



Casa abierta al tiempo

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA
Unidad Iztapalapa

**ANÁLISIS DE LA RELACIÓN DE LA ACTIVIDAD
INTERNACIONAL DEL IFE CON LA DEMOCRACIA EN EL
SITEMA INTERNACIONAL**

T E S I N A

QUE PRESENTA

Athos Gallaghan Gutiérrez García
MATRICULA: 2113048876

Para acreditar el requisito del trabajo terminal
y optar al título de

LICENCIADO EN CIENCIA POLITICA

Dra. Laura Del Alizal Arriaga

ASESOR

Dr. Pablo Xavier Becerra Chávez

LECTOR

Iztapalapa, Ciudad de México diciembre de 2016



Casa abierta al tiempo

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA – Unidad *Iztapalapa*
DIVISIÓN DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGIA-COORDINACIÓN DE CIENCIA POLÍTICA

D I C T A M E N

Después de examinar este documento final presentado por el (la) (s) alumno (a)

(s) *Alfonso Gallegos Gutiérrez Guzmán*

matrícula(s) *2113040976* con el título de

Análisis de la medición de la actividad internacional del TFE con la demografía en el sistema

se consideró que reúne las condiciones de forma y contenido para ser aprobado como conclusión de la Tesina o Trabajo Terminal, correspondiente a la Licenciatura en Ciencia Política que se imparte en esta Unidad.

Con lo cual se cubre el requisito establecido en la Licenciatura para aprobar el Seminario de Investigación III y acreditar la totalidad de los estudios que indica el Plan de Estudios vigente.

Asesor

[Handwritten signature]

Lector

PABLO XAVIER BECERRA CHÁVEZ

Fecha *14 DE DICIEMBRE DE 2016* Trim: *16-0*

No. Registro de Tesina: _____

UNIDAD *Iztapalapa*

Av. Michoacán y la Purísima, Col. Vicentina, 09340, México, D. F., Tels.: 5804-4600 y 5804-4898, Tel. y Fax: [01-55] 5804-4793



Avance de Tesina (Trabajo Terminal)

Nº Registro (Coord.): _____

A: Tema del Trabajo

Título: Análisis de la actividad internacional del IFE con la democracia por el sistema internacional

B: Alumno (s)

Nombre: Athos Gallagher Gutiérrez Gueto

Matrícula: 2113048876

Nombre: _____

Matrícula: _____

C: Evaluación

Calificación: MB

Comentarios:
ES UN TRABAJO QUE CUMPLE SATISFACTORIAMENTE LOS
REQUISITOS METODOLÓGICOS, TEÓRICOS Y ANALÍTICOS DE UN TRABAJO
PROFESIONAL ✓

Seminario de Investigación: I II III Trimestre lectivo: _____

Profesor (a): PABLO XAVIER BECERRA CHÁVEZ (LECTOR)

Firma: PABLO XAVIER BECERRA CHÁVEZ

Departamento o Institución (Asesor Externo): _____

Este formato deberá ser entregado en la Coordinación de Ciencia Política al final del trimestre lectivo, al momento de asentar la calificación. Se aplica a todo alumno inscrito en el seminario respectivo.

ÍNDICE

Índice.....	1
Introducción.....	3
Capítulo I: El surgimiento del IFE y su constitución como organismo público autónomo	
1.1 Antecedentes.....	7
1.2 Surgimiento del IFE.....	15
1.3 Constitución del IFE como organismo público autónomo.....	19
1.4 Consideraciones.....	22
Capítulo II: El régimen internacional y la democracia	
2.1 Teoría de las relaciones internacionales.....	24
2.2 Organizaciones internacionales y positividad del régimen democrático.....	27
2.2.1 Carta de la Organización de Naciones Unidas.....	32
2.2.1.1 Capítulo I.....	33
2.2.1.2 Capítulo II.....	34
2.2.1.3 Capítulo III.....	34
2.2.1.4 Capítulo IV.....	34
2.2.1.5 Capítulo V.....	35
2.2.1.9 Capítulo IX.....	36
2.2.1.10 Capítulo X.....	36
2.2.1.11 Capítulo XI.....	36
2.2.1.14 Capítulo XIV.....	36
2.2.1.15 Carta Internacional de los Derechos Humanos.....	36
2.3 Integración de México en el régimen político internacional.....	38
2.3.1 Carta de la Organización de Estados Americanos.....	40

2.3.1.1 Capítulo I.....	40
2.3.1.2 Capítulo II.....	40
2.3.1.3 Capítulo III.....	40
2.3.1.4 Capítulo IV.....	40
2.3.1.5 Capítulo IX.....	41
2.3.1.6 Capítulo XIII.....	41
2.3.1.7 Capítulo XIV.....	41
2.3.1.8 Capítulo XV.....	42
2.3.2 Carta Democrática Interamericana.....	42
2.3.2.1 Capítulo I.....	43
2.3.2.2 Capítulo II.....	43
2.3.2.3 Capítulo III.....	44
2.3.2.4 Capítulo IV.....	45
2.3.2.5 Capítulo V.....	45
2.3.2.6 Capítulo VI.....	46
2.4 Consideraciones.....	46
Capítulo III: Relaciones de interdependencia internacional del IFE	
3.1 Marco Jurídico de la actividad internacional del IFE.....	49
3.2 Relaciones con organismos especializados en materia electoral.....	55
3.3 Actividades de cooperación.....	65
3.4 Conclusiones generales.....	74
Fuentes de información.....	76

INTRODUCCIÓN

El Estado mexicano a lo largo de su historia moderna ha presentado distintas configuraciones que han modificado las vías por las que este distribuye el poder político y atiende las demandas que llegan de la sociedad civil. Una de las demandas, básicas del Estado moderno a nivel global, es un efectivo mecanismo de acceso al poder a través del cual distintos grupos de presión de la sociedad civil encuentren representación política y tengan equidad de condiciones en la competencia por el poder.

El Estado mexicano ha tenido, desde su conformación, diversos sistemas electorales e igual número de sistemas de partidos que, teóricamente, fungieron como ese mecanismo de distribución, representación y acceso al poder. La selección e implementación de un sistema electoral es una decisión clave para la implementación y desarrollo de un régimen democrático representativo.

A continuación, presentaré algunas definiciones de sistema electoral en las que me baso para el concepto integral que utilizo en el presente trabajo:

Para Dieter Nohlen: El sistema electoral es el conjunto de reglas que estipula el procedimiento por el que los electores votan y los votos se convierten en escaños en el caso de los miembros del poder legislativo, o en cargos de gobierno en caso de la elección del poder ejecutivo(Nohlen,2008,Pág.8).

Para Leonardo Valdés Zurita: El sistema electoral es el conjunto de medios a través de los cuales la voluntad de los ciudadanos se transforma en órganos de gobierno o de representación política. Las múltiples voluntades que en un momento determinado se expresan mediante la simple marca de cada elector en una boleta forman parte de un complejo proceso político regulado jurídicamente y que tiene como función establecer con claridad el o los triunfadores de la contienda, para conformar los poderes políticos de una nación¹.

De acuerdo a García Díez: El régimen electoral hace referencia al conjunto de reglas electorales formales (Ley Electoral y Constitución), mientras que el sistema electoral hace

¹ Zurita Valdés, Leonardo. *Sistemas electorales y de partidos*. Cuadernos de divulgación de la cultura democrática, No.7. Instituto Federal Electoral, versión digital consultada el día 28 de noviembre de 2015 en la dirección: http://www2.ine.mx/documentos/DECEYEC/sistemas_electorales_y_de_partid.htm

referencia a los componentes o variables de las reglas del juego que, siempre en interacción, ejercen un impacto político fundamental y permiten tanto el análisis empírico como la valoración de los rendimientos efectivos de las reglas. (García Díez, Pág.1)

Como podemos apreciar, la lista de definiciones tiende a ser vasta, pero para efectos de la presente labor investigativa, la definición que utilizo es la siguiente: El sistema electoral es el conjunto de instituciones cuyo funcionamiento interrelacionado define las normas consensadas y las condiciones por ellas estipuladas a la competencia por el poder político en un régimen democrático.

A principios de la década de los 90 del siglo XX, el Estado mexicano reforma su sistema electoral, introduciendo una institución especializada en materia electoral, la cual, en un principio fue dependiente del gobierno en turno al ser el Secretario de Gobernación el presidente del Consejo General.² Mediante una serie de reformas que serán tratadas más adelante, el Instituto Federal Electoral se consolidó como un organismo público autónomo especializado en materia electoral y como divulgador de la educación cívica y la cultura política democrática.

El IFE surgió en un contexto histórico, social, económico y político en el cual las relaciones entre Estados han rebasado las fronteras de los mismos, creándose un sistema político mundial en el que ya no sólo participan los Estados como actores internacionales sino también Empresas transnacionales, Organizaciones No Gubernamentales originadas al interior de un Estado-nación, Organismos públicos autónomos así como Organismos estatales; suscritos o no a organismos internacionales.

A lo largo de su trayectoria, el IFE como organismo público autónomo e institución clave en el sistema electoral mexicano también tuvo actividad internacional, participando en labores de observación, capacitación, asistencia técnica e incluso de organizador en los procesos electorales extranjeros de naciones que tienen una historia reciente a partir de una transición a un régimen democrático. La presente investigación se centra en estudiar la concordancia de la labor internacional del Instituto Federal Electoral durante toda su

² Instituto Nacional Electoral. *Historia del Instituto Federal Electoral*. Página web oficial del Instituto Nacional Electoral. Dirección consultada el 29 de noviembre de 2015 : <http://www.ine.mx/archivos3/porta1/historico/contenido/menuitem.cdd858023b32d5b7787e6910d08600a/>

existencia (1990-2014) con la política exterior del Estado mexicano la cual está condicionada por su participación en Organismos Internacionales cuyas cláusulas exigen que sus miembros sean naciones que practiquen y reproduzcan un régimen democrático representativo. Con esto como marco de acción, se estudian las relaciones de interdependencia entre organismos electorales de distintos Estados en las cuales participó el IFE.

¿Cuál es la importancia que tiene el estudio de la actividad internacional del IFE para la ciencia política mexicana? Parto de la hipótesis de que siendo el IFE la predecesora de una institución clave en el sistema electoral con importantes repercusiones en los sistemas político y de partidos, e incluso en el sistema social en su conjunto, como lo es el Instituto Nacional Electoral, es necesario tener un panorama amplio de sus actividades y funciones desarrolladas. Las investigaciones acerca de las actividades del IFE en el extranjero así como la importancia de estas para las relaciones internacionales del Estado mexicano y la consecución de la democracia a nivel internacional son reducidas, por lo que considero pertinente asumir la tarea de llevar a cabo tal investigación.

La hipótesis que se demuestra aquí es que el régimen político internacional adoptó una forma específica de la democracia, la democracia representativa. Los Estados pertenecientes a los organismos internacionales que dan forma al régimen político internacional están sujetos a reproducir en sus naciones esta particular forma de la democracia y a establecer cooperación internacional para el mantenimiento de un régimen político internacional democrático representativo.

Bajo este tenor, se tiene como objeto de estudio las relaciones de interdependencia desarrolladas por el Instituto Federal Electoral durante su actividad internacional para mantener y reproducir la democracia a nivel internacional e interestatal. Además, se resaltan las concomitancias entre éstas y las relaciones internacionales del Estado mexicano, centrando la atención en la cooperación entre los sistemas electorales de México y Estados miembros de organismos internacionales de los que México es partícipe.

Esta labor investigativa se conforma de la siguiente manera:

- En el primer capítulo, se da cuenta de la estructura inicial del IFE, cómo este origina como respuesta a una serie de demandas sociales concernientes a la democratización del sistema y cómo luego se constituyó como un organismo público autónomo.
- En el segundo, se trata la conformación del régimen internacional a partir del marco jurídico establecido por los organismos internacionales de carácter universal y se expone cómo se tiene por premisa la reproducción del régimen democrático representativo en el sistema político internacional así como la integración del Estado mexicano a este régimen.
- En el último capítulo, se estudian las relaciones de interdependencia del IFE con instituciones homónimas de otros Estados, los órganos internacionales en los cuales se formalizaron estas relaciones y los campos en los que actuó, relacionándose con las pautas establecidas por la política exterior en México en materia democrática

CAPÍTULO I: EL SURGIMIENTO DEL IFE Y SU CONSTITUCION COMO ORGANISMO PÚBLICO AUTÓNOMO

1.1 Antecedentes

A continuación, con la finalidad de proporcionar un panorama de los procesos políticos y sociales que impulsaron la creación del IFE, me dispongo a presentar un breve recuento histórico en el que doy cuenta de la evolución del sistema electoral mexicano desde el siglo el siglo XIX concretamente desde el porfiriato, hasta finales del siglo XX que surge el IFE, considerando tanto el marco jurídico de sus reformas, como su relación con el sistema de partidos.

El Estado moderno, surge de una serie de procesos políticos internacionales cuyo fundamento epistemológico fueron las visiones de un orden social y político cuyo común denominador fue una forma de Estado distinta, donde el habitante de este obtenga una serie de derechos y obligaciones políticas, jurídicas y civiles, es decir, ciudadanía. Este Estado debía estar regulado por la norma positiva, que no es más que la respectiva Carta Magna contenedora de las leyes plasmadas por la voluntad popular:

La autoridad legislativa suprema no puede atribuirse el poder de gobernar mediante decretos extemporáneos y arbitrarios, sino que está obligada a tomar justicia y decidir cuáles son los derechos de un súbdito guiándose por leyes promulgadas y establecidas, y sirviéndose de jueces autorizados. (Locke, 1989, Pág.135)

El régimen de gobierno en el que coincidían estas visiones filosófico políticas de los intelectuales de la ilustración, tenía como misión que el poder político no estuviese concentrado: ya fuese en un ser humano o una institución, sino en un conjunto de ellas, en los ciudadanos: *En cuanto a los asociados, estos toman colectivamente el nombre de pueblo y particularmente el de ciudadanos como participes de la autoridad soberana, y súbditos porque están subordinados a las leyes del Estado* (Rousseau, Pág.16). Se buscaba un régimen de gobierno y una forma de Estado en la que hubiese una *circulación de élites* en el sentido que propone Vilfredo Pareto. En resumen, se buscaba la práctica de la democracia.

Este ideal de Estado democrático llegó a la Nueva España y fue el cauce en el que se concentraron las demandas sociales de los marginalizados por el sistema social imperante en el que la movilidad social era nula y se concentraban los poderes económico y político en una clase social determinada: los españoles peninsulares.

Después de la consumación de la Independencia, durante el siglo decimonónico, se presentó un clima de inestabilidad política y económica en el país, propiciado sustancialmente, por 2 ideologías en pugna; cada una de estas ideologías tenía una cosmovisión propia de la realidad social, así como un proyecto de nación y de una forma de Estado. Triunfó el proyecto liberal y se consumó la forma de Estado moderno en México. Sin embargo, la asimilación de la ideología democrática y, por consiguiente, la transición hacia un Estado democrático fue un proceso tortuoso para la vida nacional.

Durante el gobierno del general Porfirio Díaz Mori, se siguió pregonando el ideal de un régimen democrático. Sin embargo, de acuerdo a Francisco I. Madero, iniciador de la revolución mexicana la democracia sólo existía en la formalidad, puesto que mediante elecciones fraudulentas perpetuaron a funcionarios en cargos públicos, ínfimas condiciones de equidad en la competencia electoral, etcétera. En la praxis se llevó a cabo un régimen militar cuya permanencia provocó que el sistema político se cerrara en sí mismo, falseando los mecanismos de circulación de las élites en el sentido paretiano; siendo estos mecanismos los sistemas electoral y de partidos, así como las instituciones que de ellos emanan. Al respecto, señaló Francisco I. Madero:

La República Mexicana está actualmente gobernada por una dictadura militar que ejerce el poder absoluto, aunque moderadamente. Las mejores pruebas son:

la unanimidad de votos en el nombramiento de todos los funcionarios públicos; la servil conformidad de las cámaras al aprobar las iniciativas del Gobierno; la inmovilidad de los primeros, cuyo poder en todos casos dimanaba directamente de la administración, la escasísima libertad de que goza la imprenta, etcétera, etcétera. (Madero, 1969, Pág.138)

Lo que podemos concluir con base a las palabras proporcionadas por Madero, es que la práctica de la democracia, fundamento del Estado liberal era inexistente en términos reales ya que el poder no estaba repartido entre la sociedad civil, sino concentrada en una oligarquía militar y latifundista que era ajena a las demandas sociales, los cuales son insumos que el sistema político recibe y debe emitir una respuesta proporcional.

Fue, en base al razonamiento anterior, que se produjo la revolución mexicana, la cual al consumarse presentó una nueva configuración en el sistema social y en el Estado mexicano. De esta nueva forma de Estado nació como marco jurídico, la constitución de 1917, Carta Magna que recogió las demandas de distintos grupos de presión social representadas entonces no solo por partidos políticos sino también por facciones revolucionarias. El fundamento principal del movimiento revolucionario fue la instauración de un auténtico régimen democrático que garantizara el Estado de derecho y las libertades políticas de acceso al poder.

De este nuevo orden social emanaron nuevas instituciones que modificaron los sistemas de partidos y electoral. Sin embargo, la práctica de la democracia siguió siendo deficiente, ya que durante la década de 1920 y mediados de los años 30, se presentó un clima de inestabilidad política que no diferenciaba mucho de la que se presentó durante la mayor parte del siglo XIX. Cito como ejemplos el caso del general Carranza, quien en 1920 intentó manipular las elecciones para imponer a un sucesor manipulable, intento que culminara en su asesinato y en un golpe de Estado que llevó al general Álvaro Obregón a la presidencia con su posterior asesinato al intentar reelegirse; así como el ejemplo de su sucesor, Plutarco Elías Calles, quien instauró la figura del *Jefe Máximo de la Revolución* figura a quien 3 presidentes interinos consultaban y obedecían por encima de la voluntad popular. Al respecto comentan Székely y Levy:

Sin duda, su mayor logro [de Calles] fue la creación del sistema unipartidista de México, que ha tenido un éxito singular. Si bien su sucesor siguió una vía más

revolucionaria, fue Calles quien señaló el curso que seguiría la política mexicana en el futuro: la estabilidad política (con limitaciones considerables sobre el grado de libertad) y la modernización económica (banca centralizada mejor recaudación fiscal, estabilidad financiera, créditos agrícolas, desarrollo de la infraestructura y mayor penetración en la economía mexicana por parte de los Estados Unidos) sin redistribución efectiva de la nueva riqueza. (Levy,Székely; 1985, Pág.55)

Con base en los ejemplos anteriormente citados, podemos constatar el estado embrionario en el que se encontraba el sistema electoral durante el periodo señalado, en el cual se gestó la forma de Estado y los modelos de los sistemas económico, político, electoral y partidista que fueron vigentes durante la mayor parte del siglo XX.

El siguiente paso significativo en la consolidación de un sistema electoral en el México posrevolucionario, fue la promulgación de la Ley Federal Electoral por parte del Presidente Manuel Ávila Camacho creándose así la Comisión Federal de Vigilancia Electoral, conformada por el Secretario de Gobernación y otro miembro del gabinete, un diputado, un senador y dos representantes de los partidos políticos con mayor relevancia. De igual forma, la Ley ordenó la creación de comisiones electorales locales y el Consejo del Padrón Electoral.³ Esta ley fue la primera en exigir registro a los partidos políticos para poder participar en los comicios electorales así como normatividades de su actuación pública conforme a las bases que establece. (Paoli, 1978, Pp.192-194) A continuación, una selección del texto de la Ley Federal Electoral que toca los temas anteriormente mencionados:

Diario Oficial de la Federación. 7 de Enero de 1946

Con esta ley se inicia la federalización de los procesos electorales, al establecerse que la vigilancia del proceso electoral en la elección de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, se efectuará a través de una Comisión Federal de Vigilancia Electoral con asiento en la capital de la República. Dicho organismo estará integrado por el Secretario de Gobernación y con otro miembro del gabinete, comisionados del Poder Ejecutivo; con dos miembros del Poder

³ Instituto Nacional Electoral. *Op. Cit.*

Legislativo. Un Senador y un Diputado, comisionados por sus respectivas Cámaras o por la Comisión Permanente y con dos comisionados de Partidos Nacionales. La Comisión será presidida por el Secretario de Gobernación y tendrá como Secretario al Notario Público más antiguo de los autorizados para ejercer en la ciudad de México.

En los Estados, Distrito Federal y Territorios el proceso electoral será dirigido por comisiones locales electorales y los comités electorales distritales.

Para la constitución de un partido político nacional, serán necesarios los siguientes requisitos:

I.- Contar con número de asociados no menor de treinta mil en la República, siempre que, por lo menos, en las dos terceras partes de las Entidades Federales se organice legalmente con no menos de mil ciudadanos en cada uno.

III.- Consignar en su acta constitutiva la prohibición de subordinarse a una organización internacional.

IV.- Adoptar una denominación propia y distinta que no podrá contener alusiones de carácter religioso o racial.

V.- Organizarse conforme a la ley.

VI.- Obligarse a encauzar su acción en medios pacíficos.

VII.- Formular un programa político que contenga las finalidades y los medios de actividad gubernamental para resolver los problemas nacionales.

Para la elección de los poderes legislativos y ejecutivo federales la República se dividirá en distritos electorales, tomando como base el último Censo General de Población.

La Cámara de Diputados hará la calificación de la elección de sus propios miembros y la de la elección del Presidente de la República. Su resolución será definitiva e inatacable.

La Cámara de Senadores también calificará la elección de sus miembros y su resolución será definitiva e inatacable. (Ávila, 1946).

Esta ley estableció los lineamientos legislativos por los que se habría de conducir la estructura de todas las disposiciones en materia electoral la cual se mantuvo vigente hasta la siguiente reforma que fue la de 1951. Con esta ley se obtuvo estabilidad política, la cual había estado ausente al presentarse conflictos electorales nacionales por falta de una regulación jurídica en materia electoral (Duarte, 2002, Pp. 96-97).

La reforma a la Ley Federal Electoral de 1951 se publicó el 4 de diciembre. La estructura de la ley anterior se conserva, así como la mayoría de sus disposiciones. De acuerdo a Paoli Bolio, en materia de partidos elevó la dificultad para que estos obtuvieran su registro al agregar los siguientes requerimientos:

- a) Que el notario o funcionario con fe pública levante las actas de las asambleas y verifique la identidad de por lo menos el cinco por ciento de las personas afiliadas y su residencia;
- b) Que dé fe de que asistieron los mil afiliados por Estado que prescribe la Ley;
- c) Que el tiraje de sus publicaciones fuera registrado por la Comisión Federal Electoral;
- d) Los partidos tienen la obligación de establecer y sostener centros de cultura cívica para sus miembros
- e) Cualquier partido puede pedir que se investigue a otros partidos, para verificar que cumplen con los requisitos de Ley;
- f) Aumentaron las causas de cancelación del registro. (Paoli, Pág.196)

Otra reforma trascendental es la del año de 1963, la cual inició con las reformas a los artículos 54 y 63 constitucionales y a la postre, la Ley Federal Electoral. Con esta reforma surge el modelo de *diputados de partido* que establece que el partido que lograra obtener el 2.5% de la votación nacional se le otorgaban 5 escaños en el Congreso y por cada medio por ciento más que obtuviesen se les otorgaba una diputación más (Paoli, Pág.197) Con esta

configuración normativa el sistema electoral adquirió el carácter de sistema de representación proporcional mixto, ya que combina el sistema de mayoría simple en la elección presidencial con el de representación proporcional para el Poder Legislativo.

Con la reforma de 1973 desaparece la Comisión Federal de Vigilancia Electoral, dando paso a la Comisión Federal Electoral, organismo dependiente del gobierno predecesor directo del IFE. Este órgano contempló a todos los partidos políticos registrados hasta el momento. El presidente Luís Echeverría Álvarez manifestó que el objetivo de esta reforma sería: “integrar un marco legal que permita una amplia y profunda reforma política” (Echeverría, 1973). Los efectos reales de esta reforma fueron la disminución del umbral para obtener una diputación de representación proporcional de 2.5% a 1.5% así como la elevación del número máximo de diputados de partido por organización minoritaria de 20 a 25. Se concede por primera vez, tiempo en los medios de comunicación a los partidos durante las campañas electorales y se redujo el número de afiliados necesarios para obtener el registro de 75 000 a 65 000 (Fernández, 1978, Pág.17).

Sin embargo, la reforma que marcó un antes y un después en el sistema político en general, y en los sistemas electoral y de partidos en lo particular, fue la reforma política de 1977, plasmada en la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LOPPE). De acuerdo a Duarte Rivas esta reforma marcó el inicio de una nueva etapa en la vida democrática nacional ya que otorga reconocimiento constitucional a los partidos políticos y da origen a un esquema que favorece el florecimiento de nuevos partidos políticos reconociendo la existencia y fuerza de organizaciones emergentes; por primera vez se traza una regulación de la financiación pública así como de su acceso a medios de comunicación (Duarte,Pág.4). La composición de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión así como su régimen electoral también sufrieron una mutación: 300 diputados electos por mayoría simple en número idéntico de distritos uninominales y 100 diputados electos mediante el sistema de representación proporcional en circunscripciones electorales cuyo número y extensión estableció la ley.

En resumen, la principal aportación de esta Ley fue permitir el ingreso a la vida institucional de fuerzas políticas "no incluidas" y propiciar su representación en los órganos legislativos. La LOPPE modificó la integración de la Comisión Federal Electoral y permitió

la participación de los partidos políticos registrados –ya fuera bajo la figura de registro condicionado o definitivo- en igualdad de condiciones. Así, la Comisión quedó conformada por el Secretario de Gobernación, un representante de cada una de las cámaras legislativas, un representante de cada partido político con registro y un notario público. (López, 1982, Pp.10-12)

Empero, se mantuvo el sistema de auto calificación, por el que las cámaras de diputados y senadores calificaban su propia elección y resolvían las impugnaciones. La elección presidencial seguía siendo calificada por la Cámara de Diputados erigida en colegio electoral, predominando el criterio político sobre el jurisdiccional. De poco sirvió la introducción del recurso de reclamación que los partidos políticos podrían interponer ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación para impugnar las resoluciones del colegio electoral de la cámara de diputados, porque finalmente la última palabra la tenía el mismo colegio electoral.

La reforma electoral de 1987 vino a derogar a la LOPPE y fue la última que se llevó a cabo durante la existencia de la Comisión Federal Electoral. El 3 de noviembre de 1986 el presidente Miguel de la Madrid Hurtado envió una iniciativa a efecto de reformar los artículos 52, 53 y 54, primer párrafo y fracciones II, III y I, 56,60 y 70, fracción IV de la Constitución. El objetivo de la reforma era modificar la representación popular en la Cámara de Diputados cuyo efecto fue que aumentaron los diputados de representación proporcional y se establecieron normas que disminuyeron la diferencia existente entre porcentaje de votos y porcentaje de escaños que correspondía a cada partido. El Código Federal Electoral proponía la renovación parcial del Senado y el regreso al mecanismo original del sistema de auto calificación, que disponía que fuese el total de presuntos representantes electos quienes decidieran sobre la calificación de las elecciones federales (Barquín, 1987, Pp. 346-347).

En cuanto a la conformación de las cámaras y la distribución de escaños esta reforma limitó la participación del partido mayoritario de tal manera que la oposición contase con 30% de las curules de la Cámara. Otra diferencia sustancial, fue la solución a la dicotomía de que el partido mayoritario obtuviese representación por el principio de mayoría simple y los minoritarios por representación proporcional al eliminar la barrera que disponía que cuando dos o más partidos que tuvieran derecho a curules de representación proporcional

alcanzaran noventa o más constancias de mayoría, sólo se distribuirían la mitad de dichas curules.

En cuanto al sistema electoral, esta reforma planteó por vez primera la creación de un órgano especializado jurisdiccional, imparcial e independiente con competencia para conocer de las impugnaciones que se originen en el proceso electoral. La iniciativa hizo compatibles el sistema de autocalificación y la jurisdicción contenciosa-electoral del órgano especializado –el nombre del mismo no apareció en la iniciativa-, ya que las decisiones del mismo sólo podían ser impugnadas ante el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados (Barquín, Pág. 348). El último párrafo del artículo 60 dispuso que en la Cámara de Diputados el Colegio Electoral que habría de calificar las elecciones de sus miembros y el presidente, se integrara con todos los presuntos diputados que hubieran obtenido su constancia de la Comisión Federal Electoral de igual forma en la Cámara de Senadores. Esta fue la primera en permitir a los ciudadanos como a los partidos políticos la facultad de participar en los organismos electorales. La preparación desarrollo y vigilancia de los procesos electorales se reservó al gobierno federal.

1.2 El surgimiento del Instituto Federal Electoral

Toda reforma en el sistema social en su conjunto y en sus subsistemas en lo específico, tiene como precedente un proceso político y social cuyo catalizador es un suceso particular que impulsa la transformación de uno o más sistemas. El caso del Instituto Federal Electoral no fue la excepción. Este surgió de una larga serie de procesos políticos cuyo motor fue la demanda social de un sistema electoral eficiente, transparente, representado en una institución descentralizada independiente en sus funciones y en sus decisiones que organizara, vigilara, supervisara y calificara los procesos electorales de igual manera.

Como ya se mencionó anteriormente, el Código Federal Electoral de 1987 fue el precursor jurídico de la participación ciudadana en el desempeño de los procesos electorales fuera del mero hecho de emitir el voto. Las elecciones presidenciales de 1988 estuvieron plagadas de irregularidades que causaron conflictos políticos a nivel federal en todo el país. Esta serie de hechos revelaron las fallas y el deterioro del sistema electoral mexicano el cual afectaba

directamente al sistema de partidos y al sistema político y que también representaba ya una amenaza para la preservación del cuerpo social. En seguida, daré cuenta del contexto histórico, político y jurídico en el cual se desarrollaron las citadas elecciones y cómo fueron estas el catalizador para la apertura democrática y la reforma al sistema electoral.

En el ámbito económico se acababa de promulgar la reforma de Estado del sexenio de Miguel de la Madrid la cual trajo numerosos cambios estructurales que llevaron a la apertura comercial, la privatización de empresas paraestatales y la autonomía del Banco de México. En los marcos político y jurídico se desempeñaron las prerrogativas estipuladas en el Código Federal Electoral.

Entre las valoraciones de esta contienda electoral se encuentran las de un momento de ruptura que derivó en una reconfiguración de los sistemas electoral y de partidos, pero también se encuentran las que apuntan a acciones irregulares, falta de transparencia, de limpieza, la inequidad electoral y el que el gobierno federal se atribuyese la calificación de la elección (Campuzano, 2002,Pág.207) fueron las prerrogativas deficientes que tenía el sistema electoral mexicano y que fue patente en el Código Federal Electoral así como en el proceso electoral señalado. Todo esto llevó a que las elecciones fuesen cuestionadas por la sociedad civil y a que la participación gubernamental en el proceso electoral provocara desconfianza y falta de legitimidad en las elecciones. Campuzano cita algunas de estas irregularidades:

El anuncio de que se había caído el sistema de cómputo [...] la lentitud con la que fluyeron los resultados operó como reafirmadora de la desconfianza. Posteriormente, el anuncio de resultados electorales en Hidalgo, cuando aún no se habían cerrado las casillas, generó mayores suspicacias respecto a los datos oficiales [...] a la una de la mañana del 7 de julio, y sin respetar el acuerdo entre partidos referente a que ninguna organización señalaría al ganador hasta conocer los resultados oficiales, el presidente del PRI, Jorge de la Vega, anunció el triunfo del candidato presidencial de este partido (Campuzano, Pág. 227).

Estas elecciones características fueron significativas para los sistemas político, electoral y partidista por 2 motivos: el primero de ellos, es que volvieron a presentarse los problemas

propios de un sistema electoral dependiente, como lo son la falta de credibilidad, de transparencia y de autonomía:

El desenlace de este proceso electoral, en el que el PRI logró imponer su versión de la realidad electoral, puso en evidencia lo que ya se había advertido en muchas elecciones locales: la contradicción irreconciliable entre una sociedad politizada que tenía demandas de participación y un sistema electoral donde las decisiones se imponían con métodos autoritarios (Gómez, 2010. Pag.110).

Estas características impulsaron la idea del fraude electoral en la ciudadanía, lo que provocó protestas ante este. Escenarios similares que ya se habían presentado en 1940 y en 1952. El segundo motivo, estrechamente ligado con el anterior, fue la respuesta del Estado ante estas demandas. La respuesta en los dos primeros escenarios señalados fue mediante el uso de la fuerza pública, mientras que la respuesta en esta situación fue el reordenamiento de las fuerzas políticas y reformas al sistema electoral que concluyeron en la creación del Instituto Federal Electoral.

El marco jurídico de la creación de esta institución lo comprende la reforma constitucional de 1990 conocida como Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que contuvo como postulados principales: la obligatoriedad en el desempeño de los cargos de elección popular, la explicitación de la asociación libre y pacífica para participar en política, la creación del Registro Nacional de Ciudadanos, la definición del proceso electoral como función estatal que se ejerce por los poderes legislativo y ejecutivo de la unión, con la participación de los partidos políticos nacionales y los ciudadanos. Esta función se realizará a través de un organismo público dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, que es el Instituto Federal Electoral (Salinas, 1990, Pág.110)

Al momento de su surgimiento, el IFE en cuanto a su organización interna se estructuraba de la siguiente forma:

- a) Contó con órganos de dirección ejecutivos y técnicos, así como órganos de vigilancia donde estaban representados los partidos políticos.
- b) El órgano superior de dirección se integró por un consejero del Poder Ejecutivo, que no fue otro que el Secretario de Gobernación como presidente. Tuvo también cuatro

consejeros del Poder Legislativo, dos diputados y dos senadores -uno de estos era propuesto en cada Cámara por la mayoría y el otro por la minoría-, representantes de los partidos políticos -con tope máximo de cuatro por partido y con razón de uno por cada tramo de 10% de la votación nacional- y seis consejeros magistrados, todos con derecho a voz y voto -excepto aquellos que representaban a partidos políticos con registro condicionado, en tal caso, solo tuvieron derecho a voz- [la figura de los consejeros magistrados fue creada con el pensamiento de servir de recurso amortiguador de la disputa electoral entre partidos así como entre estos y el gobierno. Se les exigía que no hubiesen ocupado ningún cargo público ni dirigencia partidista en los últimos 5 años] (Baños, 2010, Pag.233).

Respecto a sus funciones, se organizó de la siguiente manera:

- a) Se estableció que la organización de los comicios sería una función de los poderes Ejecutivo y Legislativo a través de un organismo público dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio.
- b) El organismo sería autoridad en la materia, profesional en su desempeño y autónomo en sus decisiones.
- c) Las sesiones de su órgano colegiado de dirección y de todos los demás que formaran parte de la nueva organización electoral serían públicas.
- d) El organismo se haría cargo en forma integral y directa de las actividades relativas al padrón electoral, a la preparación de la jornada electoral, los cómputos y el otorgamiento de constancias, a la capacitación electoral y la educación cívica, a la impresión de materiales electorales y a los derechos y prerrogativas de los partidos políticos, además de las que determinase la ley (Salinas).
- e) Sus principios rectores serían los de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y profesionalismo
- f) Los fines que se persiguieron con esta organización electoral fueron los de contribuir al desarrollo de la vida democrática; preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos, integrar el Registro Federal de Electores; asegurar a los ciudadanos el ejercicio de sus derechos político electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones; garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para

renovar los integrantes de los Poderes Ejecutivo y Legislativo; velar por la autenticidad y efectividad del sufragio, y coadyuvar en la promoción y difusión de la cultura política (Baños, 2010, Pag.234).

La constitución del Servicio Profesional Electoral se dio en el año de 1991 por iniciativa de la Junta General Ejecutiva integrándola mediante el establecimiento de las bases para regular la transferencia e incorporación al IFE de personal que provenía de la Comisión Federal Electoral, el Registro Nacional de Electores y la Comisión de Radiodifusión, y de los fundamentos para el reclutamiento y contratación provisional del personal de nuevo ingreso (Elizondo,2010, Pp. 35-36).

1.3 Constitución del IFE como organismo público autónomo

En 1993, se reformó el COFIPE a modo que el Consejo General del IFE obtuviese la facultad para designar a los directores ejecutivos mediante el voto de dos terceras partes de sus miembros. Hasta antes de esta reforma, dicha facultad correspondía al Director General. También se formalizó la atribución de este órgano para designar a los consejos locales. Como señala Baños Martínez, la percepción de los actores políticos sobre esta temática mejoró, ya que el hecho de que el Director General fuese designado por el Secretario de Gobernación y que el primero tuviese la facultad de nombrar a los integrantes de la Junta General Ejecutiva y a los consejos locales, fortalecía la creencia de que la estructura electoral seguía estando en control del gobierno (Baños, Pág.235).

Pero también la reforma al COFIPE del 93 significó un paso importante hacia la descentralización del IFE del control gubernamental y a su consolidación como una institución autónoma, ya que con esta reforma recibió la facultad de calificar las elecciones del Poder Legislativo. Sin embargo, fue la reforma de 1994 la que reafirmó la autonomía del IFE, así como una inclusión de la sociedad civil otorgando a la ciudadanía mayor participación dentro del mismo. Surgió la figura del consejero ciudadano para tal efecto, la cual sustituyó a la figura de consejero magistrado en el Consejo General. Con esto, culminó la integración de todos los consejos del Instituto con consejeros ciudadanos exceptuando la presidencia del Consejo General la cual seguiría siendo ejercida por el Secretario de Gobernación.

Finalmente, con la reforma de 1996 el IFE termina de consolidarse como un organismo público autónomo especializado en materia electoral al establecer el COFIPE que el Consejo General se constituiría por un consejero presidente y ocho consejeros electorales. Los representantes de partidos políticos, los consejeros del Poder Legislativo y un secretario ejecutivo incurrirían pero sólo con derecho a voz (Martínez, 1999, Pág.3).

En síntesis, los aspectos más relevantes de la reforma al COFIPE de este año son:

1. Se reforzó la autonomía e independencia del IFE al desligar por completo al Poder Ejecutivo de su integración y se reservó el voto dentro de los órganos de dirección para los consejeros ciudadanos.
2. El nuevo artículo 41 de la Constitución estableció que "la organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley".
3. Se eliminaron las figuras de Director y de Secretario General del IFE y se crearon la Presidencia del Consejo General y la Secretaría Ejecutiva.
4. Se crearon las comisiones permanentes a cargo de consejeros electorales, lo que permitió que el Consejo General contara con mecanismos para supervisar las actividades de la rama ejecutiva del IFE.
5. Se estableció en nueve el número de miembros del Consejo General con derecho a voto, por lo que el Consejo General quedó constituido por:
 - El Consejero Presidente del Instituto (con derecho a voz y voto)
 - Ocho consejeros electorales (con derecho a voz y voto)
 - Un Secretario Ejecutivo (sólo con derecho a voz)
 - Consejeros del Poder Legislativo (sólo con derecho a voz)
 - Representantes de cada partido político con registro (sólo con derecho a voz)⁴

⁴ Instituto Nacional Electoral. *Op. Cit.*

Esta configuración fue la que mantuvo el IFE durante 11 años hasta el 2007 cuando se reformó el COFIPE nuevamente. El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aprobado en ese año por el Congreso de la Unión otorgó al IFE 53 atribuciones con los siguientes objetivos fundamentales:

- Fortalecer la confianza y la credibilidad de la ciudadanía en las elecciones federales.
- Regular el acceso de los partidos políticos y las autoridades electorales a los medios de comunicación.
- Promover la participación ciudadana en las elecciones.
- Asegurar condiciones de equidad y civilidad en las campañas electorales.
- Transparentar el proceso de organización y difusión de los resultados electorales.
- Crear la Contraloría General del IFE con un titular designado por la Cámara de Diputados.
- Crear la Unidad de Fiscalización como órgano con plena autonomía a cargo de un funcionario designado por el Consejo

La prohibición a los partidos políticos de contratar propaganda político electoral en radio y televisión para los partidos políticos se extendió a cualquier persona física o moral, incluyendo a los candidatos o precandidatos a cargos de elección popular, dirigentes y afiliados a un partido político, así como a los ciudadanos en general. Quedó entonces prohibido a los concesionarios o permisionarios de radio y televisión vender espacios o publicidad a favor o en contra de un partido político o candidato.

Se otorgó al IFE la facultad de ordenar la suspensión inmediata o el retiro de los mensajes contratados por los partidos, coaliciones, candidatos o cualquier persona física o moral que puedan afectar el desarrollo de la contienda electoral o la imagen de un partido. Esta atribución comprende los mensajes que denigren a las instituciones o que calumnien a las personas (Calderón, 2007).

Por otro lado, el nuevo COFIPE estableció que el consejo distrital deberá realizar el recuento de votos en la totalidad de las casillas cuando la diferencia sea igual o menor a un

punto porcentual entre los candidatos que hayan obtenido el primero y segundo lugares en la votación; y el representante del partido que postuló al candidato que ocupe el segundo lugar lo solicite de manera expresa al inicio de la sesión de cómputo. Para que esto suceda, se considera suficiente la presentación, ante el consejo distrital correspondiente, de la sumatoria de resultados por partido consignados en la copia de las actas de escrutinio y cómputo de casilla de todo el distrito.⁵

Otro de los reclamos frecuentes de ciudadanos y políticos fue que debían aumentar los mecanismos para asegurar el manejo honesto y transparente de los recursos asignados al IFE y a los partidos políticos. Para responder a esta inquietud se creó un órgano de control, la Contraloría General, con facultades estrictamente delimitadas para vigilar y auditar el uso de los recursos y el cumplimiento de las tareas programadas por los funcionarios del Instituto en todos sus niveles. Asimismo, se conformó una unidad especializada para la fiscalización de los recursos de los partidos políticos.⁶

1. 4 Consideraciones

Como ya se ha demostrado, la conformación del sistema electoral mexicano después de la década de 1990 del siglo XX, concretamente del año de 1996, presentó una estructura sin parangón histórico desde el surgimiento del Estado mexicano. Nunca antes se había presentado una institución especializada en materia electoral conformada de manera autónoma en cuanto a su administración, organización y toma de decisiones.

Con el proceso de apertura democrática iniciado con la creación del IFE y llevado a su expresión álgida en 1996 con la reforma al COFIPE, se sentó un precedente en la consolidación del régimen democrático, ya que con la configuración que supuso la reforma, este órgano obtuvo una mayor participación de la ciudadanía y una autonomía al dejar de ser el Secretario de Gobernación el Consejero Presidente del Consejo General.

⁵ Cfr. Valdés Zurita, Leonardo. *Reforma electoral 2007-2008: Análisis comparativo de la reforma constitucional electoral y legal 2007- 2008*. Página web oficial del Instituto Nacional Electoral, artículo disponible en la dirección: http://www.ine.mx/documentos/Reforma_Electoral/link_intro.htm

⁶ Hasta aquí he hecho una compilación de las reformas electorales más significativas; esto es, que denotaron un precedente en el marco jurídico en el que se condujo este Instituto y cuya conformación se mantuvo en el actual Instituto Nacional Electoral.

Esta institución nació de un proceso histórico, social y político que demandaba un mecanismo eficaz de asignación, regulación y distribución del poder político de manera institucional, participativa y democrática, al tiempo que los distintos tratados firmados por el Estado mexicano con organismos internacionales exigieron la práctica de regímenes democráticos.

A partir de esto, el IFE se constituyó como un elemento de funcionalidad clave dentro de la nueva conformación del sistema electoral mexicano de modo que otras naciones en proceso de apertura democrática convocaron a este organismo a supervisar, asesorar y operar los procesos electorales en sus respectivos Estados. Surge entonces la siguiente duda: ¿Por qué estas naciones pidieron al IFE que se hiciera presente en sus procesos electorales?

Sin entrar en la comparación de los sistemas electorales mexicano y extranjeros, cabe mencionar que el IFE, con todo el marco jurídico ya mencionado se integró como un organismo vanguardista y competente que garantizó la estabilidad política, e incluso la supervivencia del cuerpo social del grado de deterioro político, electoral y representativo en que se encontraba. Es por ello que otras naciones vieron en el IFE un organismo capaz al cual podían acudir en búsqueda de asesoría para transitar a un régimen democrático e implementar un modelo similar que permitiese la reproducción del sistema político. En los siguientes capítulos se analizarán cómo es que en el marco internacional el Estado mexicano legitimó el régimen democrático y como la actividad internacional del IFE coincidió con estos lineamientos en sus distintas funciones y actividades internacionales.

CAPÍTULO II: EL RÉGIMEN INTERNACIONAL Y LA DEMOCRACIA

2.1 Teoría de las relaciones internacionales

A la par de la serie de procesos político-sociales que reformaron la estructura del sistema electoral mexicano, el Estado mexicano también sufría cambios estructurales que fueron reflejo de un periodo de reajuste en la dinámica internacional. La crisis del petróleo de los años 70 significó el fin del Estado benefactor poniendo en evidencia la decadencia de los modelos económicos vigentes de modo que los Estados replantearon su respectivo modelo económico para enfrentar la crisis internacional.

El modelo económico neoliberal alcanzó dimensiones hegemónicas a nivel global cuando las naciones occidentales, siguiendo el precedente planteado por Estados Unidos y el Reino Unido, lo adoptaron a su sistema económico. El sistema de mercado abierto y la liberalización de las relaciones comerciales conllevaron necesariamente a la expansión global de las relaciones sociales más allá de las ya existentes diplomáticas y económicas entre Estados soberanos. Estas relaciones transnacionales se presentaron en un contexto histórico en el que las relaciones internacionales se habían diversificado; así como los actores internacionales.

Las relaciones entre Estados han sido estudiadas a lo largo del pensamiento filosófico y político. Pudiésemos en este punto, proporcionar una analogía de esta concepción de las relaciones globales que propone la escuela del realismo político con la visión de *cosmopolitismo* que planteó Immanuel Kant:

Para el logro de esta comunidad humana universal en la que ningún pueblo está excluido, Kant consideró imprescindible trazar el camino por el cual los hombres conservaran una paz duradera, pues para Kant la guerra no puede tener justificación; desde la perspectiva kantiana todas las guerras son injustas y de lo único que cabe hablar es de legítima defensa contra una guerra injusta. En efecto, remitimos simplemente a la mera etimología de <<guerra>> tomada de Festo: *bellum*, derivada a su vez de *bellua* (bestia),

podríamos afirmar que la guerra es antihumana: *barbarie homina indigna*. Está claro que este significado comprende no sólo los conflictos armados, sino también las enormemente injustas relaciones de dominación económica y política de las naciones poderosas sobre las débiles (Granja, 2010, Pág. 177)

Joseph Nye y Robert Keohane, exponentes de la teoría del transnacionalismo, propusieron en la década de los 70 la teoría de la interdependencia entre Estados cuyo complemento epistemológico es su perspectiva de la globalización a partir del concepto de *globalismo* (Keohane, Nye; 2010, Pág.105):

The two words are not exactly parallel. Interdependence refers to a condition, a state of affairs. It can increase [...] or it can decline [...]. Globalism is a state of the world involving networks of interdependence at multicontinental distances. The linkages occur through flows and influences of capital and goods, information or ideas, and people and forces, as well as environmentally and biologically relevant substances. Globalization or deglobalization refer to the increase or decrease of globalism ⁷

Con la globalización, las relaciones políticas y mercantiles entre Estados se mundializaron creando un sistema político a escala planetaria. En el marco del capitalismo global, desaparecieron los imperios y los territorios ocupados por tribus y clanes, todo el planeta está cubierto por Estados-nación que constituyen un gran sistema político mundial (Bresser, 2009, Pág.84).

Sin embargo, es pertinente señalar las características de este sistema político mundial. Este sistema, a pesar de no existir una entidad supranacional que regule la actividad entre Estados o entre estos y organizaciones no gubernamentales y gubernamentales de otros Estados, se integra por organismos internacionales conformados por Estados soberanos como también por organismos estatales y no gubernamentales que suscriben determinado tipo de política exterior para con sus miembros, la cual es consensada entre las partes firmantes.

⁷ “Las dos palabras no son exactamente paralelas. Interdependencia se refiere a una condición, a un estado de las relaciones. Esta puede aumentar [...] o puede decrecer [...] *Globalismo* es un estado del mundo envolviéndose en relaciones de interdependencia a distancias multicontinentales. Los enlaces ocurren a través de flujos e influencias del capital y bienes, información o ideas, gente y fuerzas, así como a sustancias biológica o ambientalmente relevantes. Globalización o deglobalización refiere al incremento o al descenso del *globalismo*.” Traducción del autor.

La forma en la que estos organismos internacionales interactúan entre sí y las relaciones entre ellos constituyen el *régimen internacional*. A continuación, cito la concepción de Oran Young sobre los regímenes internacionales (Young, 1982, Pág. 277):

International regimes are those pertaining to activities of interest to members of the international system. [...] in formal terms, the members of international regimes are always sovereign states, though the parties carrying out the actions governed by international regimes are often private entities.⁸

Con la definición que propone Young, podemos observar el carácter de internacionalización de las relaciones no sólo estatales, sino institucionales. Los miembros del régimen internacional son los Estados soberanos, pero quienes toman parte frecuentemente en los asuntos del mismo son entidades privadas (actores económicos) e instituciones gubernamentales o no. Así, los Estados están sujetos a los designios consensados que conforman este régimen internacional, el cual también incide en la modificación de las instituciones sociales de los países suscritos a organismos internacionales que componen el régimen.

Note, however, that international regimes, like other social institutions, are commonly products of the behaviour of large numbers of individual or groups. While any given regime will reflect the behaviour of all those participating in it, individual actors typically are unable to exercise much influence on their own over the character of the regime. [...] Existing institutional arrangements [...] are familiar constructs while new arrangements require actors to assimilate alternative procedures or patterns of behaviour and to accept unknown outcomes⁹ (Young, Pág.238).

⁸ “Los regímenes internacionales son aquellos pertenecientes a actividades de interés de los miembros del sistema internacional [...] en términos formales, los miembros de los regímenes internacionales son siempre Estados soberanos, aunque las partes que llevan a cabo las acciones gobernadas por los regímenes internacionales son usualmente entidades privadas.” Traducción del autor.

⁹ “Nótese, sin embargo, que los regímenes internacionales, así como otras instituciones sociales, son comúnmente productos del comportamiento de grandes cantidades de individuos o grupos. Mientras cualquier régimen dado reflejará el comportamiento de aquellos pertenecientes a él, los actores individuales típicamente son incapaces para ejercer demasiada influencia por sí mismos sobre el carácter del régimen [...] los acuerdos institucionales existentes [...] son construcciones familiares mientras que nuevos tratados requieren actores

Teóricamente, para efectos de la presente labor investigativa, utilizaré el enfoque de la teoría propuesta por Keohane y Nye al analizar la concordancia de la actividad internacional del organismo público autónomo especializado en materia electoral que fue el IFE con la política exterior del Estado Mexicano condicionada por los organismos internacionales de los que México es miembro, sin embargo, también tomo elementos de la teoría neorrealista de Waltz la cual no deja de tomar al Estado como actor preponderante en el manejo de las relaciones internacionales.

2.2 Organizaciones internacionales y positividad del régimen democrático

Aquí se hablará sobre el contexto en el que las relaciones internacionales se llevan a cabo. En primera instancia, analizo la conformación teórica del régimen internacional. A la postre, basándome en el Derecho Internacional en sentido general, señalo cómo el orden internacional se desarrolla bajo un régimen democrático que supervisa la toma de decisiones en tratados bilaterales y multilaterales entre actores internacionales tales como Estados, actores económicos, Organizaciones No Gubernamentales y Organismos Internacionales compuestos por los mencionados.

¿Cómo se conforma el régimen internacional? No puede existir el orden internacional sin un régimen, es este sobre el que se sustenta el primero al tiempo que traza los lineamientos por los que este se conduce. El régimen internacional es definido por Stephen Krasner como:

Los principios, normas, reglas y procedimientos de toma de decisiones, explícitos o implícitos, en torno a los cuales convergen las expectativas en un área temática concreta de las relaciones internacionales. Los principios son creencias de hecho, causación y rectitud. Las normas son estándares de comportamiento definidos en términos de derechos y obligaciones. Las reglas son prescripciones o proscripciones específicas para la acción. Los procedimientos de toma de decisión son las prácticas prevalecientes para la realización y la implementación de las elecciones colectivas (Krasner, 1982, Pp.186-187).

para asimilar procesos alternativos o patrones de comportamiento y para aceptar insumos exteriores desconocidos.” Traducción del autor.

Como podemos observar, Krasner propone implícitamente que el régimen internacional no contiene *per se* una institución u organismo que esté en el centro y por encima de los Estados y Organizaciones Internacionales, sino un complejo cúmulo de relaciones reguladas por un conjunto normativo consensado; es decir, no tiene una composición sólida. De acuerdo a Oran Young, la definición de Krasner propone un catálogo de elementos cuya concurrencia simultánea en el tiempo y en el espacio suficiente para ubicar un fenómeno en la categoría rubricada bajo el nombre de regímenes. Pero no vincula el concepto a ningún sistema amplio de ideas (Young, 1989. Pág. 196).

La complejidad del concepto promueve la discordancia entre investigadores con perspectivas distintas acerca del estudio del régimen internacional, que ha dado origen a una discrepancia teórica. De entre la diversidad de teorías existentes para explicar tal fenómeno se utiliza aquí la teoría de la escuela transnacionalista.

Esta escuela considera que la sociedad internacional y por ende, el régimen internacional, está compuesta no sólo de los Estados, sino del conjunto de flujos de personas, ideas y organizaciones que no son contenidas ya dentro de los límites de los respectivos Estados. Esta escuela estudia las relaciones entre actores gubernamentales y no gubernamentales cobrando los organismos internacionales un peso mayor en la conformación del régimen que supervisa las relaciones internacionales (Del Alizal, 2007, Pag.233). Robert O. Keohane y Joseph Nye, exponentes de esta escuela, proponen los conceptos de *interdependencia compleja* y *globalismo* como centrales en el estudio internacional.

En esta investigación se entiende la composición del régimen internacional como resultado del conjunto complejo de relaciones desarrollado por los Estados, así como por organismos no gubernamentales, entidades privadas, actores económicos y organismos públicos autónomos que conforman los organismos internacionales. En esta investigación se estudia el régimen internacional a partir del marco jurídico en el que se contienen las normas y preceptos que emiten los organismos internacionales y sus relaciones bajo estos preceptos para identificar, en la estructura del mismo, indicadores que demuestren su carácter democrático.

¿Es democrático el régimen internacional? Hablar de un régimen remite a hablar de los actores que lo componen. Los organismos internacionales compuestos por Estados soberanos

funcionan como los actores principales dentro del régimen internacional. Sin embargo, del régimen internacional y comparten un génesis común: se originan dentro de Estados los Organismos Públicos Autónomos, así como las Organizaciones No Gubernamentales tienen incidencia dentro de las relaciones cuyo régimen democrático permite su existencia.

Estos regímenes democráticos, con sus respectivas variaciones entre naciones, tienen como base prescriptiva los principios del Estado democrático liberal. Giovanni Sartori define en qué ámbitos específicos opera el liberalismo por un lado, y la democracia por el otro. El primero actúa en el ámbito político buscando la libertad individual y de la protección jurídica (Sartori, 1993, Pág.196) [Estado de Derecho]. Mientras que la segunda opera en lo económico y social (Sartori).

Para que la democracia liberal pueda existir necesita haber ciertas condiciones necesarias en los ámbitos económico y político. En el planteamiento económico, Sartori propone que debe existir una economía creciente para lograr una mayor distribución equitativa del ingreso ya que este es uno de sus fundamentos (Sartori, Pág.240). El planteamiento político de Sartori es que el requisito indispensable es la difusión del poder. La ciudadanía se logra solo en el contexto de estructuras políticas, económicas y sociales que rompen el poder concentrado.

Robert Dahl también otorga otra particularidad de un régimen democrático. Este se caracteriza fundamentalmente por su continua aptitud para responder a las preferencias de sus ciudadanos sin establecer diferencias políticas entre ellos, en condiciones de plena igualdad jurídica y política (Dahl, 1990, Pág. 228).

Estos rasgos anteriormente señalados –igualdad, distribución de la riqueza y del poder político- se positivizan en el Derecho; son los fundamentos que preservan el Estado de Derecho liberal. Este concepto remite a una forma de Estado que está regido y conducido por el Derecho como expresión de la voluntad general (Díaz, 2010. Pág. 29), pero también se relaciona íntimamente con el de democracia siendo el primero la expresión en la norma positiva de la última. Estos principios del Estado de Derecho están plasmados en los sistemas jurídicos de los organismos internacionales que configuran el Derecho Internacional. Este es el marco jurídico que establece las pautas del carácter democrático que posee el régimen internacional siendo este a su vez, un reflejo del régimen de los Estados que constituyen los Organismos Internacionales.

La instauración del Estado de Derecho a nivel internacional, por encima de los Estados nación, es la visión que tiene la conformación del régimen internacional con las características que otorgan las relaciones entre los marcos jurídicos de los principales organismos internacionales. Los considerados aquí como moldeadores principales del Derecho Internacional son el marco jurídico de la ONU, la Organización de Estados Americanos y la Unión Europea. Estas organizaciones internacionales son las que suscriben a mayor número de Estados soberanos y aunque pudiesen existir discrepancias entre los miembros respecto a alguna de las políticas internacionales acordadas por estos órganos, éstas son legitimadas por la ley positiva.

Empero, aunque podemos observar las características del Estado de Derecho en el régimen internacional, sería una imprecisión teórica utilizar el término “Estado de Derecho” al hablar sobre el régimen político internacional democrático ya que este no constituye un Estado internacional. De esta manera, me remito al término anglosajón de *rule of law* o, en su caso, a su traducción castellana de *imperio de la ley* como una forma más precisa de referirse a la visión de un régimen internacional democrático buscado por la organización internacional moderna.

¿Cuáles son las características que presentan las organizaciones internacionales en sentido general? El profesor español Rafael Calduch proporciona como características de esta forma de organización las siguientes premisas:

1. *Internacionalidad*. Los miembros que integran una organización de este género tienen que proceder o formar parte de distintos Estados, lo que los diferencia de aquellos grupos o colectividades integradas por miembros pertenecientes a un solo estado, y por ende, sometidos a los poderes y al derecho de éste. Su constitución desarrollo y extinción afectan directamente al panorama de las relaciones internacionales, de las cuales forman parte, porque es en el medio internacional en el que operan la mayor parte de sus competencias e instituciones.
2. *Estructura orgánica permanente*. Estas poseen una serie de órganos, de medios humanos y de recursos financieros y jurídicos de una cierta permanencia temporal. La necesidad de que exista esta estructura orgánica permanente es una resultante de la naturaleza estable y permanente de los fines y objetivos que se pretenden alcanzar mediante la organización internacional.

3. *Funcionalidad de las organizaciones internacionales.* Esta forma de organización nace ante la necesidad de complementar y trascender las limitaciones que la división fronteriza y estatal del territorio impone a los poderes de cada país. La eficacia de una organización internacional radica en su capacidad para desempeñar adecuadamente ciertas funciones que motivaron su constitución.
4. *Relevancia jurídica.* Todas las organizaciones internacionales surgen de un acuerdo de voluntades que trasciende los límites de los derechos y obligaciones por ellos reconocidos como mutuamente vinculantes. Este acuerdo constitutivo adquiere una eficacia jurídica frente a terceros, de acuerdo a un determinado ordenamiento legal específico. Esta doble relevancia jurídica, interna y externa, que muestra toda organización internacional constituye un elemento común a esta categoría de actores internacionales; la relevancia jurídica no emana exclusivamente del acto constituyente de la organización, también deriva de sus actividades permanentes en el campo de las relaciones internacionales, de modo que la propia dinámica de las organizaciones internacionales es objeto de un tratamiento legal, tanto nacional como internacional (Calduch, 1991, Pag.123).

Las organizaciones internacionales pueden tener un carácter público o privado, componerse por organizaciones intergubernamentales y organizaciones no gubernamentales, y a partir de estas categorías, constituirse como organizaciones públicas u organizaciones privadas las cuales se sujetan al Derecho Internacional Público o al privado respectivamente. Sin embargo, las organizaciones internacionales públicas son las que representan un papel preponderante como actores dentro de las relaciones internacionales y constituyentes del marco jurídico internacional en general.

¿Cómo se conforma la organización internacional moderna? La organización internacional a lo largo del devenir histórico ha tenido distintas fases que conformaron su evolución; desde organizaciones internacionales científicas o industriales hasta organizaciones políticas complejas como las organizadas por Simón Bolívar bajo su visión de *panlatinoamericanismo* en el siglo XIX plasmada en la Carta de Jamaica de 1815. Sin embargo, ninguna de estas organizaciones influyó tanto en la conformación del nuevo orden internacional formal como lo hicieron los organismos internacionales de vocación universal aparecidos en el siglo XX como la Sociedad de Naciones y su sucesora la Organización de Naciones Unidas. De acuerdo a Calduch Cervera, con la aparición de estos organismos el sistema internacional apreció nuevos fenómenos:

- a) *Un incremento del número de actores internacionales no estatales.* Dicho aumento ha contribuido a intensificar y complicar las relaciones entre los propios estados, generando nuevos vínculos internacionales al margen o por encima de los poderes estatales y contribuyendo a la formación de áreas de cooperación interestatal tanto regionales como mundiales.
- b) *Un incremento en la movilidad de las colectividades humanas no estatales.* La participación de numerosos grupos sociales en el contexto internacional, mediante su inserción en organizaciones no gubernamentales, ha propiciado no sólo su protagonismo internacional, sino también cambios sustantivos en las estructuras mundiales (Calduch, Pág.121).

Con esta forma de la organización internacional se presenta la conformación de una estructura orgánica en la que se presentan los juegos de relaciones entre Estados y organizaciones no gubernamentales. Las organizaciones internacionales de los siglos previos presentaron un carácter transitorio o esporádico, propio de una coyuntura determinada. Empero, una estructura orgánica como la de las Naciones Unidas, la Unión Europea o la Organización de Estados Americanos garantiza la permanencia y reduce la incertidumbre al legitimarse mediante un marco jurídico positivo consensado por los actores internacionales. Este marco regula tanto las actividades de los actores como las actividades de los organismos internacionales en su conjunto, estableciendo así la forma del régimen político internacional.

2.2.1 Carta de la ONU

A continuación se presentan los preceptos que contienen los marcos jurídicos interno y externo del organismo internacional de carácter universal que es la Organización de Naciones Unidas. Los preceptos que se muestran aquí son los que presentan elementos para la difusión de una forma de régimen democrático liberal representativo como uno de los objetivos principales de esta organización a nivel interno (orgánico) y externo (internacional).

Ya que es ésta la que concentra mayor extensión tanto territorial, al contener una cantidad considerable de Estados miembros, como jurídica al incluir sus estatutos igual número de prerrogativas que conciernen a los Derechos Humanos, derechos de los migrantes, protección a las minorías, etc., así como órganos especializados en cada uno de estos tópicos, es considerada como la organización internacional preponderante en la conformación del marco jurídico internacional.

Estudiar las normas de las distintas instancias de esta Organización es fundamental para comprender la naturaleza del régimen internacional ya que las múltiples conferencias, tratados y cartas firmadas por diversos Estados soberanos se rigen bajo las normas y Pactos patrocinados por los mismos órganos especializados que la componen. Estas normas constituyen piezas clave en la estructura del Derecho Internacional en su conjunto.

La Carta de la ONU, promulgada justo al término de la segunda guerra mundial, en junio de 1945, es el documento en el que se plasman los artículos que constituyen los ejes rectores de la constitución de su estructura interna, sus principios fundamentales, sus propósitos de existencia y su marco jurídico en general. El susodicho documento consta de 19 capítulos temáticos, de los cuales analizo sólo los que contienen consideraciones fundamentales en sus artículos respecto a la reproducción del régimen democrático y *la rule of law*, tanto interna como externamente.

2.2.1.1 Capítulo I¹⁰

El primer capítulo trata sobre los propósitos y principios que son la causa de existencia de la organización.

Artículo 1. El artículo inicial de esta Carta, establece los Principios prescriptivos bajo los cuales se rige esta Organización. Nótese que en ellos se establecen valores propios de la democracia liberal mencionados anteriormente.

Los propósitos de las Naciones Unidas son:

1. Mantener la paz y la seguridad internacionales, y con tal fin tomar medidas colectivas eficaces para prevenir y eliminar amenazas a la paz, y para suprimir actos de agresión u otros quebrantamientos de la paz; y lograr por medios pacíficos, y de conformidad con los principios de la justicia y del derecho internacional, el ajuste o arreglo de controversias o situaciones internacionales susceptibles de conducir a quebrantamientos de la paz;

¹⁰ Organización de Naciones Unidas. *Carta de la Organización de Naciones Unidas*. Sitio web oficial de la Organización de Naciones Unidas: <http://www.un.org/es/charter-united-nations/index.html>. Consultada el 17 de marzo de 2016

2. Fomentar entre las naciones relaciones de amistad basadas en el respeto al principio de la igualdad de derechos y al de la libre determinación de los pueblos, y tomar otras medidas adecuadas para fortalecer la paz universal;
3. Realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, y en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión; y
4. Servir de centro que armonice los esfuerzos de las naciones por alcanzar estos propósitos comunes.

Artículo 2. Trata la forma de las relaciones entre los miembros basada en el principio de igualdad y a respetar la soberanía de sus territorios

2.2.1.2 Capítulo II

Este apartado habla sobre los miembros de esta organización, quiénes son tales y quienes pueden serlo, así como el mecanismo por el que este organismo aceptará o rechazará una solicitud de membresía. De este capítulo resalta el siguiente artículo:

2.2.1.3 Capítulo III

Trata sobre los órganos que componen la Organización, de acuerdo al artículo 7 se establecen como órganos principales de las Naciones Unidas: una Asamblea General, un Consejo de Seguridad, un Consejo Económico y Social, un Consejo de Administración Fiduciaria, una Corte Internacional de Justicia y una Secretaría. Respecto al tema en materia democrática de este capítulo destaca:

Artículo 8. Este artículo establece la equidad de condiciones de elegibilidad entre personas sin distinción alguna para desempeñar funciones dentro de los órganos que componen esta organización, reiterando el carácter democrático dentro de la misma.

2.2.1.4 Capítulo IV

El capítulo IV establece las pautas de la Asamblea General, su composición, sus funciones específicas, su sistema de votación y el procedimiento de la misma.

Artículo 13. De este artículo, destaca la siguiente fracción para el interés de este estudio al señalar el impulso de la ONU a la instauración del *imperio de la ley* en el régimen político internacional

Artículo 18. Establece el sistema electoral interno prevaleciente, el cual es de mayoría simple a una vuelta al obtenerse el consenso en dos tercios

2.2.1.5 Capítulo V

Aquí se habla sobre la conformación del Consejo de Seguridad, el cual tiene la responsabilidad primordial de mantener la paz y la seguridad internacionales, de acuerdo al artículo 24. Consta de 15 miembros en total. De este grupo, la República de China, Francia, Rusia (que en la Carta aparece como Unión de las Repúblicas Socialistas Soviéticas), el Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte y los Estados Unidos de América son los miembros permanentes de dicho órgano. Los miembros restantes no permanentes serán elegidos por la Asamblea General para desempeñar las funciones en este órgano por 2 años, siendo consideradas las contribuciones al mantenimiento de la paz y una distribución geográfica equitativa para la elección de estos miembros, todo esto contenido en el artículo 23. Estos contarán con un representante en el Consejo y sin posibilidad de reelección.

Los artículos que resaltan en cuanto a materia democrática son:

Artículo 27. Este artículo señala el sistema electoral y de votación, los cuales son idénticos a los de los demás órganos de la organización, con la salvedad que se abstendrá de votar alguno de los miembros que tome parte en alguna controversia dentro o fuera del órgano:

Artículo 30. Otorga al Consejo de Seguridad la facultad de elegir su propio reglamento así como el método por el cuál este elegirá a su Presidente.

Nótese que en los 2 artículos anteriormente citados se establece una relativa autonomía del Consejo de Seguridad respecto a los órganos restantes de la Organización, lo que se traduce en una equitativa distribución de las facultades entre los órganos, no concentrándose mayoritariamente en uno.

2.2.1.9 Capítulo IX

Respecto al tema concerniente a esta investigación, este capítulo reitera el compromiso de la Organización con la reproducción y preservación de los valores democráticos, con la creación de organismos especializados en materia económica, sanitaria y social.

2.2.1.11 Capítulo XI

Aquí se concentran las disertaciones acerca de territorios dependientes de otros Estados. Aquí la Carta obliga a los Estados a administrar estos territorios respetando los derechos humanos, impulsando el desarrollo, cultural, económico, social y político de los mismos. Resalta el inciso b del artículo 73 que establece que tales Estados deben promover el desarrollo del gobierno propio, dicese soberanía, de esos territorios.

2.2.1.14 Capítulo XIV

La Corte de Justicia Internacional es el órgano especializado en materia judicial de la ONU. Este órgano representa la formalización de la pretensión de la *rule of law* de la visión del régimen internacional que propugna la Organización. Todos los miembros de las Naciones Unidas fungen, de forma fáctica, como parte en el Estatuto de la Corte Internacional de Justicia (artículo 93) y están comprometidas a acatar los fallos de la Corte así como ejecutar sus decisiones (artículo 94). El Consejo de Seguridad asumirá la tarea de proceder respecto a una acción que represente el desatamiento de uno de sus fallos ejecutada por una de las partes en litigio, miembro o no de las Naciones Unidas (artículo 94).

La presencia de un órgano especializado internacional en materia judicial simboliza la instauración de un régimen en el cual las nociones de Estado de Derecho o *rule of law* son característicos del mismo. La idea de una institución encargada de la investigación de delitos, la deliberación, promulgación y ejecución de fallos en los juicios sobre una agravante entre Estados u otros actores internacionales que competan al Derecho Internacional.

La ONU se asume a sí misma como la organización que más ha trabajado por preservar y reproducir los valores propios de la democracia:

Las Naciones Unidas han trabajado más que cualquier otra organización para apoyar y fortalecer la democracia en todo el mundo, desde promover el buen gobierno hasta monitorear elecciones, pasando por apoyar a la sociedad civil, fortalecer las instituciones, garantizar la libre determinación de los países que estaban bajo mandato colonial y redactar nuevas constituciones en las naciones post-conflicto.¹¹

Dentro de marco jurídico analizado con anterioridad, consta la diversidad de prerrogativas de la Organización y sus múltiples órganos que vigilan los valores democráticos, los derechos humanos y el respeto a las libertades universales. Estas prerrogativas están legitimadas en la norma positiva del Derecho Internacional.

Democracia y la gobernanza democrática en particular, significan que los derechos humanos y las libertades fundamentales son respetadas, promovidas y se cumplen, permitiendo que las personas vivan con dignidad.¹²

2.2.1.15 Carta Internacional de los Derechos Humanos

La Declaración Universal de los Derechos Humanos constituye un documento declarativo adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 217 A (III), el 10 de diciembre de 1948 en París; ésta recoge en sus 30 artículos los Derechos Humanos considerados básicos, a partir de la carta de San Francisco firmada en junio de 1945. En ellas se comprenden los fundamentos morales de la razón jurídica que representa la Carta Internacional de Derechos Humanos.

Los Pactos Internacionales de Derechos Humanos y sus Protocolos comprenden la base de la Carta Internacional de Derechos Humanos. Mientras que la Declaración constituye, generalmente, un documento orientativo, los Pactos son tratados internacionales que obligan a los Estados firmantes a cumplirlos; es decir, la primera sujeta a un tipo de responsabilidad ético-moral y la segunda a una responsabilidad jurídica. La Carta Internacional supone la

¹¹ Organización de Naciones Unidas. *La ONU y la democracia*. Disponible en la dirección web oficial de la Organización de Naciones Unidas: http://www.un.org/es/globalissues/democracy/democracy_and_un.shtml Consultada el 20 de marzo de 2016

¹² *Ídem*.

formalización de los valores democráticos en el Derecho Internacional, legitimando una forma de régimen político democrático internacional.

2.3 La integración de México en el régimen político internacional democrático

Con las condiciones económicas, políticas, sociales, culturales, tecnológicas e institucionales imperantes en el sistema de relaciones globales es inherente la proliferación de relaciones de interdependencia intercontinental, de *globalismo*, acorde a Keohane y a Nye, esto causa que los Estados mantengan una política exterior particular acorde los Acuerdos Internacionales signados; estos Acuerdos, sean en materia comercial, económica, financiera, política, cultural, altruista, etc. representan la formalización de las relaciones de interdependencia interestatal.

El Estado mexicano tuvo durante el siglo XX una amplia participación en organismos internacionales y en la formalización de relaciones económicas y políticas en distintos tratados con estos organismos, como la ONU, así como con otros Estados. México está inserto en el régimen internacional democrático como actor y como miembro, ratificado en los tratados internacionales que ha signado en materia democrática.

En el apartado anterior se analizó la configuración del régimen político internacional a partir del estudio de la Organización de Naciones Unidas en su calidad de organismo internacional de carácter universal, siendo así uno de los actores internacionales que configuran gran parte del marco jurídico que lo legitima. Empero, otras organizaciones conformadas por Estados miembros y no miembros de la ONU han pactado acuerdos internacionales en materia democrática que también forman parte del Derecho Internacional.

Como indicadores de la incorporación de México al régimen internacional democrático, analizo los siguientes tratados que conforman parte de su política exterior con organismos internacionales. Analizo, brevemente, los fundamentos de la Carta de la Organización de Estados Americanos y la Carta Democrática Interamericana concernientes en la reproducción y preservación del carácter democrático del régimen internacional. Estos tratados fueron elegidos de entre los diversos acuerdos que tiene el Estado mexicano en esa materia por ser los más antiguos y significativos a nivel regional.

La Organización de Estados Americanos es un organismo internacional de carácter regional que funge como la institución que aglutina a los Estados del continente americano para la facilidad de las relaciones multilaterales en cuanto a distintos temas de agenda global que afectan directamente a los Estados americanos. Esta tiene su sede en el Distrito de Columbia, Estados Unidos. También posee oficinas regionales en los distintos países miembros.

La Conferencia Interamericana sobre Problemas de la Guerra y la Paz y la Conferencia Interamericana para el Mantenimiento de la Paz y la Seguridad del Continente, realizada en México en 1945, significaron directrices en la ampliación de las relaciones del ámbito del panamericanismo regional al multilateralismo global y al establecimiento de las Naciones Unidas.

La organización está compuesta de 35 países soberanos miembros y es la más antigua y extensa en cuanto a territorios y jurisdicción en América, por lo que es crucial su análisis para tener un panorama más amplio sobre el régimen internacional y la política exterior de México.

El documento oficial que establece sus marcos jurídicos interno y externo, así como la conformación y funciones de sus órganos es la Carta de la Organización de los Estados Americanos, promulgada en la Novena Conferencia Internacional Americana celebrada en 1948, siendo México uno de los países miembros fundadores. Ha tenido 5 reformas, la más reciente en el año de 1993 conocida como el Protocolo de Managua. Esta versión actualizada es la que se analiza aquí.

La estructura de la Carta consta de 3 partes, divididas en 22 capítulos, de los cuales solo analizo brevemente 4 capítulos del quinteto inicial de la primera parte, ya que contienen los artículos que dan el marco jurídico interno de la Organización. De la segunda parte solo rescato los capítulos IX, XIII, XIV y XV, que proporcionan las funciones y propiedades de la Asamblea General, El Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral, el Comité Jurídico Interamericano y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respectivamente. De la conformación orgánica interna de la OEA, estos órganos son los que

dentro de sus funciones está presente la materia democrática, además de proporcionar parte del marco jurídico interno de la misma.

1.3.1 Carta de la Organización de Estados Americanos¹³

2.3.1.1 Capítulo I

El capítulo inicial de la Carta trata sobre la causa de existencia de esta Organización, la cual, respecto a la de Naciones Unidas, se constituye como un organismo regional (artículo 1). El cumplimiento de sus obligaciones regionales será con respecto a los Principios de la Carta de la Organización de Naciones Unidas (artículo 2).

2.3.1.2 Capítulo II

Los Principios de la Organización son el acatamiento del derecho internacional como norma de conducta de los Estados, el respeto a la soberanía de los Estados así como el cumplimiento de los tratados y otras fuentes del Derecho Internacional son la base esencial del orden internacional.

2.3.1.3 Capítulo III

Los miembros de la OEA son todos los Estados soberanos americanos que ratifiquen la Carta (artículo 6).

2.3.1.4 Capítulo IV

Este es el capítulo concerniente a los derechos y deberes de los Estados. No habrá distinción jurídica alguna entre estos respecto a su calidad de sujeto de Derecho Internacional (artículo 10). La importancia de los tratados internacionales es tal, que la

¹³ Cfr. Organización de los Estados Americanos. *Carta de la Organización de los Estados Americanos*. Versión digital, tomada del sitio web oficial de la Organización de Estados Americanos, disponible en la dirección: http://www.oas.org/dil/esp/tratados_A-41_Carta_de_la_Organizacion_de_los_Estados_Americanos.htm Consultado el 29 de marzo de 2016

observancia y la ejecución son tomadas por la Carta como normas para el mantenimiento de las relaciones pacíficas entre Estados (artículo 17).

2.3.1.5 Capítulo IX

El órgano preponderante, de acuerdo a la Carta, es la Asamblea General, la cual tiene como atribuciones principales la toma de decisiones respecto a la política y acción de la Organización así como fortalecer los nexos con la Organización de Naciones Unidas y otros organismos de carácter regional. La importancia que tiene esta afirmación contenida dentro de su marco jurídico interno, es que supone la formalización de las relaciones entre organismos internacionales, los cuales acorde a Keohane y Nye, son parte de la categoría de actores cuyas sincronías positivadas condicionan el régimen internacional. Aquí se Dictan las disposiciones para la coordinación de las actividades de los órganos, organismos y entidades de la Organización entre sí, y de estas actividades con las de las otras instituciones del sistema interamericano así como con la ONU y sus órganos especializados.

2.3.1.6 Capítulo XIII

A continuación, expondré los incisos correspondientes del artículo 95 en el cual se otorgan las facultades y fundamentos del Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral. Este es el órgano especializado encargado de vigilar las relaciones entre los Estados americanos. Tiene especial incidencia en la reproducción de los valores democráticos dentro de los Estados de este Continente.

2.3.1.7 Capítulo XIV

En este capítulo se contienen las propiedades específicas del órgano judicial de la OEA, el Comité Jurídico Interamericano. Respecto a materia de *imperio de la ley* este capítulo establece la formalización de la pretensión de ejecución de este valor en los Estados americanos. Los artículos que, al igual que con los órganos ya vistos, establecen sus propiedades, sus motivos y el fortalecimiento de las relaciones con otros organismos, son citados.

2.3.1.8 Capítulo XV

Como órgano especializado en la observancia del cumplimiento y respeto de los derechos humanos se conforma la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos cuya existencia ratifica el artículo 106, asignando su estructura, competencia y procedimiento de la citada institución a las Convenciones Interamericanas de Derechos Humanos.

México fue de los países fundadores de esta Organización, al suscribirse esta Carta y ser firmada por el Estado Mexicano en Bogotá, Colombia en 1948 y refrendado su participación en las distintas reformas que ha tenido, las cuales ya fueron citadas con anterioridad.

2.3.2 Carta Democrática Interamericana

Este documento representa la cristalización en la norma positiva del compromiso de los miembros de la OEA a reproducir los valores de la democracia e instaurar el régimen democrático en sus respectivas naciones. Al igual que la ONU, esta considera la forma de democracia representativa como el régimen adecuado para mantener la paz, y el desarrollo estable a nivel regional. Haciendo referencia a la Tercera Cumbre de las Américas, celebrada en Quebec, Canadá en el año de 2001, promueve la cláusula democrática que toma cualquier disturbio al orden democrático dentro de un Estado del Hemisferio como un obstáculo para la participación del mencionado Estado en el proceso de Cumbres de las Américas, que es aquel conjunto de reuniones que celebran los jefes de Estado, con el patrocinio de la OEA, para discutir estrategias que puedan coadyuvar a resolver los problemas presentados en la región. Tal documento fue aprobado por los países miembros, incluidos los Estados Unidos Mexicanos, el día 11 de septiembre de 2001.

La estructura del documento se compone de 6 capítulos y 28 artículos. Estos capítulos tocan temas estratégicos como el sistema político interamericano y la forma de régimen democrático; la relación e importancia de la democracia para con los derechos humanos; se contemplan mediadas orgánicas para la promulgación de un desarrollo regional integral para erradicar la pobreza a través de los valores democráticos; la visión del fortalecimiento de la institucionalización internacional como catalizador del desarrollo democrático; la relación de

las misiones de observación electoral entre los países miembros como legitimador de los procesos democráticos y, posteriormente, la promoción de la cultura política democrática.

Para el análisis de esta Carta, extraeré los artículos que específicamente se encargan de la implementación del régimen democrático dentro de los Estados miembros.

1.3.2.1 Capítulo I¹⁴

La premisa principal contenida en este capítulo es el engranaje de normas procedimentales para la propagación de la forma de régimen democrático representativo en el sistema político interamericano (artículo 1). Es coincidente con la Declaración Universal de Derechos Humanos al tomar a la democracia como una forma de régimen político en el que el respeto a los derechos humanos, así como el ejercicio de poder apegado al Estado de Derecho o *imperio de la ley* son elementos clave (artículos 2 y 3). Esto respecto a la *ratio* jurídica, en cuanto al acceso al poder se considera como necesaria la celebración de elecciones equitativas, justas y libres cuyo sufragio se base en la secrecía y la universalidad. Este artículo también formula enunciados a favor de la pluralidad en los sistemas de partidos y la existencia de múltiples organizaciones políticas (artículo 4). Aunado a esto, se promueve el fortalecimiento de los partidos políticos y de las organizaciones políticas bajo un régimen financiero equilibrado para fortalecer el régimen democrático (artículo 5), así como estimular la participación ciudadana (artículo 6).

Capítulo II

La práctica de la democracia es inherente a la existencia de derechos civiles y políticos naturales básicos. Los derechos humanos, joya de la corriente jurídica del *iusnaturalismo*, representan ese conjunto de derechos y libertades de las que goza el ser humano por el hecho de serlo. La forma de régimen considerada por la Carta para la observación y preservación de estos derechos es la democrática al tomarla como indispensable para el

¹⁴ Organización de Estados Americanos. *Carta Democrática Interamericana*. Organización de Estados Americanos. Lima, Perú, 2001. Versión digital consultada en la dirección: http://www.oas.org/charter/docs_es/resolucion1_es.htm El día 2 de abril de 2016

ejercicio de las libertades fundamentales (artículo 7). Como ya se mencionó anteriormente, para la defensa de estos derechos la Carta de la OEA asigna órganos especializados para el cumplimiento de estos derechos y la presente Carta Democrática Interamericana ratifica el compromiso de los Estados miembros a fortalecer este sistema interamericano de protección a los derechos humanos (artículo 8) y eliminación a toda forma de discriminación (artículo 9).

Capítulo III

Las condiciones materiales, de acuerdo al enfoque del materialismo dialéctico, condicionan la superestructura en la que se desenvuelve la forma de Estado, los regímenes de gobierno así como los niveles politización y participación ciudadanas. Este razonamiento sirve como base para la explicación de que la Carta Democrática Internacional tome en cuenta la erradicación de la pobreza, mediante un programa de desarrollo integral para la consolidación eficaz de un régimen democrático. La Carta toma a estos elementos como indivisibles entre sí (artículo 11). Mediante la ratificación de esta Carta, los Estados miembros de la Organización reiteran su compromiso por la liquidación de la pobreza en todas sus formas; material e intelectual (artículo 12). Para ello, establece la promoción y la observancia de los derechos económicos, sociales y culturales propios de un desarrollo integral que permita la consolidación democrática en el Hemisferio (artículo 13).

Es mediante la educación, que se fortalecen las instituciones democráticas. Esta Carta establece la imperiosa necesidad de promover la educación de calidad a los sectores marginales (artículo 16). La educación, es aquel elemento a través del cual se reproducen los valores democráticos en la superestructura de la sociedad civil, de manera que mediante una educación de altos niveles cualitativos fortalece la propagación del régimen democrático.

Capítulo IV

Este capítulo es concerniente a la política de la Organización en materia de institucionalismo y democracia. En la forma de Estado de Derecho bajo un régimen democrático, el sostenimiento de las instituciones democráticas resulta crucial para el conjunto del sistema social. La Organización en el fundamento jurídico contenido en la Carta de la OEA, otorga a los miembros la capacidad de recurrir al Secretario General o al Consejo Permanente con el fin de preservar sus instituciones democráticas en una situación que las ponga en riesgo (artículo 17). Además, la Organización considera la presencia de una situación de esa naturaleza como un impedimento mayor para la participación de ese Estado en sus órganos (artículo 19). Conforme a las normas propias del Derecho Internacional, la Carta de la OEA y la presente, la Organización procederá en actos para promover la normalización de las instituciones democráticas (artículo 20). Al ser infructíferas estas acciones, el Estado objeto de tal circunstancia será suspendido de su participación en el organismo bajo la obligación de respetar los acuerdos firmados poniendo especial énfasis en el respeto a los derechos humanos (artículo 21). El Estado miembro dejará el estado de suspensión al obtenerse dos tercios de los votos de los Estados miembros al celebrar estos un proceso de votación para resolver el levantamiento o permanencia de la suspensión (artículo 22).

Capítulo V

Este capítulo contiene el marco jurídico institucional a nivel interamericano para la cooperación entre órganos democráticos de los Estados miembros entre ellos, responsabilizando a los Estados de promover procesos electorales equitativos y libres. Así, un Estado miembro puede solicitar a la Organización asesoramiento y asistencia técnica para el correcto desarrollo de las instituciones democrático electorales (artículo 23).

Este capítulo promueve las misiones de observación electoral, por lo que cobra especial relevancia al contener el marco jurídico interamericano que permitió al IFE llevar a cabo su actividad internacional. Las misiones de observación electoral se llevarán a cabo a petición de un Estado miembro solicitante bajo las condiciones de la OEA

(artículo 24). Estas misiones tienen como obligación informar al Consejo Permanente de las condiciones en las que se encuentran las instituciones democráticas y el proceso observado, concluyendo si existen o no las condiciones pertinentes para el ejercicio de elecciones libres y justas (artículo 25).

Capítulo VI

El capítulo final de esta Carta se centra en la importancia de promover la cultura política democrática. Establece que la Organización tiene como tarea desarrollar actividades y programas encaminados a la difusión de esta cultura como un sistema de vida de libertad de los pueblos consistente en el mejoramiento económico, social y cultural (artículo 26). Se presta especial atención en la educación para las juventudes como futuros reproductores de los valores democráticos, por medio de la cooperación de los Estados participantes en la Organización, así como con organismos no gubernamentales. Dentro de la reproducción y consolidación de los valores de la cultura política democrática se contemplan las cuotas en materia de equidad de género en los países sujetos a la Organización.

2.4 Consideraciones

Con esta presentación de los marcos jurídicos internos de los principales organismos internacionales, uno de carácter universal y otro regional, tenemos un panorama general del régimen internacional así como de la organización a idéntico nivel. La importancia del estudio de los organismos internacionales la encontramos en la ya citada concepción de Oran Young que propone la conformación de los regímenes internacionales a partir de las relaciones entre los actores internacionales, tanto organismos gubernamentales y no gubernamentales como organismos internacionales y cuyas relaciones medibles en tiempo y espacio componen un régimen. Krasner agrega que la interdependencia se lleva a cabo en áreas temáticas de las relaciones internacionales, en este caso, la democracia. Cabe mencionar que a diferencia de Krasner, Young enfatiza la importancia de un sistema articulado de ideas. Esas ideas mencionadas por Young son tomadas aquí como el fundamento deontológico del sistema jurídico internacional anteriormente visto. Así, la norma positiva del Derecho Internacional funge como cristizador de la respuesta de los

organismos internacionales a los insumos presentados por otros actores, acorde al enfoque sistémico clásico.

Sin embargo, el Derecho Internacional también consolida la positividad de instituciones con carácter internacional. Douglass North afirma que las instituciones son restricciones que estructuran las relaciones económicas, políticas y sociales (North, 1991, Pág.97). De esta manera, las instituciones internacionales surgen para encausar el conjunto de relaciones sociales interestatales. Este conjunto de relaciones sociales culmina en *acuerdos*; en estos acuerdos también se plasman los patrones de comportamiento, como mencionó Young, que terminan por definir la estructura política, según Kenneth Waltz (1979, Pág.80).

Ciertamente, la evolución de los procesos económicos, políticos e históricos han modificado las relaciones múltiples de interdependencia entre Estados-nación. Estos nuevos fenómenos sociales se expanden a escala global con la apertura de las relaciones comerciales lo que hace surgir la imperiosa necesidad de establecer formas de tratar las relaciones internacionales, en lo general, y políticas en lo particular. Dicha necesidad llevó a la creación de formas de organización internacional.

Es todo este complejo de normas e instituciones de carácter universal positivadas en diversos tratados internacionales los indicadores considerados en esta investigación para tomar al régimen político internacional como uno de forma democrática y con una jurisprudencia propia acorde al concepto de *imperio de la ley*.

Por lo anterior, podemos constatar la conformación de instituciones democráticas consolidadas en el ámbito internacional, cuyos distintos acuerdos definen la estructura política del régimen internacional que, como ya se vio, contiene las premisas fundamentales de la democracia representativa y el *imperio de la ley*. El Estado mexicano, está inserto dentro de esta estructura política internacional como miembro de los principales organismos internacionales a nivel universal y regional. Esto condiciona de manera particular la política exterior de México que está obligada por los tratados firmados con estas organizaciones a respetar los principios democráticos de estas organizaciones.

Es por esto, que en esta labor investigativa se afirma que el régimen político internacional es democrático en la formalidad; y que con base en tales condicionantes normativas positivas de este régimen, el Instituto Federal Electoral tuvo margen de maniobra para actuar internacionalmente en su calidad de organismo público autónomo inserto en el Estado mexicano. En el siguiente capítulo, se tratará sobre la actividad internacional del IFE netamente con los fundamentos teóricos y jurídicos para establecer la relación de la política exterior del Estado mexicano en materia democrática con la actividad internacional del citado organismo.

CAPÍTULO III: RELACIONES DE INTERDEPENDENCIA INTERNACIONAL DEL IFE

3.1 Marco jurídico de la actividad internacional del IFE

El tercer capítulo, que a su vez es el postrero de este estudio, tiene como inicio la presentación del marco jurídico en el que se sustentó la actividad internacional del IFE. Se tienen como objetivos específicos los siguientes:

1. Detectar los artículos contenidos en el COFIPE que se relacionan con el desarrollo y la permisión de esta clase de actividad.
2. Identificar y describir el órgano especializado del Instituto encargado de organizar, planear, supervisar y ejecutar su actividad internacional.
3. Especificar las actividades que son reflejo de las relaciones interinstitucionales entre el IFE e instituciones pertenecientes a organismos internacionales como la ONU y la OEA así como instituciones que congregan a organismos electorales pertenecientes a otros Estados, formalizadas en diversos convenios.

Los objetivos aquí planteados se encaminan a la demostración del establecimiento de las relaciones de interdependencia internacional establecidas por instituciones públicas de distintos países en lo general. En lo específico, las relaciones internacionales del IFE con organismos internacionales que agrupan a múltiples instituciones electorales de distintos Estados, son tomadas como relaciones multilaterales y las desarrolladas otros organismos electorales de forma directa, miembros o no de estos organismos, son vistas como sus relaciones bilaterales. Esto en pro de la ejecución de una agenda común determinada por el consenso de estas instituciones para la mejora de las condiciones y mecanismos óptimos para la praxis democrática.

Se comienza presentando un breve recuento de los antecedentes jurídicos de las reformas al artículo 41 constitucional de 1990, que establecieron la creación de un organismo público

con autonomía de gestión que se encargase de la materia electoral¹⁵, la reforma de 1994 que propuso depositar en manos de los representantes de los Poderes de la Unión y de un grupo de ciudadanos de reconocido prestigio e imparcialidad, la facultad de voto en el máximo órgano de dirección electoral federal¹⁶ junto con la del 96 que es cuando culmina el proceso de “ciudadanización”. Sin embargo, las reformas sobre la ciudadanización ya fueron tratadas en el primer capítulo, por lo que paso directamente a tratar los artículos del COFIPE por lo que sólo se consideran las referentes al patrimonio propio del Instituto, la administración de sus recursos y la facultad de crear divisiones o unidades técnicas a discreción.

3.1.1 COFIPE

El Código Federal de Instituciones y Procesos Electorales fue el compendio de prerrogativas legales que determinaron la autonomía, estructura y funciones del IFE. Específicamente, no hubo un artículo determinado que explícitamente atribuyera a este instituto una normatividad respecto a la actividad internacional. Empero, existieron aquellos que establecieron el marco jurídico necesario para el desarrollo de tal actividad.

El IFE comenzó su actividad internacional en el año de 1993. Para tener una mejor comprensión de la evolución de este marco jurídico, se comparan las versiones del COFIPE con las reformas hechas en el año de 1994, la reforma de la “ciudadanización” y la última reforma en 2008. Las características que se resaltarán de los siguientes artículos del COFIPE son aquellas que otorgan al Instituto su existencia, funciones, autonomía, patrimonio propio y las facultades para crear órganos específicos; las cuales conforman el espacio propicio para el desarrollo de la actividad estudiada aquí. Entre las versiones solo se expondrán las diferencias, ya sean adiciones o derogaciones, de un artículo a otro que trate el mismo tema.

¹⁵ Cfr. Estados Unidos Mexicanos. Cámara de diputados. *La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus reformas*. Biblioteca del Congreso de la Unión, México, D.F., Versión digital consultada el 19 de abril de 2016 en la página web de la biblioteca virtual del Palacio Legislativo: http://www.diputados.gob.mx/sedia/biblio/doclegis/cuad_cons_mar13.pdf Pág. 162

¹⁶ *Idem*. Pág. 163

a) Autonomía y patrimonio

Artículo 70 (COFIPE 1990).¹⁷

1. El Instituto Federal Electoral es un organismo público autónomo, de carácter permanente con personalidad jurídica y patrimonio propios.
2. El patrimonio del Instituto se integra con los bienes muebles e inmuebles que se destinen al cumplimiento de su objetivo y las partidas que anualmente se le señalen en el Presupuesto de Egresos de la Federación
3. El Instituto se registrará por su organización, funcionamiento y control, por las disposiciones constitucionales relativas y las de este Código.

Artículo 106 (COFIPE 2008).¹⁸

1. El Instituto Federal Electoral es un organismo público autónomo, de carácter permanente, autónomo en sus decisiones y funcionamiento, con personalidad jurídica y patrimonio propios.
2. El patrimonio del Instituto se integra con los bienes muebles e inmuebles que se destinen al cumplimiento de su objeto y las partidas que anualmente se le señalen en el Presupuesto de Egresos de la Federación, así como con los ingresos que reciba por cualquier concepto, derivados de la aplicación de las disposiciones de este Código.
3. Los recursos presupuestarios destinados al financiamiento público de los partidos políticos no forman parte del patrimonio del Instituto, por lo que este no podrá alterar el cálculo para su determinación ni los montos que del mismo resulten conforme al presente Código.

¹⁷ Cfr. Estados Unidos Mexicanos. Presidencia de la República. *Código Federal de Instituciones y Procesos Electorales*. México, D.F. 1990. Consultado el 20 de abril de 2016 en la dirección web: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Federal/OA/IFE/Codigos/15081990.pdf>

¹⁸ Cfr. Estados Unidos Mexicanos. Presidencia de la República. *Código Federal de Instituciones y Procesos Electorales*. México, D.F. 2008. Consultado el 20 de abril de 2016 en la dirección web del Instituto Nacional Electoral: http://norma.ife.org.mx/documents/27912/234587/2008_COFIPE.pdf/56e9c54e-2481-48f9-9122-a8231dc3806b

4. El Instituto se regirá para su organización, funcionamiento y control, por las disposiciones constitucionales relativas y las de este Código.

Como podemos observar, las disposiciones contenidas en el artículo 70 del COFIPE original, concernientes a la autonomía del Instituto, se modificaron en lo sustancial. En el artículo 106 se adicionó un párrafo más para aclarar la inmutabilidad de los recursos asignados a los partidos políticos por parte del Instituto.

b) Facultad de crear direcciones y comisiones específicas

Entre las versiones del COFIPE, es en este tema donde encontramos diferencias más notorias, ya que como se mencionó en el primer capítulo de esta investigación, la estructura inicial del IFE contemplaba que el Consejo General, como órgano superior de dirección, se compusiera de un Consejero Presidente del poder ejecutivo (en concreto el Secretario de Gobernación), 4 Consejeros del Poder Legislativo, 6 Consejeros magistrados y representantes de los partidos políticos nacionales.

Esta estructura se modificó con la reforma constitucional de 1996, en la cual se sustituyó a los Consejeros Magistrados y al Consejero Presidente por Consejeros Electorales ciudadanos, así como la eliminación del voto a los representantes del Poder Legislativo y la concentración en la figura del Secretario Ejecutivo de las atribuciones que fueron propias de del Director General y del secretario general. Una de estas atribuciones era la de aprobar la estructura de las direcciones ejecutivas y demás órganos del Instituto así como someter a discusión del Consejo General las propuestas para la creación de nuevas direcciones o unidades técnicas.

De esta manera, cito el artículo 85, que estableció que la Junta General Ejecutiva tendría como presidente al Director General, que además tuvo la facultad de crear unidades técnicas y comisiones específicas para el funcionamiento del Instituto.

Artículo 85(COFIPE 1990)

1. La Junta General Ejecutiva del Instituto será presidida por el Director General y se integrará con el Secretario General del Instituto y de los Directores Ejecutivos del Registro Federal de Electores, de Prerrogativas y Partidos

Políticos, de Organización Electoral, del Servicio Profesional Electoral, de Capacitación Electoral y Educación Cívica, y de Administración.

Artículo 121, Párrafo 1 (COFIPE 2008)

1. La Junta General Ejecutiva del Instituto será presidida por el presidente del Consejo se integrará con el secretario ejecutivo y los directores ejecutivos del Registro Federal de Electores, de Prerrogativas y Partidos Políticos, de Organización Electoral, del Servicio Profesional Electoral, de Capacitación Electoral y Educación cívica, y de Administración.

En la reforma al COFIPE del año de 1996 desaparecieron las figuras del Director General y Secretario General, estableciendo que las facultades y atribuciones que otorgaba el anterior Código recaen en el Secretario Ejecutivo. Estas reformas ya fueron tratadas en el primer capítulo.

3.1.2 Coordinación de Asuntos Internacionales (CAI)

La dependencia del Instituto que coordinó, ejecutó y supervisó su actividad internacional, y que sigue manteniéndose en la estructura del actual Instituto Nacional Electoral, fue la Coordinación de Asuntos Internacionales. Esta tuvo como génesis la Unidad Técnica de Asuntos Internacionales, la cual fue propuesta por el Director General en ejercicio de la ya citada facultad que le confirió el COFIPE de 1990. En la sesión ordinaria de la Junta General Ejecutiva el 27 de enero de 1993 se ratificó su existencia y sus funciones. Conforme al Acuerdo del Consejo General del IFE para la formalización de la Unidad Técnica de Coordinación de Asuntos Internacionales, se crea una Comisión del Consejo General para supervisar las actividades del mencionado órgano. El Presidente del Consejo General es la instancia decisoria y la CAI la instancia operativa.

En el artículo 63 del Reglamento Interno del IFE se otorgan como facultades principales:¹⁹

a) *Instrumentar los programas de actividades relativas a la vinculación, información, cooperación y difusión internacional del Instituto.* El establecimiento de relaciones

¹⁹ Instituto Federal Electoral. *Reglamento Interior del Instituto Federal Electoral*. Instituto Federal Electoral. México, D.F., 2011.

de interdependencia de esta institución electoral con otras a nivel internacional toca 2 campos específicos: la investigación y documentación por un lado, y el intercambio de asistencia técnica por el otro.

- b) *Promover ante la comunidad internacional, el conocimiento y la adecuada valoración de la organización de los procesos electorales federales realizados en México.* Con base al proceso de hegemonización de la democracia representativa en el régimen internacional, el IFE dio a conocer la forma de organización de los procesos electorales en México para que la comunidad internacional interesada en el estudio del mismo o en reproducir su modelo, tenga los criterios de estructuración y ejecución.
- c) *Proponer y organizar encuentros de intercambio informativo, cooperación y asesoría técnica del Instituto, así como coordinar acciones en el mismo rubro con la comunidad internacional.* Aquí se establecen las relaciones de interdependencia en un ámbito técnico-informativo, ligado de sobremanera al punto anterior.
- d) *Participar en las actividades promovidas por las organizaciones regionales y continentales que agrupan a los organismos depositarios de la autoridad electoral de diferentes países así como promover convenios y acuerdos de intercambio y cooperación con organismos e instituciones internacionales interesadas en la promoción de la democracia.* Claramente aquí se plasma como una de sus funciones el establecer y participar en acciones auspiciadas por organizaciones internacionales conformadas por instituciones electorales de diferentes Estados. Este es otro indicador del proceso de internacionalización de instituciones públicas.
- e) *Colaborar en actividades de información, promoción y difusión relacionadas con el programa de voto de mexicanos en el extranjero, en coordinación con la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica, y la Coordinación Nacional de Comunicación Social.*

Con este resumen de las funciones de la CAI tenemos las bases para afirmar que las relaciones de interdependencia internacional del Instituto son, como ya se mencionó antes, en los campos investigativo-documental y técnico; estos campos conforman los ejes de la agenda de esas entidades. Es por esto, que se analizarán las acciones concretas realizadas por el IFE en estos campos, tomando como marcos de referencia la cooperación con conglomerados internacionales de organismos electorales, siendo estas tomadas como relaciones multilaterales por un lado, y por otro la cooperación directa en relaciones bilaterales con organismos electorales de otras naciones. A continuación, se presentan los organismos electorales que agrupan a diversas instituciones estatales en la materia y la conformación de esta agenda la cual los miembros, al igual que los Estados en los organismos internacionales, están sujetos a cumplir.

3.2 Relaciones con organismos internacionales especializados en materia electoral

Uno de los campos de la actividad internacional del IFE, fue en el intercambio de datos e información así como en el desarrollo de estudios de materia electoral. Para esto, existen organismos internacionales especializados en la materia que congregan a diversos organismos electorales como la Fundación Internacional para Sistemas Electorales (IFES por sus siglas en inglés), la Unión Interamericana de Organismos Electorales (UNIORE) y el Instituto para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA) con los cuales el IFE participó en labores de documentación y análisis. Así pues, presentaré la estructura y funciones de estas instituciones para, posteriormente, presentar los proyectos más relevantes que tuvieron en conjunción con el IFE, como el Centro Internacional de Capacitación e Investigación Electoral (CICIE) y la Red de Conocimientos Electorales (ACE), los cuales siguen manteniendo con el INE y que son tomados como la consolidación de las relaciones entre instituciones públicas de diversos Estados a nivel internacional, las cuales responden a la lógica de la reproducción y preservación de la forma representativa de la democracia en las mencionadas dimensiones globales.

3.2.1 *Fundación Internacional para Sistemas Electorales.*

Esta Fundación fue creada en 1987 con el propósito de promover los derechos de los ciudadanos de participar en elecciones justas y libres. De acuerdo al sitio web oficial, esta institución provee de asistencia técnica a autoridades electorales; trata de hacer inclusivos los procesos políticos para que los sectores sub-representados tengan oportunidad de participar; lleva a cabo labores de investigación de campo para mejorar el ciclo electoral. Su administración consta de un directorio internacional de 15 miembros, en su sede, asentada en Washington, DC, trabajan expertos en relaciones internacionales y elecciones de todos los continentes.²⁰ El IFE y la IFES formalizaron relaciones en el convenio firmado el 1 de diciembre de 1994.²¹ La primera misión conjunta en la que participaron el IFE y la IFES fue para instaurar la credencialización con fotografía en Ghana.²²

En términos concretos, IFES actúa en 2 áreas específicas: la implementación de proyectos y servicios de información (USAID, 1996, Pág.2)

La implementación de proyectos incluye:

- Evaluaciones pre-electorales
- Asistencia técnica *in situ*
- Suministro de equipos y materiales electorales
- Educación Electoral y Cívica
- Observación y supervisión electoral

Los servicios informativos constan de:

- El Centro de documentación Electoral Clinton F. White

²⁰ Sitio web de la Fundación Internacional para Sistemas Electorales. <http://www.ifes.org/about>. Consultado el 23 de junio de 2016.

²¹ Cfr. Instituto Federal Electoral. *Convenios de cooperación signados por el Instituto Federal Electoral, en cuya concreción participó la Unidad Técnica de Coordinación de Asuntos Internacionales*. Instituto Nacional Electoral. México, D.F., 2008. Versión digital consultada el 26 de junio de 2016 en la dirección: http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/CAI/CAI-Cooperacion-AsistenciaTecnica/CAI-Misiones/Asist_tec_INE_int-1993-2014.pdf

²² Cfr. Instituto Federal Electoral. *Asistencia Técnica Internacional 1993-2013*. Instituto Nacional Electoral. México, 2014. Consultado el 26 de junio de 2016 en la página: http://www.ine.mx/docs/IFE-v2/CAI/CAI-Internacional/2013/Act_Intern_IFE_1993-2013.pdf

- Simposios, conferencias, viajes de intercambio para funcionarios electorales
- Publicaciones

Un breve ejemplo de caso en el que participó IFES es en Perú, en el periodo de octubre de 1994 a diciembre de 1995 cuando en aquel proceso electoral general IFES brindó capacitación e información a la Oficina Nacional de Procesos Electorales, el órgano de aquel Estado especializado en materia de elecciones. IFES no limita su participación a instituciones estatales, mantiene relaciones con ONG's.

El Acuerdo de Cooperación institucional entre el IFE e IFES establece 5 espacios²³:

1. *Reconocimiento*: Que incluye el mantenimiento de relaciones de cooperación en el marco del reconocimiento de la independencia de ambas partes.
2. *Intercambio*: La permuta de información pública en materia electoral y democrática. Contempla también la difusión de mejores prácticas en el campo electoral con fines de investigación, evaluaciones comparativas y análisis
3. *Cooperación profesional*: La participación conjunta de ambos en seminarios y edición de materiales y publicaciones.
4. *Asistencia técnica*: Colaboración en asistencia técnica profesional mediante el trueque de recursos técnicos y de profesionales especializados en los variados campos de la administración electoral con el propósito de prestar asistencia a terceras instituciones en el desarrollo de metodologías, programas y transmisión de conocimiento en áreas de interés, tales como los valores fundamentales para la administración electoral, la capacitación profesional,

²³ Cfr. Fundación Internacional para Sistemas Electorales., Instituto Federal Electoral. *Acuerdo de cooperación institucional*. México. 2008. Consultado el 26 de junio de 2016 en la página web del Instituto Nacional Electoral: http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/CAI/CAI-Convenios_redes_y_Asoc/Organismos_Internacionales/Acuerdo_IFE_IFES_2008.pdf

investigación y análisis en el ámbito electoral, la transparencia, acceso a la información y el financiamiento público.

3.2.2 *Unión Interamericana de Organismos Electorales*

La Unión interamericana de Organismos Electorales surge en 1991 Es una entidad de carácter no gubernamental, cuyas decisiones sólo tienen carácter de recomendaciones y orientaciones para los organismos que la integran, es decir, somete a una responsabilidad de tipo moral mas no jurídica. Sus objetivos son: incrementar la cooperación entre las asociaciones de organismos electorales que la integran, así como entre los propios organismos; impulsar el intercambio de información relacionada con los regímenes electorales; estimular la participación de representantes de los organismos miembros, en calidad de observadores en los procesos electorales; formular recomendaciones de carácter general a los organismos miembros de la Unión; promover sistemas electorales seguros, eficientes y democráticos en los cuales se garantice la emisión del voto en forma libre, universal y secreta; proporcionar apoyo y asistencia a los organismos electorales que lo soliciten.²⁴

Cuenta entre sus miembros actualmente a 20 naciones las cuales son: Antigua y Barbuda, Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Perú, República Dominicana, Santa Lucía, Uruguay y Venezuela. En este tenor México se encuentra representando por el Instituto Federal Electoral y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación los cuales se adscribieron a la Unión en 1996. Sin embargo, en 1991, asistieron a la suscripción del Acta Constitutiva en Caracas, Venezuela observadores del Instituto Federal Electoral.

²⁴ Cfr. Instituto Nacional Electoral. *Unión Interamericana de Organismos Electorales- UNIORE*. Sitio web del Instituto Nacional Electoral. Consultado el 26 de junio de 2016 en la dirección: http://www.ine.mx/archivos3/porta1/historico/contenido/Union_interamericana_de_Organismos_Electorales_UNIORE/

En cuanto a su estructura, la Conferencia Interamericana de Organismos Electorales es el órgano superior. Se instala con más de la mitad de sus miembros y sus decisiones son consensadas. El órgano de control técnico administrativo es la Secretaría Ejecutiva la cual se desempeña por el Centro Interamericano de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL).

Grosso modo, sus funciones son (UNIORE, 1991):

- Elaborar la agenda y metodología a ser considerada en cada Conferencia e informara de esta a los Organismos miembros.
- Ejecutar los programas y proyectos aprobados que le hayan sido asignados por la Conferencia.
- Tramitar las solicitudes de ingreso de nuevos miembros para ser sometidos a consideración de la Conferencia.
- Estimular la cooperación entre los Organismos miembros y todas aquellas actividades relacionadas con los citados objetivos de la Unión.

Los miembros están obligados a informar a la Secretaría Ejecutiva sobre el desarrollo de los procesos electorales, ejemplares de sus leyes, reglamentos, instructivos, trabajos doctrinados, memoria e informes electorales. La Unión cuenta con un Banco de Datos en el cual se contiene la aludida información.

3.2.3 Instituto para la Democracia y Asistencia Electoral

Este es un organismo intergubernamental que plantea una visión particular sobre la democracia. Esta visión tiene como fundamentos la seguridad básica humana, el imperio de la ley y las libertades de expresión y asociación. La democracia es vista

como un proceso que envuelve la equidad política y el control popular para que esta adquiriera un carácter de sustentabilidad.²⁵

En materia electoral, busca acrecentar la confianza y participación del elector, lo que puede llevar a cambios en el sistema electoral, el fortalecimiento de la independencia y profesionalismo de la administración electoral, mejorando la observación a los financiamientos en campañas electorales, etc. Como podemos observar, son los mecanismos que utilizan también los otros organismos citados.

IDEA colabora con diversos organismos electorales de diversos países, no sólo los miembros, en cuestiones técnicas e investigativo-documentales. Consta de 29 miembros: Australia, Barbados, Bélgica, Botswana, Brasil, Canadá, Cabo Verde, Chile, Costa Rica, República Dominicana, Finlandia, Alemania, Ghana, India, Mauritania, México, Mongolia, Namibia, Países Bajos, Normandía, Perú, las Filipinas, Portugal, Sud-África, España, Suecia, Suiza y Uruguay. La sede del Instituto se encuentra en Estocolmo, Suecia.

Los miembros de esta organización están obligados a compartir la labor que realizan en el Instituto con Organismos No Gubernamentales internacionales y organismos intergubernamentales. Al igual que los demás organismos, también está centrada en la reproducción de la democracia representativa a través de la pretensión de la consolidación de los procesos electorales a nivel global. Actúa en 4 campos principales:

- La creación de un banco de datos que brinde servicios de información
- La realización de investigaciones
- El desarrollo y promoción de líneas directivas generales en cuestiones de investigación
- Asesoría y capacitación

²⁵ Cfr. Instituto para la Democracia y Asistencia Electoral. *Declaración*. Consultado en la página oficial de IDEA internacional el 29 de junio de 2016 en la dirección: <http://www.idea.int/upload/Declaration.pdf>

Se rige por un Consejo que determina las políticas y directrices por las que se conduce este organismo. Este Consejo consta en un número variable de entre 15 y 9 miembros. En cooperación concreta con el IFE realizaron diversos talleres, seminarios y conferencias, destacando las Jornadas Interamericanas Electorales donde participaron con la OEA. La primera de ellas fue celebrada en la sede del IFE y se celebran anualmente desde el año 2008. El conocimiento sobre estas Jornadas es importante ya que son un foro para la cooperación internacional en el campo de las elecciones y espacios para fortalecer la democracia en América (IFE;IDEA, 2011,Pág.3).

3.2.4 Centro Internacional de Capacitación e Investigación Electoral

Esta institución es resultado del Programa Internacional de Capacitación Electoral, un proyecto desarrollado en conjunto entre el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el Instituto Federal Electoral y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en 2008. En septiembre de 2010 surgió este espacio internacional que tiene como propósito brindar capacitación y actualización para los responsables de organizar procesos electorales en distintos países del orbe, bajo el enfoque de intercambio de experiencias, prácticas y conocimientos al amparo de la cooperación horizontal. Esta iniciativa tiene como justificación técnica, la creciente complejidad de la organización de elecciones, los desafíos emergentes que ello plantea y la necesidad de compartir las mejores prácticas en el ramo con base, precisamente, en la cooperación internacional.²⁶ Este Centro tiene relaciones con diversos organismos como IFES, el Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA Internacional) y la Asociación de Autoridades Electorales de Europa (ACEEEO).

Este Centro se dedica al estudio y capacitación de organismos pertenecientes a sistemas electorales de diversos países, desde una perspectiva comparada. Entre sus

²⁶ Cfr. Agencia Mexicana para la Cooperación Internacional y el Desarrollo. *Boletín electrónico*. México, D.F., enero 2011. Consultado el 26 de junio de 2016 en la dirección: <http://amexcid.gob.mx/boletin/0411/html/instituto-federal-electoral.html>

características pertenecientes se encuentran relaciones de cooperación horizontal. Intercambio de conocimiento y técnicas en la organización electoral acorde a un programa multidimensional que incluye investigación comparada y capacitación.

Entre sus objetivos cuenta el diseño e implementación de programas permanentes de capacitación e investigación electoral., fortalecer las relaciones interinstitucionales de profesionalización de los sistemas electorales desde una perspectiva empírico-práctica. También tiene como objetivo coadyuvar en la creación y articulación de redes nacionales, regionales e internacionales de apoyo en materia electoral. Su sistema de financiamiento es mediante el criterio de gastos compartidos entre los socios fundadores.

Las áreas temáticas de investigación que abarca son²⁷:

Institucionalización. Encaminada a la construcción de confianza institucional, legalidad y legitimidad de los procesos electorales. Sus tópicos específicos incluyen los sistemas de representación, legislación, justicia y organización del proceso electoral.

Fortalecimiento institucional. Orientada a la inclusión y a la expansión de la representación mediante programas de participación ciudadana en los procesos electorales.

El ciclo del proceso electoral. Su estudio es subdividido en fase pre-electoral, fase electoral y fase post electoral. La primera fase contempla un registro electoral confiable, el registro de partidos políticos y acreditación de observadores nacionales e internacionales. La segunda fase se centra en la instalación de casillas electorales, votación, conteo de votos, resultados preliminares y oficiales. La última fase se ocupa de auditorías y evaluación de la justicia electoral.

²⁷ Cfr. Instituto Federal Electoral, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo-México, Secretaría de Relaciones Exteriores, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. *Centro de Investigación y Capacitación Electoral.* México, D.F., 2013. Consultado el 26 de junio de 2016 en la dirección web: http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/contenido/Union_interamericana_de_Organismos_Electorales_UNIORE/

Consolidación institucional. Sus objetivos democráticos son la equidad y la transparencia. Los temas son respecto al tipo de financiación, si pública o privada, el acceso a los medios de comunicación a partidos políticos y el voto en el extranjero.

Especialización. Esta última parte asume la competencia respecto al voto electrónico, registro electoral por medios electrónicos y registro de candidatos y partidos políticos vía internet.

3.2.5 *Red de Conocimientos Electorales ACE*

Este es uno de los proyectos desarrollados en conjunto entre el IFE, IDEA Internacional e IFES. Se pronuncia a favor de la celebración de procesos electorales transparentes y fidedignos, haciendo hincapié en la sustentabilidad, el profesionalismo y la confianza necesarios para llevar a cabo tal empresa de manera satisfactoria. Esta red virtual proporciona servicios orientados al conocimiento, la asistencia y el fortalecimiento institucional de los organismos electorales. En su base de datos cuenta con una enciclopedia electoral; información sobre asistencia, observación y desarrollo profesional electoral; recursos específicos de determinada región o país; un calendario electoral; cuestionarios entre otros.

El proyecto surge en 1998, IDEA, IFES y UNDESA establecieron el Proyecto ACE (Administración y Costo de Elecciones). En la *Red de conocimientos electorales ACE* podemos encontrar otro espacio en el plano internacional donde diversas instituciones públicas gubernamentales y no gubernamentales interactúan de manera coordinada y horizontal. Entre estas instituciones se encuentran: IDEA, EISA (organismo electoral de Sud-África), el Instituto de Elecciones Canadá, el Instituto Nacional Electoral, IFES, el Centro Carter, PNUD y la División de Asistencia Electoral de Naciones Unidas (UNEAD, por sus siglas en inglés).

Para la organización de sus datos, se divide en 4 campos específicos en el que tratan los temas pendientes de la agenda democrática internacional y que coinciden con lo considerado por las organizaciones que participan en esta red.²⁸

²⁸ Página web de ACE Project, consultada el 27 de junio de 2016 : <http://aceproject.org/about-es>

- *Elecciones Hoy.* Contiene información básica sobre el estado actual de los procesos electorales contemporáneos.
- *Enciclopedia.* Contiene la versión revisada y actualizada de las 12 áreas temáticas originales del Proyecto, las cuales son Sistemas electorales; Administración electoral; Marco jurídico; Delimitación de distritos; Educación electoral; Registro de electores; Logística electoral; Partidos y candidatos; Escrutinio de votos; Elecciones y Medios de comunicación; Integridad electoral; Elecciones y Tecnología y Voto en el extranjero .
- *Datos comparados.* Base de datos donde se puede consultar y comparar información precisa sobre la forma en que distintos Estados organizan y conducen sus elecciones.
- *Materiales muestra.* En una sola base de datos se integran materiales muestra de distintos países del mundo que incluyen: leyes y regulaciones, papeletas de votación, manuales de capacitación, carteles, estudios de caso, reportes técnicos, informes de observación electoral, formatos electorales, códigos de conducta.

De acuerdo con lo anteriormente presentado, podemos afirmar que los fines perseguidos por estos organismos electorales internacionales tienen de común denominador promover el desarrollo de la democracia electoral representativa mediante programas específicos que fungen como mecanismos de acción e implementación pensadas desde la nueva perspectiva del orden internacional globalizado.

Como ya se mencionó, la agenda de estos conglomerados actúa en 2 campos específicos. Dentro de estos, los temas concomitantes y de mayor relevancia entre todos estos organismos se reducen a 3: la observación electoral; el voto en el extranjero; y la cooperación técnica. En seguida, se estudiarán los casos de cooperación más relevantes en los temas citados.

3.3 Actividades de cooperación

En este apartado se presentan los datos concretos sobre la actividad internacional del Instituto en los rubros señalados anteriormente en cumplimiento de la agenda de las organizaciones electorales internacionales. En primer lugar, se presenta el tema referente a la observación electoral a nivel internacional. Después, algunas misiones de asistencia técnica electoral del Instituto a otros organismos electorales. Finalmente, se trata el tema del voto de los mexicanos residentes en el extranjero.

a) Observación electoral internacional

La observación electoral es un tema de importancia mayor en un régimen democrático. Evoca un acto de transparencia donde las distintas fases del proceso electoral son abiertas y sin complicaciones para la obtención de información al respecto. Esta ha probado ser uno de los temas recurrentes en la agenda democrática internacional, de modo que con estas nuevas formas de globalización, la observación electoral actual permite la supervisión de observadores extranjeros en los procesos electorales de un Estado determinando.

Los inicios de la observación electoral en México pueden rastrearse hasta el año de 1993. Esta fue una de las consecuencias del proceso político-social que desembocó en la creación del IFE y del cual ya se habló en el primer capítulo; sin embargo, es necesario rescatar una particularidad, a partir de esta coyuntura la sectores de la ciudadanía se organizaron, comenzando así a asomarse los primeros atisbos de observación en diferentes entidades federativas en sus elecciones locales. Estas sociedades se consolidaron como ONG (organizaciones no gubernamentales), dándose la tarea de realizar labores de observación y análisis de las campañas electorales, de las votaciones y hacer proyección de resultados de las mismas.

La observación electoral es definida como un procedimiento mediante el cual un grupo organizado de personas ajenas a la institución que organiza el proceso lleva a cabo, en forma sistemática, un conjunto de acciones y actividades para constatar en forma directa, completa y exacta un proceso electoral (Ballados, 2012,Pág.65). Los objetivos de son proveer de un elemento más que otorgue certeza a los comicios, fomentar la libre participación de

ciudadanos en observancia del cumplimiento óptimo de las leyes emitidas para tal efecto(IFE,2011,Pág.11).Se distinguen 3 modalidades(Montero,2010, Pág.5):

- *Jornada Electoral*. Se compone de dos técnicas: estática y móvil. La primera consiste en la permanencia del observador todo el día en la casilla, mientras que la otra consiste en una permanencia oscilante entre 20 y 30 minutos y después se trasladan a otra. Todo esto en el mismo día de la elección
- *A corto plazo*. Se realiza aproximadamente 2 o 3 días previos a la elección. Se observa el día de las elecciones y, en ciertos casos, la publicación de los resultados oficiales.
- *A largo plazo*. Esta contempla todo el proceso electoral en su conjunto. Esto conlleva a la instalación de los observadores internacionales desde meses antes de la celebración de los comicios. Se presentan desde el inicio formal del proceso electoral y concluye su estancia hasta el final del mismo.

Para su ejecución en México, se promovió con la creación del Fondo de Apoyo para la Observación Electoral, la cual opera desde 1993. En general, la observación electoral se ha encontrado con 2 participantes principales: la Federación y la ONU. La primera se encarga de otorgar las condiciones financieras necesarias y la segunda de desarrollar las labores técnicas. De acuerdo con Carrillo Poblano, la observación electoral persigue 3 fines: generar confianza en el proceso electoral; alcanzar la legitimidad en la organización electoral a través de resultados confiables a la vista de todos los actores políticos y el escrutinio ciudadano; y contribuir a una observación electoral más objetiva e imparcial en sus juicios e informes(Carrillo, 2003,Pág.63).

En cuanto a observación internacional, la observación electoral cobra relevancia cuando en 1948 la ONU supervisa el proceso electoral coreano. Resaltando la presencia de la ONU en la observación electoral mexicana, en el proceso electoral del año 1994 (la primera elección con observadores electorales) de los 82 mil observadores registrados ante el IFE, 30 mil estuvieron dentro del programa técnico de la ONU para este fin (Carrillo,Pág.67). En cuanto a los observadores extranjeros, en 1994 se registraron 943 visitantes provenientes de 40 países. En las elecciones intermedias de 1997 asistieron 397 de 30 países y en el proceso del año 2000 se dio parte de 860 visitantes provenientes de 58 países.

Entre las obligaciones que deben cumplir los observadores internacionales destacan las siguientes(Montero,Pág.67):

- Respetar sin reserva alguna la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes que de ella emanen, así como los acuerdos y resoluciones de las autoridades competentes.
- No inmiscuirse de manera alguna en los asuntos políticos del país (Artículo 33 constitucional)
- No interferir de modo alguno en las tareas y en el ejercicio de las atribuciones de la autoridad electoral, ni en las actividades de manera imparcial, seria y responsable.
- No hacer proselitismo de cualquier tipo o manifestarse a favor de un partido político o candidato.
- No declarar el triunfo de algún partido o candidato.

Asimismo, se les reconocieron los siguientes derechos²⁹:

- Conocer el proceso electoral federal en cualquiera de sus etapas.
- Entrevistarse con autoridades o funcionarios electorales con el objeto de obtener orientación o información explicativa sobre las instrucciones y procedimientos electorales.
- Celebrar reuniones con representantes de partidos políticos y sus candidatos para obtener información respecto a las organizaciones políticas, con el consentimiento de las mismas. Sin embargo, sus opiniones o informes no tendrán repercusión legal sobre el proceso.

En su última elección, que fue la del año 2012, el IFE presentó las bases para la permisión de la observación electoral, las cuales fueron similares a las efectuadas desde el año del 94. Se convocó a organizaciones no gubernamentales a participar en la observación, registrándose 86 y siendo aceptadas solamente 46. Estas dividieron su observación por áreas temáticas, tales como: voto joven, 4; voto indígena, 8; participación ciudadana, 11; género,

²⁹ *Idem.*

12; legalidad electoral, 15, medio ambiente, 1; y derechos humanos, 1(Murayama, 2012,Pág.33).

En cuanto a su actividad internacional, el IFE participó en 142 misiones de observación electoral desde el año de 1996 hasta el 2014, siendo la primera en España el 3 de marzo de 1996 en cooperación con el Centro de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL) del Instituto Interamericano de Derechos Humanos; la última observación fue en el 2014 en la república de El Salvador desarrollándose la cooperación bilateral con el Tribunal Supremo Electoral del Salvador.

De sus misiones de observación 109 se concentraron en el continente americano: Argentina, 2; Bolivia,2; Brasil, 1; Canadá, 3; Chile, 3; Colombia, 12; Costa Rica, 5; Ecuador, 10; El Salvador, 11; Estados Unidos, 5; Guatemala, 4; Haití, 3; Honduras, 4; Nicaragua, 1; Panamá, 5; Paraguay, 4; Perú, 7; Puerto Rico, 5, República Dominicana, 6; Uruguay, 1 y Venezuela, 8. Respecto a Europa, 7 se efectuaron en España, en Rusia 4 y en Georgia 2. En Asia, se llevó a cabo una en Afganistán; 2 en Corea del Sur; 1 en Taiwán y el mismo número en Irak.

Respecto al tipo de elecciones observadas, encontramos los siguientes datos: Generales, 47; Legislativas, 22; Presidenciales, 19; Locales, 17; Consulta popular, 8; Parlamentarias, 6; Segunda ronda presidencial, 7; Primarias, 3; Parlamento Europeo, 1; Vicepresidencial, 1; Consulta popular y locales, 1; y por último, una sola participación en cuanto a elecciones extraordinarias.³⁰

b) Asistencia Técnica

La asistencia técnica en materia electoral es contemplada, en primera instancia, por la Organización de Naciones Unidas. Esta tiene su sustento en el derecho al disfrute efectivo de los derechos políticos, económicos, sociales y culturales. Para ello, se requiere de un proceso electoral que proporcione a los ciudadanos iguales oportunidades para presentarse como candidatos, exponer opiniones políticas individuales o colectivamente. El objetivo de la

³⁰ Cfr. Instituto Federal Electoral. Participación del Instituto Federal Electoral en misiones de observación electoral internacional. México, D.F. 2014. Consultado el 11 de julio de 2016 en la dirección web: http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/CAI/CAI-Cooperacion-AsistenciaTecnica/CAI-Misiones/MISIONES_OBSERVACION_IFE.pdf

asistencia técnica es la de asegurar la consolidación y/o continuación del proceso de democratización de los países que solicitaren asistencia.

En 1993 se incrementó el número de solicitudes de asistencia electoral, por lo que se crea un Departamento de Asistencia Electoral dependiente de la Secretaría General de la ONU y un Fondo Fiduciario de Asistencia Técnica para el proceso electoral. La asistencia en materia electoral prestada por la ONU se fue diversificando a medida que las solicitudes de los estados miembros se incrementaron. Se ha llegado a incluir el envío al país solicitante del Alto Comisionado en materia de derechos humanos, el asesoramiento para el fortalecimiento y reforma del Poder Judicial, la asistencia para la reforma legislativa e instituciones nacionales de Derechos Humanos, así como servicios de asesoramiento sobre la adhesión de tratados, presentación de informes y obligaciones internacionales relacionados con los Derechos Humanos (Orta Flores, *et al.*;2010).

El IFE inició la promoción de la asistencia técnica en 1993 en relación directa con el Tribunal Electoral de Panamá al otorgar el IFE sistemas y equipo de informática. Hasta 2014 el IFE participó en 80 misiones de asistencia técnica electoral obteniéndose 59 con un total de 36 países asistidos. En América: 2 en Argentina, 9 en Bolivia, una en Brasil, una en Chile, 4 en Colombia, una en Costa Rica, 6 en Ecuador, 4 en El Salvador, 7 en Guatemala, 2 en Guyana, 2 en Haití, 4 en Honduras, 6 en Nicaragua, 2 en Panamá, 2 en Paraguay, 4 en Perú y una en Surinam. Concerniente a África: Argelia, 1; Burkina Faso, 1; Congo, 1; Egipto, 2; Ghana, 2; Guinea Ecuatorial, 1; Marruecos, 1; Namibia, 1; Nigeria, 1; Tanzania, 1; y una en Zimbabwe. Por último, en Asia: Afganistán, Indonesia, Irak, 2; Líbano, Mongolia y Timor Oriental.

c) Voto de mexicanos en el extranjero

Nos encontramos ante otro tema de actualidad sólo posible a las circunstancias políticas, sociales y económicas de las que ya se han hablado en apartados anteriores de esta investigación. En sentido general, el voto en el extranjero es una respuesta a los movimientos migratorios masivos acaecidos durante el siglo XX. Estos flujos migratorios, dan origen a cada vez más amplias comunidades de migrantes en un Estado receptor.

Es pues, la búsqueda de la satisfacción de un derecho político universal, lo que conlleva a la implementación de programas de voto en el extranjero. Esto es entendido como la participación en el proceso electoral de la nación correspondiente emitiendo el sufragio desde el exterior. Gustavo Emmerich y Xiomara Peraza distinguen 4 enfoques desde los cuales puede ser analizado el fenómeno. El primero de ellos es el alcance, el cual puede estar limitado a consultas ciudadanas nacionales o sub nacionales. El segundo criterio es la modalidad, refiriéndose al medio a través del cual el sufragio se emite: teléfono, fax, internet, correo, mesa especiales de votación, etc.; el tercer criterio es el tipo de ciudadanos a quienes se les permite votar: pueden ser aquellos que estén en el exterior el día del comicio; aquellos residentes permanentes en la nación extranjera o grupos especiales personal gubernamental o estudiantil. Otro criterio es el registro de los votantes que puede ser conducido en el extranjero o dependiente de un registro previo en la nación propia. Por último, consideran también el tipo de sufragio que se emite; este puede ser activo (la acción de votar) o pasivo (la aspiración a ser votado). Este último modo de sufragio permite la representación de los grupos migrantes en las instancias gubernamentales del Estado receptor (Emmerich, Peraza; 2011, Pp.7-8)

Para su ejecución, Carlos M. Navarro señala 4 aspectos que deben ser considerados:

- Las exigencias y constreñimientos que impone el marco jurídico vigente en cuanto a la ciudadanía, la titularidad y el ejercicio de los derechos políticos y más específicamente la elegibilidad para votar, y los atributos fundamentales del régimen electoral (magnitud de las reformas, ajustes o innovaciones necesarias).
- Las características y condiciones de la población en el extranjero y, en particular, de la dinámica y distribución geográfica de posibles electores.
- Las condiciones de elegibilidad y las facilidades para ejercer el voto en el extranjero (los requisitos y, en menor medida, los procedimientos y facilidades para ello suelen influir sobre el grado de inclusividad o selectividad del modelo).

- El nivel de correspondencia de los dispositivos de votación en el extranjero con las normas, procedimientos y prácticas utilizadas internamente, pero aplicando especial énfasis en los estándares de transparencia, imparcialidad, confiabilidad y credibilidad.
- Los condicionamientos o exigencias presupuestales, administrativas y logísticas que comporta toda alternativa (Navarro, 2001,Pp.17-18).

Como podemos constatar, el voto en el extranjero conlleva a un proceso de adaptación institucional tanto del sistema electoral del Estado emisor de migrantes como del Estado receptor de los mismos. Así, es el conglomerado de votantes migrantes el nexo que establece estas nuevas relaciones de interdependencia entre ambas instituciones. José Francisco Parra señala desde la perspectiva del neoinstitucionalismo que la integración de estos votantes, así como los cambios institucionales planteados se llevan a cabo gracias a los designios utilitaristas de las élites políticas (Parra,2005,Pág.125); sin embargo, aquí se toma la visión de la señalada perspectiva trasnacionalista de Keohane y Nye en la cual los actores internacionales no son solamente los Estados o las instituciones estatales sino la sociedad civil trasnacional que envía demandas al sistema político global y este otorga respuestas a través de los organismos internacionales universales quienes conforman el derecho internacional.

Como antecedente jurídico de esta forma de emisión del voto, en el año 2005 se reformaron el COFIPE y el artículo 36 constitucional:

Artículo 36. Son obligaciones del ciudadano de la República [...]

III.Votar en el distrito electoral que le corresponda [...] (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 1996)

Artículo 36. Son obligaciones del ciudadano de la República [...]

III.Votar en las elecciones en los términos que señale la ley [...] (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 2005)

El primer proceso electoral en el que se otorgó esta modalidad en México, fue el celebrado en el año 2006. Los requisitos que se pidieron fueron los siguientes (García, Vega; 2013, Pág.169):

- Residir en el extranjero (no se pidió determinada cantidad de tiempo en específico)
- Estar inscrito en el Padrón Electoral
- Enviar a las oficinas del IFE por correo certificado la solicitud de inscripción a la Lista Nominal de Electores Residentes en el Extranjero (LNERE). Tal solicitud debía estar firmada por el ciudadano y, en caso de analfabetismo, incluir su huella digital
- Debía ser anexada a la solicitud una copia de la credencial para votar vigente, así como la especificación del domicilio en el extranjero junto con un comprobante del mismo.

Para la supervisión y ejecución de esta tarea, el Instituto creó la Unidad Técnica de Coordinación del Voto en el Extranjero, dependiente de la Secretaría Ejecutiva del IFE con las siguientes funciones(IFE, 2006, Pág.3):

- Planear las actividades del voto de los mexicanos residentes en el extranjero a nivel institucional
- Supervisar las actividades relativas a los trámites registrales; las tareas de promoción; difusión del voto de los mexicanos residentes en el extranjero; la producción y el resguardo de documentación y de materiales electorales, y el envío y la recepción de documentación y de materiales electorales.
- Supervisar las actividades tendientes al escrutinio y cómputo de la votación de residentes en el extranjero
- Ejecutar, previo acuerdo de la Presidencia del Consejo, las tareas de vinculación con entidades públicas y privadas relacionadas con el voto de los mexicanos residentes en el extranjero.
- Apoyar a la Presidencia del Consejo en la planeación, desarrollo y ejecución de los programas de acercamiento, información y encuentros de intercambio informativo

con la comunidad internacional relacionados con el voto de los mexicanos residentes en el extranjero.

De esta manera, el IFE estableció acuerdos interinstitucionales para la colaboración en este proyecto. Las instituciones con las que estableció acuerdos fueron: la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), Talleres Gráficos de México y el Servicio Postal Mexicano. De los mencionados acuerdos, solo me centraré en el realizado con la SRE. Firmado en agosto del 2005 otorgaba las siguientes funciones a cada institución³¹:

- Se instituyó que por parte de la SRE, todo lo referente al Proyecto de Voto de los Mexicanos Residentes en el extranjero sería operado por el Instituto de Mexicanos en el Exterior (IME). Se definió que en lo concerniente al IFE, la relación se llevaría con la Coordinación de Voto en el Extranjero.
- Se señaló que el IME pondría a disposición del IFE, los datos estadísticos referentes a la expedición de las Matrícula Consular del 2004.
- Se definió que la logística de los envíos sería la misma infraestructura y los contratos de mensajería con los que opera sus envíos normalmente la SRE.
- Fueron diseñados mecanismos y documentación de respaldo para los actos de apertura de cajas con formatos de inscripción al Listado Nominal de Electores Residentes en el Extranjero así como para su destrucción.
- Se establecieron mecanismos para la entrega de solicitudes por parte de las representaciones diplomáticas y consulares a los ciudadanos, así como la información adicional que proporcionaría y los reportes que generaría la Cancillería sobre el desarrollo de la distribución. Se acordó que el IFE enviaría los enseres para la adecuada difusión de los formatos.
- Se determinó que la SRE apoyaría al IFE para la realización de giras de trabajo de sus funcionarios y que proporcionaría información referente a los líderes de las comunidades mexicanos en el exterior y de los miembros el Consejo Constitutivo del Instituto de los Mexicanos en el Exterior.
- Se acordó que el IFE proporcionaría capacitación sobre el tema del voto de los mexicanos residentes en el extranjero al personal de embajadas y consulados, para

³¹ *Idem.* Pág 8.

lo cual se establecieron grupos por regiones y se utilizó la infraestructura del sistema de comunicación de la SRE para establecer enlaces directos y dar la capacitación a través de videoconferencias.

Con esta estructura normativa, el Proyecto del Voto de los Mexicanos Residentes en el Extranjero se consolidó y en ambas experiencias se obtuvieron los siguientes resultados³²:

Proceso electoral 2006

- 46,876 registrados en el LNERE
- 17,622 mujeres (%43) y 23, 254 hombres (%57)
- 32,621 votos recibidos correspondiendo al 79.8% de participación

Proceso Electoral 2012

- 59,115 ciudadanos registrados en el LNERE
- 26,755 mujeres (%45) y 32, 360 hombres (%55)
- 40,714 votos recibidos correspondiendo al %68.87 de participación

CONCLUSIONES GENERALES

Con base a los datos obtenidos y ya presentados, demostramos que el marco del sistema político internacional marca las pautas por las cuales las relaciones internacionales deben conducirse para reproducir el orden democrático deseado. La política exterior mexicana en materia democrática ha funcionado como la parte logística, mientras que la actividad internacional del IFE representó esa parte operativa que, a pesar de obrar con autonomía, no puede negar ni salirse de estos cauces establecidos por los acuerdos internacionales firmados por el Estado mexicano y que forman parte del Derecho Internacional. Dentro de este margen, el IFE, como organismo público autónomo, eligió en qué campo específico de los mencionados desarrollar sus actividades y la distribución de los recursos para ellas destinado.

³²Cfr. Instituto Federal Electoral. *Voto de los mexicanos residentes en el extranjero*. Disponible en la dirección: <http://www.votoextranjero.mx/web/vmre/historico-de-resultados#collapseTwo>

Aquí se analizó la actividad internacional del IFE, como el organismo especializado en materia electoral que fue, relacionado con la política exterior del Estado mexicano en materia democrática, que es un reflejo de las condiciones planteadas por el régimen internacional y que a su vez la primera funcionó como parte ejecutora de la segunda.

Es por todo lo anterior, que en esta investigación demostramos las nuevas relaciones de interdependencia que se establecieron entre instituciones electorales y que se han formalizado en la creación de organismos internacionales que agrupan a estas instituciones tomando como indicadores principales las acciones de cooperación llevadas a cabo. El régimen internacional no sólo es entonces ya determinado por las relaciones supra estatales, sino también por la actividad de estas relaciones inter institucionales que, aunque subordinadas a la política exterior de sus respectivos Estados, por sí mismas ya se conforman como actores dentro del régimen internacional que operan para la reproducción de la democracia representativa anhelada por los organismos internacionales de carácter universal y regional.

A partir de esta afirmación surge entonces la siguiente duda: en el marco de la mencionada configuración del régimen político internacional ¿qué configuración tomarán estas relaciones de interdependencia interinstitucional marcadas por nuevas pautas en el régimen internacional? ¿Qué relación tendrá la actividad internacional del actual Instituto Nacional Electoral con la nueva política exterior del Estado en este tenor? La resolución a estas cuestiones metodológicas propias de la nueva realidad social e internacional que está en ciernes mientras se lleva a cabo la redacción de este trabajo, son el punto de partida para una futura investigación.

FUENTES DE INFORMACIÓN

BIBLIOGRAFIA

Baños Martínez, M. (2010) *El IFE: Palanca del cambio político en México*. Contenido en *IFE: 20 años*. México D.F. Instituto Federal Electoral.

Barquín, M. (1987) *La reforma electoral de 1986-1987 en México: Retrospectiva y análisis*. Costa Rica. Instituto Interamericano de los Derechos Humanos, Centro de asesoría y Promoción electoral.

Bresser Pereira, L. (2009). *El asalto al Estado y al mercado: neoliberalismo y teoría económica*. Revista *Nueva Sociedad* No. 221, mayo-junio.

Calduch Aceverra, R. (1991). *Teoría general de la Organización Internacional*. Contenido en *Relaciones Internacionales*. Madrid, España. Editorial Ciencias Sociales - Universidad Complutense de Madrid.

Duarte Rivas, R. (2002). *Evolución histórica de las instituciones de la Justicia Electoral en México*. México. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Del Alizal Arriaga, L. (2007). *Estudio de las relaciones internacionales*. Contenido en Emmerich, G. y Alarcón, V. *Tratado de Ciencia política*. México. Editorial Anthropos, División de Ciencias Sociales y Humanidades Universidad Autónoma Metropolitana unidad Iztapalapa.

Díaz, E. (2010). *Estado de Derecho y sociedad democrática*. España. Editorial Taurus.

Echeverría Álvarez, L. (1973) “*III Informe de gobierno*”. México. Diario *El Sol de México*. 2 de septiembre de 1973.

Elizondo Gasperín, M. (2010) *Dos décadas de un proceso democratizador*. Contenido en *Monitor democrático. Balance en el proceso democratizador de México*. México, D.F., Editorial Porrúa-UNAM.

Gómez Tagle, S. (2010) *Del partido hegemónico al pluralismo político en México ¿hacia un nuevo sistema de partidos?* Contenido en *IFE: 20 años*. México D.F. Instituto Federal Electoral .

Granja, D. (2010). *Lecciones de Kant para hoy*. Barcelona, España. Anthropos Editorial, División de Ciencias Sociales y Humanidades de la Universidad Autónoma Metropolitana- Unidad Iztapalapa.

Instituto Federal Electoral. (2011). *Reglamento Interior del Instituto Federal Electoral*. México. Instituto Federal Electoral.

Levy, D. Székely, G. (1985) *Estabilidad y cambio: paradojas del sistema político mexicano*. México. El Colegio de México.

Locke, J. (1989) *Segundo tratado sobre el gobierno civil*. Madrid, España. Editoriales Tecnos.

López Portillo. J. (1982) *Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales*. México, D.F. Ediciones de la *Gaceta informativa de la Comisión Federal Electoral*. 4ª edición.

Madero, F. (1969) *La sucesión presidencial en 1910*. México. Editora Nacional

Navarro, C. (2001). *El voto en el extranjero. Estudio comparado*. México. Instituto Federal Electoral. Nohlen, D. (2008). *Los sistemas electorales en su conjunto*. México. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México.

Sartori, G. (2009). *La democracia en 30 lecciones*. México, D.F. Editorial Taurus.

FUENTES ELECTRÓNICAS

ACE Project. Página web oficial consultada el 27 de junio de 2016:
<http://aceproject.org/about-es>

Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional, Instituto Federal Electoral, Instituto para la Democracia y la Asistencia Electoral, Organización de Estados Americanos. (2011). *III Jornada Interamericana Electoral. Fortaleciendo los procesos electorales*. Consultado el 29 de junio de 2016 en la dirección web:
https://www.oas.org/es/sap/docs/deco/2012/memoria_s.pdf

Agencia Mexicana para la Cooperación Internacional y el Desarrollo. (2011). *Boletín electrónico*. México. Consultado el 26 de junio de 2016 en la dirección:
<http://amexcid.gob.mx/boletin/0411/html/instituto-federal-electoral.html>

Ávila Camacho, M. (1946) *Ley Federal Electoral*. México. Presidencia de la República. Versión digital consultada el día 3 de diciembre de 2015 en la dirección:
<http://www.memoriapoliticademexico.org/Efemerides/1/07011946.html>

Ballados P. (2012). *Observación electoral con énfasis en perspectiva internacional comparada*. Contenido en *Revista Mexicana de Derecho Electoral*. Núm. 4. México. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Universidad Nacional Autónoma de México. Versión digital consultada el 15 de julio de 2016 en la dirección web de la Biblioteca Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México: www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/derelec/cont/4/eoe/eoe4.pdf

Calderón Hinojosa, F. (2007) *Reforma al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*. México, D.F. Presidencia de la República. Contenido en la página web oficial del Instituto Nacional Electoral:
http://norma.ife.org.mx/documents/27912/276760/2008_COFIPE.pdf/56e9c54e-2481-48f9-9122-a8231dc3806b

Campuzano Montoya, I. (2002) *Las elecciones de 1988*. Revista *Estudios de historia moderna y contemporánea de México*, No. 23, enero-junio 2002. Instituto de Investigaciones Históricas de la Universidad Nacional Autónoma de México. Versión digital consultada el día 5 de diciembre de 2015 en la biblioteca virtual del Instituto de Investigaciones Históricas de la UNAM: <http://www.ejournal.unam.mx/ehm/ehm23/EHM02307.pdf>

Carrillo Poblano, M. (2003). *El Instituto Federal Electoral fomenta la observación electoral profesional e independiente*. Contenido en revista *Derecho y Cultura*. Núm. 11-12, septiembre- diciembre. México. Universidad Nacional Autónoma de México. Versión digital consultada el 8 de julio de 2016 en la biblioteca jurídica virtual de la Universidad Nacional Autónoma de México: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/derycul/cont/11/eyr/eyr8.pdf>

Emmerich, G. Peraza, X. (2011). *Sufragio trasnacional. Experiencias latinoamericanas de voto desde el exterior y voto de los extranjeros*. Contenido en el *IV Congreso de la Red Internacional de Migración y desarrollo. Crisis global y estrategias migratorias*. Ecuador. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Consultado en el portal de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales el 12 de julio de 2016: http://www.flacsoandes.edu.ec/web/imagesFTP/1308776663.Ponencia_Ernesto_Emerich_y_Peraza.pdf

Estados Unidos Mexicanos. Cámara de diputados. (N.D.) *La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus reformas*. Biblioteca del Congreso de la Unión, México, D.F., Versión digital consultada el 19 de abril de 2016 en la página web de la biblioteca virtual del Palacio Legislativo: http://www.diputados.gob.mx/sedia/biblio/doclegis/cuad_cons_mar13.pdf

Estados Unidos Mexicanos. Presidencia de la República. (1990). *Código Federal de Instituciones y Procesos Electorales*. México. Consultado el 20 de abril de 2016 en la dirección web: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Federal/OA/IFE/Codigos/15081990.pdf>

Estados Unidos Mexicanos. Presidencia de la República. (2008). *Código Federal de Instituciones y Procesos Electorales*. México. Consultado el 20 de abril de 2016 en la dirección web del Instituto Nacional Electoral: http://norma.ife.org.mx/documents/27912/234587/2008_COFIPE.pdf/56e9c54e-2481-48f9-9122-a8231dc3806b

Fernández, N. (1978) *La reforma política: orígenes y limitaciones*. Revista *Cuadernos Políticos*, No. 16, Abril-junio 1978. México D.F., Editorial Era. Versión digital consultada en la Biblioteca virtual de la Universidad Nacional Autónoma de México el día 4 de diciembre de 2015 en la dirección: <http://www.cuadernospoliticos.unam.mx/cuadernos/contenido/CP.16/CP16.4.NuriaFernandez.pdf>

Fundación Internacional para Sistemas Electorales. (N.D.) <http://www.ifes.org/about>. Sitio web oficial consultado el 23 de junio de 2016.

Fundación Internacional para Sistemas Electorales. Instituto Federal Electoral. (N.D.) *Acuerdo de cooperación institucional*. México. 2008. Consultado el 26 de junio de 2016 en la página web del Instituto Nacional Electoral: http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/CAI/CAI-Convenios_redes_y_Asoc/Organismos_Internacionales/Acuerdo_IFE_IFES_2008.pdf

García Diez, F. (N.D) *Sistemas electorales*. España. Universidad de Salamanca. Versión digital consultada el día 28 noviembre de 2015 en la dirección: <http://campus.usal.es/~dpublico/areacp/materiales/4.4.sistemaselectorales.pdf>

García Elizalde, E.; Vega Ruíz, K. (2013). *El voto de los mexicanos en el extranjero*. Contenido en Revista *Sufragio*. Núm. N.D., septiembre. México. Universidad Nacional Autónoma de México. Versión digital consultada el 13 de julio de 2016 en la biblioteca virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/sufragio/cont/11/ens/ens13.pdf>

Instituto Nacional Electoral. (N.D.) *Historia del Instituto Federal Electoral*. Página web oficial del Instituto Nacional Electoral. Dirección consultada el 29 de noviembre de 2015:

<http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/contenido/menuitem.cdd858023b32d5b7787e6910d08600a0/>

Instituto Federal Electoral. (2014). *Asistencia Técnica Internacional 1993-2013*. México. Instituto Nacional Electoral. Consultado el 26 de junio de 2016 en la página: http://www.ine.mx/docs/IFE-v2/CAI/CAI-Internacional/2013/Act_Intern_IFE_1993-2013.pdf

Instituto Federal Electoral. (2008). *Convenios de cooperación signados por el Instituto Federal Electoral, en cuya concreción participó la Unidad Técnica de Coordinación de Asuntos Internacionales*. México. Instituto Nacional Electoral. Versión digital consultada el 26 de junio de 2016 en la dirección: http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/CAI/CAI-Cooperacion-AsistenciaTecnica/CAI-Misiones/Asist_tec_INE_int-1993-2014.pdf

Instituto Federal Electoral. (2006). *Informe final sobre el voto de los mexicanos residentes en el extranjero*. México. Versión digital consultada el 14 de julio de 2016 en la dirección: www.ine.mx/documentos/votoextranjero/libro_blanco/.../tomoVII.pdf.

Instituto Federal Electoral. (2011). *Manual del Observador Electoral*. México. Consultado en la dirección web el 15 de julio de 2016: http://www.ine.mx/documentos/proceso_2011-2012/documentos/MANUAL_DEL_OBSERVADOR_ELECTORAL_BAJA.pdf

Instituto Federal Electoral. (2014). *Participación del Instituto Federal Electoral en misiones de observación electoral internacional*. México. Consultado el 11 de julio de 2016 en la dirección web: http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/CAI/CAI-Cooperacion-AsistenciaTecnica/CAI-Misiones/MISIONES_OBSERVACION_IFE.pdf

Instituto Federal Electoral. (N.D.) *Voto de los mexicanos residentes en el extranjero*. Disponible en la dirección: <http://www.votoextranjero.mx/web/vmre/historico-de-resultados#collapseTwo>

Instituto Federal Electoral, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo-México, Secretaría de Relaciones Exteriores, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (2013). *Centro de Investigación y Capacitación Electoral*. México. Consultado el 26 de junio de 2016 en la dirección web: http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/contenido/Union_interamericana_de_Organismos_Electorales_UNIORE/

Instituto Nacional Electoral. (N.D.) *Unión Interamericana de Organismos Electorales-UNIORE*. Sitio web del Instituto Nacional Electoral. Consultado el 26 de junio de 2016 en la dirección: http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/contenido/Union_interamericana_de_Organismos_Electorales_UNIORE/

Instituto para la Democracia y Asistencia Electoral. (N.D.) *Declaración*. Consultado en la página oficial de IDEA internacional el 29 de junio de 2016 en la dirección: <http://www.idea.int/upload/Declaration.pdf>

Keohane, R.; Nye, J. (2000). *What's new? What's not? (And so What?)*. Revista *Foreign Policy*. No. 118, primavera. Estados Unidos. Washington Post Newsweek Interactive, LLC. Versión digital consultada el 20 de enero de 2016 disponible en la dirección: <http://www.asu.edu/courses/pos445/Keohane%20and%20Nye--Globalization%20What's%20New%3F%20%20What's%20Not%3F.pdf>

Krasner, S. (1982). *Structural causes and regime consequences: regimes as intervening variables*. Revista *International Organization* Vol. 36, Primavera.. Estados Unidos. Aversity Press. Versión digital consultada el 11 de marzo de 2106 en la dirección: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-44782012000200008&script=sci_abstract.

Martínez Assad, C. (1999) *El IFE y la ciudadanía de la política*. Revista *Este País*, No. 95, febrero 1999. México. Versión digital consultada el 20 de diciembre de 2015 en la dirección: http://archivo.estepais.com/site/wp-content/uploads/2010/06/6_ensayo_elife_martine.pdf

Montero G. (2010). *Visitantes extranjeros: Evolución y retos de la observación electoral internacional. Caso México*. Contenido en *V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política*. Argentina. Asociación Latinoamericana de Ciencia Política. Versión digital consultada el 15 de julio de 2016 en la dirección web: <https://www.aacademica.org/000-036/691.pdf>

Murayama, C. (2012). *La observación electoral en México, de la democratización a la consolidación democrática*. Contenido en *Revista Mexicana de Derecho Electoral*. Núm. 4. México. Versión digital consultada el 8 de julio de 2016 en la biblioteca jurídica virtual de la Universidad Nacional Autónoma de México: <http://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-electoral/article/view/10030/12058>

North, D. (1991) *Institutions*. Contenido en *The Journal of economic perspectives*. Vol. 5, No. 1, invierno. Estados Unidos. Versión digital consultada en la dirección: http://kysq.org/docs/North_91_Institutions.pdf

Organización de los Estados Americanos. (N.D.) *Carta de la Organización de los Estados Americanos*. Versión digital, tomada del sitio web oficial de la Organización de Estados Americanos, disponible en la dirección: http://www.oas.org/dil/esp/tratados_A-41_Carta_de_la_Organizacion_de_los_Estados_Americanos.htm Consultado el 29 de marzo de 2016

Organización de Estados Americanos. (2001). *Carta Democrática Interamericana*. Lima, Perú. Organización de Estados Americanos. Versión digital consultada en la dirección: http://www.oas.org/charter/docs_es/resolucion1_es.htm El día 2 de abril de 2016

Organización de Naciones Unidas. (N.D.) *La ONU y la democracia*. Disponible en la dirección web oficial de la Organización de Naciones Unidas: http://www.un.org/es/globalissues/democracy/democracy_and_un.shtml Consultada el 20 de marzo de 2016.

Orta F. *Et al.* (2010). *Instrumentos internacionales en materia electoral suscritos por México*. Contenido en *Contribuciones a las Ciencias Sociales*, mayo. México. Universidad Autónoma de San Luís Potosí. Versión digital consultada el 17 de julio de 2016: www.eumed.net/rev/cccss/08/fem.htm

Parra, J. (2005). *Discursos y modelos sobre la ampliación de los electorados. El voto en el extranjero desde la perspectiva comparada*. Contenido en revista *Studia Politicae*. Núm. 06, invierno. Argentina. Universidad Católica de Córdoba. Versión digital consultada el 12 de julio en la biblioteca virtual de la Universidad Católica de Córdoba: bibdigital.uccor.edu.ar/ojs/index.php/Prueba2/article/download/.../667

Paoli Bolio, F. (1978) *Legislación Electoral y Proceso Político 1917-1978*. Revista *Jurídica. Anuario del departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana*. México. Universidad Iberoamericana. Tomo I, No. 10. Versión digital consultada en la biblioteca virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM el día 3 de diciembre de 2015 en la dirección: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/jurid/cont/10/pr/pr8.pdf>

Rousseau, J. (N.D) *El contrato social*. Biblioteca virtual El Aleph.com. Versión digital consultada el día 2 de diciembre de 2015 la dirección: <http://www.enxarxa.com/biblioteca/ROUSSEAU%20El%20Contrato%20Social.pdf>.

Salinas de Gortari, C. (1990) *Código Federal de Instituciones y Procesos Electorales*. México. Presidencia de la República. Versión digital consultada en la dirección: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Federal/OA/IFE/Codigos/15081990.pdf> Pags.2- 110¹

Sartori, G. (1993). *¿Qué es la democracia?* México, D.F. Ed. Alianza. Disponible en la página de la Biblioteca Jurídica Virtual de la Universidad Nacional Autónoma de México: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=1135>

Unión Interamericana de Organismos Electorales. (1991). *Acta Constitutiva de la Unión de Organismos Electorales*. Venezuela. Consultada el 26 de junio de 2016 en la dirección web: <http://portal.jne.gob.pe/informacioninstitucional/Cooperaci%C3%B3n%20y%20Convenios/Acta%20Constitutiva.pdf>

United States Agency for International Development, International Foundation for Electoral Systems. (1996). *Perú: Asistencia Técnica Electoral. Informe anual*. Perú. IFES. Versión digital consultada el 26 de junio de 2016 en la dirección electrónica: <http://ifes.org/sites/default/files/r01838.pdf>

Valdés Zurita, L. (N.D) *Reforma electoral 2007-2008: Análisis comparativo de la reforma constitucional electoral y legal 2007- 2008*. Página web oficial del Instituto Nacional Electoral, artículo disponible en la dirección: http://www.ine.mx/documentos/Reforma_Electoral/link_intro.htm

Valdés Zurita, L. (N.D) *Sistemas electorales y de partidos*. Cuadernos de divulgación de la cultura democrática, No.7. México. Instituto Federal Electoral, versión digital consultada el día 28 de noviembre de 2015 en la dirección: http://www2.ine.mx/documentos/DECEYEC/sistemas_electorales_y_de_partid.htm

Waltz, K. (1979). *Theory of international politics*. Estados Unidos. Ed. Reading, Addison-Wesley. Versión digital consultada el 2 de abril de 2016 en la dirección: <http://www.olivialau.org/ir/week2.html>

Young, O. (1989). *International cooperation. Building Regimes for natural resources and the environment*. Contenido en revista *International Organization*. Nueva York, Estados Unidos. Cornell University Press

Young, O. (1982). *Rise and fall of international regimes*. Contenido en *International Organization*. No.2, Vol 36, Primavera. Estados Unidos. MIT Press. Versión digital consultada el 22 de enero de 2016, disponible en: http://pendientedemigracion.ucm.es/info/sdrelint/ficheros_materiales/materiales0310.pdf