

RÉGIMEN ELECTORAL
MEXICANO Y LAS ELECCIONES
FEDERALES 2006

ACTIVIDAD INTERNACIONAL DEL
INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL





Desde 1993 el IFE ha desplegado acciones permanentes de acercamiento, vinculación y cooperación con una amplia gama de organismos e instituciones de la comunidad internacional especializada o interesada en temas político-electorales. El cometido fundamental de esta actividad ha sido el de poner al alcance de los públicos extranjeros interesados, información precisa y oportuna que contribuya al debido conocimiento y valoración tanto de los cambios experimentados por el régimen electoral mexicano como por la organización, las políticas y los programas sustantivos del Instituto.

Los esfuerzos de vinculación internacional del IFE, que en un primer momento se concentraron en iniciativas de promoción institucional a través de la preparación y distribución de materiales informativos y en la atención de delegaciones extranjeras interesadas en el conocimiento o estudio del régimen electoral mexicano, pronto fueron sentando las bases y abriendo los espacios para que el Instituto se insertara y participara en distintas redes de cooperación y asistencia técnica internacional.

Sobre estos ejes fundamentales, el IFE ha logrado estructurar una estrategia integral y sistemática de vinculación y colaboración con la comunidad internacional, que ha tenido como principio rector contribuir al fortalecimiento y difusión de los principios e instituciones democráticas dentro de un marco de respeto, armonía y corresponsabilidad. En los últimos años, bajo la orientación de la Presidencia de Consejo General y de la Comisión de Asuntos Internacionales, se ha desplegado un renovado esfuerzo por ampliar y diversificar esta estrategia de vinculación y colaboración internacional.

Todo ello ha permitido que hoy en día, la proyección y valoración del IFE entre la comunidad internacional no sólo tenga que ver con el nivel de desarrollo técnico y profesional con que cumple su función de organizar las elecciones federales en México de manera transparente e imparcial, sino además con su genuino compromiso por participar y apoyar activamente iniciativas de cooperación, intercambio y provisión de asistencia técnica al nivel internacional.

A continuación se refieren brevemente las principales vertientes y acciones de la estrategia de vinculación y cooperación que el IFE ha desplegado a lo largo del periodo 1993-2005.

I. PROMOCIÓN Y ACREDITACIÓN INSTITUCIONAL

1. INFORMACIÓN Y DIFUSIÓN

El principal soporte de la estrategia de acción internacional del IFE radica en su esfuerzo por establecer y mantener un proceso de vinculación y comunicación permanente con organismos e instituciones del extranjero especializadas en temas político-electorales a través de la elaboración y distribución de diversos materiales informativos y la atención oportuna de consultas sobre el régimen electoral mexicano y programas o actividades sustantivas del Instituto, pero también del intercambio de conocimientos y experiencias sobre aspectos concretos de la organización electoral.

2. ATENCIÓN A DELEGACIONES O REPRESENTACIONES DEL EXTRANJERO

Prácticamente desde el inicio de las actividades de difusión internacional del IFE, ha sido recurrente el interés de organismos e instituciones extranjeras (desde representantes de organismos electorales, partidos políticos y legisladores, hasta representantes diplomáticos y académicos) por realizar visitas y reuniones de trabajo con funcionarios del Instituto. En un primer momento esas visitas tuvieron como principal propósito conocer, constatar o informarse a detalle sobre las características del régimen electoral en lo general o sobre la naturaleza, atribuciones, organización y funcionamiento del propio Instituto.

Empero, a medida que el IFE se ha ido posicionado, por su grado de desarrollo y profesionalización técnico-administrativa, como una institución de vanguardia a nivel internacional, el flujo de solicitudes para realizar visitas de trabajo ha cobrado un giro distinto. Hoy en día lo usual es que las visitas tengan como propósito intercambiar conocimientos y experiencias en áreas de interés específico que puedan ser útiles para desarrollar, en otros contextos, iniciativas de fortalecimiento institucional en la organización y gestión de los procesos electorales.

Para estos efectos, el IFE suele diseñar agendas específicas de trabajo cuya duración y profundidad procuran ajustarse en lo posible a los requerimientos e intereses concretos de las representaciones o delegaciones extranjeras. De 1993 a principios de 2006 el IFE ha tenido la oportunidad de recibir a cerca de 200 delegaciones procedentes de alrededor de 40 países de distintas regiones del mundo y a representantes de diversos organismos e instituciones internacionales y regionales, así como a diplomáticos acreditados en México de casi 90 países.

3. ACREDITACIÓN Y ATENCIÓN DE VISITANTES EXTRANJEROS

Considerando tanto la expectativa y exigencia social de que en México se garantice la organización de elecciones libres, plurales, transparentes y confiables, como el interés de la comunidad internacional por acercarse y conocer de manera directa su desarrollo y atributos, una reforma a la legislación electoral de 1994 incorporó la figura de visitantes extranjeros con el propósito expreso de propiciar y regular la presencia de ciudadanos extranjeros en ocasión de la celebración de comicios federales, facultando al Consejo General del IFE para resolver y, en su caso, reglamentar lo conducente en ocasión de cada proceso electoral federal.

En ejercicio de sus atribuciones y en las cinco ocasiones que ha resultado procedente, es decir, para las elecciones federales de 1994, 1997, 2000, 2003 y 2006, el Consejo General del IFE no sólo ha aprobado por unanimidad el acuerdo en que se establecen las bases y criterios para la atención e información de los visitantes extranjeros, sino que ha hecho un esfuerzo sistemático por brindarles las mayores garantías y facilidades para su acreditación y el desempeño de sus actividades. El acuerdo que regula la presencia de los visitantes extranjeros en ocasión de las elecciones federales en curso se aprobó a finales de septiembre de 2005, es decir, unos días antes del inicio formal del proceso, con el propósito de que los visitantes extranjeros que así lo deseen realmente puedan conocer e informarse sobre todas sus etapas y actividades.

En ocasión del proceso electoral federal de 1994 se aprobaron 943 solicitudes de acreditación de ciudadanos procedentes de 34 países; en el de 1997 fueron 397 solicitudes de 33 países; en el año 2000 la cifra ascendió a 860 solicitudes de 58 países de origen y en 2003 a 180 de 30



países, para un total agregado entre 1994 y 2003 de 2,380 visitantes extranjeros procedentes de 68 países.

El IFE no sólo despliega, con el apoyo de la dependencias competentes del Poder Ejecutivo Federal, una campaña global para difundir y poner al alcance de todos los interesados la información y documentación necesarias para solicitar y obtener su acreditación como visitantes extranjeros, sino que además diseña y opera una estrategia integral que les permita contar con todo el apoyo y facilidades requeridas para el desempeño de sus actividades. Esta estrategia comprende la elaboración y distribución de diversos materiales informativos y la organización de una serie de sesiones informativas con funcionarios del Instituto para que los visitantes extranjeros tengan la oportunidad de conocer a detalle aspectos relevantes del proceso electoral federal. Además, la presencia de funcionarios electorales de otros países e instituciones ha permitido que, en el marco de estas actividades, el IFE organice foros de análisis sobre temas electorales en perspectiva comparada.

II. COOPERACIÓN Y ASISTENCIA INTERNACIONAL

El proceso de vinculación que gradualmente ha desarrollado y consolidado el IFE con diversos organismos e instituciones de la comunidad internacional ha ido creando de manera casi natural espacios y condiciones propicias para pactar proyectos e iniciativas de colaboración en áreas de interés común que, en algunos casos, han llegado al punto de formalizarse a través de convenios de cooperación y asistencia técnica.

1. ACUERDO CON LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS

Con motivo del proceso electoral federal de 1994, el IFE se benefició de manera significativa del apoyo y asistencia técnica que en aquél entonces le brindaron diversos organismos de la comunidad internacional, y muy en especial la Organización de las Naciones Unidas, con quien incluso se suscribió un acuerdo de asistencia. Las acciones derivadas de este acuerdo fueron muy útiles tanto para orientar y alentar los trabajos de diversos grupos nacionales de observación electoral como para evaluar, a través del trabajo de un grupo de especialistas internacionales, los avances del régimen electoral mexicano desde un punto de vista técnico.

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

2. CONVENIOS DE COOPERACIÓN TÉCNICA

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

En este sentido, es pertinente destacar los convenios suscritos por el IFE con las siguientes instituciones.

- La Fundación Internacional para Sistemas Electorales (IFES), desde 1994.
- El Consejo Nacional Electoral y la Registraduría Nacional de Colombia, desde 1996.
- La Dirección General de Elecciones Canadá (EC), desde 1996.
- El Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA), desde 1998.
- Las autoridades electorales de España –el Consejo General del Poder Judicial, la Junta Electoral Central y la Dirección General de Política Interior del Ministerio del Interior–, desde 1999.
- El Jurado Nacional de Elecciones del Perú, desde 2003.
- El Tribunal Electoral de Panamá, desde 2003.
- La Comisión Electoral Independiente de la India, desde 2004.

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

Finalmente, es importante destacar que en abril de 1999, el IFE suscribe el convenio para la creación de la Alianza para el Desarrollo Democrático Electoral, de la que forman parte la División de Asistencia Electoral de las Naciones Unidas, IFES, IDEA Internacional y Elecciones Canadá, y que se concibe como una comunidad de esfuerzos para explorar y desarrollar iniciativas de fortalecimiento democrático y asistencia técnica electoral bajo una visión de mediano y largo plazos.

3. PARTICIPACIÓN EN MISIONES DE ASISTENCIA TÉCNICA

Desde finales de 1993 como resultado de gestiones y compromisos interinstitucionales de carácter bilateral o de invitaciones expresas de aquellos organismos e instituciones internacionales o regionales con los que tiene convenios de cooperación o vínculos estrechos (en particular con la ONU, IFES y CAPEL), funcionarios y especialistas del IFE han tenido la oportunidad de colaborar en más de media centena de misiones de asistencia técnica en 26 países, de los cuales 15 corresponden a América (Bolivia, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú), ocho a África (Argelia, Burkina Faso, Congo, Ghana, Guinea Ecuatorial, Marruecos, Zambia y Zimbabwe), y tres a Asia (Indonesia, Irak y Timor Oriental).



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

En este sentido, se puede destacar el seminario internacional sobre gestión electoral que, por iniciativa de la ONU, fue organizado en México en junio de 2004 para compartir con los integrantes de la entonces recién constituida Comisión Electoral Independiente de Iraq una serie de conocimientos y experiencias que les facilitarían el cumplimiento de las importantes responsabilidades que tenían que enfrentar para organizar y conducir el ciclo electoral que ha enmarcado el proceso de cambio político en ese país.

4. PARTICIPACIÓN EN MISIONES DE OBSERVACIÓN ELECTORAL

En la medida en que el IFE ha ido establecido y estrechado vínculos con sus homólogos de otros países, ha sido distinguido y se ha beneficiado de múltiples invitaciones para participar en misiones de observación electoral promovidas por los propios organismos depositarios de la autoridad electoral y orientadas a intercambiar conocimientos de carácter técnico en un marco de respeto y reciprocidad.

Esta práctica no sólo es común en los países de América, donde tiene su origen y ya se le concibe como un espacio privilegiado para el intercambio de conocimientos y experiencias susceptibles de traducirse en proyectos e iniciativas concretas de intercambio y colaboración técnica, sino que está expresamente contemplada en el protocolo de la Unión Interamericana de Organismos Electorales, de la que el IFE forma parte.

Desde 1993, representantes del IFE han tenido oportunidad de participar en casi 60 misiones internacionales de observación electoral, conformadas fundamentalmente por representantes de organismos e instituciones electorales, que se han verificado en más de 20 países y han comprendido distintos tipos de procesos comiciales. Aunque la mayoría se han desarrollado en países de la región, ya también ha habido oportunidad de conocer y presenciar elecciones en España, la Federación de Rusia, la India y Sudáfrica.

Bajo esta perspectiva, vale la pena mencionar las invitaciones que ha recibido el IFE para formar parte de los comités directivos de las misiones internacionales que, por iniciativa de la ONU y a solicitud expresa de las respectivas autoridades electorales, se han constituido para monitorear la organización de las elecciones y proveer asesoría técnica en Iraq y Haití. Incluso en el caso de la Misión Internacional para las Elecciones de Iraq, que cubrió todo el ciclo electoral desarrollado durante 2005, el IFE contribuyó en la preparación de reportes técnicos sobre la actualización del registro electoral y la certificación de partidos políticos y candidatos.

III. PROMOCIÓN DE LA CULTURA Y VALORES DEMOCRÁTICOS

Con el propósito de contribuir al conocimiento, la reflexión o el estudio de temas de interés, actualidad o relevancia tanto a nivel nacional como internacional, sea como resultado del cumplimiento de compromisos pactados en el marco de sus convenios de colaboración con organismos e instituciones internacionales o bien de iniciativas propias, la actividad internacional del IFE también comprende el diseño y/o la ejecución de diversos proyectos de investigación y difusión. En esencia, estos proyectos tratan de coadyuvar a la promoción de las instituciones, las prácticas y los valores democráticos, entendidos en su más amplia acepción.

1. FOROS DE DIVULGACIÓN Y DELIBERACIÓN

Desde 1993, el IFE ha tenido oportunidad de fungir como organizador o coorganizador de una buena cantidad de foros de divulgación y deliberación de carácter internacional y además con frecuencia ha sido invitado para participar en múltiples foros celebrados en el extranjero, usualmente para referir aspectos relativos al régimen político-electoral mexicano. A continuación se mencionan algunos de los foros internacionales más relevantes en los que las autoridades electorales mexicanas a nivel federal han tenido oportunidad de ser anfitriones:

- La primera Conferencia Trilateral Canadá-Estados Unidos-México sobre sistemas electorales, en mayo de 1994.
- La III Conferencia de la Unión Interamericana de Organismos Electorales, en julio de 1996.
- El Seminario Internacional sobre el Voto en el Extranjero, en agosto de 1998.
- La Conferencia Trilateral sobre el Voto en el Extranjero, en septiembre de 1998.
- El Seminario Internacional sobre Participación de Niños y Jóvenes en Procesos Cívico-Electorales, en noviembre de 1998.
- El Taller Internacional: los Organismos Electorales como Instituciones de Gobernabilidad, en mayo de 1999.
- El IX Curso Interamericano de Elecciones y Democracia, en noviembre de 1999.
- El Seminario Internacional sobre Dinero y Contienda Político-Electoral: Retos para la Democracia, en junio de 2001.
- El Seminario sobre Transición y Consolidación Democrática: el Contexto Internacional y la Experiencia Mexicana, en febrero de 2003.
- La Segunda Conferencia de la Red Mundial de Organismos Electorales, en marzo de 2003.
- El Seminario Internacional sobre Medios de Comunicación y Elecciones, en octubre de 2005.
- El Seminario Internacional sobre Institucionalidad Democrática. Experiencias Electorales Comparadas, en marzo de 2006.
- El XII Curso Interamericano de Elecciones y Democracia en abril de 2006.



2. ESTUDIOS COMPARADOS

Con el propósito de coadyuvar a su conocimiento, estudio o evaluación y de facilitar los procesos de vinculación y cooperación interinstitucional, el IFE ha desarrollado o colaborado en diversos estudios sobre temas electorales de actualidad o relevancia desde una perspectiva internacional comparada. En ocasiones, estos proyectos han respondido a iniciativas o requerimientos institucionales específicos, en otras, a compromisos de colaboración pactados en el marco de sus convenios de cooperación con organismos e instituciones internacionales.

Entre los estudios comparados emprendidos por iniciativa institucional se pueden mencionar: el *Estudio Internacional Comparado sobre el Voto en el Extranjero*, publicado de manera conjunta con la ONU y el TEPJF en 2002 en español e inglés; y el *Estudio Comparado sobre los Regímenes de Financiamiento y Fiscalización y las Condiciones de Equidad en 19 países de América Latina*, publicado de manera conjunta con la Organización de los Estados Americanos en 2005. Por la actualidad y relevancia de estos temas, se realizan esfuerzos para actualizar sus contenidos de manera sistemática.

Como parte de los esfuerzos de cooperación interinstitucional en esta materia, el IFE colabora con IDEA Internacional en la preparación del *Manual Internacional sobre el Voto en el Extranjero*, que se espera publicar, de manera conjunta con el TEPJF, en versiones en inglés y español a mediados de 2006. Bajo esta vertiente, también vale la pena destacar la participación del IFE como institución asociada en dos proyectos pioneros e innovadores en su género, concebidos e impulsados originalmente por IDEA, IFES y la ONU:

- ***Proyecto sobre Administración y Costo de Elecciones*** (ACE por sus siglas en inglés y español).

Constituye la primera fuente de consulta electrónica que integra información completa, detallada y comparada sobre temas y opciones clave para el conocimiento, estudio o reforma de las elecciones, y se complementa con materiales muestra, algunos de los estudios de caso más representativos y una amplia bibliografía. El IFE es responsable de coordinar los trabajos de traducción y adaptación al español de este compendio, que se puede consultar en: www.aceproject.org.

Desde inicios de 2005, las instituciones asociadas, a las que también se han sumado Elecciones Canadá y el Instituto Electoral para el Sur de África, han venido trabajando en el diseño y desarrollo de una nueva versión del Proyecto que no sólo comprende la actualización de sus 12 áreas temáticas, sino además la incorporación de nuevos componentes que lo conviertan en eje de una genuina red de conocimientos y apoyos relacionados con el fortalecimiento de la gestión electoral. Se espera que la fase inicial de la nueva versión del Proyecto ACE se presente y coloque al servicio del público a mediados de 2006.

- *Colección de Información sobre Procesos Electorales* (EPIC por sus siglas en inglés):

Constituye también una fuente de consulta electrónica única en su género que contiene información básica sobre las características fundamentales de los regímenes electorales de una gran variedad de países en el mundo (actualmente se puede consultar la información de más de 120 países y territorios) acorde con los ejes temáticos desarrollados en el Proyecto ACE, que no sólo permite consultar en extenso la situación de cada país en lo particular, sino además realizar consultas comparadas entre ellos. El IFE colabora como centro regional para la integración y actualización de la información relativa a los países de América Central y del Caribe. Esta colección se puede consultar en: www.epicproject.org.