establecieron las facultades y atribuciones de los órganos de IFE; y en marzo de 1994 se ordena que la función de organizar las elecciones deberá ser responsabilidad del este órgano.¹¹

El objetivo principal de esta reforma fue la ciudadanía a los órganos del IFE, para poder dar así mayor peso e influencia a los ciudadanos en los órganos de deliberación y toma de decisiones electorales, para llegar a tener con esto una institución profesional e imparcial que pudiera dar mayor transparencia y legalidad a los comicios.

Los principios rectores del IFE son:

¹¹ IFE. Creación del Instituto Federal Electoral, México, 1993.



- a) La legalidad.
- b) La imparcialidad.
- c) La objetividad.
- d) La certeza.
- e) La independencia.¹²

De la misma manera, se delimito claramente la estructura orgánica de IFE, con los llamados:

- a) Órganos de Dirección.- Estos son los encargados de velar el estricto cumplimiento de las disposiciones Constitucionales y legales en la materia.¹³
- b) Órganos Ejecutivos y Técnicos.- Son responsables de ejecutar todas las tareas técnicas y administrativas

¹² IFE. Material Informativo. 2001

¹³ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *op. cit supra nota 8*

requeridas para el desarrollo de los procesos electorales.¹⁴

- c) **Órganos de Vigilancia.**- Son los órganos colegiados que existen en el ámbito del Registro Federal de Electores para coadyuvar en los trabajos relativos a la integración, depuración y actualización del padrón electoral, al igual que para la expedición de la credencial para votar con fotografía, para lo cual existe una comisión de vigilancia integrada en su mayoría por representantes de partidos políticos y funcionarios del IFE.¹⁵

D) EL OBSERVADOR ELECTORAL Y SU RECONOCIMIENTO EN LA LEY, MEDIANTE LA REFORMA ELECTORAL DE 1994.

¹⁴ *Idem.*

¹⁵ *Idem.*

Como ya comentamos con anterioridad, las elecciones de México están plagadas de enormes fraudes en todos los niveles, y de las misma forma tenemos conocimiento de que la comunidad internacional presiona al gobierno Mexicano para que el origen de su poder sea transparente y democrático.

En repetidas ocasiones se han cuestionado los resultados electorales en todos los niveles y medios informativos tanto nacionales como extranjeros.

En las elecciones de 1988 " la poca transparencia de los comicios colocaron en entredicho el papel desempeñado por los organismos electorales, cuya actuación pareció favorecer en gran parte al partido oficial en ese entonces, generando como consecuencia, un mayor grado de desconfianza en el gobierno."¹⁶

Al llegar a la Presidencia de la Republica Carlos Salinas de Gortari, el primero de diciembre de ese mismo año, durante su discurso manifestó " el firme compromiso de fortalecer la democracia, así como el establecimiento de un nuevo marco político. Propuso la

¹⁶ IFE. Material Informativo. 1994. p. 1.

celebración de un acuerdo nacional para la vida democrática¹⁷, con tres grandes objetivos fundamentales:

- a) Mejorar los procedimientos electorales.
- b) Actualizar el sistema de partidos en México.
- c) Modernizar las practicas políticas.

Las reformas Constitucionales se dieron en el ámbito de los derechos y de la representación política con el único objeto de garantizar una representación plural en el Senado y una distribución equilibrada en la Cámara de Diputados.

Las reformas en el COFIPE fueron en lo relativo a la participación de los partidos políticos y las condiciones para la contienda electoral en lo referente a financiamiento, gastos de campaña, acceso equitativo a los medios de comunicación, sanciones electorales y todo lo relacionado al tema de los observadores electorales nacionales.

¹⁷ *Idem.*

E) REFORMA CONSTITUCIONAL.

Del 22 al 27 de marzo de 1994 se reformo el artículo 41 de nuestra constitución en sus párrafos 8, 9, 17 y 18 relativos a la integración del órgano superior de dirección del IFE.

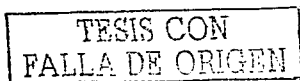
En el párrafo 9 la reforma establece que *"confiera en su estructura con órganos de dirección , ejecutivos, técnicos y vigilancia..."*¹⁸, y en relación a esos órganos de vigilancia establece que se *"integraran mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales..."*¹⁹

1.-OBSERVADORES NACIONALES.

Con relación a este punto, dentro de las reformas que se establecieron en 1994 se mencionaba que los ciudadanos mexicanos tienen el derecho de participar como observadores electorales en los actos de preparación, desarrollo del proceso electoral , y ya no solo en el día de la jornada electoral.

¹⁸ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. *op. cit supra* nota 8

¹⁹ *Idem.*

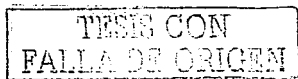


2.- VISITANTES EXTRANJEROS.

El congreso, durante las reformas que se dieron en materia electoral en el año de 1994, autorizó la presencia de visitantes extranjeros en México durante el proceso electoral, pero aclaró que *"la vigilancia y observación del proceso corresponde exclusivamente a los partidos políticos mexicanos y a los observadores nacionales."* El consejo general fue facultado para invitar y acordar las bases y los criterios en que habrá de atenderse e informar a los visitantes extranjeros que acudieran a conocer las modalidades y desarrollo del proceso federal electoral en cualquiera de sus etapas. También se manifestó que la facultad para calificar las elecciones reside en las autoridades electorales y, en última instancia, en la cámara de diputados por lo que toca a la elección del Presidente de la República.²⁰

Dicho de otra manera la observación internacional de elecciones por parte de los visitantes extranjeros, es un término que se emplea para describir una visita realizada por una delegación

²⁰ Pacto para la Paz, la Justicia y la Democracia; p. 7. IFE, México, 1994.



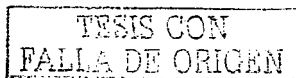
gubernamental, intergubernamental o no gubernamental a un país en el cual se celebran elecciones.

F) LA OBSERVACIÓN ELECTORAL.

A pesar de las corrientes ideológicas existentes en México en muchas ocasiones se planteo la posibilidad de que además de la intervención de los observadores nacionales en lo comicios electorales, tan bien intervinieran los observadores extranjeros.

El principal opositor a esta idea fue el gobierno, ya que se apoyaban en que el marco jurídico mexicano no incluía la participación de los extranjeros en la vida política nacional *"e impide la acreditación formal de observadores extranjeros por las autoridades electorales. Además de que su presencia en el proceso electoral mexicano constituía una violación a la soberanía nacional e interfería en la vida política nacional del país."*²¹

²¹ Flores Liera, Op. Cit. Supra nota 3 P. 160



El gobierno argumento que esta era una medida innecesaria, ya que en nuestro país existían las instituciones competentes en la materia.

A favor de la participación de la participación de estos observadores extranjeros estuvieron una gran mayoría de la sociedad civil, tales como organizaciones ciudadanas, organismos empresariales, organismos no gubernamentales y principalmente los partidos de oposición.

Uno de los argumentos mas fuertes era el de dar mayor transparencia a los comicios, pues para nadie era un secreto que los organismos encargados de preparar, realizar y calificar los comicios, carecían de credibilidad por no ser oficiales.

Otro argumento no menos importante fue el del riesgo que se corría de ingobernabilidad, el cual estaba latente desde 1988 y que se vio reforzado por los acontecimientos en Chiapas, el homicidio de Luis

Donaldo Colosio y sus correspondientes " secuelas desestabilizadoras al interior de la clase política. "22

A pesar de la negativa del gobierno, era necesario garantizar la credibilidad de las elecciones de 1994 por lo que se debió de buscar la forma de conciliar los intereses mas importantes del país como la preservación de la soberanía nacional, rechazar cualquier intervención de un estado extranjero en los asuntos internos del país y mantener la estabilidad política y social del mismo.

²² *Idem.*

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPITULO SEGUNDO

CONCEPTOS Y GENERALIDADES DE LA FIGURA DEL OBSERVADOR ELECTORAL.

En este segundo capitulo del presente trabajo de tesis vamos a tratar de delimitar los conceptos principales para poder definir la figura del observador electoral.

Pero antes de abordar el tema de lleno consideramos necesario ir de particular a lo general; y lo general en este caso es la participación ciudadana, por que dentro de esta se ubica nuestro tema a desarrollar.

I. LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA.

Para que podamos entender lo que es la participación ciudadana, debemos de hablar primero del significado de esta palabra.

El concepto de la palabra participación en los diccionarios comunes es: tomar parte o compartir, pero para nosotros esto sería *"formar parte de una organización social, teniendo un fin u objetivo común de las personas que intervienen en este."*¹

Existen varios sinónimos de la palabra participación ciudadana, como lo son: participación comunitaria, participación democrática, participación social, participación de la población, solidaridad social, etc, pero todos hacen referencia al mismo fenómeno, solo que con mínimas variantes dependiendo del enfoque del estudio, es decir desde un punto de vista sociológico, jurídico o político.

Mauricio Merino a definido a la participación ciudadana como *"la actividad organizada, racional y consistente por parte de un determinado grupo social con el objeto de expresar iniciativa, necesidades o demandas; defender intereses o valores comunes de alcanzar, objetivos económicos, sociales o políticos y de influir directa o*

¹ Diccionario Electoral. "participación ciudadana". Instituto Americano de Derechos Humanos. Costa Rica: Capel, 1989

indirectamente en tomas de decisiones para mejorar la calidad de vida de la comunidad ²

Lo que podemos destacar de la definición que antecede es la amplia atribución que se le da a la ciudadanía para decidir el cause de su país, ciudad o comunidad, esta organización se ha visto desmembrada a través del tiempo, pero en la última jornada electoral se puso en funcionamiento esa atribución por voluntad propia de los electores lo cual consideramos un avance muy importante en la historia de nuestro país.

Por su parte María de Lourdes García Ruiz da una definición de la participación ciudadana de la siguiente forma *"la intervención espontánea y voluntaria, o la invitación del estado, que realiza una tarea de gobierno, todo mexicano que tenga 18 años cumplidos y un modo honesto de vivir y cuyo fin principal será siempre colaborar con el estado para lograr el bienestar de la comunidad"*. ³

² Merino, Mauricio. La Participación Ciudadana en la Democracia, México, IFE, p. 30, 1995.

³ García, Ruiz, María de Lourdes. La Participación Ciudadana en las Decisiones Políticas Administrativas del Estado Mexicano, S.E., México, 1995, p. 13.

Esta definición es precisa pero deja a un lado la figura del observador electoral o no le da la importancia que debiera, dejando la pauta de una elección obscura y no clara en el caso de la intervención de los observadores antes mencionados.

Por otra parte nos damos cuenta que las dos definiciones concuerdan, pero esta última definición nos precisa los requisitos que deben cumplir las personas para ser ciudadanos y poder participar activamente, además nos menciona la intervención directa del estado para que con ello se de una colaboración reciproca: *"la participación ciudadana es la intervención espontánea y voluntaria; o la invitación del estado, que realiza en tareas de gobierno todo mexicano que tenga 18 años y un modo honesto de vivir".*⁴

La participación ciudadana se convierte en representativa, al tomarse en cuenta tanto la voluntad de la mayoría como de la minoría, lo cual representa la norma jurídica vigente en cualquiera de sus modalidades antes mencionadas.

⁴ *Ibidem*, p. 9.



De los anterior se deriva la importancia de este capitulo en el que se pretende delimitar los conceptos, así como de establecer los significados que tienen los mismos para el presente trabajo.

II. FORMAS DE PARTICIPACIÓN.

Dentro de la búsqueda que hicimos sobre las distintas formas de participación ciudadana que se llevan a cabo en los procesos electorales, nos percatamos que estas no son abordadas ni definidas por la doctrina, es por esa causa, que acudimos a buscar la ayuda a los folletos elaborados por el Instituto Federal Electoral, en los cuales no se señalan ni autor, ni fuente de donde se obtuvo la información.

Nosotros trataremos de dar una concepción mas amplia de la misma, basándonos en diccionarios y la observación de distintas formas de participación que encontramos dentro del proceso electoral tales como: elector, candidato, funcionario de casilla en sus tres modalidades, representantes de partido y como punto final, para nosotros el mas importante, el observador electoral.

A. ELECTOR.

Consideramos elector a *"todo aquel ciudadano que habiéndose inscrito, en su debido momento en el Registro Federal de Electores y obteniendo su credencial para votar con fotografía, puede votar en el momento de elección en la casilla electoral que le corresponda a su domicilio, o en una casilla especial en el caso de que en el momento de los comicios electorales, el ciudadano se encuentre en tránsito dentro del país".*⁵

En la definición anterior, nos damos cuenta que el contenido que esta nos muestra no es tan preciso como quisiéramos, ya que esta no marca los requisitos previos para poder ser un elector, por lo que nos vemos en la necesidad de apoyarnos en lo previsto por el artículo 34 de nuestra Constitución Política en el cual nos señala los requisitos para ser un ciudadano, que es en nuestro caso el requisito principal para ser elector.

⁵ Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, Porrúa, México, 5ª edición, 2002

Art. 34. "Son ciudadanos de la republica los varones y las mujeres que, teniendo la calidad de Mexicanos, reúnan, además los siguientes requisitos:

1.- Haber cumplido 18 años y

2.- Tener un modo honesto de vivir"⁶

Desde nuestro punto de vista, un elector es aquella persona habiendo cumplido con los requisitos que señala nuestra Carta Magna en su artículo 34 y además con los que señala el COFIPE, puede estar apto para poder votar el día de las elecciones.

B. CANDIDATOS.

En el desarrollo de las distintas campañas electorales, nos hemos podido percatar, de la intensiva actividad de los candidatos al pretender ocupar los distintos cargos de elección popular, por lo cual hemos llegado a la conclusión, de que son ciudadanos que cumplen

⁶ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Porrúa, México, 56ª edición, 2002.

con los requisitos de elegibilidad marcados por la ley, propuestos por los distintos partidos políticos, mismos que cumplen con sus principios y pueden abanderar sus programas y plataformas.

Dentro de esta figura también podemos encontrar la del consejero ciudadano, los cuales son candidatos a partir de la entrada en vigor de la Ley de Participación Ciudadana, siguiendo el mismo procedimiento para su elección, con la diferencia, de que estos consejeros, son independientes de cualquier partido político.

C. FUNCIONARIO DE CASILLA.

Para poder definir a estos, comenzaremos mencionando que dentro de las elecciones federales cada casilla electoral en el momento de los comicios es atendida e instalada por una mesa directiva, misma que se integra por un presidente, un secretario y dos escrutadores.

Estos funcionarios que integran dichas casillas son ciudadanos previamente seleccionados por un doble sorteo, mismos

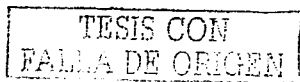
que en la materia electoral se conoce por el nombre de insaculaciones, y posteriormente capacitados para desempeñarse como autoridades electorales el día de las elecciones.

La asistencia a los cursos de capacitación y la participación ciudadana en la mesa directiva durante la jornada electoral es una obligación ciudadana⁷ de cuyo cumplimiento depende la realización misma de la elección.

Ahora bien, ya habiendo mencionado lo anterior, podemos llegar a la conclusión que el funcionario de casilla es aquel ciudadano, que habiendo sido elegido por un sorteo y capacitados para desempeñar un cargo en la mesa directiva, se desempeñan como autoridades electorales en alguna casilla el día de las elecciones.

D. REPRESENTANTE DE PARTIDO.

⁷ Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.



Todos los ciudadanos Mexicanos tenemos el derecho a constituir partidos políticos nacionales, con ciertos requisitos que cumplir, y pertenecer a ellos libremente.

A partir de este derecho, algunos ciudadanos pueden ser acreditados por sus respectivas organizaciones partidista como representante de partidos en las casillas electorales.

Los representantes de partido, deben vigilar el cumplimiento de las disposiciones de la ley durante la jornada electoral y tiene derecho de firmar todas las actas que se levanten, de las cuales reciben copias y pueden presentar escritos de protestas.

Para nosotros los representantes de partidos son, las personas que dentro de la jornada electoral abanderan el nombre de alguno de los diferentes partidos políticos para estar presentes y representarlos durante las elecciones, dando con esto una mayor confianza a la ciudadanía, ya que estos vigilan el buen desarrollo de la jornada electoral.

Cabe mencionar que dichas personas que representan a los partidos no pueden intervenir directamente en las diferentes casillas electorales, ni tampoco portar alguna distintivo o logotipo del partido al que pertenecen, esto se hace con le fin de no incitar a la ciudadanía a votar por determinado partido político.

E. OBSERVADOR ELECTORAL.

Antes de abordar los diferentes conceptos sobre el observador electoral, es importante señalar que la fuente principal de donde emana este tema es nuestra Constitución Política , en este documento es donde se plasman las leyes supremas de nuestro país.

Los legisladores, electos popularmente, tienen a su cargo la elaboración de las normas jurídicas que rigen nuestra vida cotidiana en la sociedad. El sistema legal esta encargado de regular la conducta de todos, gobernantes y gobernados, y de ofrecer el marco de convivencia política y social.

En este sentido es importante destacar que debe existir un respeto absoluto al estado de derecho y a sus leyes, ya que son la garantía de igualdad y el marco para el ejercicio de la libertad y los derechos ciudadanos.

Así, encontramos derechos sociales como la educación, el trabajo, la seguridad social y la vivienda; derechos civiles como la libertad personal, de pensamiento, creencias religiosas y de reunión; otros son los derechos políticos como el de asociación, el de petición, el de votar y ser votado, etc.

El hecho de que nuestra Constitución incorpore estas garantías fundamentales se deriva del reconocimiento de que todos los ciudadanos tenemos derechos inalienables e imprescriptibles que el estado debe garantizar.

De la misma manera, vivir en sociedad implica que no solo se reconocen estos derechos, sino que los individuos deben ejercerlos de manera ética y responsable.

Formar parte de una comunidad política o un estado otorga a las personas derechos que como ciudadanos se pueden ejercer, que consisten, al mismo tiempo, en la posibilidad de intervenir directa o indirectamente en la conducción de los asuntos de interés público y el compromiso de hacerlo con responsabilidad.

Los derechos están consagrados en la constitución, garantizarlos es deber del estado; ejercerlos es prerrogativa y responsabilidad de los ciudadanos.

Tal como lo señala el artículo 34 constitucional todos los mexicanos que han cumplido 18 años y tienen un modo honesto de vivir son ciudadanos, y por lo tanto, sujetos de derechos.

No obstante, ser ciudadano no es solo un atributo legal; es también una actitud ética de responsabilidad en el ejercicio real de nuestros derechos.

Así cuando hablamos de derechos ciudadanos, y más específicamente, del sufragio, es necesario asumir que debe participar

constantemente en los procesos electorales, tanto ciudadanos como partidos políticos e instituciones, mismos que han de contribuir al funcionamiento de la democracia, y esto solo puede lograrse si todos cumplimos con nuestras obligaciones y deberes.

La actual legislación establece aunque no de forma precisa que todos los actores políticos, cívicos, ciudadanos, partidos políticos y instituciones publicas, tenemos deberes y responsabilidades en la organización de las elecciones.

En primer termino, los ciudadanos tenemos el derecho, pero también la obligación, de ejercer nuestro voto en las elecciones, así como desempeñar los cargos de elección popular.

Además, la legislación electoral dispone que debemos cumplir con las funciones electorales que se nos asignen.

Esto es fundamental, ya que se establece la posibilidad de la participación activa de la ciudadanía no solo como electores o

votantes, sino también como candidatos, autoridades, representantes de partido u OBSERVADORES ELECTORALES.

Dentro de las definiciones de observadores electorales podemos encontrar un sin número de estas, cada autor tiene su propia definición o punto de vista, pero si partimos desde el punto de vista semántico, el término observar de acuerdo con el diccionario de la real academia de la lengua española significa en su primera y tercera acepción *"examinar con atención..., vigilar, espiar, observar la conducta ajena"*⁸

Atendiendo a la doctrina electoral, la observación de elecciones es un término que se emplea para describir una visita realizada por una delegación gubernamental, intergubernamental o no gubernamental a un país en el cual se celebraran elecciones.

Otra definición es que *"Los observadores electorales son los ciudadanos, que desarrollan tareas de vigilancia en las etapas de preparación de la elección y particularmente el día de las elecciones"*.⁹

⁸ Orozco Gómez, Javier. *El Derecho Electoral Mexicano*. Porrúa, México. 1993. p. 225.

⁹ Guía del Observador Electoral, Instituto Electoral del Estado de México. 1999. p. 9.

Desde nuestro particular punto de vista podemos entender por observador electoral a aquel ciudadano u organización no gubernamental ya sea nacional o internacional, que habiendo sido debidamente acreditada por el organismo electoral encargado de preparar los comicios llevan a cabo tareas de vigilancia y desarrollo de los mismos.

1. POR QUE SE OBSERVAN LAS ELECCIONES.

La observación de las elecciones se llevan a cabo principalmente en aquellos países que se encuentran en un proceso de transición democrática o en un periodo posterior a un conflicto bélico, ya que estos requieren de una tercera persona que de seguimiento y testifique los hechos, porque en la mayoría de estos casos generalmente subsisten recelos entre los diferentes actores políticos nacionales como lo son:

1.- Partidos Políticos.

2.- Iglesia.

3.-Lideres Partidistas.

4.- Sociedad Civil.

Cuando esto sucede dentro de la organización de unos comicios electorales puede deberse a dos grandes factores, como lo son la falta de experiencia técnica electoral o definitivamente se carece de un ambiente político adecuado que pueda garantizar el llevar a cabo unas elecciones de manera libre y limpias.

Dentro de estos conflictos políticos, ningún recurso humano, financiero o material puede sustituir la voluntad política de las partes dentro e un proceso democrático o en el proceso de pacificación de un país.

De hecho la asistencia y participación de las Naciones Unidas o de una misión internacional o nacional dentro de un proceso político electoral y el arraigo democrático de los mismos, depende

mucho del respeto al marco Constitucional y a la voluntad política de las partes, para así poder resolver las controversias que lleguen a existir de manera pacífica.

La observación electoral por organismos independientes, ya sea nacionales o internacionales, tiene beneficios adicionales muy significativos. De hecho la influencia y reputación de los organismos patrocinadores pueden coadyuvar a obstaculizar tanto prácticas inconvenientes, como cuestionamientos frívolos e infundados del proceso.

Los equipos de observación internacional cuentan con información comparativa de otras evaluaciones que pueden ser efectivas para estimular el mejoramiento y adecuación de esta práctica conforme a los parámetros utilizados internacionalmente.¹⁰

Sin embargo, cada equipo de observación independiente tiene la gran responsabilidad de llevar a cabo su misión con justicia y sensibilidad.

¹⁰ Garber, Larry, " pautas para la observación internacional de elecciones " 1996.

El publico bien puede confiar en la evaluaciones de los observadores independientes debido a que se sabe que estos valoran la libertad y justicia de una elección y, en ese sentido, percibir la presencia de los observadores independientes como legitimadores del proceso electoral.

2. OBJETIVOS DE LA OBSERVACIÓN ELECTORAL.

Como ya mencionamos antes las condiciones necesarias para llevar a cabo la observación de las elecciones son principalmente la voluntad política de las partes y la credibilidad e imparcialidad de los observadores, pero cual es el objetivo de la observación electoral?, cuales son sus efectos?

La observación que realizan los partidos políticos que participan en un proceso electoral, así como sus simpatizantes, las organizaciones no gubernamentales nacionales y las financiadas por organismos gubernamentales y no gubernamentales de otros países o

internacionales, se han convertido en el método mas común para identificar y prevenir errores, distorsiones y manipulaciones en las practicas de logística electoral y de la votación.

La sola presencia de un grupo de observadores nacionales o internacionales neutral y objetivos inspira confianza en el electorado, aumenta la participación político-ciudadana y además promueve la libre expresión en un clima de seguridad y credibilidad del sistema electoral.

Además, también favorece el dialogo entre los principales actores nacionales e impulsa el debate políticos en temas controvertidos como:

- 1.- el voto de presos políticos
- 2.- el voto de los nacionales en el extranjero y
- 3.- la equidad en los medios de comunicación.

El despliegue del grupo de observadores electorales en los países trae como principales resultados:

- 1.- la reducción de las probabilidades de intimidación.
- 2.- inhibe la manipulación de resultados electorales, que da como resultado el fraude.

Cabe aclarar que todos los ciudadanos pueden ser observadores, sin embargo, debemos de tener en cuenta que para que esta observación electoral sea creíble y veras debe de pertenecer a alguna organización debidamente acreditada y sobre todo respetar los principios de observación electoral.

Debemos hacer mención, que existen dos tipos de observadores electorales que son:

- 1.- observadores electorales internacionales y
- 2.- observadores electorales nacionales.

Mismos que dependen del trabajo voluntario y que ambos se distinguen por sus objetivos y actividades.

3. OBSERVADORES INTERNACIONALES.

Podemos definir en nuestro estudio de la observación internacional que el visitante extranjero es toda aquella persona física extranjera interesada en conocer sobre elecciones federales y que haya sido debidamente acreditado por el órgano superior de dirección.

Dentro de las actividades de los observadores internacionales, encontramos que estas misiones tienen como objetivo común, contribuir a la pacificación y al mismo tiempo fortalecer la transición democrática de los países.

Sin embargo las actividades, metodología y lineamientos de estas misiones internacionales en un país van a variar dependiendo de los organismos y las características de las elecciones que se van a observar.

Dentro de estas misiones internacionales se reconocen seis tipo de ellas que son:

1.- Organismos No Gubernamentales (ONG). Dentro de estos organismos encontramos a:

- a) Fundación Internacional Para Sistemas Electorales.
- b) Instituto Republicano Internacional.
- c) Centro Carter.

2.- Grupos Parlamentarios. Como los es la:

- a) Unión Interparlamentaria.

3.- Instituciones Gubernamentales. Aquí encontramos las:

- a) Independientes del ejecutivos, como son:

- Institutos Electorales

- Cámara de Diputados
- Cámara de Senadores

b) Subordinados al Ejecutivo

- Ministerios del Interior

4.- Organización de Estados Americanos (OEA)

5.- Organización de la Unidad Africana (OUA)

6.- Organización de las Naciones Unidas (ONU)

Estos tres últimos son organismos regionales.

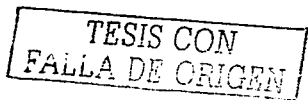
También las personalidades con prestigio se reconocen como misiones internacionales tal es el caso del miembro del Parlamento Ingles David Brown.

Una misión regional internacional goza de mayor influencia en sus dictámenes finales que un organismo local

independiente, pero, su actividad, no obstante implica mayores costos por ejemplo:

- 1.- Pasajes aéreos
- 2.- Salarios internacionales
- 3.- Arreglos logísticos
- 4.- Capacitación
- 5.- Gastos de viáticos

Además de una serie de pasos y pautas no necesariamente rígidos, como tener un acuerdo básico con el país anfitrión, es decir, las misiones internacionales recibe las invitaciones de los países anfitriones y estos se obligan a reconocer y respetar la soberanía del anfitrión.



En el desarrollo de un programa de observación electoral o de monitoreo, las organizaciones necesitan considerar las condiciones generales del país, su estructura interna y capacidades.

También es muy importante la consideración y evaluación de sus condiciones externas, los atributos generales del país como su dimensión geográfica, su infraestructura, alfabetismo, desarrollo económico y demografía.

Independientemente de estos atributos generales, los factores externos básicos a ser considerados involucran la naturaleza del evento electoral a ser observado.

En este sentido es fundamental considerar el tipo de elección y las circunstancias en las que se va a llevar a cabo – primaria o general, para congresos nacionales o locales, para candidatos presidenciales o referendos – pues todas tienen diferentes impactos en la sociedad.

Por otra parte se requiere el apoyo de todos los partidos político esto sujeta a los grupos o misiones internacionales a un comportamiento apartidarío e imparcial, pero también se debe de prever que como observadores electorales pueden ser retirados del país anfitrión en ciertas circunstancias.

a. CARACTERÍSTICAS DE LA OBSERVACIÓN INTERNACIONAL.

Dentro de este apartado buscaremos destacar las características de los observadores internacionales conforme a la practica de las Naciones Unidas, que si no es la única, si una de las mas serias y confiables en este ámbito.

1.- SE INTEGRAN EN MISIONES PEQUEÑAS Y BREVES: el termino observación se emplea para describir pequeñas misiones integradas por representantes de los estados miembros que

se desplazan a un determinado territorio por un periodo relativamente breve.¹¹

2.- RESPONDER A LAS NECESIDADES DE UN PAIS QUE LAS SOLICITA: el tipo de asistencia que la ONU proporciona se determina conforme a una estimación de las necesidades que elabora una misión de evaluación enviada al país interesado. Los factores que se toman en cuenta para una misión *"son las disposiciones de la constitución y la legislación electoral vigente; la existencia de una comisión electoral vigente; la medida en que el calendario electoral asegure que hay tiempo suficiente para el registro en el censo electoral y el desarrollo de una campaña electoral valida; las opiniones de todos los partidos acerca de la ayuda de las naciones unidas y el compromiso general del gobierno de organizar un proceso electoral legitimo."*¹²

3.- APEGARSE A UN MARCO JURÍDICO: todas estas acciones se realizan bajo un marco jurídico que regule sus actos. El

¹¹ Tal y como ocurrió con las misiones enviadas para observar elecciones y referendos en el territorio fideicomitido de las islas del pacífico y en Somalia Francesa en 1977.

¹² Informe del secretario general sobre el apoyo del sistema de las naciones unidas a los esfuerzos de los gobiernos para la promoción y consolidación de las democracias nuevas o restauradas. 7 de agosto de 1995.

marco jurídico es establecido por la asamblea general u otro órgano apropiado de las naciones unidas y por la autoridad administradora o gobierno del territorio.

4.- TENER DEFINIDAS SUS ACTIVIDADES: las resoluciones también prevén el nombramiento de un comisionado o el envío de una misión y la definición de su mandato.

b. TIPOS DE OBSERVACIÓN.

Convencionalmente, la observación electoral se puede dividir en dos grandes categorías:

- La observación a corto plazo que abarca el día de la jornada y el conteo de votos.
- La observación a largo plazo que valora integralmente la totalidad del proceso electoral.

El último método puede incluir la observación de eventos que van desde la creación de los órganos electorales, la integración del registro electoral, la capacidad electoral, el registro de los partidos políticos, la nominación de candidatos, las campañas políticas, asuntos relacionados con los medios de comunicación, el conteo de la votación; hasta la instalación de los órganos de representación recién elegidos.

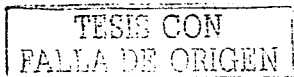
La observación de largo plazo es un método más efectivo, porque el grupo de observadores adquiere un mayor conocimiento del contexto dentro del cual se desarrolla la votación y el conteo.¹³

Toda vez que una cobertura amplia y de largo plazo de un proceso electoral va, generalmente, más allá de los recursos humanos y financieros disponibles, es posible que una combinación de equipos de observación de corto y largo plazo ofrezca una solución satisfactoria.

La decisión sobre el empleo de una observación a corto plazo, o bien sobre una combinación de ambas depende de:

- Los objetivos del organismo de observación.
- El apoyo financiero.

¹³ Nolthen Dieter " Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina " 1998.



- El apoyo humano
- El apoyo logístico disponible.
- El ambiente de la administración electoral y
- El ambiente en la campaña.

c. REQUISITOS DE LA ASISTENCIA ELECTORAL.

Para que una misión de observación de la ONU intervenga en un país es necesario que éste cumpla con los siguientes requisitos, sin los cuales no se autoriza ninguna misión:

1.- Presentar una solicitud oficial por escrito de asistencia electoral.

2.- Transmitirla con un mínimo de 12 semanas antes de las elecciones al secretario general adjunto de la OMP y encargado de la coordinación de las actividades de asistencia de las naciones unidas.

3.- Transmitirla por conducto de la misión permanente ante naciones unidas.¹⁴

4.- Recibir una misión de evaluación de las necesidades al país interesado enviada por la ONU.

5.- Los miembros de la misión de evaluación deben determinar el grado de apoyo a la asistencia electoral que existe en el mas amplio aspecto político posible del país; examinar las disposiciones jurídicas vigentes relativas al proceso electoral y evaluar el contexto y las condiciones generales del proceso electoral previsto.

6.- Las misiones de evaluación deben tener en cuenta las costumbres y tradiciones particulares del estado solicitante y determinar si existen las condiciones básicas para celebrar un proceso legitimo y verdaderamente democrático.

7.- Es necesario que la presentación de asistencia electoral respete cabalmente la soberanía nacional, lo cual contribuye al

¹⁴ El encargado de la coordinación, con el apoyo de la división de asistencia electoral del departamento de OMP, es el responsable de todas las decisiones relacionadas con la presentación por las naciones unidas de asistencia electoral.

establecimiento de una relación de trabajo *"interactiva y cooperativa entre los expertos electorales y los nacionales que colaboran con ellos. Las naciones unidas hasta el momento nunca han recibido quejas de estado miembros por injerencia en sus asuntos internos."*¹⁵

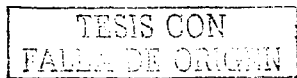
8.- Los tipos de asistencia deben ser adoptados o modificados de acuerdo a las necesidades específicas del país solicitante conforme a las especificaciones establecidas por las misiones de observación que además proporciona asistencia técnica.

9.- El grupo de observadores internacionales pueden emitir una declaración sobre las elecciones, pero las naciones unidas no expresan ninguna opinión oficial.¹⁶

Este tipo de asistencia tiene dos ventajas importantes: las naciones unidas mantienen un perfil político discreto al tiempo que proporcionan apoyo a un proceso político importante y este enfoque supone una menor injerencia en la soberanía nacional en tanto que

¹⁵ Flores Liera, María Perla. El papel que desempeñan los observadores de naciones unidas en el proceso de verificación de elecciones ; Nueva tendencia en materia de seguridad internacional? México, UNAM, p. 104.

¹⁶ A largo plazo estas misiones permiten el ahorro de tiempo y dinero a las naciones unidas y aseguran la asistencia más adecuada al estado solicitante.



ofrece la ventaja de asegurar la presencia de observadores internacionales.

En 1993 las naciones unidas crearon una secretaria de asistencia electoral encargada de dar ayuda técnica en las esferas de delimitación de jurisdicciones, educación cívica, derecho constitucional, derechos humanos y capacitación de intervenciones electorales y los expertos en esos ámbitos fueron aportados por el centro de derechos humano, la dirección de derechos de ultramar británica, la comunidad europea y la fundación internacional para los sistemas electorales.

Tanto los estados miembros como las organizaciones que proporcionan observadores corren con los gastos básicos y los generales de funcionamiento de la secretaria de asistencia electoral se prorratan entre ellos.

Ahora bien hay que aclarar que se necesitan diferentes tipos de observación, dependiendo de, si las elecciones se llevan a cabo en un ambiente político normal y estable, o bien, si las elecciones son un paso en un proceso de transición mas relevante.

d. FUNDAMENTO FILOSOFICO JURÍDICO DE LA OBSERVACIÓN INTERNACIONAL.

Como es de notarse, el fundamento filosófico-jurídico de la observación internacional es la de definir los derechos humanos.

El análisis de esto dentro del ámbito tanto nacional como internacional, excede los objetivos de este trabajo, pero si cabe destacar que los principios de libertad e igualdad entre todos los seres humanos, que surgen en la declaración de los derechos humanos de fecha 10 de diciembre de 1948 aprobada en la Organización de las Naciones Unidas, es el punto de inicio de lo que después de unas dos décadas hasta nuestras fechas, ha sido el desarrollo y la normatividad de los derechos humanos.

Y aunque en innumerables ocasiones se ha sostenido que los derechos electorales no son parte de los derechos humanos, cada día esto se torna mas controversial y si se van uniendo poco a poco quienes piensan, que por el contrario forman parte esencial, básica y de

inicio de los derechos humanos, dicha afirmación se desprende de personas tan destacadas en el ámbito jurídico como lo son los mexicanos Miguel Acosta Romero y Jorge A. Castañeda González.

4. OBSERVADORES NACIONALES.

Las organizaciones nacionales varían según su naturaleza y suele ser la mayoría de las veces mas numerosas y especializadas que las misiones internacionales.

A pesar de dicha especialización, estos organismos nacionales que se conforman muchas veces por elementos de la sociedad civil pueden clasificarse en tres tipos:

1.- Organizaciones Preexistentes: cuyos objetivos reorientados temporalmente se enfocan a la observación electoral.

2.- Nuevas Organizaciones: estas organizaciones son creadas específicamente para llevar a cabo una observación apartidista y sin preferencias políticas.

3.- Coalición de Varios Organismos: donde la mayoría de los miembros de las distintas organizaciones cooperan entre si para observar los comicios.

Las organizaciones nacionales son muy importantes, ya que fortalecen las instituciones y al mismo tiempo fomentan la participación ciudadana.

La influencia que tienen en sus dictámenes estas organizaciones nacionales varían y esto se debe principalmente a que se toma en cuenta la naturaleza de la organización, la experiencia previa que la misma ha tenido y principalmente su grado de imparcialidad.

En nuestro país, durante la sesión del 28 de febrero de 1994, el consejo general del IFE aprobó el acuerdo por el cual se establecieron lineamientos para la acreditación y desarrollo de las actividades de los ciudadanos mexicanos que actuarían como observadores durante la jornada electoral federal de 1994.

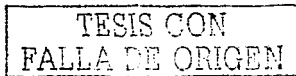
Para cumplir con el procedimiento de acreditación establecido en dicho acuerdo los ciudadanos mexicanos deberían solicitar su acreditación formal ante la junta local o distrital correspondiente a su domicilio.

De cumplirse con los requisitos la junta local o distrital notificaría al solicitante y lo convocaría al curso de preparación e información.

Después de comprobar la asistencia al curso la junta local extendería la acreditación e información de ello tanto al consejo general como a su respectivo consejo local para su registro correspondiente.

Con las reformas electorales del 18 de mayo al anterior procedimiento se modificó, al establecerse que serian los consejos locales o distritales los que aprobarian las solicitudes de acreditación, en la siguiente sesión que celebren.

III. PRINCIPIOS DE LA OBSERVACIÓN ELECTORAL.



La observación electoral, como en muchos casos, demanda la aplicación de ciertos principios que le confieren credibilidad:

1.- Respeto y reconocimiento de las leyes internas y la soberanía de un país.

2.- Para mantener la objetividad y la imparcialidad, los observadores no deben de dar a conocer públicamente sus preferencias o simpatía por un partido o candidato, cabe añadir que una observación imparcial, implica un contacto directo entre los hechos observados y las conclusiones, para ello los representantes deben documentar sus observaciones para ser verificadas en caso de ser necesarios y distinguir entre los directos de primera mano y las indirectas recopiladas a través de terceras personas.

3.- Debe de promoverse la transparencia a través de una clasificación clara y publica de los objetivos, actividades y análisis de las actividades de los observadores, todo ello mediante una metodología previamente elegida, un informe oportuno al público en

general, a los medios de comunicación, al gobierno y a los partidos políticos, disminuye suspicacias y posibles mal entendidos.

4.- Indica que los juicios no deben basarse únicamente en la jornada electoral, sino en el proceso completo tomando en cuenta la etapa preelectoral y postelectoral, toda la información recopilada de manera ordenada y sintética debe de reflejar precisión y sobre todo objetividad.

IV. DIFERENCIAS ENTRE LA OBSERVACIÓN NACIONAL Y LA OBSERVACIÓN INTERNACIONAL.

Una comparación minuciosa o detallada de la observación nacional y de la observación internacional nos da varios parámetros entre los que se encuentran los siguientes:

1.- La observación nacional a diferencia de la internacional es mas extensa, puesto que moviliza y compromete a un mayor numero de personas, las misiones internacionales están compuestas por decenas o máximo algunas centenas de observadores, en cambio, las

observaciones nacionales comprometen a miles de voluntarios nacionales y a veces hasta colaboradores extranjeros.

La presencia de los observadores nacionales puede expandirse por los diferentes lugares del país, accesibles o no, en cambio los observadores internacionales, por su escaso numero, privilegian los principales lugares del país.

Así , la observación internacional debe privilegiar lo cualitativo y lo cuantitativo.¹⁷

2.- La observación nacional, debido al mayor numero de observadores, es mas intensa. Los observadores nacionales tienen a su cargo lugares mas pequeños para observar, lo cual genera que sus actividades entren mas a detalles a lo largo la observación.

En cambio los observadores internacionales, por tener lugares mas amplios que observar, deben encontrarse en constante movimiento para tener una visión panorámica de todo el proceso.

¹⁷ Vega Carrazo, Rudecindo. Participación Ciudadana y Observación electoral. San José, Costa Rica.

La observación cualitativa de la misión internacional privilegia los aspectos macro electorales antes que los temas específicos del proceso y acto electoral.¹⁸

3.- La observación nacional, por ser realizada por grupos cívicos que tienen otros objetivos mas, como la educación y participación ciudadana, en realidad busca, a través de la observación y otras actividades, mejorar la democracia en el país. En cambio, la observación internacional generalmente tiene objetivos mas específicos, orientados principalmente, a mejorar las condiciones del proceso electoral y, solo a través de ello, el proceso democrático nacional.¹⁹

4.- La observación nacional tiene menos presencia en los medios de comunicación social. Muchas veces la cobertura periodística de la observación internacional deja en segundo plano la observación electoral domestica.²⁰

¹⁸ *Idem.*

¹⁹ *Idem.*

²⁰ *Idem.*

5.- La observación nacional a diferencia de la internacional, conoce mejor la realidad e idiosincrasia del país, ello le permite una mejor organización de la observación del acto o proceso electoral.²¹

6.- La observación nacional en la mayoría de los casos tiene menos recursos económicos para ejecutar sus actividades que las misiones de observación internacional, para ejecutar sus actividades.

En algunos casos, la articulación de ambos tipos de observación permite superar las dificultades economizas a las organizaciones nacionales.²²

7.- La observación nacional, como es de esperarse, tiene menos repercusión en la comunidad internacional. La información que emiten las misiones internacionales generalmente tiene una gran acogida en el prensa internacional.²³

²¹ *Idem.*

²² *Idem.*

²³ *Idem.*

Todas las ideas anteriores, da la pauta de integrar en los comicios electorales ambos tipos de observación electoral, para que estas contribuyan a que dicho proceso electoral se realice dentro de los causes de legalidad y de respeto para los ciudadanos.

CAPITULO TERCERO

EL OBSERVADOR ELECTORAL EN EL DERECHO POSITIVO MEXICANO

I. EL OBSERVADOR ELECTORAL EN NUESTRA CONSTITUCIÓN.

Como todos sabemos: todas las figuras jurídicas emanan de una norma fundamental que es la Constitución, y el caso de nuestro trabajo de tesis no es la excepción.

El principal artículo de nuestra constitución en el que esta sustentado el tema de la observación electoral es el artículo 41.

Dicho artículo consta de tres numerales:

1.- En el primer numeral toca todo lo relativo a los partidos políticos.

2.- El segundo inciso menciona todo lo relativo al financiamiento de los partidos políticos, para que estos lleven a cabo sus actividades.

3.- Y el tercero, que es el que nos interesa, es el que se refiere a la organización de las elecciones federales, la constitución del Instituto Federal Electoral como organismo público autónomo, con patrimonio y personalidad jurídica propia, un consejo general y como mencionamos anteriormente la regulación de la observación electoral.

Este multicitado artículo en el número tres párrafo ocho a la letra nos menciona:

"El Instituto Federal Electoral tendrá a su cargo en forma integral y directa, además de las que determine la ley, las actividades relativas a la capacitación y educación cívica, geografía general, los derechos y prerrogativas de las agrupaciones y de los partidos políticos,

*al padrón y lista de electores, impresión de materiales electorales, preparación de la jornada electoral, los cómputos en los términos que señale la ley, declaración de validez y otorgamiento de constancias en las elecciones de diputados y senadores, computo de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en cada uno de los distritos electorales uninominales, así como la regulación de la observación electoral y de las encuestas o sondeos con fines electorales..."*¹

Ahora bien, cabe aclarar que desde nuestro muy particular punto de vista, el artículo 41 constitucional es el fundamental en nuestra materia, pero hay que mencionar que no es el único.

Prueba de ello es que a continuación analizaremos algunos preceptos constitucionales que encontramos relacionados con este tema:

1.- El artículo 8 establece " Los funcionarios y empleados públicos respetaran el ejercicio del derecho de petición, siempre que este se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa, pero en

¹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 56ª edición, México, Porrúa, 2002.

materia política solo podrán hacer uso de ese derecho los ciudadanos de la republica. "²

Lo anterior no impide que vengan observadores o misiones internacionales electorales a nuestro país , puesto que estos no harán peticiones al gobierno mexicano, únicamente recomendaciones, en términos de los tratados de la materia.

2.- También en el artículo 9 primer párrafo menciona "*No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país...*"³

Cabe precisar que esta prohibición no le es aplicable a los observadores extranjeros, en virtud de que no pueden asociarse o reunirse con ninguno de los actores en los procesos electorales, ya que solo pueden analizar la autenticidad de los mismos.

² *Idem.*

³ *Idem.*

3.- El artículo 11 hace referencia a que *"Todo hombre tiene derecho para entrar en la República, salir de ella, viajar por su territorio y mudar de residencia, sin necesidad de carta de seguridad, pasaportes, salvoconductos u otros requisitos semejantes. El ejercicio de este derecho estará subordinado a las facultades de la autoridad judicial, en los casos de responsabilidad criminal o civil, y a las de la autoridad administrativa, por lo que toca a las limitaciones que impongan las leyes sobre emigración, inmigración y salubridad general de la República, o sobre extranjeros perniciosos residentes en el país."*⁴

Es obvio que esta condicionante a la libre circulación de extranjeros residentes en el territorio Mexicano no le es aplicable a los observadores de referencia, en razón de que estos no residen en el país y por que solo en el caso de que no cumplieren con el código de ética de la materia y no lleven a cabo su labor, podrían ser considerados perniciosos.

4.- Finalmente, la preferencia de la Constitución por los Mexicanos en relación con los extranjeros para toda clase de

⁴ *Idem.*

concesiones, empleos, cargos o comisiones del gobierno, plasmada en el artículo 32 de la Constitución, no es contraria para impedir la observación internacional de los comicios electorales, pues esta no implica el otorgamiento de concesiones, cargos o empleos a los observadores, sino simplemente el permitirles analizar la autenticidad de los procesos electorales y emitir, en su momento, su opinión sobre determinados comicios.

Ahora bien, a pesar de lo enumerado anteriormente, donde notamos claramente que los observadores internacionales no invade nuestra esfera de soberanía ni mucho menos van en contra de nuestra Constitución, muchos doctrinarios, políticos y escritores no están de acuerdo con esta postura de dar una apertura internacional.

Es en este ámbito donde nosotros podemos proponer que se den una serie de reformas en nuestra Constitución para que se pueda hacer una apertura mejor lógica de la soberanía nacional, obviamente desde el punto de vista de derecho internacional, a través de la firma de convenios y tratados internacionales en esta materia y

de esa forma liberar totalmente algunos de los candados que aun existen para la participación de estos observadores internacionales.

En efecto se han dado una serie de modificación a la legislación nacional, que van desde nuestra constitución hasta los reglamentos mas simples, con el fin de realizar una apertura de los ámbitos económico, político, social y cultural, que permiten que México no se quede a la zaga en el desarrollo mundial.

Es por ello que consideramos necesario que esos cambios permitan también que la población nacional se beneficie

Así pues, consideramos que si es pertinente que Instituciones como el FBI, la DEA, el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional o la Organización Internacional de Comercio Exterior, coadyuven con el gobierno mexicano en la solución de problemas como el narcotráfico, los problemas financieros o comerciales y, que según ellos, no lesionan nuestra soberanía nacional, no vemos por que las organizaciones no gubernamentales intervengan legalmente en la observación de los problemas político-electorales de

nuestro país y tratar de que con su actuación se den lo menos posibles las violaciones a los derechos humanos.

II. EL OBSERVADOR ELECTORAL INTERNACIONAL EN NUESTRA LEGISLACIÓN.

Al igual que en el COFIPE se encuentra el fundamento de los observadores nacionales, de igual manera encontramos el fundamento del observador electoral internacional, solo que en este hay una variante, ya que en nuestra legislación no se contempla la figura del observador electoral internacional como tal, sino que se le conoce como visitante extranjero y el artículo en el que se encuentra fundamentado dicha figura es el artículo 82 del código en mención.

En dicho artículo se encuentran dos incisos, el primer inciso que versa sobre las atribuciones del Consejo General del Instituto y el segundo que hace mención sobre nuestro tema y dice así:

"El consejo general, en ocasión de la celebración de los procesos electorales federales, podrá invitar y acordar las bases y criterios en

*que habrá de atenderse e informar a los visitantes extranjeros que acudan a conocer las modalidades de su desarrollo en cualquiera de sus etapas.*⁵

Como podemos observar la ley deposita toda la responsabilidad en el Consejo General para lo relativo a la invitación, acreditación y función de los visitantes extranjeros, esto en las pasadas elecciones del año 2000, se hizo mediante convocatoria.

Dicha convocatoria se dirigía a todas las personalidades extranjeras que gozaran de prestigios y reconocimiento para la contribución a la paz, la cooperación o el desarrollo internacional, por aportes humanísticos, científicos o tecnológicos o por sus conocimientos en materia política-electoral o de derechos humanos.⁶

Pero también dicha convocatoria se dirigía al mismo tiempo a los representantes de los siguientes organismos:

1.- Organismos internacionales.

⁵ Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

⁶ Bases y criterios con que habrá de atenderse e informar a los visitantes extranjeros que acudan a conocer las modalidades en el proceso electoral del año 2001. México. IFE.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- 2.- Organizaciones continentales o regionales.
- 3.- Órganos legislativos de otros países.
- 4.- Gobiernos de otros países.
- 5.- Organismos depositarios de la autoridad electoral de otros países.
- 6.- Partidos y organizaciones políticas de otros países.
- 7.- Instituciones académicas y de investigación a nivel superior de otros países.
- 8.- Organismos extranjeros especializados en actividades de cooperación o asistencia electoral.
- 9.- Instituciones privadas u organizaciones no gubernamentales del extranjero que realicen actividades especializadas

o relacionadas con el ámbito político electoral o en la defensa y promoción de los derechos humanos.⁷

A. REQUISITOS PARA SER OBSERVADOR ELECTORAL INTERNACIONAL.

Al igual que los observadores nacionales, los visitantes extranjeros tiene que reunir algunos requisitos para que se logren acreditarse como tales, dichos requisitos en estas pasadas elecciones también se contemplaron en la convocatoria y son los siguientes:

1.- Gozar de reconocido prestigio o demostrar conocimiento en cualquier actividad vinculada con la materia político-electoral o en la promoción y defensa de los derechos humanos.

2.- No perseguir fines de lucro.

3.- Acreditar debidamente la personalidad que ostenten cuando representen a alguna organización o institución.

⁷ *Ibidem* p. 7.

4.- Dirigir y hacer llegar a la presidencia del Consejo General una solicitud de acreditación individual debidamente requisitada y acompañada de la documentación requerida a mas tardar el 21 de junio del año 2000.⁸

B. ACTIVIDADES QUE PUEDEN DESARROLLAR LOS VISITANTES EXTRANJEROS.

Los visitantes extranjeros no pueden realizar muchas actividades dentro del proceso electoral, entre las que tenían permitido llevar a cabo en las pasadas elecciones se encontraban las siguientes:

1.- Los visitantes extranjeros podrán conocer e informarse sobre el desarrollo del proceso electoral federal del año 2000 en cualesquiera 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

⁸ *Ibidem* p. 9.

solicitar, a través de la coordinación de asuntos internacionales, la celebración de entrevistas o reuniones informativas con funcionarios de Instituto Federal Electoral en el nivel nacional; en las entidades federativas podrán hacerlo a través de los consejos locales o a través de los consejos distritales, en donde se formularan las solicitudes por conducto de los Consejeros Presidentes respectivos, quienes resolverán lo conducente y en un plazo no mayor de cinco días informaran al Consejero Presidente del Consejo General.

3.- Los partidos políticos nacionales y las agrupaciones político 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 Secretaría Ejecutiva otorgara, en la medida de sus posibilidades, los apoyos de carácter general que 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.⁹

C. OBLIGACIONES DE LOS VISITANTES EXTRANJEROS.

Dentro de la convocatoria para las elecciones del año 2000, al igual como en la ley se contemplaban las obligaciones de los observadores nacionales, en esta, se contemplan las obligaciones de los visitantes extranjeros durante su estancia en el país y en el desarrollo de sus actividades durante todo el proceso electoral, y son las siguientes:

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.¹⁰

⁹ *Ibidem* p. 18.

¹⁰ *Ibidem* p 19.

Estas son las obligaciones a las que se sujetan los visitantes extranjeros acreditados.

En caso de incumplimiento a cualquiera de estas disposiciones o a la legislación federal será el Instituto Federal Electoral el que conozca de estos problemas.

En caso de contar con las pruebas necesarias sobre un supuesto incumplimiento, los extranjeros *"podrán hacerse acreedores a una amonestación o a la cancelación de su acreditación y, considerando las circunstancias a la inhabilitación para solicitar la acreditación como visitante extranjero durante al menos el siguiente proceso electoral federal."*¹¹

D. CARACTERÍSTICAS MIGRATORIAS DE EL OBSERVADOR ELECTORAL INTERNACIONAL.

Como todos sabemos, para que un extranjero pueda internarse y permanecer legalmente en nuestro país, este tiene que

¹¹ *Idem.*

cumplir con las disposiciones que exige la Ley General de Población y su reglamento

La secretaria de Gobernación estará encargada de formular y conducir la política demográfica, salvo lo relativo a la colonización, asentamientos humanos y turismos.¹²

Con base a esto, el visitante extranjero tiene la obligación de tener una calidad migratoria de acuerdo a sus características.

La Ley General de Población hace eco de potestad de establecer la admisión de extranjeros, según su vialidad o según su idoneidad.

Asimismo, se reserva la posibilidad de restringir el acceso a cualquier persona *non grata*.¹³

¹² González Martín, Nuria. Derechos de los Emigrantes. IJ-UNAM, 2001. P. 42.

¹³ *Ibidem* P. 43.

Dicha ley en su artículo 41 establece que: *"los extranjeros podrán internarse legalmente en el país de acuerdo con las siguientes calidades: a) no inmigrantes, y b) inmigrantes."*¹⁴

Para lo relativo a este trabajo, solo nos interesa las calidades migratorias de los no inmigrantes, misma que se define en la definición la encontramos en el artículo 42 y nos menciona que:

"no inmigrante es el extranjero que con permiso de la secretaria de gobernación se interna en el país temporalmente, dentro de alguna de sus características como las de:

1.- Turista

2.- Transmigrante

3.- Asilado político

4.- Ministro de culto

¹⁴ Ley General de Población.

5.- *Refugiado*

6.- *Estudiante*

7.- *Visitante distinguido*

8.- *Visitantes locales*

9.- *Visitante provisional*

10.- *Corresponsal*

11.- *Visitante*¹⁵

Este ultimo es el que nos interesa, ya que en este se encuadra las características del visitante extranjero que viene a vigilar el proceso electoral, y se define de la siguiente manera:

Es el extranjero que se interna en el país para dedicarse al ejercicio de alguna actividad lucrativa o no, siempre que sea lícita y

¹⁵ *Idem.*

honestas, con autorización para permanecer en el país hasta por un año.¹⁶

A dicho extranjero visitante se le pueden conceder hasta cuatro prórrogas por igual temporalidad cada una, con entradas y salidas múltiples, solo si cumple con determinadas características.

Entre estas características se encuentran la que nos refiere a nuestro estudio, que es la siguiente:

*"se interne en el país para conocer las modalidades del desarrollo de procesos electorales federales o estatales (visitante para conocer de procesos electorales)"*¹⁷

Como podemos ver, estos son a grandes rasgos la información más importante respecto a la calidad migratoria de los observadores electorales internacionales en cuanto a nuestro Derecho Positivo.

¹⁶ González Martín, Nuria, *op. cit supra* nota 12.

¹⁷ *Ibidem*, p 46.

Ahora bien, dentro de este rubro podemos presentar una propuesta que desde nuestro punto seria viable, ya que como lo vimos anteriormente al observador electoral lo estamos encuadrando en el articulo 42 de la Ley General de Población dentro de las características de visitante.

Sin embargo en este articulo podemos incluir una característica migratoria mas, la que se refiera única y exclusivamente a los observadores internacionales, con el fin de que dicha característica sea definida en primera instancia y posteriormente se les marcaran sus derechos y facultades y actividades.

En este sentido podríamos entender por actividades de observación, todas aquellas que sin interferir en las funciones de la autoridad legalmente constituida, se encaminen a observar que dichas labores se vayan realizando sin lesionar los intereses de terceras personas o que dichas labores violen derechos humanos.

Al mismo tiempo podríamos establecer que dicho observador intencional al momento de internarse a nuestro país dejara

en depósito una fianza para que esta garantice su regreso de los lugares que pretenda visitar, así como su salida del territorio nacional en el día y la hora que se le haya fijado.

Con estos cambios se podrían terminar con las ambigüedades tanto del gobierno mexicano al expulsar a los observadores que se internan con la visa de turista, y por otro lado la de los turistas que se internan en nuestro país y que en un momento determinado pretenden realizar funciones de observación.

E. MARCO INSTITUCIONAL EN MÉXICO SOBRE VISITANTES EXTRNJEROS.

Como hemos ido describiendo, en lo que se refiere a observación electoral, tanto nacional como internacional, es un ámbito relativamente nuevo en nuestro país, ya que es a partir de un par de décadas atrás que se inicia con esta figura.

En el caso concreto de México existen antecedentes muy importantes que van introduciendo la figura del los visitantes extranjeros en nuestro panorama internacional como los son:

- El pacto internacional de Derechos Civiles y Políticos de las Naciones Unidas, aprobado por México en 1980,
- La convención Americana sobre Derechos Humanos firmada en San José de Costa Rica y aprobada, con reservas, por México en 1981, en donde se reconoce el respeto a derechos políticos tan concretos como el derecho al voto activo y pasivo, y en donde ya se crearon, como instituciones garantes de lo convenido, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

III. EL OBSERVADOR ELECTORAL NACIONAL EN LA LEGISLACIÓN MEXICANA (COFIPE)

Después de analizar el fundamento constitucional de nuestro tema, procederemos a revisar detalladamente la ley respectiva de nuestro tema que es el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE).

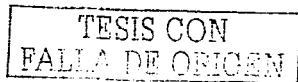
En esta ley el artículo donde se encuentra fundamentado el tema sobre los observadores nacionales es el artículo quinto.

Dicho artículo cuenta de cuatro numerales, para nuestro estudio solo nos basaremos en el número tres, ya que este es el que versa sobre el nuestra tesis.

Este artículo nos menciona:

"Es derecho exclusivo de los ciudadanos mexicanos participar como observadores de los actos de preparación y desarrollo del proceso electoral, así como de los que se lleven a cabo el día de la jornada electoral, en la forma y términos en que determine el Consejo General del Instituto para cada proceso electoral..."¹⁸

¹⁸ Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. 5ª edición. México, Porrúa. 2002.



Como podemos ver, en este artículo, nuestra ley solo otorga la calidad de observador electoral exclusivamente a los Mexicanos - ya que a los extranjeros que vienen a nuestro país a observar las modalidades de los comicios a nuestro país se les conoce como visitantes, punto que analizaremos más adelante.

Pero dentro de este artículo existe una limitación, ya que no todos los Mexicanos pueden ser observadores electorales solamente los que llenen la forma y los términos que dictamine en sus convocatorias el Consejo General del IFE.

A. REQUISITOS DE ACREDITACION PARA SER OBSERVADOR ELECTORAL.

Como ya lo hemos mencionado antes, no todos los ciudadanos pueden ser observadores electorales para esto, deben de lograr una acreditación ante el Consejo general.

Para lograr dicha acreditación el ciudadano debe de llenar los siguientes requisitos:

1.- Ser ciudadano Mexicano en pleno goce de sus derechos civiles y políticos.

2.- 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.

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

4.- Asistir a los cursos de capacitación, preparación o información que imparta 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 organización no imputable a la organización respectiva no será causa para que se niegue la acreditación.¹⁹

Estos requisitos son los esenciales para obtener la acreditación, pero el Consejo General tiene la facultad de anexas

¹⁹ *Idem.*

algunos otros al momento de lanzar la convocatoria, mismos que también se deberán de cumplir para lograr ser acreditado.

B. ACTIVIDADES A REALIZAR POR PARTE DEL OBSERVADOR ELECTORAL.

El observador tiene la facultad de ver la preparación y desarrollo del proceso electoral.

Para llevar acabo este se deben de presentar con sus acreditaciones y sus respectivos gafetes en una o varias casillas, para observar los siguientes actos:

- 1.- Instalación de la casilla.
- 2.- Desarrollo de la votación.
- 3.- Escrutinio y computo de la votación en la casilla.

4.- Fijación de resultados de la votación en el exterior de la casilla.

5.- Clausura de la casilla.

6.- Lectura en voz alta de los resultados en el Consejo Distrital.

7.- Recepción de escritos de incidencias y protesta.²⁰

Estos son las principales actividades que el observador puede realizar el día en que se lleva a cabo la votación, sin olvidar que ellos también están facultados para vigilar todo el proceso electoral desde la preparación del mismo, hasta después de la votación y no solamente este día.

C. OBLIGACIONES DEL OBSERVADOR ELECTORAL.

²⁰ *Idem*

Así como también el observador electoral nacional, tuvo el derecho a realizar ciertas actividades dentro del desarrollo del proceso electoral, de la misma forma tiene obligaciones que cumplir.

Los observadores se tiene que abstener de:

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

2.- Hacer proselitismo de cualquier tipo o manifestarse a favor de partido o candidato alguno.

3.- Externar cualquier expresión de ofensa, difamación o calumnia en contra de las instituciones, autoridades electorales, partidos políticos o candidatos.

4.- Declara el triunfo de partido político o candidato alguno.²¹

²¹ *Idem.*

Estos son los casos principales a los que tendrán que abstenerse los observadores electorales, en caso de incumplir alguno de ellos se harán acreedores a una sanción o hasta la pérdida de la acreditación como tal.

CUARTO CAPITULO

CRITERIOS PARA LA OBSERVACION INTERNACIONAL DE ELECCIONES

Los criterios de este capitulo, están basadas la mayoría de ellos en un estudio realizado por el grupo jurídico sobre derechos humanos internacionales.

Como parte del estudio, el grupo jurídico se dio a la tarea de estudiar la doctrina mas importante en materia de las elecciones y de los procesos democráticos, al mismo tiempo también mantuvo entrevistas con las personas que ya habían actuado como observadores electorales en diferentes países y también reunió informes preparados por observadores electorales al final de sus misiones.

Este grupo jurídico envió a sus representantes a tres países donde estaban programadas elecciones con el fin de observar las actividades de diversas misiones observadoras presentes en cada país con motivo de la elección.

El producto de toda esta labor se resumió en la obra denominada: " Pautas para la Observación Internacional de Elecciones"¹

Dichos criterios son trazados para su empleo por parte de organizaciones y gobiernos deseosos de realizar una evaluación objetiva de un proceso electoral.

Como ocurre en el caso de las misiones investigadoras de otras características, la composición y metodología de una misión observadora electoral constituyen factores significativos para asegurar su éxito.²

¹ Garber, Larry. Pautas para la Observación Internacional de Elecciones 1986. s.e., s.p., p. 132.

² *Idem.*

Es un hecho que, a menos que exista un mínimo acuerdo y preparación entre los observadores sobre el tipo de labor que han realizado, su visita al lugar no pasa de ser una mera actividad social.

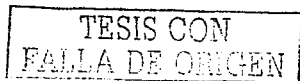
Para que los participantes puedan cumplir cabalmente con su misión, es necesario que lleven a cabo un análisis sistemático y una labor de grupo con fines comunes y específicos.

En este sentido estas pautas constituyen un valioso esfuerzo orientado a impulsar la organización de esas mismas y a consolidar su labor.

I. CONSIDERACIONES PRELIMINARES

Se debe considerar en primer término, si existe justificación para el envío de una misión observadora de elecciones.³ Un ejemplo de esto, es que se debe estudiar si es necesario asegurar la integridad del proceso electoral o evaluar la situación general de los derechos humanos.

³ *Idem.*



Normalmente, dado que existen recursos limitados, resulta indispensable seleccionar cual de las elecciones debe observarse.

Se prefieran las elecciones en las cuales exista una solicitud por parte de país huésped, asimismo, aquellas donde se hubiese estado controlando previamente 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.

II. LA ORGANIZACIÓN DE UNA MISIÓN.

La organización que auspicia el envío de una misión observadora debe preparar los términos de referencia para tal misión.

Estos deben incluir una explicación de los objetivos de la organización al despachar tal misión y deben ser lo suficientemente específicos para proporcionar orientación a los observadores, pero también lo suficientemente flexibles para permitirles manejar circunstancias imprevistas.

Los términos de referencia no deben redactarse prejuiciosamente o requiriendo respuestas absolutas, como: ¿las elecciones fueron limpias y libres? Pues una elección no puede ser limpia en ciertos aspectos, pero no obstante puede representar un avance positivo hacia el respeto al derecho a la participación popular en el gobierno de un país.

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.⁴

Una misión mas numerosa permite la inclusión de expertos en áreas específicas, además, abre la posibilidad de que se logren entrevistas con un especto mas amplio de personas en el país

⁴ *Idem.*

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.

Es relevante para la determinación del tamaño de la misión, las dimensiones del país a visitar, su población, el objetivo de su misión, el número y distribución de los lugares de votación, en especial, la disponibilidad del financiamiento.

Es importante que cuando una misión se componga de más de tres observadores, se designe un director de la misma.

También es importante mencionar que los principales factores a considerar en la selección de observadores son, por un lado, su reputación de independencia, imparcialidad y objetividad, así como su capacidad para hablar el idioma del país huésped y los conocimientos que de él tenga.

Por otro lado importa mucho su capacidad técnica, es decir, su comprensión y aplicación de leyes electorales, el conocimiento

y comprensión de las normas internacionales de derechos humanos, su experiencia en administración electoral y en política, así como la participación previa en las misiones investigadoras, la capacidad para llevar adelante una investigación de hechos y su capacidad para informar hallazgos.

Además, es preferible una misión que incluya personas procedentes de distintos países, de diferentes razas y grupos étnicos, de ambos sexos y que, por supuesto, no estén involucradas en la preparación o diseño de un sistema electoral porque su objetividad puede ser puesta en tela de juicio.

Tampoco podemos dejar de mencionar que aun cuando algunas veces resulta imprescindible el financiamiento del país huésped, lo mejor es obtener recursos de una fuente situada fuera de este, por razones de imparcialidad.⁵

Esta pauta reconoce que normalmente es difícil asegurar el financiamiento ajeno al país huésped y que diversos sectores en este

⁵ Nolthen, Dieter. Acciones y Democracia en América Latina. San José Costa Rica, 1998.

poseen a menudo motivos fundados para patrocinar observadores extranjeros independientes.

III. APOYO Y ASESORIA TÉCNICA PROPORCIONADA POR LA MISIÓN DE LA ONU A GRUPOS DE OBSERVADORES ELECTORALES.

Con el objeto de colaborar con el programa de observación de las elecciones federales de 1994, el presidente del consejo general del instituto federal electoral invito a las Naciones Unidas.

En respuesta a esta invitación la ONU envió una misión cuyo campo de trabajo se enfocaba a dos puntos:

- 1.- Proporcionar asistencia técnica a los grupos de observación.⁶

⁶ IFE, *Observadores Electorales*, material informativo, 2002.

2.- Enviar una misión que comprendía un equipo técnico – denominado ETONU – la cual tenía como propósitos entre otros, asesorar a las agrupaciones de observadores nacionales y, con base a un análisis, financiarlos parcialmente.⁷

El primer paso que coadyuvo a la materialización del proyecto fue la visita al instituto por parte del director de la unidad de asistencia electoral de la unidad de la asistencia electoral de la organización de las naciones unidas, C. Horacio Boneo y el C. Nguyen Dong, oficial de la unidad de asistencia electoral.

Así dio inicio la coordinación de la ONU, el encuentro se efectuó durante el 25 y 26 de abril de 1994.

De este encuentro surgió la iniciativa para el programa de colaboración entre el IFE y dicha organización, en dos niveles:

1.- La realización de un programa para asistencia técnica a grupos nacionales de observación electoral.⁸

⁷ Idem.
⁸ Idem.

2.- La elaboración de un informe sobre el sistema electoral mexicano, realizado por un grupo de expertos.⁹

A fin de recibir asistencia técnica y financiera, las agrupaciones deberían cumplir con requisitos definidos por la ETONU, tales como: reunir condiciones esenciales de imparcialidad, pluralismo, profesionalismo y transparencia; privar en ellos el espíritu de búsqueda de corrección de los problemas detectados, cuando en ellos fuera posibles, antes de proceder a la formulación de denuncias.

Se esperaba de las agrupaciones un alto grado de profesionalismo en cuatro aspectos de particular prevalencia:

1.- Las actividades de observación deberían cubrir el proceso electoral en su integridad y no limitarse a la jornada electoral.

2.- Las agrupaciones deberían cubrir adecuadamente todo el territorio nacional, es decir, dar una cobertura representativa que permitiere extraer conclusiones de carácter general sobre la evolución del proceso.

⁹ *Idem.*

3.- La objetividad debería prevalecer en la recolección e interpretación de datos y de mencionar las irregularidades a partir de los hechos.

4.- El observador no debería limitarse a señalar los errores de la autoridad electoral, sino también sus aciertos y la corrección de irregularidades.

El ETONU tuvo la tarea primordial de prestar apoyo técnico a las organizaciones civiles mediante el siguiente método: primero realizó entrevistas con los dirigentes para determinar su capacidad de organización y precisar el tipo de apoyo que requerían para una adecuada observación electoral.

El grado de apoyo financiero dependió de las características de las asociaciones y los recursos disponibles en el fideicomiso para observación electoral de la ONU, a través del cual se financio la operación.

Una vez definida esa capacidad, se abrió un periodo de acercamientos entre el ETONU y las agrupaciones para desarrollar conjuntamente un plan operativo detallado.

En este periodo, según la capacidad financiera del fideicomiso para observación electoral y las contribuciones voluntarias al mismo, se otorgó apoyo material para facilitar la organización inicial de la agrupación.

En el caso de las asociaciones que reunían las condiciones para ejecutar una observación electoral global, la asistencia financiera fue integral en el caso de las asociaciones de menores dimensiones y con capacidad de cobertura parcial el apoyo fue mas limitado.

No obstante, la ayuda financiera no podía rebasar el 15 o 20% del presupuesto total para la observación previsto por la agrupación de acuerdo a los reglamentos establecidos por el fideicomiso para la observación electoral de la ONU.

La ETONU contó con asesores asignados en cada entidad federativa, quienes otorgaron apoyo técnico a las organizaciones locales.

Como resultado del primer acercamiento llevada a cabo entre 14 organizaciones no gubernamentales Mexicanas de observación electoral y el equipo de asistencia técnica de naciones unidas se conformo un grupo de 43 expertos en la materia.

El equipo de expertos fue coordinado por el C. Nguyen Dong y 8 especialistas en la materia de educación cívica, observación de medios masivos, relaciones con las organizaciones encuestas de opinión, logística, operaciones y legislación electoral, además de 34 coordinadores regionales distribuidos en todas las entidades federativas del país.

Los programas de capacitación empleados por el equipo de expertos tuvieron como finalidad otorgar los instrumento técnicos, organizacionales y operativos básicos para que las organizaciones

nacionales obtuvieran una observación confiable y profesional, de acuerdo a los estándares internacionalmente aceptados.

Las principales ideas de capacitación donde se concentro la asesoría fueron las siguientes:

- 1.- Logística y operaciones sobre la observación electoral.
- 2.- Metodología de la observación electoral.
- 3.- Educación cívica y el votante.
- 4.- Metodología para un análisis de la cobertura de las elecciones por los medios de comunicación.
- 5.- Procedimientos administrativos.
- 6.- El sistema electoral mexicano.
- 7.- Implementación de las reformas electorales.

8.- Programas de capacitación y procedimientos de acreditación del IFE.

9.- Presentación por las ONG's de sus planes de observación.

Las organizaciones nacionales que recibieron capacitación del equipo de expertos de la organización de las naciones unidas se caracterizaron por pertenecer a la mas amplia pluralidad ideológica y política.

Dichas organizaciones fueron:

- 1.- Alianza cívica-observación 94.
- 2.- Asociación cultural gran logia valle de México.
- 3.- Asociación nacional cívica femenina.
- 4.- Central reivindicatoria de acción social.

- 5.- Centro cívico de solidaridad.
- 6.- Centro de estudios y promoción social.
- 7.- Club de Rotarios de la ciudad de México.
- 8.- Colegio nacional de licenciados en administración.
- 9.- Comisión mexicana derechos humanos.
- 10.- Confederación patronal de la república mexicana.
- 11.- Cruzada democrática nacional por el sufragio efectivo.
- 12.- Frente mexicano pro-derechos humanos.
- 13.- Fundación para la democracia.
- 14.- Instituto de estudios para la transición democrática.

15.- Organización nacional de observación electoral del magisterio.

16.- Presencia ciudadana.¹⁰

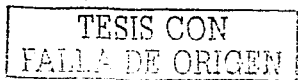
IV. ACTIVIDADES PREVIAS A LA PARTIDA.

En la mayoría de los casos, la organización patrocinadora deben notificar al gobierno huésped sobre sus planes de enviar una misión observadora de elecciones.

Debe solicitarse la ayuda al gobierno huésped para facilitar las entrevistas con funcionarios oficiales y obtener credenciales a menos que tal solicitud se considere inapropiada.

Cuando no se revele al país huésped el propósito de la misión, la organización patrocinadora debe informar claramente a los observadores de esta circunstancia.

¹⁰ *Idem.*



La organización patrocinadora debe asegurar que los observadores comprendan los objetivos de la misión y los métodos que espera se utilicen para alcanzar dichos objetivos, los observadores deberán ser provistos del material necesario.

En especial de la información relativa a la historia del país huésped, la situación política presente y un análisis del proceso electoral.

Cuando sea apropiado, alguno de los observadores o todos, deben procurar entrevistarse con un representante de la embajada del país huésped, un representante del ministerio o secretaria de relaciones exteriores en el país huésped y representantes de organizaciones gubernamentales reconocidas.

V. LA VISITA AL PAÍS HUÉSPED.

Los observadores deben llegar al país huésped por lo menos cuatro días antes de la elección, dependiendo de los aspectos

que requiere la investigación de acuerdo con la organización patrocinadora.¹¹

Cuando sea posible, por lo menos uno de los observadores debe permanecer en el país huésped hasta que se conozcan los resultados.

Para determinar la duración de la visita deben considerarse los siguientes elementos: los objetivos de la organización patrocinadora, las relaciones previas de los observadores con el país huésped, el tamaño de la delegación, la disponibilidad de observadores calificados para una visita mas que corta y la disponibilidad de recursos.¹²

Los observadores deberán anunciar su presencia inmediatamente después de su llegada, ya sea a través de una conferencia de prensa o por medio de un comunicado.

¹¹ Garber, Larry. Pautas para la Observación Internacional de Elecciones, México, 1986.

¹² *Idem.*

Los analistas deben reunirse con una muestra representativa de los participantes en el proceso electoral de el país huésped.

Son especialmente relevantes las entrevistas con funcionarios oficiales, dirigentes de partidos y candidatos, miembros de organismos electorales y representantes de las principales organizaciones sociales, tales como sindicatos, agrupaciones profesionales, grupos de derechos humanos, organizaciones religiosas y técnicas.

Deben analizarse los medios de información locales y la situación en la provincia, pero siempre tratando de que las entrevistas aseguren la imparcialidad y objetividad de las respuestas.

Como es prácticamente imposible que los observadores puedan visitar todas las regiones del país, ya sea antes del día de la votación o en su transcurso, el acto de compartir información es importante.

Antes de la elección debe trazarse un plan detallado para coordinar las visitas a los distintos lugares de votación.

Se debe intentar la visita del mayor número de lugares de votación durante el día de la elección.

Es de particular importancia la presencia de observadores el día de la votación y computo de votos.

Los observadores no deben interferir en la votación aunque observen problemas serios durante el proceso, a menos que las autoridades locales les soliciten específicamente su asistencia.

VI. EVALUACIÓN DEL PROCESO ELECTORAL.

Los observadores deben de tener en cuenta las disposiciones de los principales instrumentos internacionales de derechos humanos acerca de la participación popular en elecciones libres y genuinas, tal como las interpretan las organizaciones internacionales de importancia.

Sin embargo, deben respetar el derecho y los procedimientos electorales específicos del país huésped, que refleja el desarrollo histórico del país o los problemas particulares que este enfrenta.¹³

Los procedimientos elaborados en un país para prevenir el fraude pueden parecer extraños o innecesarios para los observadores no familiarizados con los procedimientos específicos.

Los observadores deben aplicar las leyes y las prácticas de un país tal como son, sin criticar las opciones específicas de ese país, salvo que ellas sean contrarias a los estándares internacionales explícitos o resulten abiertamente injustas para un sector de la población.¹⁴

Lo más importante es determinar si las imperfecciones en un proceso electoral han frustrado la voluntad de la ciudadanía.

¹³ Nohlen, Dieter. Acciones y Democracia en América Latina. Memoria del primer curso anual interamericano de elecciones. San José Costa Rica. 1988.

¹⁴ *Idem*.

Aun cuando la conclusión sea favorable, la misión deberá informar acerca de las imperfecciones del proceso electoral.

Cuando los observadores se enfrenten con alegatos contradictorios en torno a los aspectos capaces de influir en las conclusiones finales de la misión, deberán llevar a cabo una investigación independiente.

Mientras esta se desarrolla, los observadores pueden informar sobre los alegatos, pero no deben anunciar conclusión alguna, hasta que termine la investigación.

Frecuentemente los procesos electorales contienen algún elemento irregular, por lo que puede resultar imposible emitir juicios que sean totalmente estrictos.

No obstante, los observadores deben producir algunas conclusiones, se sugiere que se diga si el proceso permite a los ciudadanos de un país escoger efectivamente a sus dirigentes.¹⁵

¹⁵ *Idem.*

A. CONDICIONES PARA LLEVAR A CABO UNA ELECCIÓN.

1.- Inexistencia de limitaciones irrazonables a la posibilidad de un ciudadano de participar en un proceso político, incluyendo el derecho al voto secreto y a ser electo y el respeto por los derechos de libertad de expresión, libertad de asociación y libertad de reunión durante un periodo adecuado para que las organizaciones políticas y las campañas electorales puedan informar a los ciudadanos acerca de los candidatos y sus postulados.

2.- Para que una elección sea libre y limpia es necesario también que se respete la integridad del proceso de votación, incluyendo el hecho de que al candidato o partido que reciba la proporción de sufragios previstas por la ley se les permita asumir el poder.

Tradicionalmente se ha considerado aceptable la imposición de limitación al derecho del ciudadano a votar.

La edad mínima y la negociación del derecho a votar a los delincuentes, convictos, los miembros de las fuerzas armadas y los no residentes.

Sin embargo, los observadores deben verificar, en un país donde las leyes electorales hayan sido modificadas frecuentemente, si cualquier limitación razonable esta siendo utilizada con fines partidistas.

Los observadores deben de tomar en cuenta si la elección abrirá paso a una transferencia del poder.

VII. DIFUSIÓN DE LAS CONCLUSIONES DE UNA MISIÓN

El anuncio de las conclusiones de una misión observadora debe efectuarse tras consultar con las organizaciones patrocinadoras, a menos que los observadores hayan sido autorizados a difundir sus conclusiones sin consulta previa.

Los observadores deben emitir rápidamente una declaración publica cuando con ello puedan desbaratar intentos de las

autoridades de manipular el proceso electoral o si con ello desalientan cuestionamientos infundados sobre la validez de los resultados electorales.

Salvo indicación en contrario de la organización patrocinadora, debe prepararse un informe escrito al termino de una misión observadora, con los datos de referencia importantes, y en especial, los resultados de la elección y una evaluación del proceso electoral.¹⁶

Es también conveniente anunciar la evaluación realizada a través de un comunicado de prensa, o de una conferencia de prensa, o el testimonio ante un órgano legislativo, una conferencia en un foro publico y la presentación de un artículo para su publicación en algún periódico.

El informe debe difundirse entre los gobiernos interesados, legisladores, organizaciones internacionales, organizaciones locales no gubernamentales, académicos e investigadores.

¹⁶ Garber, Larry. Pauta para la Observación Internacional de Elecciones, México, 1986.

Las organizaciones patrocinadoras deben continuar evaluando la situación en el país huésped, para asegurar que las personas entrevistadas no sean sometidas a malos tratos, pero sobre todo para determinar si se respetan los resultados electorales.¹⁷

¹⁷ *Idem.*

CONCLUSION

En la actualidad, cuando en todos lados se habla de la globalización, de las aperturas de las distintas economías del mundo, de la intervención de organismos gubernamentales o no gubernamentales en los procesos electorales de los distintos países, es preciso destacar un tema de vital importancia como lo son los observadores electorales.

Tradicionalmente, mucho de los doctrinarios, escritores y sobre todo políticos y gente que trabaja dentro del gobierno, se han aferrado a la idea de México no debe de abrirse a la observación que hagan los organismos o personas extranjeras de nuestros conflictos políticos- electorales, ya que según ellos, dichos extranjeros se encuentran violando la soberanía de nuestro país y que además esto va en contra de lo establecido por nuestra Carta Magna.

Pero es una idea un poco irrelevante, por que gracias a la intervención de los observadores electorales tanto internacionales como nacionales en otros países, se han prevenido grandes conflictos

✓

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

electorales, así como el fraude y; la mayoría de las veces el electorado ha tenido confianza al momento de emitir su voto dando con esto como resultado el cambio de régimen de gobierno o la elección para Presidente de forma pacífica.

A pesar de que con el paso del tiempo y ya que el tema de la globalización, como lo mencionamos antes, se encuentra en expansión y además es una realidad, nuestro país ha intentado ponerse al día en cuanto a la colaboración con organismos internacionales como el FBI o el Fondo Monetario Internacional mediante la firma de convenios o tratados internacionales, pero dicho intento de actualización no ha sido en todos los campos, ya que en lo que se refiere a la incursión de organismos no gubernamentales, gubernamentales o asociaciones civiles como órganos de observación en la elecciones, se ha quedado muy corto, por que todavía quedan muchos candados dentro de nuestras legislaciones que limitan la actuación o la observación de estos organismos, y es en estos casos donde nuestros legisladores deben de poner mucho de su parte, ya que como se ha demostrado en muchos casos, la intervención de estos

organismos en otros países, ha disminuido que se cometan violaciones a los derechos humanos.

Hay que aclarar, que algunos doctrinarios como Jorge Castañeda González, considera a los derechos político electorales como parte de los derechos humanos, ahí es de donde se desprende mi comentario anterior.

Claro esta; que la incursión de estos órganos en nuestro país, deberá contener algunas restricciones en sus actividades, como la no intervención directa en los procesos electorales, ya que ellos solamente vienen a cuidar de que no se den irregularidades tanto en el proceso como en el desarrollo del mismo, además que las actividades que deban realizar, sus obligaciones y sus derechos deben de estar claramente definidas y reguladas en forma directa por los órganos rectores competentes en la materia, que en este caso seria el Consejo General de Instituto Federal Electoral, que al momento de lanzar su convocatoria debe de manifestar lo anterior.

En este sentido, podemos proponer que se establezcan fianzas que garanticen la salida de estas personas en la hora y fecha señalada, y además ser un poco mas específico en la calidad migratoria que deben de tener los extranjeros al momento de internarse en nuestro país como observador internacional y así de esta manera evitar las confusiones de que si es turista o no, o que viene en calidad de visitante.

Ahora bien, en cuanto a observadores electorales nacionales se refiere, creemos que es una obligación de todo ciudadano mexicano participar directa o indirectamente en los procesos electorales, y una forma clara de participación, independientemente de emitir su sufragio, es que estos ciudadanos funcionen como observadores electorales, que, aunque sus conclusiones finales, al igual que los observadores internacionales, no son tomadas en cuenta por los órganos judiciales electorales al momento de resolver sobre una controversia surgida de un proceso electoral, si genera polémica, opiniones y certeza dentro de la población que participo en el proceso.

Por ultimo, es conveniente considerar que una correcta aplicación de esta figura, de acuerdo a los principios tanto de nuestra Constitución, a los principios de observación electoral internacional, pero sobre todo, y eso no lo podemos ignorar, de acuerdo a nuestra realidad social, seria uno de los avances mas importantes que en materia de democracia tendríamos en nuestro país; y por ende un gran paso hacia la incursión de los países de primer mundo.

FUENTES CONSULTADAS

a) BIBLIOHEMEROGRAFIA

ACOSTA ROMERO, Miguel, "La Observación Internacional de las Elecciones", México, Porrúa, 1994.

AGUILAR, M., Alonso, "Defensa de Nuestra Soberanía Nacional y Popular", México, Porrúa, 1990.

ANDRADE RIVERA, Eduardo, "Introducción a la Ciencia Política", México, Harla, 1992.

ARELLANO GARCIA, Carlos, "Primer Curso de Derecho Internacional Publico", México, Porrúa, 1983.

BARBERIS, Julio, "Los Sujetos de Derecho Internacional Actual" Madrid, Tecnos, 1984.

BURGOA, Ignacio, "Las Garantías Individuales" México, Porrúa, 1998.

X

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

_____ " El Juicio de Amparo " México, Porrúa,
1998.

_____ " Derecho Constitucional Mexicano " México,
Porrúa, 1998.

CABO DE LA VEGA, Antonio, " El Derecho Electoral
en el Marco Teórico y Jurídico de la Representación ",
México, UNAM, 1994.

CARPIZO MCGREGOR, Jorge, " Lineamientos
Constitucionales de la Commonwealth ", México, UNAM,
1971.

_____ " Que es la Comisión Nacional de Derechos
Humanos " México, C.N.D.H., 1991.

_____ " Derechos Humanos y Ombudsman "
México, C.N.D.H., 1993.

CARRANCA Y RIVAS, Raúl, " Delitos Políticos:
Rebelión, Sedición, Motín. ", México, P.G.R., 1974.

CRESPO, José Antonio, "Observadores Internacionales: La Recepción en México", México, Centro de Investigación y Docencia Económica, 1992.

DUVERGER, Maurice, "Instituciones Políticas y Derecho Constitucional." Barcelona, Ariel, 1970.

FLORES LIERA, Maria Perla, "El Papel que Desempeñan los Observadores de Naciones Unidas en el Proceso de Verificación de Elecciones ¿ Nueva Tendencia en Materia de Seguridad Internacional ?" México, UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, 1997.

GARBER, Larry, "Pautas para la Observación Internacional de Elecciones", 1986.

GARCIA RUIZ, Maria de Lourdes, "La Participación ciudadana en las Decisiones Políticas Administrativas del Estado Mexicano", México, M.G. Castañón. 1995.

GRANADOS COVARRUBIAS, Liliana Andrea, "La No Intervención y los Observadores, Visitantes Extranjeros en el

Proceso Electoral Mexicano ", México, UNAM, Facultad de Relaciones Internacionales.

GOMEZ ROBLEDO, Antonio, "Fundadores del Derecho Internacional" México, UNAM, 1989.

_____ "Estudios Internacionales ", México, S.R.E., 1982.

GONZALEZ MARTÍN, Nuria, "Derecho de los Inmigrantes", México, UNAM, 1991.

GONZALEZ RUBALCAVA, Paulina, "Análisis Socio-Jurídico de las ONG en México ", México, UNAM, Facultad de Derecho, 1997.

INSTITUTO AMERICANO DE DERECHOS HUMANOS "Diccionario Electoral", Costa Rica, Capel, 1989.

INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL "Pacto de la paz, la Justicia y la Democracia ", México, IFE, 1994.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

_____ "Bases y Criterios con que habrán de Atenderse e Informar a los Visitantes Extranjeros que Acudan a Conocer las Modalidades del Proceso Electoral Federal del Año 2000", México, IFE, 2000.

_____ "Guía Temática del Participante en el Curso para Observadores", México, IFE, 1994.

_____ "Organización de las Elecciones. Problemas y Proyectos de Solución", México, Porrúa, 1995.

INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL DEL DISTRITO FEDERAL, "Visitantes Extranjeros", México, Amalgama Arte, 2000.

INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL DEL DISTRITO FEDERAL, "Los Observadores Electorales", México, Amalgama Arte, 2000.

INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE MÉXICO, "Guía del Observador Electoral", México, Color, 1999.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

INSTITUTO MATIAS ROMERO DE ESTUDIOS
DIPLOMÁTICOS. "México y la paz", México, S.R.E., 1986.

INSTITUTO NACIONAL DEMÓCRATA PARA
ASUNTOS INTERNACIONALES, "Manual para la
Observación Nacional de Elecciones", México, 1994.

KELSEN, Hans, "Teoría General de Derecho y del
Estado", México, UNAM, 1974.

_____, "Teoría Pura de Derecho", México, UNAM,
1980.

LARROSA HARO, Manuel, "Los Observadores
Electorales antes y después del 21 de agosto", en Elector,
Año I, No. 5, Noviembre – Diciembre 1994.

MERINO, Mauricio, "La Participación Ciudadana en la
Democracia", México, IFE, 1995.

NOLHEN, Dieter, "Tratado de Derecho Electoral
Comparado de América Latina", México, Fondo de Cultura
Económica, 1998.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

_____ "Acciones y democracia en América Latina",
San José, Costa Rica, 1988.

OSMAÑCZYK, E.J., "Enciclopedia Mundial de Relaciones Internacionales y Naciones Unidas", México, Fondo de Cultura Económica, 1976.

OROZCO GOMEZ, Javier, "La Reforma Electoral de 1994" México, Porrúa, 1993.

_____ "El Derecho Electoral Mexicano", México, Porrúa, 1995.

OROZCO HENRIQUEZ, J. Jesús, "Ética y Derecho Electoral en el Umbral del Siglo XXI", México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 1999.

PATIÑO CAMARENA, Javier, "Derecho Electoral Mexicano", México, UNAM, 1994.

PEREZ CARRILLO, Agustín, "Derechos Humanos. Desobediencia Civil y Delitos Políticos", México. I.N.C.P., 1991.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

PEREZNIETO CASTRO, Leonel, "Manual Practico del Extranjero en México", México, Harla, 1991.

PEREZ FERNÁNDEZ DEL CASTILLO, German, "Elecciones a debate, 1994. Testimonio y juicio de los observadores, los resultados finales" México, Diana, 1994.

POZAS HORCASITAS, Ricardo, "La Observación Electoral: Una Modalidad de la Militancia Ciudadana" en Revista Mexicana de Sociología, México, Año LX, No. 2, Abril - Junio 1997.

SEPÚLVEDA, Cesar, "Derecho Internacional", México, Porrúa, 1978.

SERRA ROJAS, Jaime, "Ciencia Política", México, Porrúa, 1985.

TENA RAMÍREZ, Felipe, "Derecho Constitucional Mexicano", México, Porrúa, 1981.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

VARIOS, "Elecciones a Debate 1994. Testimonio y Juicio de los Observadores. Los Resultados Finales.", México, Diana, 1994.

VARIOS AUTORES, "Memoria del Proceso electoral 1994. Tu Elección.", México, IFE, 1995.

VEGA CARREAZO, Rudecindo, "Participación Ciudadana y Observación Electoral.", San José, Costa Rica.

b) LEGISLACIÓN

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México, Berbera, 2002.

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. México, Porrúa, 2001.

Ley General de Población. México, Porrúa, 2001.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN