



**Universidad Autónoma del Estado de México
Facultad de Ciencias Políticas y Sociales**



**La Observación Electoral en el Estado de México y su efecto en los
resultados de las votaciones 2015-2018**

Tesina

**Que para obtener el título de:
Licenciada en Ciencias Políticas y Administración Pública**

**Presenta
Mónica González Regis**

**Director:
Dr. Aldo Muñoz Armenta**

Toluca, Estado de México, diciembre 2020

Índice

Introducción	4
Capítulo I. La Observación Electoral en América Latina	8
1.1 ¿Qué es la Observación Electoral?.....	9
1.2 Evolución de la Observación Electoral.....	12
1.3 Organizaciones de Observación Electoral.....	18
1.4 La Organización de los Estados Americanos (OEA) y sus Misiones de Observación Electoral (MOE).....	19
Capítulo II. La Observación Electoral en México	26
2.1 Antecedentes de la Observación Electoral en México.....	27
2.2 Alianza Cívica.....	33
2.3 Visitantes Extranjeros.....	37
2.4 Evolución Jurídica de la Observación Electoral.....	43
Capítulo III. La Observación Electoral en el Estado de México	52
3.1 El Instituto Electoral del Estado de México y la Observación Electoral.....	53
3.2 Procedimiento para el registro de Observadores Electorales.....	54
3.3 Participación de los Observadores Electorales en el Estado de México.....	65
3.4 Reportes de Observadores Electorales.....	69
Conclusiones	79
Bibliografía	83
Anexos	87

Introducción

El propósito de este trabajo es examinar cuál ha sido el alcance político y jurídico de los observadores electorales en el Estado de México en las elecciones de 2015, 2017 y 2018. En este sentido, esta investigación parte de la premisa de que la observación electoral ha sido una práctica ciudadana crucial para la consolidación de las instituciones democráticas.

Los antecedentes de la lucha por la democratización en las décadas de los ochenta y noventa, tienen en la observación electoral un antecedente clave. Es preciso reconocer que desde la creación del Instituto Federal Electoral (IFE), en 1989, a la fecha, el régimen electoral ha tenido cambios fundamentales que han favorecido el proceso de democratización, de forma que el papel de los observadores electorales se ha modificado considerablemente.

Sin embargo, esta figura se mantiene en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIFE) y en el Código Electoral del Estado de México (CEEM), ya que persiste cierto nivel de desconfianza, porque continúan algunas prácticas ilegales en los comicios por parte de actores sociales y partidistas. En este trabajo se revisan y analizan los reportes de observación electoral que denuncian dichas conductas. A través de la revisión de los informes se pretende examinar si la observación electoral ha generado algún cambio en los resultados de los comicios.

La observación electoral, pese a las mejoras en las leyes electorales para garantizar la legalidad del voto, es fundamental estudiarla y analizarla porque tiene entre sus objetivos el incidir positivamente en los procesos electorales de los países, contribuyendo a la consolidación democrática.

Como mecanismo de evaluación imparcial e independiente de los procesos electorales, la observación electoral internacional ha acompañado numerosos procesos democratizadores, convirtiéndose en una expresión del compromiso de la comunidad internacional con la promoción de los valores democráticos y de los derechos humanos. América Latina ha agregado números impresionantes y cambios cualitativos muy significativos en esta materia. Si bien el origen de la

observación electoral en la región latinoamericana se da más bien por una circunstancia política coyuntural, en 1962, por medio de la Organización de Estados Americanos (OEA) en República Dominicana, la institución se establece en el ámbito interamericano y se enriquece gracias a los aportes de instituciones y orientaciones distintas.

La observación electoral en México, es producto de una gran desconfianza por parte de la ciudadanía, fueron muchos años de sometimiento por parte de un partido hegemónico. Con las elecciones de 1988 se dio un giro en la historia electoral mexicana, un proceso que fue desacreditado en su tramo final por la torpeza de la "caída del sistema" y la desaparición de las actas y resultados de la mitad de las casillas del país.

A partir de esta época, las acciones de contestación de los resultados electorales se multiplicaron e intensificaron: entre 1989 y 1994, varios estados presentaron movilizaciones postelectorales de gran magnitud y se desarrollaron manifestaciones espontáneas contra los resultados en casi todos los estados. Esta época estuvo también marcada por el acceso de la oposición a diferentes puestos de representación política, hasta entonces monopolizados por el PRI.

En estas circunstancias, se formó una campaña en defensa del voto que reunió actores de orígenes políticos distintos: el Partido de la Revolución Democrática (PRD), una parte de la Iglesia, el Partido Acción Nacional (PAN), algunos patrones y un "movimiento cívico" que se distinguió por reivindicar su independencia ante los partidos políticos.

Esta campaña consistió sobre todo en llevar a cabo acciones que evidenciaran las maniobras electorales del PRI para obtener el control político del país, gracias a las cuales logró mantener el control del gobierno durante años. En sus inicios, la observación electoral se hace de manera informal, exponiendo a aquellos que la realizaban a una represión violenta. Los partidos políticos se apoyaban en sus representantes de casillas para vigilar las elecciones, mientras que los actores del movimiento cívico debían, por su parte, hacerse pasar por representantes de partido o recurrir a otros medios.

La figura del observador electoral ha acompañado al modelo electoral mexicano desde 1994. La reforma electoral de 1990 dio pie a la fundación del Instituto Federal Electoral (IFE). Más adelante, la rebelión zapatista y la inestabilidad política de 1994 llevó a la profundización de la reforma electoral y a la ciudadanización parcial del IFE. Un año antes, en septiembre de 1993, se había aceptado por primera vez en la historia electoral de México, la participación de observadores electorales nacionales, que podrían ejercer únicamente la observación de las actividades electorales de la jornada electoral.

El 18 de mayo de 1994, gracias a la reforma del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), se flexibilizó el registro y capacitación de los observadores, y se ampliaron sus facultades. Se agregó un inciso al artículo 82 del COFIPE que abrió la posibilidad de recibir a observadores extranjeros, aunque no se les quiso llamar de esta manera, debido al escrúpulo nacionalista aún imperante. Sin embargo, para 1994, se legalizó el tema de los observadores electorales, tanto nacionales como extranjeros.

La pregunta de investigación que orientó este trabajo es ¿si los reportes de los observadores electorales en el estado de México, incidieron en los resultados de los comicios en 2015, 2017 y 2018?

Estructura del trabajo

El presente trabajo se divide en tres capítulos, en el primero, se aborda el tema de la observación electoral en América Latina, qué es la observación electoral según la definición de varios autores y cómo ha evolucionado, a través de organizaciones y de Misiones de Observación Electoral (MOE). El capítulo dos, refiere a la observación electoral en México, sus antecedentes, cómo surgió la observación electoral en México, cómo fue evolucionando y cómo llegó a legalizarse esta figura, no sólo de los observadores electorales nacionales, sino extranjeros, además el caso de una organización civil, que aportó en gran medida al tema de la observación electoral: Alianza Cívica. En el tercer capítulo, se aborda el tema de la observación electoral en el Estado de México, qué es el Instituto Electoral del Estado de México

(IEEM), además se muestra el “Procedimiento para la recepción y tramitación de solicitudes de acreditación para participar como observadores electorales”, mismo que se utilizó en los procesos electorales más recientes, por la Dirección de Organización, así como los hallazgos de los informes presentados por observadores electorales en los procesos 2015, 2017 y 2018.

Capítulo I. La Observación Electoral en América Latina

La observación electoral (OE) ha tenido más desarrollo en América Latina que en ninguna otra parte del mundo, pues ha conseguido importantes logros en la Región. Está presente en casi la totalidad de los procesos electorales en el hemisferio occidental, y aunque ha existido la polémica de su eficiencia, para muchos, la presencia de observadores en un proceso electoral es sinónimo de elecciones correctas y legítimas. La observación electoral puede contribuir significativamente a consolidar o a socavar la legitimidad de un proceso e influir en la opinión pública nacional e internacional.

1.1 ¿Qué es la Observación Electoral?

Numerosas han sido las aportaciones para definir a la observación electoral, ha sido conceptualizada en diferentes trabajos académicos y de la sociedad civil. Según el Diccionario de la Real Academia en su XXII Edición, el vocablo “observar” equivale a “examinar atentamente”.

La definición más completa del concepto de observación electoral internacional, se recoge en la Declaración de Principios para la Observación Internacional de Elecciones –suscrita en la sede de las Naciones Unidas, el día 27 de octubre de 2005, por las organizaciones internacionales más representativas y especializadas en el ámbito de la observación de elecciones, tanto intergubernamentales (entre las cuales, la ONU, la OEA, UE y la OSCE) como no gubernamentales–, que abarca exhaustivamente todos los aspectos de la observación internacional de elecciones. La observación electoral internacional es: la recogida de información sistemática, global y ajustada sobre las leyes, los procesos e instituciones relativas al desarrollo de elecciones y otros factores relativos al ambiente electoral, un análisis imparcial y profesional de dicha información; y la elaboración de conclusiones acerca del proceso electoral observado con base a los más elevados estándares en la veracidad de la información y la imparcialidad de análisis. La observación electoral internacional debería, si es posible, proporcionar recomendaciones dirigidas a mejorar la integridad y la efectividad del proceso electoral, sin interferir ni obstaculizar dichos procesos. Las misiones de observación electoral internacional

consisten en esfuerzos organizados de organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales para desarrollar su actividad de observación electoral internacional (ONU 2005).

No obstante, existe una definición ya clásica, formulada por el Instituto Internacional para la Asistencia y la Democracia Electoral (IIDEA), la cual indica que la observación electoral es la “recolección sistemática de información sobre un proceso electoral, con el propósito específico de llegar a una opinión fundamentada sobre la adecuación de este proceso, a partir de datos recogidos por personas u organizaciones especializadas, que no están inherentemente autorizadas a intervenir en el mismo”.

Podemos adecuar este concepto diciendo que la observación electoral es un ejercicio que consiste en examinar presencialmente el desarrollo de un proceso electoral y confrontar su realización con las prescripciones legales nacionales y con los principios y normas internacionales aplicables. (Cuéllar y Thompson, 2008, p. 19).

En el contexto latinoamericano de los últimos años, uno de los propósitos importantes de la observación internacional ha sido el intercambio de experiencias. Tal es, por ejemplo, el propósito básico de las actividades de observación técnica de los organismos electorales integrantes de los Protocolos de Tikal y Quito, coordinados por el Centro de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL).

Según Braga y Acuña (2015), tradicionalmente los observadores electorales tienen como mandato general acompañar el proceso electoral, el escrutinio y el conteo de votos. Compete además a las misiones de observación electoral emitir un criterio sobre la credibilidad del proceso electoral, en función de parámetros establecidos a nivel internacional relacionados con la transparencia, el carácter democrático de la elección y la aplicación de las leyes electorales y sus procedimientos ejecutados. Uno de los objetivos de estas misiones es apoyar el elemento fundamental de legitimación de los procesos electorales, y el propósito de la evaluación es llegar a

una conclusión sobre el grado de transparencia, equidad y libertad en que la elección ocurrió.

Por su parte Valverde y Boneo (2004), proponen una definición de OE, la cual hace hincapié en el tamaño del territorio geográfico abarcado por la observación y en la cantidad de miembros desplegados para la observación:

La observación electoral es el seguimiento y registro de incidencias de un proceso electoral en un ámbito geográfico amplio, mediante la integración de una considerable movilización de ciudadanos voluntarios, asociados con un sistema de información pública sobre el desarrollo del proceso.

Galván (2015), identifica una serie de elementos, a partir de los cuales, propone una definición de Observación Electoral: ¿Quién observa? (actor que se encarga de la OE), ¿De dónde proviene el observador? (refiere a si son actores domésticos o internacionales), ¿Qué se observa? (etapa del proceso electoral a observar), ¿Cómo se observa? (modo específico en el que se lleva a cabo la recolección de la información de manera pasiva o activa), ¿Por qué se observa? (finalidad a la que responde dicha observación), ¿Por quién fue habilitado a observar? (actor encargado de dotar la habilitación para observar). En función de los elementos recabados, se puede decir que la OE se entiende como, la recolección de información sobre un proceso electoral llevada a cabo por actores públicos o privados, domésticos o internacionales habilitados para tal fin, en función de objetivos políticos o técnicos.

Finalmente, la observación electoral es una herramienta que busca construir y apoyar a los procesos democráticos. Las críticas que pueden recibir distintos actores en el accionar de las campañas son justamente en beneficio del fortalecimiento y consolidación de temas específicos en un sistema democrático que es naturalmente dinámico, susceptible y cambiante. Justamente por ello es que las instituciones que lo componen y lo alimentan deben procesar todo tipo de elementos

para convertirlos en parte del debate público que necesitan nuestras sociedades. Al fin y al cabo, ésta es la esencia de la democracia.

1.2 Evolución de la Observación Electoral

Es importante señalar, que las primeras formas de observación internacional se dan en el marco de la supervisión de países extranjeros del cumplimiento de compromisos de tratados internacionales (1857, Moldavia), de manera que su génesis no fue precisamente un ejercicio de solidaridad. Su siguiente etapa corresponde a la participación de organizaciones internacionales en el proceso de observación, iniciada por Naciones Unidas sobre todo en el contexto del proceso de descolonización: desde el caso de Togo en 1956, hasta una intervención similar, la de Timor Oriental (2003-2004). En este caso, la observación es parte de un esfuerzo por sentar las bases de la institucionalidad democrática en nuevos Estados y garantizar la legitimidad de origen de los primeros gobernantes en la vida independiente.

Desde su inicio en el siglo XIX, las observaciones electorales han sido desarrolladas con mayor frecuencia en función de objetivos de naturaleza política, tales como brindar la legitimidad a comicios reñidos, por parte de un actor que pudiera ser percibido como un tercero neutral (por la opinión pública) en elecciones de países, o regiones, en las que surgieron hechos que cubrieron de dudas la transparencia y/o la prolijidad organizativa de los mismos. Los procesos electorales adquirieron un rol protagónico en el desarrollo de la democracia en la región. “Las elecciones competitivas y limpias, se convirtieron en el *sine qua non* de las reglas del juego democrático, particularmente en aquellos países con regímenes autoritarios o con una tradición de procesos electorales fraudulentos o cuestionados” (Cuéllar y Thompson, 2008, p. 21).

Existen algunos casos donde la presencia de observadores internacionales es indispensable para mantener la paz y brindar confianza en la celebración de las elecciones, o en países en donde la transición a la democracia presenta dificultades,

o donde no existen agrupaciones imparciales que representen a la sociedad civil o son poco funcionales, de esa manera, cuando hay dudas en el imaginario colectivo acerca de la regularidad de un proceso electoral, por las razones que sea, tengan o no sustento real, la observación electoral, tiene un mayor efecto y puede modelar con mayor fuerza la opinión pública. “En momentos de alta suspicacia o de fuerte transición como en Nicaragua en 1990, en el Salvador en 1994 o de alta expectativa por la reconstrucción de un sistema electoral, como en el Perú entre 2000 y 2001, ese fue el caso” (Thompson, 2008, p. 60).

Según Boneo, Carrillo y Valverde (2008), la observación de elecciones se ha convertido en una parte consustancial a los procesos electorales democráticos. Sin embargo, esto no ha tenido el mismo perfil y significado desde que el mundo experimentó la llamada tercera “ola democratizadora” a partir de la década de los 70 en el siglo pasado. La importancia y relevancia de la observación electoral ha estado ligada a los propósitos, los objetivos y los requerimientos que le han dado ya sea los partidos políticos, los medios de comunicación, las organizaciones de la sociedad civil, los gobiernos, los organismos electorales, la comunidad internacional y la opinión pública nacional y extranjera.

Probablemente para América Latina la década de 1990 al año 2000 haya sido la de mayor auge para la observación de elecciones. En 1977, únicamente tres países eran reconocidos como plenamente democráticos: Costa Rica, Colombia y Venezuela; la gran mayoría de los países de la región vivía bajo regímenes autoritarios. Para el año 2004, es decir 27 años después, prácticamente todos los países, excepto Cuba, han hecho suya la democracia electoral para regular el acceso a los principales cargos públicos.

A partir del inicio de la tercera ola de democratización en el mundo (1974), la mayoría de los países han avanzado en la apertura de sus sistemas políticos y del régimen de libertades. Más de ochenta países tomaron medidas para reformar su democracia representativa, de tal manera que actualmente hay 140 países, de los casi 200 que existen en el mundo, que celebran elecciones competitivas y

multipartidistas. América Latina ha sido pionera en la construcción institucional de sistemas de organización electoral que protejan los derechos políticos de sus ciudadanos y en promover la observación de elecciones.

Para Boneo et al. (2018), este largo período que se extiende hasta el año de 2004, podríamos mencionar dos grandes etapas o generaciones de la observación electoral. La observación de la primera generación es un tipo de práctica que está directamente relacionada con los procesos de transición de un régimen autoritario hacia uno democrático. Ante la desconfianza en la organización de elecciones en los antiguos regímenes debido a prácticas irregulares o fraudulentas, tanto la comunidad internacional como la comunidad nacional impulsaron la observación de elecciones.

La observación electoral de la primera generación estuvo centrada en promover elecciones libres, transparentes, limpias y periódicas, en esta etapa se pedían condiciones mínimas para la legitimidad de un proceso electoral. Las prácticas y enfoques que tuvieron que desarrollarse estuvieron circunscritos en los siguientes campos de atención: imparcialidad de la autoridad responsable para organizar las elecciones; existencia de suficientes garantías en la etapa preparatoria de la elección para asegurar que el voto ciudadano cuenta y se cuenta bien; eficiencia y seguridad en los instrumentos para organizar la elección, tales como el padrón, la documentación y los materiales electorales que evitasen el doble voto, de manera general, un registro electoral con un margen de error aceptable, reglas generales para la competencia electoral con un sistema de partidos renaciente después de las épocas autoritarias precedentes, una logística que generara un mínimo de condiciones para la jornada electoral con énfasis en el secreto del voto y las garantías modernas del derecho electoral.

En la etapa correspondiente a la jornada electoral, que hubiese una distribución adecuada de la documentación y los materiales electorales; integración imparcial de las mesas electorales; seguridad en los recintos electorales para disuadir los

intentos de intimidación o manipulación del elector; el escrutinio de los votos y los programas de resultados oportunos o preliminares. En la etapa posterior a la jornada electoral ha existido un campo de acción muy restringido, circunscribiéndose a la difusión de los resultados electorales. El desarrollo de este tipo de observación ha tenido como hipótesis de trabajo la desconfianza en la organización de elecciones, que alteraba la voluntad ciudadana, a consecuencia de las irregularidades con las que solían ser organizadas por regímenes autoritarios, por ello el énfasis en la limpieza de las elecciones y el régimen de libertades que implica, con pleno respeto a los derechos políticos de los ciudadanos. Todo ello ha tenido una importante contribución en la mayoría de las democracias de América Latina: la construcción de organismos e instrumentos electorales que sean capaces de organizar elecciones confiables para los ciudadanos, para los partidos políticos y para la opinión pública nacional e internacional de conformidad a estándares internacionales. También este tipo de observación centró sus tareas casi en un solo actor: la autoridad responsable de organizar los comicios.

La segunda generación de observación se empezó a presentar en la medida en que los temas de preocupación de la primera generación quedaron razonablemente resueltos o bien los actores políticos plantean nuevas necesidades y requerimientos.

La observación de la segunda generación parte de una hipótesis de trabajo que demanda una determinada calidad de la elección. Con base en esta, se han planteado al menos cuatro objetivos para la observación electoral: perfeccionar la administración de elecciones; transparentar el manejo de los recursos en la contienda político-electoral; mejorar las condiciones de equidad de una elección (en la disponibilidad de recursos financieros y en el acceso a los medios de comunicación); y en la aplicación de la justicia electoral y la resolución de conflictos. La observación de la segunda generación ya no se plantea la legitimidad de la elección sino la calidad de la legitimidad. Ello tiene como puntos de interés a ser observados: La calidad de la organización en términos de costos y efectividad en la ejecución del mandato legal de organizar las elecciones, la calidad de las campañas

electorales en cuanto a la oferta de los partidos políticos a la ciudadanía, el debate entre las diferentes propuestas y la definición y estrategias para resolver las principales demandas y necesidades de la sociedad, las condiciones de la competencia, es decir, procurar una mejor equidad y transparencia en el uso de los recursos para financiar las campañas electorales y en el acceso a los medios de comunicación para promover su oferta política, y la atención a las resoluciones de la justicia electoral, para dirimir controversias y conflictos que durante el proceso electoral se hayan presentado entre los diferentes actores políticos.

Este nuevo enfoque de la segunda generación de observación tiene como propósito genérico observar a varios actores por parte de diferentes sectores interesados. Ya no hay un solo actor a ser observado ni un grupo mayoritariamente interesado en observar las elecciones. Todo ello nos obliga a repensar en la utilidad de la observación electoral en esta segunda generación. Ahora se abren nuevos caminos para la cooperación y la asistencia técnica. Al observar la calidad de una elección, se abren oportunidades para compartir fortalezas de la administración electoral, así como se identifican posibilidades de asistencia técnica en aquellos aspectos que hayan presentado debilidades o insuficiencias. Ahora la observación electoral sirve como laboratorio para administradores de elecciones interesados en mejorar la eficiencia de los organismos electorales, o bien en el caso de la justicia electoral, para conocer la jurisprudencia que sobre casos atípicos se está generando en un determinado país.

Boneo et al. (2018), afirma que la observación de la segunda generación, a diferencia de la primera, requiere de pequeños grupos con una buena formación profesional y experiencia práctica, y con una capacidad considerable para formar redes de observación en las diferentes fases y etapas del proceso electoral. Aun cuando el enfoque de la observación de la segunda generación no es generalizado, ha empezado a desarrollarse gradualmente en algunas elecciones de la región, a saber: Argentina, Colombia y México en 2003. En cuanto a los observadores con este nuevo enfoque destacan, como ONG, Poder Ciudadano de Argentina, Participa

de Chile, Transparencia de Perú, Alianza Cívica de México, Participación Ciudadana en la República Dominicana y otras destacadas organizaciones.

En los albores del siglo XXI, América Latina ha avanzado significativamente en los mecanismos democráticos para acceder a los poderes públicos. En esta nueva etapa la observación está cambiando de perfil, naturaleza y objeto. A medida que las prácticas electorales se van asentando con la celebración periódica de elecciones, los propósitos fundacionales de la observación han dejado de tener la atención de otros tiempos. Hoy, en América Latina, hay una nueva realidad en nuestra democracia representativa. El propósito de esta contribución académica es ubicar a la observación electoral ante los nuevos requerimientos de la democracia representativa contemporánea. Si bien ya no existe la necesidad de antaño de legitimar las elecciones, “existen nuevas exigencias en cuanto a la transparencia de los recursos de los partidos y candidatos, de la calidad de las campañas electorales, de la equidad en las condiciones de la competencia, de la aplicación de la justicia electoral, entre otros nuevos temas que tiene ante sí la observación electoral” (Boneo et al., 2018, p.53).

En la mayoría de los países de América Latina, la figura de la observación internacional y sus participantes (que en países como México y Chile se llaman invitados extranjeros y no observadores), se concreta mediante invitaciones del organismo electoral anfitrión, sea mediante las correspondientes Cancillerías o bien de manera directa a los organismos electorales, usualmente en coordinación y comunicación con la Secretaría Ejecutiva de las Asociaciones de los Protocolos de Tikal, Quito y UNIORE. La observación electoral se ha diversificado y sofisticado, las vicisitudes políticas en el hemisferio occidental hicieron que la observación tuviera un lugar y desempeñara un papel, aun en situaciones de alta tensión política, tanto ha sido el impacto, que países como México, El Salvador, Nicaragua, Perú, Bolivia y Venezuela, han regulado por vía reglamentaria la observación electoral.

Según Thompson (2008), en el continente americano, más que en ninguna otra parte del mundo, la “observación electoral” ha tenido más desarrollo y encuentra una base más firme en instrumentos fundamentales de derechos humanos y de defensa conjunta de la democracia.

La institución de la observación no está exenta de polémica y, aunque no todos tengan el mismo criterio sobre ella, su eficacia y sus implicaciones, lo cierto es que está todavía presente en casi la totalidad de los procesos electorales en el hemisferio occidental y para muchos, su visibilidad en un proceso electoral determinado equivale a garantía de elecciones correctas y legítimas.

Una marca destacada en el desarrollo de la observación electoral en el hemisferio occidental se relaciona con el proceso de recuperación de la democracia en América Latina a partir de fines de la década del ochenta.

1.3 Organizaciones de Observación Electoral

América Latina, cuenta con organismos internacionales que vienen desarrollando observaciones electorales, en forma consecutiva, desde hace más de cinco décadas. Como ejemplo de ello se deben destacar la Organización de Naciones Unidas (ONU) y la Organización de Estados Americanos (OEA), dos actores de vanguardia en lo que respecta al desarrollo de observación electoral, y que se han destacado en su capacidad para coordinar y capacitar a numerosos grupos de observadores en diferentes países de la región, y también del resto del mundo.

Según Boneo et al (2018), la participación de las Naciones Unidas en observación electoral se remonta a las elecciones de 1948 en Corea, pero sólo adquirió significación en el período de descolonización (las décadas de 1950 y 1960). Las operaciones de Naciones Unidas seguían un patrón común. El primer paso consistía en determinar en qué momento y bajo qué circunstancias debía realizarse una elección, plebiscito o referéndum. Esa decisión era tomada, en la mayor parte de los casos, por el gobierno a cargo de la Administración del territorio, que la comunicaba a la Organización, invitándola a prestar asistencia en la observación o

supervisión del proceso. La primera misión del Consejo de Tutela que incluyó un componente electoral tuvo lugar en Togo en 1956, entonces bajo administración británica. Las Naciones Unidas efectuaron alrededor de treinta misiones entre 1956 y 1960. Una característica común de esas operaciones era su pequeña dimensión. Raramente incluían más de 30 observadores, aún en casos en los que existía un alto grado de desconfianza o un alto potencial de conflicto con países vecinos.

Aun cuando las elecciones de Namibia en 1989 corresponden formalmente a la categoría de descolonización, el ámbito, escala y duración de la operación la convierten en una categoría en sí misma. El Grupo de las Naciones Unidas de Asistencia a la Transición (conocido como UNTAG, según la sigla en inglés) llegó a tener 8.000 personas, incluyendo unos 2.000 empleados civiles, 1.500 policías y 4.500 militares. Alrededor de 1.800 funcionarios de UNTAG supervisaron a 2.500 contrapartes en 358 lugares de votación. La relación de cinco observadores por mesa de votación no ha sido igualada desde entonces, y difícilmente lo será en el futuro.

A nivel mundial, como ya se ha mencionado, la OE nació como un intento de dotar mayor legitimidad a los resultados electorales, mediante la convocatoria de observadores internacionales. Un hecho que originó que los primeros observadores fueran funcionarios diplomáticos en una suerte de papel de mediadores, una dinámica que difiere mucho con la actual. Recién en las últimas décadas se encuentran observaciones con ciudadanos voluntarios en el papel de recolectores de información como protagonistas.

1.4 La Organización de los Estados Americanos (OEA) y sus Misiones de Observación Electoral (MOE)

Muñoz-Pogossian y Álvarez (2015), señalan que la Organización de los Estados Americanos (OEA) reconoce tres etapas en la evolución de sus misiones de observación. Desde que recibiera la primera invitación en 1962 a Costa Rica en febrero de ese año y a República Dominicana en diciembre del mismo. Tras el asesinato en 1961 del general Rafael Leónidas Trujillo Molina, presidente de la

República Dominicana, su sucesor comenzó a introducir reformas democráticas y solicitó la asistencia de la OEA. Ese mismo año, la OEA observó elecciones en Costa Rica y pronto se desplazaron otras misiones a Honduras (1962), Nicaragua (1963) y Bolivia (1966). Entre 1962 y 1984 hubo misiones de observación en 20 elecciones en nueve países miembros de la OEA –en la República Dominicana (1961, 1966, 1970, 1978), Costa Rica (1962, 1966, 1970, 1978, 1982), Honduras (1963, 1981), Nicaragua (1963), Bolivia (1966), Ecuador (1968), Guatemala (1970, 1980), Panamá (1978), El Salvador (1980, 1982, 1984).

La primera generación de MOE se caracterizó por el acompañamiento acotado y simbólico de observadores en una región dominada por los regímenes autoritarios. Su naturaleza era sin duda política, y servía como un mecanismo de apoyo a la elección por parte del mismo sistema interamericano al que pertenecían estos regímenes. En general no hubo críticas con respecto al desenlace de las elecciones, pero sí hubo fraudes o irregularidades, como por ejemplo en Nicaragua en 1963. Con el avance de sistemas autoritarios en los años sesenta y setenta, esas misiones, como era previsible, decrecieron en número.

En esa fecha, las misiones electorales de la OEA no tenían una estructura clara, y su segunda versión consistió en el envío, por parte del entonces secretario general, Alejandro Orfila, de los expresidentes Galo Plaza y Pastrana Borrero a observar las elecciones en República Dominicana. Un año más tarde, para las elecciones que se celebraron en Panamá, la OEA envió al expresidente de Perú, don Fernando de Belaúnde Terry, a proveer acompañamiento electoral, por lo que para esa época las observaciones se entendían básicamente como el acompañamiento que personas ilustres realizaban a una elección.

En 1972 se dio un salto importante cuando Galo Plaza, secretario general de la OEA, reglamentó la forma en que el Consejo Permanente podía enviar misiones de observación electoral. En 1985, esta fórmula se consolida y hasta hoy en día es el secretario general quien envía las misiones a pedido de los países miembros. Durante este primer período, la OEA observó elecciones en 11 países de la región

y hasta finales de la década de los años 80 se enviaron en total 25 misiones de este tipo.

Una segunda generación de misiones se inaugura con el despliegue de la observación electoral que en 1990 se desarrolló en Nicaragua, estas elecciones constituyeron la primera experiencia de la organización en una observación electoral de grandes dimensiones y de duración prolongada.

Coincidente con los cambios políticos que América Latina experimentó en la época, el fin de los regímenes autoritarios dio pie a un fuerte aumento en las solicitudes de observación, las cuales se redefinieron en tamaño (despliegue de mayor número de observadores), estructura (con especialistas ejerciendo funciones específicas en distintas áreas de interés electoral) y objetivos (enfocadas en proveer un balance de cumplimiento con normas internacionales y nacionales). Desde 1990, la observación electoral de la OEA se ha convertido en una herramienta común y habitual en la mayoría de los procesos electorales celebrados en el continente. Durante esta segunda generación, que se extiende hasta el año 2005, la OEA desplegó 100 misiones de observación.

Con la creación del Departamento para la Cooperación y Observación Electoral en el año 2006, se dio inicio a una nueva etapa de la observación. Esta tercera generación de MOE/OEA se ha caracterizado por un aumento sustantivo de las solicitudes de despliegue, una diversificación aún mayor en el tipo de procesos electorales observados –incluyendo referéndums y elecciones locales– y el desarrollo e implementación de metodologías que complementan la observación del proceso electoral propiamente tal. Entre el año 2006 y mayo de 2013, la OEA ha desplegado 85 misiones de tercera generación.

Coincidente con el aumento de las solicitudes para el despliegue de misiones de observación, el Departamento para la Observación Electoral de la Organización comenzó en 2007 un proceso de elaboración de instrumentos que permitieran mejorar las capacidades técnicas y profesionales a través de la estandarización de sus procesos de observación. Los documentos “Manual para las Misiones de

Observación Electoral” y “Criterios para la observación electoral: un manual para las Misiones de Observación electoral de la OEA” se constituyeron en las primeras guías concretas para un trabajo que, a esa fecha, la OEA venía desarrollando de manera poco sistemática por más de cuatro décadas en la región. Desde un enfoque centrado exclusivamente en el día de las elecciones, la publicación de manuales dio paso a la elaboración de metodologías inéditas que se concentran en evaluar las condiciones de equidad sobre aspectos específicos de los procesos electorales. El análisis realizado por expertos, siguiendo los lineamientos de las metodologías de medios, género y financiamiento político, se convertiría de esta forma en parte esencial del trabajo de observación.

Muñoz-Pogossian y Álvarez (2015) señalan que, la meta de la observación electoral de la OEA está cada vez menos enfocada en proveer una lectura política de cómo se celebran los procesos electorales. El enfoque es ahora complejo y, a partir de instrumentos que los propios Estados miembros han suscrito, se establece el concepto de elecciones democráticas a la luz de cuatro condiciones básicas.

En primer lugar, las elecciones deben ser *inclusivas*, es decir, todos los ciudadanos deben estar efectivamente capacitados para ejercer su derecho al voto en el proceso electoral. En segundo lugar, las elecciones deben ser *limpias* o, en otras palabras, las preferencias de los votantes deben respetarse y registrarse fidedignamente. En tercer lugar, las elecciones deben ser *competitivas*, es decir, que se debe brindar al electorado opciones imparciales entre las alternativas. El último elemento se refiere a la periodicidad y que aquellos candidatos y candidatas por quienes se pronunció el electorado asuman efectivamente sus cargos. En suma, las elecciones son democráticas cuando son inclusivas, limpias y competitivas, y constituyen el medio de acceso a los altos cargos públicos.

La OEA, ha determinado un número de estándares de observación para unas elecciones democráticas:

- 1) voto universal y equitativo
- 2) inscripción/registro civil

- 3) registro electoral
- 4) acceso a centro de votación
- 5) emisión del voto
- 6) integridad preferencias del votante
- 7) registro exacto de las preferencias del votante
- 8) derecho postulación cargos públicos
- 9) igualdad en seguridad
- 10) igualdad oportunidades
- 11) libertad de prensa e información
- 12) libertad de asociación, asamblea, expresión y movimiento
- 13) frecuencia elecciones regulares para altos cargos nacionales
- 14) irreversibilidad de resultados electorales.

Según Pascual (2017), hay dos tipos estándar de misiones de observación electoral de la OEA; de un lado, las misiones de largo plazo (que son las más frecuentemente desplegadas por la organización en los últimos años) abarcan todas las fases del proceso electoral, desde el registro de votantes y la inscripción de candidatos hasta la votación, el escrutinio y la proclamación oficial de los resultados. De otro, las misiones de corto plazo que tienen como objetivo observar el acto electoral mismo y la fase final de la campaña electoral; este tipo de misiones de corta duración son menos habituales en la actualidad, pero sí se utilizaron en algunas elecciones en el pasado, como fueron los casos de Honduras (1993), Venezuela (1993), Panamá (1994) y en la República Dominicana (1994).

Las misiones de observación electoral de la OEA observan la totalidad del proceso electoral, desplegándose en el país examinado con bastante antelación a la jornada de votación, mediante un equipo de observadores a largo plazo, que analizan el registro de votantes y candidatos, la administración electoral territorial, los medios de comunicación, el desarrollo de la campaña electoral, la financiación de los partidos políticos, los programas de educación cívica y todos aquellos aspectos relevantes para el correcto desarrollo del proceso electoral. Por tanto, podemos

concluir que –de conformidad con la base jurídica de la misión y el acuerdo con el país anfitrión– la observación electoral de la OEA se realiza sin interferencias directas del Estado anfitrión, no es el caso así, de La Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), una organización internacional regional creada en 2008 a instancia, entre otros mandatarios latinoamericanos, del presidente venezolano Hugo Chávez la cual admite públicamente que no realiza observación propiamente dicha, sino que reconoce llevar a cabo una actividad de acompañamiento electoral.

Según Pascual (2017), señala que [...] la «observación» es una actividad independiente, neutral y autónoma, que evalúa el proceso electoral en su conjunto de manera sistemática, y sin interferencia de las autoridades del país que celebra elecciones; por el contrario, el «acompañamiento» no ostenta el alcance cuantitativo ni cualitativo que engloba el término «observación», pues se limita a «invitar a individuos extranjeros a observar las actividades relativas al día de la votación mediante una presencia política mayormente simbólica».

Por lo anterior, Pascual (2017), señala que existen cinco principios básicos que deben estar presentes en la actividad genuina de la observación electoral, los cuales son: 1) exhaustividad; 2) independencia; 3) neutralidad; 4) científicidad; y 5) observación procedimental. A pesar de la necesaria concurrencia de todos estos principios contenidos en la Declaración de Principios para la Observación Internacional de Elecciones para poder calificar a una misión como “observación electoral”, debemos destacar que hay uno cuya importancia sobresale por encima del resto, sin cuya presencia la observación electoral deja de poder ser calificada como tal: la independencia.

La independencia es un requisito sine qua non de la observación electoral internacional genuina; independencia del gobierno anfitrión, independencia de los Estados que integran la misión de observación, independencia de actores económicos, políticos o sociales; concretamente, este principio básico y esencial debe revestir, al menos, las siguientes modalidades: (1) independencia para

«observar» y operar en el terreno libremente, sin coacciones ni cortapisas; (2) independencia en la protección legal de bienes y personas que componen la misión; las inmunidades e inviolabilidad de que gozan los observadores y sus bienes es una garantía más de esta necesaria independencia; (3) independencia para componer la misión de observación según criterios técnicos propios, y sin influencias; (4) independencia para poder alcanzar y publicar conclusiones sobre el proceso electoral observado, sin interferencia de autoridades nacionales y actores externos; (5) independencia para emitir recomendaciones a las autoridades del país observado para mejorar su democracia electoral.

Según Muñoz-Pogossian y Álvarez (2015), la OEA había venido promoviendo la visión de que los problemas ya no están vinculados al día de la elección sino más bien al proceso en su totalidad y específicamente a las condiciones en la etapa preelectoral. Prueba de este convencimiento ha sido el diseño e implementación en los últimos 5 años de metodologías que permitan hacer un análisis sistemático y riguroso de las condiciones de equidad en la competencia electoral, definida esta como la existencia de condiciones de imparcialidad y libertad en la etapa preelectoral, el día de la elección y en la etapa postelectoral, para que los candidatos puedan participar en relativa igualdad de condiciones por un puesto público. Observar las condiciones de equidad en la competencia electoral implica necesariamente prestar atención también a las condiciones de equidad en el ejercicio de los derechos políticos.

Es importante mencionar, que el repaso que se ha realizado de la Observación Electoral en América Latina ha sido útil para resaltar como ha sido su evolución, en una región en donde el movimiento electoral se veía pausado, difícil e incierto después de largo tiempo de autoritarismo, sin embargo, lejos de desaparecer, se ha fortalecido, diversificado y sofisticado.

Capítulo II. La Observación Electoral en México

Un acontecimiento social importante, que marca la vida civil y política del país, es sin duda el terremoto de 1985, pues fue en la Ciudad de México donde se crean contingentes sociales, personas que son capaces de autoorganizarse para resguardar su integridad física y sus bienes. Quedó evidenciada la incapacidad del gobierno de dirigir la movilización social en el rescate de los damnificados y simbólicamente, el gobierno federal, pierde liderazgo político.

Según Pozas (1997), la categoría que engloba este proceso social de participación ampliada de los individuos con reclamo ciudadano en la creación de organizaciones sociales con carácter político autónomo, se condensa primero en el imaginario intelectual (editorialistas, cronistas, comentaristas de radio) como sociedad civil y, después, en la autodenominación de referencia de las colectividades como "organizaciones civiles no gubernamentales".

2.1 Antecedentes de la Observación Electoral en México

Después del problema de destrucción y desolación que dejaron los sismos, para 1988 las organizaciones ya se encontraban trabajando en dos grandes rubros, la democracia y los derechos humanos, tal es el caso de "Alianza Cívica". Los sismos fueron un catalizador para el surgimiento de varias organizaciones, si bien es cierto que muchas ya existían, con este hecho cobraron visibilidad.

Las elecciones presidenciales de 1988 quedarán en el imaginario colectivo como las del gran fraude electoral fraguado por el PRI; fraude que además generó una coyuntura política que, a la postre, dio paso a la transición a la democracia electoral en México. Paradójicamente, el hecho provocó una cultura de participación y sobre todo de crítica y reclamo al gobierno por parte de la sociedad civil, toda vez que reactivó un escenario de protesta ante el fraude electoral. De hecho, fue muy importante la participación de la sociedad civil —a través de partidos políticos o mediante el apoyo a los candidatos de partidos diferentes al del Estado— durante este periodo, puesto que se valió de la protesta y la movilización para exigir el respeto de sus derechos políticos, en un contexto de coyuntura política, lo que constituye el inicio de las manifestaciones masivas y un detonante para que en lo

futuro se realizara la observación de las elecciones. El fraude sensibilizó a todo el país en la conciencia de que independientemente del partido en el que cada quien militara, había que tener un objetivo común: el respeto al voto.

Según Aguayo (1998), las elecciones de 1988 generaron un despertar de la conciencia ciudadana. Organizaciones que ya estaban constituidas iniciaron actividades de observación electoral y vigilancia de comicios, tal es el caso de las Organizaciones No Gubernamentales (ONG) que en años anteriores no se habían interesado en los procesos electorales, ya que se habían concentrado en la promoción del desarrollo socioeconómico y la organización y formación de sectores marginados o vulnerables de la población.

No obstante, esta indiferencia hacia las elecciones desapareció a finales de los ochenta. La escala del fraude electoral de 1988 no disuadió a las ONG de participar en las votaciones, sino que acentuó su compromiso en el tema. El resultado fue un compromiso mucho mayor con la transparencia electoral, que casi inevitablemente se convirtió en parte de su agenda para el cambio sociopolítico. Esta transformación en sus agendas tomó la forma de iniciativas de observación electoral.

El conflicto poselectoral de 1988 produjo un creciente interés de segmentos urbanos de la población en los procesos electorales y motivó la participación de miles de ciudadanos que hasta entonces habían permanecido indiferentes a los comicios, grupos de ciudadanos, con o sin partido, iniciaron la construcción de organizaciones cívicas con el objetivo expreso de actuar como observadores electorales a nivel local, como una forma de combatir el fraude electoral.

Uno de los resultados de estas intensas movilizaciones poselectorales fue la reforma constitucional de 1990, la cual crea el Instituto Federal Electoral (IFE), que reemplazó a la Comisión Federal Electoral, dependiente del poder ejecutivo a través de la Secretaría de Gobernación. Esta nueva entidad autónoma realizó un nuevo Registro Federal de Electores que buscaba contestar algunas de las demandas que se presentaron en 1988, es decir, respondía, en parte, a la exigencia de certeza en

las elecciones. Y en cuanto a la exigencia de certeza en los resultados, la reforma respondió con la creación del Tribunal Federal Electoral (TRIFE), que pasó de ser un órgano administrativo a uno judicial. Así pues, afirmamos que un factor decisivo para esta reforma fue la participación de la sociedad civil, que se movilizó y protestó. Aunque no cumplió con todas las demandas de la ciudadanía —porque se negoció entre partidos su aprobación—, la concientización de los ciudadanos y su activismo fueron decisivos para posicionar el tema del respeto al voto en la agenda política.

Según Piteros (2014), en cuanto a los movimientos prodemocráticos, independientes de los partidos políticos, éstos empezaron a surgir en 1989, cuando por primera vez se llevó a cabo una observación ciudadana, en las elecciones locales de Yucatán, encabezada por el Frente Cívico Familiar (FCF). Estos movimientos y grupos cívicos buscaban la ampliación de la esfera pública, y mayor participación en la arena electoral, así como el respeto a los derechos políticos, tanto en su calidad de ciudadanos como en su calidad de grupos organizados. Dos años después, en 1991, un pequeño grupo de escritores e intelectuales observó las elecciones en Nuevo León. Esto se convirtió en una práctica casi generalizada en los distintos municipios del norte de la República, que también se extendió a las ciudades del centro y sur.

Al igual que otras ciudades y estados de la República, en el año de 1970 Yucatán vivió un fraude durante sus elecciones para gobernador, cuestión que más adelante provocó, además de un creciente descontento hacia el PRI, que la sociedad yucateca se organizara en el FCF y en lo sucesivo vigilara las elecciones en grupos de observadores electorales. Uno de los líderes del FCF fue Guillermo Vela, profesor que gozaba de prestigio y buena relación con las familias de la élite local, Vela logró agrupar a estas familias para combatir la corrupción y el autoritarismo que había sembrado el PRI en el Estado y en general en la República.

Hasta aquí es posible afirmar que la idea de la vigilancia ciudadana sobre el proceso electoral proviene originalmente de Yucatán. En 1989, el FCF observó por primera vez las elecciones locales en la entidad y organizó además una gigantesca marcha

ciudadana de 89 km para exigir cambios en la ley electoral. Finalmente, tomó como bandera la lucha por las elecciones libres y legales, y empezó a establecer redes con otras asociaciones de interés cívico y de derechos humanos en otras ciudades y estados; de tal modo, el FCF participó en las elecciones de San Luis Potosí, Michoacán y Chihuahua.

Lo anterior es sin duda el antecedente más próximo de la observación electoral en México; a partir de esta experiencia, hubo otras observaciones importantes con buenos resultados en cuanto a movilización, cobertura, técnicas y aportes.

Otro referente para entender las prácticas ciudadanas que originaron la observación electoral se localiza en San Luis Potosí, con el trabajo de tres organizaciones: la Convergencia de Organismos Civiles por la Democracia, la Academia Mexicana de Derechos Humanos y el Centro Potosino de Derechos Humanos, a las que se unen otras iniciativas y organismos sociales, locales y nacionales.

Para la observación de las elecciones de 1991 en San Luis Potosí, se organizaron grupos pro democracia que debían vigilar que el proceso se llevara a cabo de manera transparente y equitativa. Posteriormente, surgieron nuevas convocatorias invitando a la sociedad para que participara como observador electoral en los distintos estados donde habrían de celebrarse votaciones (San Luis Potosí, Distrito Federal, Guanajuato y Chihuahua).

Si bien la sociedad civil ya se había manifestado contra el fraude en elecciones locales, empezaba a surgir apenas a nivel regional o local, y una parte de ella se interesaba particularmente por la observación electoral, mediante técnicas y métodos específicos. Muchas de las organizaciones que se dedicaban a la observación electoral eran asesoradas por asociaciones civiles internacionales que les proporcionaban herramientas técnicas y metodológicas para realizar esa actividad.

Jorge Alcocer (1997), señala que entre 1989 y 1991 surgieron varias organizaciones de observadores electorales, la mayoría impulsadas por intelectuales y académicos radicados en la Ciudad de México, afines a la izquierda y al PRD, que a su vez impulsaron la organización de ciudadanos en los estados en donde se realizarían comicios, para construir grupos de observadores. Sin derechos reconocidos legalmente, con la abierta desconfianza del PRI y en ocasiones del PAN, y con la simpatía y abierto apoyo del PRD, esos grupos tuvieron un crecimiento rápido de forma tal que entre 1989 y 1993 prácticamente todos los estados en donde existía una mínima competitividad electoral vieron surgir y actuar a los observadores electorales, que además comenzaron a ganar espacio en los medios de información, particularmente los diarios de la Ciudad de México.

En 1991, Alianza Cívica, logró cohesionar a más de una docena de organizaciones que habían tenido alguna experiencia en elecciones locales en los años anteriores. Encabezada por Sergio Aguayo, profesor e investigador del Colegio de México y expresidente de la Academia Mexicana de Derechos Humanos, Alianza Cívica se nutrió de personalidades vinculadas a la defensa de los derechos humanos, que en la década anterior habían tenido una actividad cada vez más extendida. Ese rasgo marcaría la actividad no sólo de Alianza Cívica sino en general de todos los grupos de observadores identificados con la izquierda y en particular con el PRD, para los cuales la defensa del voto era también una defensa de esos derechos.

Los grupos de observadores, que por primera vez actuaban en una elección federal, presentaron múltiples denuncias sobre irregularidades en varias entidades del país, fundamentalmente referidas a presión sobre los electores para votar en favor del PRI, o a irregularidades en el procedimiento a seguir en las casillas de votación. Sin embargo, la contundencia de la victoria del PRI y lo endeble de las pruebas aportadas por los grupos de observadores restaron importancia a esas denuncias. Aunque el PAN y el PRD se hicieron eco de las denuncias de los grupos de observadores, llegando el segundo de ellos a calificar la elección como más fraudulenta que la de 1988, la protesta no pasó de las páginas de los diarios.

En entrevista, Sergio Aguayo, menciona que: el 28 de noviembre de 1993 estaba implementándose una observación en Yucatán cuando, a media mañana, los medios informaron que el PRI había nombrado a Luis Donald Colosio como candidato de ese partido a la Presidencia de la República. Era la hora del "destape", y la atención de la opinión pública se desvió de la península hacia el centro. Aunque no tengo evidencia para demostrarlo, siempre he pensado que buscó aprovecharse el "destape" para manipular la elección yucateca. Esa misma tarde se desató un operativo de inducción del voto que incluyó un apagón monumental que dejó a oscuras amplias regiones de la península. Coincidentemente, durante ese lapso se hicieron una serie de maniobras fraudulentas.

Por tal motivo, la observación se descuadró y los representantes de las organizaciones reunidas decidieron unir esfuerzos para vigilar la elección presidencial de 1994, la organización que se creara tendría como único objetivo vigilar los comicios de 1994 y desaparecería en diciembre del mismo año. Habría una coordinación nacional en la cual se tomarían las decisiones colegiadamente y de preferencia por consenso, y los proyectos se financiarían con los recursos que cada una de las organizaciones tuviera. La observación ciudadana del proceso electoral pretendía convertirse en una garantía de transparencia y legalidad.

La guerrilla zapatista en el estado de Chiapas, y su rebelión del 1° de enero de 1994 transformó el panorama nacional y preparó el marco que haría posible la aparición de Alianza Cívica. El EZLN fue un proyectil que pegó en la línea de flotación del salinismo y tuvo consecuencias profundas para el país, la transición y el papel que jugaría la "sociedad civil" progresista organizada en ONG. De entrada, demostró la fuerza y variedad de la "sociedad civil". Una parte de este movimiento se concentró en la lucha por la paz en Chiapas, mientras que la otra llevó el movimiento cívico a niveles sin precedente. Esto se debió a que la rebelión elevó la prioridad de las elecciones libres y confiables y atrajo la atención internacional lo que facilitó la llegada de fondos internacionales. La sensación de urgencia se reforzó con el asesinato del candidato del PRI, Luis Donald Colosio, en marzo del mismo año.

Dos días después de esa muerte, las ONG que venían reuniéndose tomaron la decisión de fundar Alianza Cívica, alianza tuvo un crecimiento espectacular, tanto cuantitativo como cualitativo. A las diferentes campañas se sumaron más de 400 ONG y organizaciones sociales (sindicatos, productores de café, etcétera).

2.2 El caso de Alianza Cívica

Según Navarro (2017), Alianza Cívica se erige como heredera de las experiencias locales de vigilancia de las elecciones de los actores al margen de la competencia política de finales de la década de 1980.

Las acciones realizadas por Alianza Cívica/Observación 94 ayudaron a conformarla como un movimiento social. Muchas de ellas se llevaron a cabo desde antes de su constitución formal el 28 de abril de 1994, pero entonces actuaba de forma dispersa. De esa fecha al 21 de agosto, día en que ocurrieron los comicios, actuó en nueve proyectos de observación electoral que orillaron al gobierno a modificar la legislación electoral para incorporar la figura de "ciudadano observador electoral", que no existía en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Las atribuciones y derechos obtenidos por Alianza Cívica en el marco legal, a pesar de ser insuficientes y de que no fueron debidamente respetados por gran parte de las autoridades electorales, contribuyeron a que la sociedad civil, la ciudadanía plena, fuera fortalecida en México.

La mayor contribución democrática de esta red de organizaciones civiles se realizó en la puesta en marcha de sus proyectos de observación electoral. Los miles de voluntarios involucrados trabajaron en la observación de los organismos electorales, del comportamiento de los medios de comunicación masiva en el proceso electoral, hicieron encuestas de opinión, estudios sobre las listas electorales, participaron en las campañas para evitar la compra y coacción del voto, en las campañas de educación ciudadana "Juego Limpio", en la observación de la calidad de la jornada electoral, en el programa "Ponte vivo" de los observadores rurales y en la organización de los visitantes internacionales. Tales acciones colaboraron a

configurar un movimiento democrático ciudadano de grandes dimensiones, que impactó a la sociedad mexicana.

La campaña Juego Limpio fue una iniciativa de acciones de comunicación y educación que buscó concientizar y movilizar a los ciudadanos mexicanos para actuar en favor de la democracia, para votar con libertad y con conciencia, para vigilar que el proceso electoral fuera claro, legal y para defender el voto. Así pues, la campaña tuvo dos propósitos prácticos:

- Promover el voto, libre y consciente, como forma de expresión ciudadana, como momento y actitud de participación, como toma de posición de cada ciudadano frente a la realidad social, económica y política, como fuente única de las autoridades legítimas.

- Promover la vigilancia del proceso electoral por parte de todos los ciudadanos con una actitud de conciencia y participación.

Alianza Cívica Nacional convocó abiertamente a los jóvenes, y llegaron cientos de ellos, al punto que alrededor de 1,000 salieron del área metropolitana hacia zonas rurales, aparte de otros 1,100 que los diferentes estados destinaron a la observación rural.

Los y las "ponte vivos", como se les llamó, tenían una profunda convicción sobre su misión, sentían que iban a contribuir a parar o a obstaculizar el fraude, y en el peor de los casos a desenmascararlo, se sintieron parte importante de la vigilancia ciudadana de la limpieza del proceso electoral:

Con la camiseta de "ponte vivo" puesta tenían la fantasía de parar el fraude por el hecho de estar presentes en los lugares donde presumiblemente se iba a realizar.

Y las y los jóvenes se fueron a Guerrero, a Oaxaca, a Chiapas, a Puebla, a Tlaxcala, a Veracruz. Y cuando regresaron, los reportes que trajeron consigo, fueron clave para el desmadeje del hilo de la interpretación de la elección.

La coordinación nacional de Alianza Cívica se había formado por representantes de cada una de las organizaciones fundadoras, más la presencia de representantes de algunos estados. Los conflictos vividos fueron transformando esta primera estructura y definiendo diferentes niveles de decisión, comisiones y roles.

Según las estadísticas del IFE, en 1994 se registraron un total de 81,620 ciudadanos mexicanos como observadores electorales y 16 organizaciones fueron reconocidas por la oficina de asistencia electoral de la ONU para recibir apoyo financiero y capacitación técnica. De ellos, destacaron por su cobertura territorial y su número de integrantes, Alianza Cívica y la Organización Nacional de Observación Electoral del Magisterio.

Valdés (1995), señala que el papel de Alianza Cívica en el proceso electoral de 1994 en México fue muy importante no solamente porque abrió un cauce de participación ciudadana inédita, sino porque se dio en un contexto en que su aparición indica el surgimiento de un sector social fuertemente comprometido con la democracia y la paz. Más allá de los logros y las limitaciones que señalan su actuación en la observación de los comicios, su pura existencia marca derroteros más optimistas para el país porque implica la presencia actuante del ciudadano en las decisiones políticas. Esto último es refrendado por su permanencia en la vida nacional: significa que el movimiento democrático ciudadano puede no ser únicamente central en las elecciones y sus posibilidades de acción se amplían a todos los momentos de la realidad social y política del país.

En su informe sobre la observación de las elecciones de 1994, Alianza apunta a las maniobras empleadas por el PRI para evitar que los votantes ejercieran su derecho de voto libremente. Se concluye, por ejemplo, que “el Partido de Estado es quien crea, reproduce y lleva a cabo la compra y coacción del voto”.

Navarro (2017) menciona que, AC enarbola una lucha por la defensa de los derechos políticos y electorales que trasciende los procedimientos electorales. Su

propósito es “establecer mecanismos y espacios institucionales y jurídicos que consoliden la democracia y que promuevan una nueva cultura ciudadana anclada en los valores democráticos”.

En una síntesis de los logros obtenidos con este esfuerzo, Alianza Cívica señala los siguientes: a) con sus opiniones influyó de forma significativa en diversos aspectos de la reforma electoral de 1994; b) contrarrestó un poco la parcialidad hacia los candidatos de los partidos de oposición en relación con los tiempos y las formas de transmisión del seguimiento de las campañas, gracias a los monitoreos de los medios de comunicación; c) estimuló la participación ciudadana y demostró con objetividad las formas de operación de los mecanismos de coacción y presión a los votantes; d) comprobó las limitaciones de la reforma electoral mediante la observación del funcionamiento de los organismos electorales, ya que a pesar de los esfuerzos realizados por los consejeros ciudadanos elegidos por consenso de todos los partidos para el Consejo General del IFE, toda la estructura ejecutiva del mismo Instituto y los consejos locales y distritales siguieron bajo el control tanto del Poder Ejecutivo Federal como de los poderes locales; e) la observación de la jornada electoral permitió identificar las irregularidades electorales y precisar cómo un gran número de ellas, que parecen menores, pueden acabar por permitir que se realice un gran fraude.

El acuerdo inicial era que Alianza desaparecería en diciembre de 1994, pero la presencia e influencia alcanzada llevó a una presión muy fuerte para que la organización tuviera un carácter permanente, los militantes decidieron establecer de forma definitiva AC como “asociación cívica” durante su asamblea nacional del 30 de septiembre y 1 de octubre de 1994. Esto se justificaba porque había una amplia agenda que cubrir en términos de limpieza electoral, rendición de cuentas y participación ciudadana.

En 1994 la elección federal mexicana debió superar una serie de obstáculos e inercias para lograr la credibilidad y legitimidad de sus resultados ante la opinión

pública nacional y ante los partidos políticos de oposición. Como herencia del conflicto suscitado por el fraude electoral de 1988, un objetivo de primera importancia era otorgar a los partidos y a los ciudadanos las garantías de que la elección del 21 de agosto sería legal y sus resultados verídicos.

La importancia de la observación electoral en 1994 fue un producto directo del clima de desconfianza hacia las autoridades electorales que privaba en México a partir de 1988. Reveló también el interés creciente de muchos ciudadanos en participar en los procesos electorales de una forma activa y de comprometerse con principios generales cuya observancia no se consideraba garantizada por las autoridades.

Como se ha visto, la actividad cívica de observar elecciones creció poco a poco a nivel regional y nacional, es decir, se fue extendiendo conforme las asociaciones y los grupos pro democracia adquirían nuevas experiencias; asimismo, las metodologías y técnicas se fueron mejorando, con el fin de tener mayor conocimiento y documentación veraz acerca de la jornada electoral y del proceso correspondiente en general, sin embargo, es necesario señalar que la observación electoral es pasiva, es decir, los que la ejercen no tienen una participación; se limitan a observar, con atención y recato, el proceso electoral y a registrar sus datos en formularios; por tanto, no pueden opinar ni intervenir, ya que se cancelaría su registro, si bien podemos ser observadores electorales en una elección, los informes no tienen ningún peso o valor probatorio en los juicios que entablan partidos políticos o ciudadanos para denunciar delitos en materia electoral, se quedan en informes simplemente.

2.3 Visitantes extranjeros

Jorge Alcocer (1997) señala que en Michoacán, se registró por vez primera un antecedente de presencia de observadores extranjeros: a iniciativa del PRD, un pequeño grupo de legisladores de Canadá asistieron a los comicios en ese estado y en el de Morelos, sin embargo, la abierta hostilidad de las autoridades mexicanas, combinada con la ignorancia casi total sobre el sistema electoral mexicano y su

desconocimiento del idioma español, redujeron al grupo canadiense a declaraciones públicas sin mayor sustento ni trascendencia.

En 1993, al discutirse una nueva reforma electoral, el PAN y el PRI, convinieron en la necesidad de reglamentar la creación y actuación de los grupos nacionales de observadores, sin embargo, había cierta desconfianza a tales grupos, pues los veían como instrumentos del PRD.

El primer paso para los observadores electorales, fue reafirmar la exclusividad de los mexicanos en la participación de tales grupos y la exclusión total de cualquier posibilidad para observadores internacionales. La reforma al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) para reglamentar la figura de los observadores o grupos dedicados a tal fin, estableció requisitos y obligaciones que podían considerarse incluso violatorias de garantías constitucionales. El rechazo por parte de los grupos más activos, en primer lugar, Alianza Cívica, fue radical. Anunciaron que no se sujetarían a las restricciones introducidas en el COFIPE y que de ser necesario acudirían ante la Corte en demanda de amparo. Pese a las críticas, PAN y PRI mantuvieron su posición y aprobaron la reforma.

Hasta 1993, nadie había cuestionado la exclusión de los extranjeros en los comicios mexicanos, pues la política del gobierno mexicano estaba sustentada en el artículo 33 constitucional: “Los extranjeros, no podrán de ninguna manera, inmiscuirse en los asuntos políticos del país”. Pero en ese año se empezó a manifestar un cambio en la posición del PRD en esa materia. Su presidente nacional, el senador Porfirio Muñoz Ledo (ex presidente del PRI y ex embajador de México ante la ONU) empezó a plantear la pertinencia de solicitar la presencia de observadores internacionales, avalados por las Naciones Unidas, para garantizar la limpieza de los comicios presidenciales del siguiente año (1994).

En septiembre de 1993 el Congreso aprobó la reforma electoral y el tema pareció darse por cancelado. Incluso, en una de las primeras reuniones del Consejo General del Instituto Federal Electoral, preparatorias de los comicios de 1994, el Secretario

de Gobernación y presidente del Consejo declaró explícitamente que la presencia de observadores internacionales en 1994 era un asunto definitivamente cerrado.

Luis Donald Colosio, que había sido nominado candidato del PRI a la presidencia de México a finales de noviembre de 1993, dio a principios de diciembre un giro de 180 grados en la posición de su partido respecto de observadores electorales nacionales. En su discurso de toma de protesta, realizado el 8 de diciembre de 1993, afirmó: “Estoy a favor de la creación de un grupo plural de observadores nacionales prestigiados e imparciales, integrado por ciudadanos propuestos por todos los partidos; entre cuyas responsabilidades estará la de establecer un sistema que permita disponer de información electoral oportuna y confiable”.

La perspectiva de Colosio era precisa y de enorme trascendencia, puestos los ojos de la comunidad internacional sobre México, y convertido el tema de las elecciones del 21 de agosto de 1994 en motivo de denuncia y pretextos para su rebelión por el EZLN, quienes en sus declaraciones aseguraban que todo estaba preparado para un “gran fraude”, la legitimidad de los comicios y de sus resultados dependería no sólo de su aceptación, sino que también requerirían de una amplia aceptación internacional. El conflicto en Chiapas llevaría al candidato priísta no sólo a ratificar su posición respecto de los observadores electorales, sino a apoyar en forma decidida la realización de una nueva reforma electoral, cuyo primer paso fue la firma, el 27 de enero de 1994, del Acuerdo Nacional por la Paz, la Justicia y la Democracia.

Desde los primeros días en el cargo de Secretario de Gobernación, el Doctor Carpizo recibió la visita de varios grupos promotores de la observación electoral que planteaban la exigencia de someter la revisión de los términos del artículo 5º. del COFIPE, que había sido reformado en 1993. El doctor Carpizo solicitó a las organizaciones más activas de observadores, presentar su propuesta ante la mesa de Barcelona -así se denominó a las pláticas realizadas entre los partidos y el secretario de Gobernación- lo que facilitó la redacción de un nuevo texto para el citado artículo del COFIPE.

Jorge Alcocer (1997), señala que, de una normatividad restrictiva, la reforma de 1994 pasó a la liberalización en materia de registro y capacitación de los observadores nacionales.

En 1994, la posición en el tema de los observadores internacionales, todavía eran muy divergentes, por un lado, las manifestadas, cada vez más insistentes por el PRD, por su parte, el PRI refrendaba una y otra vez su postura de rechazo a tal posibilidad, considerándola violatoria de preceptos constitucionales y de los pilares de la política exterior mexicana, y el PAN mantenía una posición ambivalente al respecto, aunque más inclinada a conservar la política tradicional.

Era evidente que, de persistir la negativa del gobierno mexicano, lo que se tendría de cualquier manera era la presencia de observadores internacionales sin ninguna regla de comportamiento ni supervisión alguna por parte de las autoridades electorales. Los riesgos de incidentes diplomáticos con ese motivo no podían descartarse, estas preocupaciones fueron analizadas en detalle con el candidato presidencial del PRI, el cual aceptó apoyar el cambio de posición de su partido y plantear el tema ante el presidente Carlos Salinas.

El 6 de marzo de 1994, en su discurso ya como candidato registrado ante el IFE para la presidencia de México, Colosio expresó a este respecto:

La elección (del 21 de agosto) es de la sociedad; por tanto, no puede ser un asunto cerrado. Su transparencia exige de la participación de observadores y no excluye que de ella pueda darse el más amplio testimonio, tanto por parte de nuestros ciudadanos como de visitantes internacionales. De ninguna manera tenemos que mirar con temor a quienes desean conocer la naturaleza de nuestros procesos democráticos. Nuestras elecciones, y lo digo con pleno convencimiento, no tendrán vergüenza que ocultar.

El PRD no tardó en reaccionar al discurso de Colosio, retomó el asunto en la mesa de negociaciones de la reforma electoral y aceptó la denominación dada por el candidato priísta a los observadores extranjeros: serían considerados “visitantes

internacionales”, personas interesadas en conocer y observar el sistema electoral y los comicios mexicanos.

A raíz del asesinato de Luis Donaldo Colosio en situación de inmensa confusión, pero ante la vox populi que señalaba que se trataba de un asesinato diseñado por gente del mismo gobierno, la credibilidad del proceso electoral en puerta era prácticamente nula. Por eso el secretario de Gobernación Jorge Carpizo McGregor recibió órdenes precisas del presidente Salinas de que la elección tenía que salir bien, sin cuestionamientos poselectorales, sin conflicto poselectoral. Como además se buscaba parar la guerra de Chiapas y evitar la conflictividad político social, hubo disposición para abrir varias perspectivas. Se trataba de evitar el anunciado choque de trenes entre el PRI y la sociedad y entre el PRI y el PRD. El gobierno buscaba evitar que el PRD se montara en una estrategia de resistencia poselectoral que llevara a la ingobernabilidad. Por eso se aprobaron nuevas modificaciones al IFE y se aprobaron los Consejeros Electorales Ciudadanos.

Se necesitaba también una legitimación a nivel internacional, pero como la ley no había autorizado observadores internacionales, el gobierno le dio la vuelta a la ley y se inventó una figura: "los visitantes extranjeros". Así las cosas, se planteó cómo montar una observación internacional manejable.

El 18 de junio de 1994 aprueba el Consejo General del IFE el "acuerdo en el que se establecen las bases y criterios que normarán la presencia de visitantes extranjeros". En él se estableció que los visitantes extranjeros podían ser invitados por partidos políticos u organizaciones civiles o bien a solicitud individual de personas extranjeras interesadas en el desarrollo del proceso electoral.

En "las bases y criterios" para normar la presencia de visitantes extranjeros invitados, se ofrecía la posibilidad de que éstos observaran todas las etapas del proceso comicial y la facultad de establecer relaciones con todos los actores políticos y civiles del proceso electoral, así como el libre acceso a toda la información en torno a él. Se establecieron como limitaciones a su actividad las impuestas por

los mandatos constitucionales o cualquier tipo de calificación sobre la jornada comicial que pudiera considerarse como intromisión a los asuntos políticos nacionales.

Los consejeros del entonces IFE, decidieron no expedir una convocatoria abierta, sino bases generales de comportamiento a que deberían sujetarse los visitantes extranjeros y, en consulta con los partidos políticos, elaboraron una lista de organizaciones y personalidades a las que se giró invitación. Bajo tal procedimiento el IFE registró para el proceso electoral federal de 1994 un total de 934 visitantes extranjeros, de los cuales 777 asistieron a los comicios; la mayoría de ellos arribaron al país unos días antes del 21 de agosto de 1994.

La participación internacional en el proceso comicial mexicano y el apoyo a los observadores internacionales tuvo varias fuentes: la embajada de los Estados Unidos, la cual, por declaración de su embajador, James R. Jones, señaló que, pese al rechazo de México a la participación de observadores extranjeros, éstos acudirían en gran cantidad, incluido su país, debido a que ahora, como nunca antes, los ojos del mundo estaban puestos en la evolución de los mexicanos.

Del mismo parecer fue el congresista Robert Torricelli, quien acusó al gobierno mexicano de usar el pretexto de la defensa de la soberanía nacional para protegerse del escrutinio de la comunidad internacional. Advirtió que, si las elecciones no eran limpias, México padecería el rechazo de los inversionistas, del gobierno, del congreso de EUA y vería reducidos sus beneficios en el TLC.

Navarro (2017) señala que en el mundo, el conjunto de sucesos violentos y el clima contestatario llevan a cuestionar los avances en lo que atañe a los derechos humanos y a la democracia en este país, sobre todo por parte de Estados Unidos. Para restablecer la imagen internacional de México, el gobierno de Carlos Salinas de Gortari decide invitar a algunos observadores internacionales a vigilar la elección en curso. El régimen autoritario, que históricamente mantiene una política extranjera de no intervención, limita la participación de los observadores, aclarando que se trata de una "invitación". La presencia de los observadores internacionales nunca

se vislumbró como una presencia extranjera de facto, donde el Estado tenga un papel menor. Con todo, este mismo año el gobierno reconoce el papel del “visitante extranjero” en el caso de los actores internacionales y el de “observador electoral” en el de los nacionales.

En sentido estricto, México aceptó ser “observado” por los “visitantes extranjeros”, sometiendo su proceso electoral a la opinión de personas y organizaciones guiadas por el principio de imparcialidad, pero en todo momento quedó plenamente definido que las opiniones y juicios vertidos por observadores nacionales o extranjeros no tenían valor jurídico alguno ni establecían vínculo alguno respecto de la actuación y decisión de los órganos electorales legalmente constituidos.

2.4 Evolución jurídica de la Observación Electoral

En 1990 el Código se transformó en Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Después de la "caída del sistema" en 1988, las principales modificaciones tendrían que dirigirse hacia los organismos electorales, aunque varias de las reglas deberían de ajustarse nuevamente para acrecentar la credibilidad y la transparencia electoral. En primer lugar, estaría la elaboración de un nuevo padrón y un nuevo seccionamiento electoral; también la instalación de casillas especiales y la supresión de las listas adicionales; las urnas transparentes y la posibilidad de rubricar o sellar las boletas electorales; finalmente, una nueva reducción de los tiempos para la recepción de los paquetes electorales.

El 23 de septiembre de 1993, con la reforma hecha al artículo 5° del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), aparece por primera vez la figura de "observador electoral". Aquí se estableció que los ciudadanos que desearan participar como observadores podrían hacerlo sólo durante la jornada electoral. Para ello debían acreditarse ante la junta local del Instituto Federal Electoral correspondiente y presentar una solicitud y una copia de su credencial para votar con fotografía.

Además, debían declarar que habrían de conducirse conforme a los principios de imparcialidad, objetividad, certeza y legalidad, y que no tenían vínculos con partido u organización política alguna. Asimismo, se señalaba que los observadores debían abstenerse de sustituir u obstaculizar a las autoridades electorales en el ejercicio de sus funciones, así como de hacer proselitismo o manifestarse a favor de cualquier partido o candidato.

En el inicio de 1994, como consecuencia del conflicto en Chiapas, las condiciones y el ambiente electoral sufrieron un drástico deterioro. Ante ello, el gobierno y los partidos políticos empezaron a considerar la conveniencia de aceptar no sólo a los observadores nacionales, sino también a los extranjeros para las siguientes elecciones del 21 de agosto.

Según Pozas (1997), el 27 de enero las autoridades electorales y los representantes de ocho de los nueve partidos políticos nacionales (excepto el Partido Popular Socialista) suscribieron el Acuerdo y Compromisos Básicos por la Paz, la Democracia y la Justicia, en el cual asumían el compromiso de crear las condiciones de estabilidad política y respeto a los derechos de todos los ciudadanos mexicanos para la observación de las elecciones con el fin de garantizar elecciones limpias, imparciales y creíbles que contribuyeran al avance de la democracia en el país.

El 28 de febrero de 1994 el Consejo General del IFE aprobó el acuerdo sobre los lineamientos y acreditación de los ciudadanos que desearan participar como observadores electorales, el cual se publicó en el Diario Oficial el 23 de marzo de 1994. Con este acuerdo, la legislación de 1993 en el ámbito de la observación –que reducía la participación de los ciudadanos sólo a la propia jornada electoral– se ampliaba a la totalidad del proceso comicial. Asimismo, se agregó como uno de los requisitos de acreditación el inscribirse a un curso de capacitación o información impartido o supervisado por el IFE.

En el acuerdo de febrero de 1994 se determinó que los observadores ciudadanos podrían presentar ante la autoridad electoral un informe de sus actividades, el cual podría ser difundido en los medios de comunicación y no tendría ningún efecto jurídico sobre los resultados electorales. Otro de los puntos notable de este acuerdo fue la incorporación de la comunidad internacional como observadores electorales, bajo la figura de "visitante extranjero".

El acuerdo fue incluido en la agenda de discusiones del periodo ordinario de sesiones de la Cámara de Diputados durante abril y mayo. Finalmente, el 18 de mayo de 1994 fueron publicados en el Diario Oficial de la Federación los cambios al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en donde quedaron asentados los siguientes puntos centrales:

- La imparcialidad de las autoridades electorales mediante la "ciudadanización" del Consejo General del IFE.
- Garantías de equidad en los medios de comunicación para todos los partidos políticos.
- La creación de la Fiscalía Especial para Delitos Electorales.
- La ampliación de las actividades de los observadores electorales nacionales y la introducción por primera vez de la figura jurídica de "visitante extranjero", cuya reglamentación quedó a cargo del Consejo General del IFE.

Después de las elecciones de 1994, pese a que en general los actores políticos reconocían la transparencia y los grandes avances alcanzados durante el proceso electoral, las diversas interpretaciones señalaban la pertinencia de corregir algunos errores e imperfecciones de la legislación y en general del proceso de democratización.

La nueva reforma electoral realizada bajo la presión del zapatismo, logró más que todas las reformas de los ocho años anteriores. Los Consejeros Ciudadanos del Instituto Federal Electoral serían nombrados democráticamente y no impuestos por el secretario de Gobernación. Una vez nombrado estos consejeros tendrían algunos espacios en donde empezarían un largo y complejo proceso de democratización del

IFE, que buscaría empezar a modificar prácticas y estructuras electorales que estaban, de hecho, subordinadas al PRI y al gobierno, como lo señaló claramente la primera demanda de todos los movimientos ciudadanos del país y de todos los procesos de observación electoral ciudadana de 1991 a 1993. Se iniciaría pues un camino ciudadano, que ciertamente no estaría desprovisto de trampas y retrocesos, pero que marcaba ya una ruta.

Según Molina (2014), al menos desde su ciudadanización con la reforma de 1994, el IFE logró establecer condiciones de certeza electoral con base en cuatro premisas fundamentales: 1) su legitimidad como un órgano esencialmente técnico; 2) una delimitación precisa de competencias entre las autoridades que intervienen en los procesos electorales, sean éstas federales o locales; 3) la transparencia de sus actividades y la participación de los actores en contienda –los partidos– en la definición de cada una de las etapas de los procesos electorales; y 4) la generación de condiciones de certidumbre jurídica en cada una de las etapas de la organización de las elecciones, es decir, el principio de definitividad.

La aprobación de la reforma electoral en noviembre de 1996, en la que (en torno al tema de la observación) se agregaron algunas disposiciones, se estableció que en el proceso de acreditación de los observadores el resultado que emitieran los Consejos Locales o Distritales sería notificado a los solicitantes, y que cualquier planteamiento que pudiera presentarse por parte de los ciudadanos u organizaciones interesadas sería resuelto por el Consejo General.

También se estableció que la falta de supervisión del IFE sobre los cursos de capacitación que no fueran imputables a la organización respectiva no sería causa para negar la acreditación.

Uno de los puntos más importantes de estos agregados fue el relativo al financiamiento de la observación. Se dispuso que todas las organizaciones que participaran como observadores electorales deberían informar al IFE a más tardar 20 días antes de la jornada electoral, el origen, monto y aplicación del financiamiento que obtuvieran para llevar a cabo sus actividades.

Con la reforma de 1996, se llegó a las elecciones del año 2000 y al relevo en el poder ejecutivo federal por un partido distinto al PRI, no obstante que ya se habían registrado algunas alternancias a nivel estatal y municipal. Vemos entonces que todo lo que habían hecho los observadores electorales: las protestas, denuncias y, en general, la activación de la sociedad civil, contribuyó para determinar las reglas electorales con las que competirían los partidos políticos, ya que muchas de las actividades ideadas por los observadores se implementaron en la legislación, sin descontar que a las asociaciones civiles se les otorgó presupuesto para financiar sus actividades. Su alcance fue reformador.

En 2014, hubo una reforma que trajo consigo cambios considerables, se creó el Instituto Nacional Electoral (INE), órgano público autónomo que sustituye al Instituto Federal Electoral (IFE) y al resto de las autoridades electorales administrativas locales. Esta transformación acarreó cambios en la composición del Instituto, un método diferente de nombramiento de los consejeros electorales y consejeros presidentes, homologación de estándares y de procesos entre los órganos electorales locales, nuevas atribuciones al INE y una redistribución de las competencias ya existentes.

La reforma Constitucional en materia político-electoral publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 2014 no transgrede la soberanía de las entidades federativas. En concordancia con ello, en el Apartado B, de la fracción V del artículo 41 Constitucional se establecieron claramente las competencias del Instituto Nacional Electoral respecto de sus funciones federales y locales.

En ese sentido, se estableció que, para los procesos electorales tanto federales como locales, el INE tendrá a su cargo:

- La capacitación electoral;
- La geografía electoral, así como el diseño y determinación de los distritos electorales y división del territorio en secciones electorales;
- El padrón y la lista de electores;
- La ubicación de las casillas y la designación de los funcionarios de sus mesas directivas;

- Las reglas, lineamientos, criterios y formatos en materia de resultados preliminares; encuestas o sondeos de opinión; observación electoral; conteos rápidos; impresión de documentos y producción de materiales electorales; y
- La fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos.

Por su parte, en el artículo 217, Capítulo VII de la LEGIPE, se establecen las bases para los ciudadanos que deseen participar como observadores electorales.

1. Los ciudadanos que deseen ejercitar su derecho como observadores electorales deberán sujetarse a las bases siguientes:

a) Podrán participar sólo cuando hayan obtenido oportunamente su acreditación ante la autoridad electoral;

b) Los ciudadanos que pretendan actuar como observadores deberán señalar en el escrito de solicitud los datos de identificación personal anexando fotocopia de su credencial para votar, y la manifestación expresa de que se conducirán conforme a los principios de imparcialidad, objetividad, certeza y legalidad y sin vínculos a partido u organización política alguna;

c) La solicitud de registro para participar como observadores electorales, podrá presentarse en forma personal o a través de la organización a la que pertenezcan, ante el presidente del consejo local o distrital correspondiente a su domicilio, a partir del inicio del proceso electoral y hasta el 30 de abril del año de la elección. Los presidentes de los consejos locales y distritales, según el caso, darán cuenta de las solicitudes a los propios consejos, para su aprobación, en la siguiente sesión que celebren. La resolución que se emita deberá ser notificada a los solicitantes. El Consejo General y los Organismos Públicos Locales garantizarán este derecho y resolverán cualquier planteamiento que pudiera presentarse por parte de los ciudadanos o las organizaciones interesadas;

d) Sólo se otorgará la acreditación a quien cumpla, además de los que señale la autoridad electoral, los siguientes requisitos:

- I. Ser ciudadano mexicano en pleno goce de sus derechos civiles y políticos;
- II. No ser, ni haber sido miembro de dirigencias nacionales, estatales o municipales de organización o de partido político alguno en los tres años anteriores a la elección;
- III. No ser, ni haber sido candidato a puesto de elección popular en los tres años anteriores a la elección, y
- IV. Asistir a los cursos de capacitación, preparación o información que impartan el Instituto y los Organismos Públicos Locales o las propias organizaciones a las que pertenezcan los observadores electorales bajo los lineamientos y contenidos que dicten las autoridades competentes del Instituto, las que podrán supervisar dichos cursos. La falta de supervisión no imputable a la organización respectiva no será causa para que se niegue la acreditación;

e) Los observadores se abstendrán de:

- I. Sustituir u obstaculizar a las autoridades electorales en el ejercicio de sus funciones, e interferir en el desarrollo de las mismas;
- II. Hacer proselitismo de cualquier tipo o manifestarse en favor de partido o candidato alguno;
- III. Externar cualquier expresión de ofensa, difamación o calumnia en contra de las instituciones, autoridades electorales, partidos políticos o candidatos, y
- IV. Declarar el triunfo de partido político o candidato alguno;

f) La observación podrá realizarse en cualquier ámbito territorial de la República Mexicana;

g) Los ciudadanos acreditados como observadores electorales podrán solicitar, ante la junta local y Organismos Públicos Locales que correspondan, la información electoral que requieran para el mejor desarrollo de sus actividades. Dicha

información será proporcionada siempre que no sea reservada o confidencial en los términos fijados por la ley y que existan las posibilidades materiales y técnicas para su entrega;

h) En los contenidos de la capacitación que el Instituto imparta a los funcionarios de las mesas directivas de casilla, debe preverse la explicación relativa a la presencia de los observadores electorales, así como los derechos y obligaciones inherentes a su actuación;

i) Los observadores electorales podrán presentarse el día de la jornada electoral con sus acreditaciones e identificaciones en una o varias casillas, así como en el local de los Consejos correspondientes, pudiendo observar los siguientes actos:

- I. Instalación de la casilla;
- II. Desarrollo de la votación;
- III. Escrutinio y cómputo de la votación en la casilla;
- IV. Fijación de resultados de la votación en el exterior de la casilla;
- V. Clausura de la casilla;
- VI. Lectura en voz alta de los resultados en el consejo distrital, y
- VII. Recepción de escritos de incidencias y protesta;

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

2. Las organizaciones a las que pertenezcan los observadores electorales, a más tardar treinta días después de la jornada electoral, deberán declarar el origen, monto y aplicación del financiamiento que obtengan para el desarrollo de sus actividades relacionadas directamente con la observación electoral que realicen, mediante informe que presenten al Consejo General.

De manera general, después de la reforma de 2014, el INE, absorbió el tema de la observación electoral, los OPLES, se acataron a la nueva normatividad, pues una de sus principales atribuciones que era la acreditación de ciudadanos que desearan participar como observadores electorales fue absorbida por el INE. A partir de esa reforma, el OPLE, todavía tiene entre sus atribuciones, recibir solicitudes e impartir cursos de capacitación a ciudadanos interesados en participar como observadores, sin embargo, a la hora de acreditar al ciudadano, su expediente es remitido a una de las juntas Local o Distritales del INE.

Capítulo III. La Observación Electoral en el Estado de México

En el Estado de México apareció por primera vez regulada la figura de Observador Electoral en el Código Electoral del Estado de México (CEEM), en su Artículo 9, y se puso en práctica en el Proceso Electoral que se celebró el 10 de noviembre de 1996, para elegir a Diputados Locales y miembros de los Ayuntamientos.

3.1 El Instituto Electoral del Estado de México y la observación electoral

Es importante destacar que el Instituto Electoral del Estado de México (IEEM), es un organismo público local que de manera conjunta con el Instituto Nacional Electoral (INE), tiene a su cargo la función estatal de la organización de las elecciones en el estado de México, y es la autoridad en la materia electoral, en los términos que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE) y las leyes locales correspondientes.

El IEEM, se encuentra dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, autónomo en su funcionamiento e independiente en sus decisiones, responsable de la organización, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales para las elecciones de Gobernador, Diputados a la Legislatura del Estado y miembros de Ayuntamientos, y cuya función la realiza a través del INE, se rige por los principios de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad.

El artículo 8, numeral 2 de la LGIPE, estipula que es derecho exclusivo de los ciudadanos participar como observadores de los actos de preparación y desarrollo de los procesos electorales federales y locales. Además, el artículo 104, numeral 1, inciso m) de la misma ley, determina que corresponde a los Organismos Públicos Locales (OPL) ejercer la función, entre otras, de desarrollar las actividades que se requieran para garantizar el derecho de los ciudadanos a realizar labores de observación electoral en la entidad de que se trate, de acuerdo con los lineamientos y criterios que emita el INE.

Asimismo, en el Libro Tercero del Reglamento de Elecciones, el INE establece las bases para la coordinación entre el INE y los Organismo Públicos Locales de las actividades relacionadas con la observación electoral, correspondiendo a ambas autoridades la recepción de solicitudes para participar como observadores electorales, y de manera exclusiva al INE, la atribución de expedir las acreditaciones a través de sus Consejos Local y Distritales.

3.2 Procedimiento para el registro de observadores electorales.

El artículo 168, fracción XIII del CEEM señala que el IEEM deberá desarrollar las actividades que sean necesarias para garantizar el derecho de los ciudadanos a realizar labores de observación electoral. Asimismo, en el Manual de Organización, la Dirección de Organización tiene entre sus objetivos, atender lo relativo a la recepción y trámite de solicitudes de Observadores Electorales en los términos que determine el INE. Fue a partir de las elecciones del 2017, para elegir Gobernador en el Estado de México, que la Dirección de Organización fue la responsable del tema de Observadores Electorales, por lo que, a partir de ese proceso, la Dirección creó un documento de apoyo, el cual pretendía ser un instrumento que facilitara las actividades desarrolladas por los órganos desconcentrados del IEEM respecto a la observación electoral, en el ámbito de sus atribuciones. Después de las elecciones de 2017, el procedimiento sufrió adecuaciones, para así poder ser utilizado en el siguiente proceso, para las elecciones de 2018. Así que el Procedimiento más reciente fue el utilizado en las elecciones concurrentes del 2018, a dicho documento se le denominó: “Procedimiento para la recepción y tramitación de solicitudes de acreditación para participar como observadores electorales”, el cual consiste en lo siguiente:

Como objetivos generales menciona dos;

- Que los órganos desconcentrados del IEEM cuenten con un procedimiento que les permita llevar a cabo la adecuada recepción y tramitación de las solicitudes, que de manera individual o a través de una organización,

presenten los ciudadanos que deseen participar como observadores electorales durante el Proceso Electoral 2017-2018.

- Que los órganos desconcentrados del IEEM remitan los expedientes debidamente integrados a los órganos desconcentrados del INE, con la finalidad de que el INE resuelva sobre la procedencia o improcedencia de las solicitudes de acreditación.

En sus objetivos específicos plantea;

- Que la Presidencia de los Consejos Distritales y Municipales del IEEM lleve a cabo la recepción de solicitudes de los ciudadanos que pretendan participar como observadores electorales, en el periodo comprendido desde la instalación de los Consejos hasta el 31 de mayo de 2018.
- Que la Presidencia de los Consejos Distritales y Municipales del IEEM remita, de manera inmediata, a la Presidencia del Consejo General del IEEM copia simple de las solicitudes para participar como observadores electorales, para que ésta a su vez las envíe, dentro de las 48 horas siguientes a la recepción por el órgano desconcentrado del IEEM, a la Junta Local del INE en el Estado de México.
- Que la Vocalía de Organización Electoral de las Juntas Distritales y Municipales del IEEM cuenten con la información necesaria para la revisión de los requisitos legales y la documentación requerida de los ciudadanos que presenten su solicitud para ser observadores electorales.
- Que la Vocalía de Capacitación de las Juntas Distritales del IEEM impartan los cursos únicamente a aquellos ciudadanos que cumplan con los requisitos legales y la documentación requerida para participar como observadores

electorales; en el caso de las solicitudes recibidas por las Juntas Municipales del IEEM, será la Vocalía de Organización Electoral quien tenga a su cargo la responsabilidad de impartir los cursos.

- Que la Vocalía de Organización Electoral de las Juntas Distritales y Municipales del IEEM integren debidamente los expedientes de los ciudadanos que hayan asistido a los cursos de capacitación.

- Que la Presidencia de los Consejos Distritales y Municipales del IEEM remitan los expedientes, dentro de los tres días siguientes a la conclusión del curso respectivo, a la Presidencia del Consejo Distrital del INE que corresponda, de acuerdo al domicilio señalado en la credencial para votar de quien pretenda participar como observador electoral o al domicilio legal de la organización de ciudadanos de que se trate.

El procedimiento aplica para el Presidente del Consejo General del IEEM; al Director de Organización y a la Directora de Participación Ciudadana, así como al personal de ambas Direcciones que tiene actividades de asesoría y seguimiento relacionadas con las solicitudes recibidas para obtener la acreditación como observadores electorales y los cursos de capacitación, respectivamente; a la Presidencia de cada uno de los Consejos Distritales y Municipales del IEEM, así como a los integrantes de las Juntas Distritales y Municipales.

Es responsabilidad de la Presidencia de los Consejos e integrantes de las Juntas Distritales y Municipales del IEEM que el procedimiento para la recepción de solicitudes de ciudadanos interesados en participar como observadores, se lleve a cabo.

La Presidencia del Consejo Distrital o Municipal será la responsable de recibir de los ciudadanos interesados, cuyo domicilio corresponda a su demarcación territorial, la solicitud, dos fotografías tamaño infantil del solicitante y copia simple por ambos

lados de la credencial para votar con fotografía vigente. Tratándose de una organización de ciudadanos, además de lo señalado, el dirigente o representante, deberá entregar copia simple de su credencial para votar y el documento que acredite su personería, así como la relación de los ciudadanos pertenecientes a la misma que estén interesados en participar como observadores electorales. Asimismo, deberá enviar, de manera inmediata y por oficio, copia simple de la solicitud al Presidente del Consejo General con copia de conocimiento para la Dirección de Organización, además, entregará a la brevedad la documentación, a la Vocalía de Organización correspondiente.

La Vocalía de Organización será la responsable de capturar en el SISTEMA los datos de la solicitud, así como de adjuntar en el mismo en formato PDF la solicitud firmada y la copia simple por ambos lados de la credencial para votar con fotografía vigente. Será la responsable de revisar, en un plazo de cinco días contados a partir de la recepción de la solicitud, el cumplimiento de los requisitos legales y de la documentación requerida en la convocatoria, enseguida, deberá informar por oficio al Presidente de su Consejo, de los ciudadanos que cumplan e incumplan con algún requisito o documento.

La Presidencia del Consejo Distrital o Municipal será la responsable, en caso de que el solicitante no cumpla con algún requisito o documento, de notificárselo por oficio a él o al dirigente o representante legal de la organización de ciudadanos a la que pertenezca, según sea el caso, con la finalidad de que subsane la omisión, en un plazo no mayor a 48 horas a partir de su notificación. Además, deberá informar por oficio a la Vocalía de Organización sobre los ciudadanos que subsanaron las omisiones requeridas, así como de aquellos que quedaron fuera del procedimiento por no subsanarlas, marcando copia de conocimiento para la Dirección de Organización. Deberá informar por oficio a la Vocalía de Capacitación sobre los ciudadanos que cumplan con los requisitos legales y la documentación requerida, con la finalidad de que dicha Vocalía programe los cursos de capacitación correspondientes. Para el caso de las solicitudes recibidas en los Consejos

Municipales, la Presidencia del Consejo Municipal lo informará a la Vocalía de Organización para que ésta programe los cursos respectivos.

La Vocalía de Capacitación será la responsable de programar los cursos de capacitación, asimismo, deberá informar a la Presidencia del Consejo Distrital, la fecha, lugar y hora en que se efectuarán cada uno de ellos. En el caso de las solicitudes recibidas por los Consejos Municipales, será la Vocalía de Organización quien tenga a su cargo esta responsabilidad.

La Presidencia del Consejo Distrital o Municipal deberá notificar, mediante oficio, al ciudadano o al dirigente o representante de la organización de ciudadanos, según sea el caso, que cumplió con los requisitos legales y la documentación requerida, informándole la fecha, lugar y hora en la que se llevará a cabo el curso de capacitación, apercibiéndole que en caso de no asistir, la solicitud será improcedente, también informará a los integrantes de su Consejo acerca del estado que guardan las solicitudes; además, les notificará por oficio la programación de los cursos de capacitación para que asistan en calidad de observadores. También notificará por oficio a la Junta Distrital Ejecutiva del INE correspondiente, sobre la programación de los cursos de capacitación.

La Vocalía de Organización será la responsable de capturar en el SISTEMA los cursos programados, así como, el nombre y cargo de la persona que impartirá el curso.

Cuando las organizaciones de ciudadanos sean las encargadas de impartir los cursos por conducto de sus instructores, las Vocalías de Capacitación o de Organización, según sea el caso, serán las responsables de asistir a su supervisión y al término del mismo deberá recabar el registro de asistencia con la firma autógrafa de cada uno de los participantes, asimismo, entregará a cada ciudadano el comprobante de asistencia al curso de capacitación. El registro de asistencia y la hoja de datos del curso de capacitación deberán entregarse a la Vocalía de Organización.

La Vocalía de Capacitación o de Organización, según sea el caso, informará por oficio a la Presidencia de su Consejo de los ciudadanos que no asistan al curso.

La Presidencia del Consejo Distrital o Municipal informará al Director de Organización, inmediatamente y por oficio, de los ciudadanos que no asistan al curso y que por tanto quedan fuera del procedimiento para participar como observadores electorales.

La Vocalía de Organización deberá integrar un expediente por cada solicitante; cada expediente, deberá contener mínimamente, el original de la solicitud, dos fotografías tamaño infantil, copia simple por ambos lados de la credencial para votar con fotografía vigente y la hoja de datos del curso de capacitación. Tratándose de una organización de ciudadanos, además de lo señalado, se deberá adjuntar la relación de sus integrantes interesados en participar, además de una copia simple de la credencial para votar vigente del representante o dirigente, así como el documento que acredite su personería. Una vez integrado el expediente, la Vocalía de Organización, lo remitirá de inmediato por oficio a la Presidencia del Consejo respectivo.

La Presidencia del Consejo Distrital o Municipal deberá remitir por oficio los expedientes debidamente integrados al Presidente del Consejo Distrital del INE que corresponda, de acuerdo al municipio señalado en la credencial para votar del solicitante o al domicilio legal de la organización, según sea el caso, a más tardar al día siguiente de celebrado el curso, marcando copia de conocimiento al Presidente del Consejo General y a la Dirección de Organización. Además, será la responsable de verificar en el SISTEMA la veracidad de la información capturada por la Vocalía de Organización.

Por su parte, la Dirección de Organización, tiene la responsabilidad de dar seguimiento de la recepción y tramitación de las solicitudes recibidas por la Presidencia de cada uno de los Consejos Distritales y Municipales del IEEM, a través del SISTEMA, a fin de verificar y validar la información capturada, e informar

mensualmente por oficio al Presidente del Consejo General, a través de la Secretaría Ejecutiva, acerca del estado que guardan las solicitudes, los cursos programados y realizados, así como de las acreditaciones que hayan aprobado los órganos del INE.

La Dirección de Participación Ciudadana, solicitará a la Secretaría Ejecutiva que publique en la página oficial del IEEM los materiales didácticos para los aspirantes a observadores electorales que se utilizarán para la capacitación de éstos, a efecto de que las organizaciones y los ciudadanos aspirantes dispongan de estos materiales. Proporcionará a las Juntas Distritales y Municipales del IEEM el material y la asesoría para los cursos de capacitación, asimismo, llevará el seguimiento de los mismos. También, tendrá acceso al Sistema de seguimiento a las solicitudes de acreditación de observadores electorales del IEEM, para consultar la información que le compete en el ámbito de sus atribuciones.

Por su parte, el Presidente del Consejo General del IEEM es el responsable de remitir mediante oficio, copia simple de la solicitud de acreditación a la Junta Local dentro de las 48 horas siguientes a su recepción por la Presidencia del Consejo Distrital o Municipal correspondiente, marcando copia de conocimiento a la Dirección de Organización y al Consejo Distrital o Municipal respectivo. Informará a los integrantes del Consejo General, el estado que guardan las solicitudes, así como la programación de los cursos de capacitación, a efecto de que estén en posibilidades de asistir como observadores.

Informará a los integrantes del Consejo General sobre las solicitudes que el órgano facultado del INE apruebe o resuelva como improcedentes.

Cabe destacar, que el Sistema de seguimiento de las solicitudes de observadores electorales del IEEM, es un sistema creado por la Unidad de Informática, donde se capturan las solicitudes de los ciudadanos interesados en participar como

observadores electorales, toda esta captura se realiza desde las juntas, y es la Dirección de Organización la encargada de dar seguimiento a dicho sistema.

Los resultados esperados con dicho procedimiento, son:

- Que los órganos desconcentrados del IEEM reciban y tramiten las solicitudes de los ciudadanos interesados en participar como observadores electorales.
- Que la solicitud sea remitida por el Presidente del Consejo General a la Junta Local, dentro de las 48 horas siguientes a la recepción de la misma.
- Que los aspirantes que cumplan con los requisitos legales y la documentación señalada en la convocatoria, reciban el curso de capacitación.
- Que los expedientes debidamente integrados sean remitidos por la Presidencia de los Consejos Distritales o Municipales a las Presidencias de los Consejos Distritales del INE, a más tardar al día siguiente de la conclusión del curso de capacitación.
- Que se elaboren los informes mensuales de las solicitudes recibidas, cursos programados, cursos impartidos, expedientes enviados a las Presidencias de los Consejos Local y Distritales del INE en el Estado de México, así como de las solicitudes aprobadas, para su envío y conocimiento al Presidente del Consejo General.
- Que los Consejos Local y Distritales del INE en el Estado de México, estén en posibilidades de resolver sobre la procedencia o improcedencia de las solicitudes.

Finalmente, los Criterios de Ejecución son los que se mencionan a continuación:

- Los ciudadanos podrán presentar solicitud para ser observador electoral ante la Presidencia del Consejo Distrital o Municipal, correspondiente, de forma personal o a través de la organización de ciudadanos a la que pertenezcan, a partir de la instalación de los Consejos Distritales y Municipales del IEEM y hasta el 31 de mayo de 2018.

- Los Consejos Local o Distritales del INE en el Estado de México, otorgarán la acreditación a quien cumpla, los siguientes requisitos:
 - I. Ser ciudadano mexicano en pleno goce de sus derechos civiles y políticos;
 - II. No ser, ni haber sido miembro de dirigencias nacionales, estatales o municipales de organización o de partido político alguno, en los tres años anteriores a la elección;
 - III. No ser, ni haber sido candidato a puesto de elección popular, en los tres años anteriores a la elección; y
 - IV. Asistir a los cursos de capacitación que imparta el INE, el IEEM o las propias organizaciones de ciudadanos.
 - V. No encontrarse en los supuestos de los artículos 205 y 206 del Reglamento de Elecciones.

- Además de cumplir con los anteriores requisitos legales, el aspirante deberá presentar la siguiente documentación:
 - a) Solicitud de acreditación en el formato correspondiente, que contenga la manifestación expresa bajo protesta de decir verdad que cumple con los requisitos establecidos en el artículo 217, numeral 1, inciso d), de la LGIPE.
 - b) Dos fotografías recientes del solicitante tomadas de frente en tamaño infantil; y
 - c) Copia simple por ambos lados de la credencial para votar con fotografía vigente.

- Tratándose de organizaciones de ciudadanos, su dirigente o representante, deberá incluir además lo siguiente:
 - a) Relación de los ciudadanos interesados, pertenecientes a la organización;

- b) Solicitudes individuales debidamente requisitadas de los integrantes de la organización.
 - c) Credencial para votar con fotografía vigente y el documento que acredite la personería del dirigente o representante.
- La solicitud se tendrá por no presentada cuando la documentación requerida esté incompleta; en este caso, el Presidente del Consejo Distrital o Municipal se lo indicará al ciudadano, sin que ello implique una aceptación preliminar de la solicitud, por lo que a fin de salvaguardar los derechos del ciudadano, se le informará que podrá presentar nuevamente su solicitud, siempre que se encuentre dentro del plazo establecido en la Convocatoria.
 - En caso de que el Presidente del Consejo Distrital o Municipal reciba una solicitud que corresponda a otra entidad federativa, la remitirá, sin realizar diligencia alguna, al Consejo Local para su tramitación.
 - En el caso de que sea la organización de ciudadanos, la encargada de impartir el curso de capacitación, ésta deberá informar por escrito a la Presidencia del Consejo Distrital o Municipal que corresponda, con al menos siete días de anticipación al inicio del curso.

El curso deberá realizarse por conducto de instructores de las propias organizaciones, atendiendo siempre a lo establecido en la LGIPE, a los lineamientos y contenidos que dicten las autoridades competentes. La falta de supervisión no imputable a la organización respectiva no será causa para que se niegue la acreditación.

- Los cursos que impartan los órganos desconcentrados del IEEM deberán concluir a más tardar 20 días antes del día de la jornada electoral, en tanto que los que impartan las organizaciones de ciudadanos podrán continuar hasta cinco días antes a aquél en que se celebre la última sesión de los Consejos Local o Distritales del INE, en la que se apruebe la acreditación

respectiva, previo a la jornada electoral. Al término del curso, la organización de ciudadanos deberá entregar la documentación, donde conste la impartición del curso, a la Presidencia del Consejo Distrital o Municipal que corresponda.

- En el caso de que un ciudadano no asista al curso de capacitación se tendrá por improcedente su solicitud.
- Las solicitudes que hayan sido aprobadas, serán entregadas a los ciudadanos por las autoridades competentes del INE o por el funcionario que designe.
- Quienes se encuentren acreditados para participar como observadores electorales, no podrán actuar de manera simultánea, como representantes de partido político o candidaturas independientes ante los Consejos Local y Distritales del INE, ni de los Consejos General, Distritales o Municipales del IEEM, ni ante las mesas directivas de casilla o generales. Tampoco podrán actuar como representantes de partidos políticos ante las comisiones de vigilancia nacional, locales y distritales, o del Registro Federal de Electores.
- La Dirección de Organización y los Consejos Distritales y Municipales, en el ámbito de su competencia, darán seguimiento a las actividades de los observadores electorales o en su caso, de las organizaciones de observadores electorales, y en caso de que se advierta que hagan uso indebido de su acreditación o no se ajusten a las disposiciones establecidas en la LGIPE y el Reglamento de Elecciones, se informará a los órganos de INE a efecto de iniciar los procedimientos correspondientes con base en lo dispuesto en el Libro Octavo de la LGIPE, pudiéndoles, en su caso, retirar el registro.

Es importante mencionar, que el procedimiento se realizó con base en la normatividad aplicada, y específicamente con el Reglamento de Elecciones, el cual en su Capítulo X, del Título I, Libro Tercero, establece las bases para la coordinación entre el INE y los OPLE's, de las actividades relacionadas con la observación electoral, donde se especifica que corresponde a ambas autoridades la recepción de solicitudes para participar como observadores electorales, y de manera exclusiva al INE, la atribución de expedir las acreditaciones a través de sus Consejos Local y Distritales.

3.3 Participación de los Observadores Electorales en el Estado de México

Cuando la observación electoral fue incorporada a la legislación se crearon bases y condiciones para capacitar y mejorar el potencial cívico-político de los observadores electorales, con el propósito de que pudieran, conforme a la normatividad en la materia, desempeñar sus tareas de manera cabal. A partir de ese momento se ha fomentado la observación electoral para: a) Generar confianza ciudadana en las elecciones; y b) Obtener legitimidad en la organización electoral mediante resultados confiables a la luz de todos los actores políticos y del escrutinio ciudadano. La observación electoral no sólo se limita a vigilar la instalación de la casilla, el desarrollo de la votación, la instrumentación del escrutinio y cómputo de la votación en la casilla, la fijación de resultados en el exterior de la casilla, la clausura de la misma, la lectura en voz alta de los resultados en las sedes de los consejos y la recepción de escritos de incidentes y/o de protesta por parte de los representantes de los partidos políticos y candidatos independientes, sino que también se pueden observar todas las actividades que realizan cada una de las autoridades electorales: el INE, desde que se celebra la sesión con la que se da inicio el proceso electoral hasta aquélla en la que se asignan a los diputados de representación proporcional; los OPL desde el inicio del proceso electoral hasta que se tienen los resultados finales; el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en lo correspondiente a los medios de impugnación que pueden interponer los ciudadanos, los candidatos y los partidos políticos, y la Fiscalía Especializada en Materia de Delitos Electorales en cuanto a la

recepción y atención de denuncias de delitos electorales y sus consecuentes averiguaciones previas.

Asimismo, la observación electoral contribuye de manera firme y contundente a mejorar la calidad de la democracia en México y en el mundo, ya que fomenta la participación de la ciudadanía, fortalece la transparencia y certeza de las elecciones y promueve la vinculación y colaboración entre las autoridades electorales y la ciudadanía.

La observación electoral se incorporó a la legislación con el objetivo tanto de generar confianza entre la ciudadanía hacia las instituciones electorales como de dotar de legitimidad al proceso y los resultados de las elecciones.

Una de las prácticas más visibles el día de la jornada, y la cual ha sido registrada en los informes de los observadores, es la compra y la coacción del voto, son delitos electorales que vulneran el ejercicio de uno de los derechos políticos fundamentales de las y los ciudadanos: elegir libremente a sus representantes y gobernantes. Ello, a su vez, mina la calidad de la democracia pues sirve de argumento para deslegitimar los resultados de las elecciones al involucrar acciones ilegales, además de que puede llevar a la elección de personas no aptas ni comprometidas con el ejercicio de la representación democrática, o a debilitar el vínculo entre el pueblo y sus representantes al no tener éstos ningún compromiso político con sus representados, y torna a la política nacional más susceptible de ser criminalizada al convertir el dinero en un factor decisivo para el triunfo electoral.

A diferencia de otras formas de manipulación electoral, como el acceso inequitativo a los medios de comunicación o la alteración en el conteo de los votos, las cuales han sido acotadas mediante la creación de leyes e instituciones que garantizan la transparencia y la equidad en la contienda electoral, la compra y la coacción del voto van en aumento debido a que son hechos menos visibles y por lo tanto más difíciles de regular.

La observación electoral se define como la búsqueda sistemática de información sobre un proceso electoral, con el propósito de lograr una adecuada evaluación del mismo

sobre la base de la información recogida (International IDEA, 1997). Tradicionalmente esta observación se ha limitado a la vigilancia del cumplimiento de la ley durante el proceso electoral, lo que contempla las acciones de la autoridad electoral, el comportamiento de partidos y candidatos/as y, en menor medida, el desempeño de las autoridades jurisdiccionales en la materia; sin embargo, el clientelismo, la compra y la coacción del voto han motivado una observación electoral de segunda generación que considera además la vigilancia del uso de recursos y programas públicos (especialmente programas y servicios sociales) antes, durante y después del proceso electoral, alertando sobre espacios de discrecionalidad y áreas susceptibles de manipulación que se dan entre los operadores de los programas y la ciudadanía en situación de vulnerabilidad.

En este contexto, la observación electoral ha desempeñado un papel fundamental en la prevención y erradicación de la compra y la coacción del voto, principalmente por las razones siguientes:

- Tiene un efecto de disuasión en quienes se interesan en llevar a cabo prácticas irregulares o delictivas. Cualquier persona o instancia que pretenda ejercer la compra o coacción del voto, al ser observada por ciudadanas y ciudadanos, se expone a mayores posibilidades de ser denunciada y, por lo tanto, de recibir la sanción correspondiente.
- Permite obtener información sobre las características de las formas de manipulación del voto, la cual se convierte en insumo para comprender el fenómeno y diseñar políticas públicas encaminadas a prevenirlo y erradicarlo.

La observación electoral es fundamental para generar confianza y credibilidad en las instituciones y en los procesos electorales, lo cual contribuye a fortalecer la democracia y la paz social. Es importante que frente a cualquier conducta que pudiera constituir un delito de compra o coacción del voto, se comunique a la autoridad competente.

Un delito se define como el acto u omisión que sancionan las leyes penales. Los delitos electorales son conductas que describe y sanciona la Ley General en Materia

de Delitos Electorales, que lesionan o ponen en peligro el adecuado desarrollo de la función pública electoral y específicamente el voto en cualquiera de sus características. Toda persona que tenga conocimiento de la comisión de un delito electoral debe hacerlo saber de inmediato a la autoridad competente, especialmente en aquellos casos en los que exista flagrancia y resulte posible la detención del probable responsable.

A las personas que incurren o cometen algún delito electoral se les imponen sanciones como la pérdida del derecho al voto activo y pasivo, la suspensión de sus derechos políticos, así como multa y privación de la libertad. Tratándose de servidores públicos que cometan cualquiera de los delitos previstos en la Ley General en Materia de Delitos Electorales, se les impone, además de la sanción correspondiente en el tipo penal de que se trate, la inhabilitación (de dos a seis años) para ocupar un empleo, cargo a comisión en el servicio público federal, local, municipal o de los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México y, en su caso, la destitución del cargo.

Las disposiciones relativas a los delitos electorales se aplican a todas las personas que, teniendo la calidad de mexicanos, estén en capacidad de ejercer sus derechos político-electorales, y a los extranjeros que violen las disposiciones constitucionales.

Como se ha mencionado en párrafos anteriores, los observadores pueden participar en los actos de preparación y desarrollo de procesos electorales federales y locales, y su propósito es verificar que el proceso electoral se desarrolle de acuerdo con las normas constitucionales y legales vigentes, así como fomentar un ambiente de confianza y equidad entre los votantes, partidos políticos, funcionarios comiciales y demás autoridades. Los Observadores Electorales son ciudadanos mexicanos, facultados por la ley para observar los actos de preparación y desarrollo del Proceso Electoral, así como los actos de la jornada electoral.

Todos los ciudadanos en pleno goce de sus derechos civiles y políticos, que estén interesados en ser observadores electorales deben acreditarse. El procedimiento es:

Elabora un escrito de solicitud para tu acreditación; Asistir a los cursos de capacitación, preparación o información que impartan el Instituto y los Organismos Públicos Locales o las propias organizaciones que pertenezcan los observadores electorales; No deben ser miembros de organizaciones o partidos políticos, ni candidatos a puestos de elección popular en los últimos tres años anteriores a la elección; y presentar la solicitud personalmente o a través de la organización a la que pertenezcas, ante el presidente del consejo local o distrital correspondiente a su domicilio, a partir del inicio del proceso electoral y hasta el 31 de mayo del año de la elección.

Es importante mencionar, que la Reforma Política Electoral de 2014, y la creación del INE, trajo consigo grandes cambios sustanciales para los OPLE's, en el caso específico del IEEM y el tema de los observadores electorales, se convirtió en un tema más burocrático, anterior a la Reforma, los órganos desconcentrados del IEEM, tenían la facultad de acreditar a los ciudadanos interesados en participar como Observadores Electorales, ahora, los únicos con esa atribución son los consejos Local y Distritales del INE, sin embargo, los órganos desconcentrados del IEEM, si están facultados para recibir solicitudes e impartir cursos de capacitación, una vez realizado esto, el siguiente paso es la acreditación, misma que como se mencionó, sólo es competencia del INE.

3.4 Reportes de Observadores Electorales

Es importante señalar que es en la Sección Sexta, Capítulo X, del Libro Tercero del Reglamento, donde se precisa el tema referente a la presentación de informes, menciona que los observadores electorales debidamente acreditados, podrán presentar ante el Instituto o los OPL, según la elección que hubieren observado, dentro de los treinta días siguientes a aquel en que se celebre la jornada electoral correspondiente, un informe en formato digital editable que contendrá, por lo menos, la información siguiente: Nombre del ciudadano; Nombre de la organización a la que pertenece, en su caso; Elección que observó; Entidad federativa, distrito local o federal, o municipio en que participó; Etapas del proceso electoral en las que participó;

Durante la jornada electoral, a cuántas y cuáles casillas acudió; y Descripción de las actividades realizadas.

Cabe destacar que como bien se menciona en el párrafo anterior, dichos informes pueden ser presentados, sin embargo, los observadores acreditados de manera individual o a través de una organización, no están obligados a presentarlo porque, además, estos no tienen ningún efecto jurídico sobre los resultados electorales, “Los observadores podrán presentar, ante la autoridad electoral, informe de sus actividades en los términos y tiempos que para tal efecto determine el Consejo General.

En ningún caso, los informes, juicios, opiniones o conclusiones de los observadores tendrán efectos jurídicos sobre el proceso electoral y sus resultados”. (Artículo 217, numeral 1, inciso j de la LGIPE). Aunque no hay obligatoriedad de elaborar informes sobre las actividades realizadas para los ciudadanos mexicanos que se registran individualmente para hacer tareas de observación, no es inusual que dichos informes se elaboren y presenten, aunque sea mínimo la presentación de éstos.

En cuanto a la participación de Observadores Electorales en el Estado de México se presentan las siguientes cifras de los últimos procesos electorales celebrados en 2015, 2017 y 2018. Se revisaron la totalidad de los casos que se entregaron directamente a las Juntas Distritales y Local del INE en el Estado de México. Se localizaron 19 reportes. De 2015 2; de 2017 ninguno; 2018 17.

En la elección del 7 de junio de 2015, participaron 4,118 ciudadanos como observadores electorales, de los cuales, 2 asociaciones presentaron informe. En el informe presentado por la Organización de Observadores Electorales Acreditados, correspondiente a la observación en Chalco, por 10 observadores distribuidos en diferentes secciones, en un periodo del 15 de marzo de 2015 al 8 de junio del mismo año, se menciona que: No se respetaron los tiempos de campaña por parte del partido Movimiento Ciudadano; se transmitieron infomerciales en CINEMEX Chalco, a favor de la coalición PRI-PVEM-PANAL; se entregó material promocional de candidatos (PRI) en las instalaciones de lecherías LICONSA; Registro de programas a favor de candidatos del PRI, en el periodo de veda electoral; El día de la jornada, fue evidente

la compra y coacción de voto; Uso de programas sociales para intimidar e influir en el sentido del voto de los ciudadanos.

Por su parte, la organización “Confederación de Colegios y Asociaciones de Abogados de México, A.C.”, observó las elecciones en Toluca y en su informe se manifiesta que su objetivo era: Fomentar procesos electorales creíbles y confiables; Legitimar los procesos electorales; Asegurar un mayor respeto a los derechos políticos del ciudadano; Inhibir el fraude electoral y denunciarlo si ocurriera y; Apoyar para que las elecciones se desarrollaran dentro de la legalidad y equidad. Manifiestan que las actividades que realizaron se llevaron a cabo sin novedad y que lograron los objetivos planteados.

Lo más significativo de los reportes es que los partidos más señalados por cometer irregularidades, son en 2015; El Partido Revolucionario Institucional (PRI), en 2017; no se localizaron informes, y en 2018; el PRI y MORENA. Las irregularidades más denunciadas son en 2015 son la compra y coacción de voto, así como el mal uso de programas sociales;

1. Reporte de observación electoral en el Estado de México (2015)

Año	Tipo de elección	Organización o personal	Reporte
2015	No específica	Observadores Electorales Acreditados.	El Partido Movimiento Ciudadano no respetó los tiempos de campaña. Infomerciales en CINEMEX a favor de la coalición (PRI-PVEM-PANAL). Entrega de material promocional. Registro de programas en Veda Electoral (candidata a Diputada Federal). Mal uso de programas sociales. Compra de voto por parte de integrantes de comités seccionales de PRI, entregado sobres amarillos con dinero. Acarreo de personas para emitir el voto.
2015	No específica	Confederación de Colegios y Asociaciones de Abogados de México, A.C.	Se observó sólo el día de la Jornada Electoral. Se menciona que durante el desarrollo de la votación hubo incidentes y delitos electorales, mismos que no son especificados.

FUENTE: INE (2020)

Según se puede apreciar, solamente hubo dos reportes de observación electoral en 2015. No obstante que en ese año se organizaron elecciones para elegir diputados locales y ayuntamientos, comicios que fueron concurrentes con los intermedios a nivel nacional, el trabajo de observación de una de las organizaciones (Observadores Electorales Acreditados), se concentró en vigilar la elección de legisladores federales. Por otra parte, otra organización que hizo observación electoral en este proceso (Confederación de Colegios y Asociaciones de Abogados de México) no especifica en qué contexto se dieron las irregularidades que denuncia.

Posiblemente la ambigüedad de la ley con respecto al papel y alcance de la observación electoral, limita las acciones de sus protagonistas, además de que no existe un formato o una guía que les permita a los observadores identificar y documentar las anomalías que logran detectar.

En la Elección celebrada el 4 de junio de 2017 para elegir gobernador, se presentó un total de 3,622 ciudadanos para participar como observadores electorales, de las cuales 384 acreditaciones correspondieron a solicitudes recibidas en los órganos desconcentrados del IEEM y 3,238 a solicitudes recibidas en los órganos electorales del INE en el Estado de México. Sin embargo, no hay registro de informes presentados por parte de observadores electorales, lo cual resulta extraño porque días previos a la elección también de forma posterior, los medios informativos nacionales reportaban que el gobierno federal había desplegado una estrategia de apoyos clientelares a lo largo de la entidad.

En la Elección Concurrente que se celebró el 1 de Julio de 2018, se acreditó un total de 6,249 ciudadanos en el Estado de México para participar como observadores electorales, de los cuales, 801 fueron solicitudes presentadas ante los órganos desconcentrados del IEEM.

A pesar de que esta elección se caracterizó por una alta participación de la ciudadanía para observar las elecciones, del total de ciudadanos que participaron como observadores, sólo se presentaron 17 informes, 16 presentaron informe de manera individual y 1 a través de una organización.

2. Reporte de observación electoral en el Estado de México (2018)

Año	Tipo de elección	Organización o personal	Reporte
2018	No específica	Hermanos Construyendo un Futuro Exitoso A.C. (HECOFEX).	La integración de la casilla fue distinta a lo señalado por la ley. La elección no se llevó a cabo con certeza, legalidad, imparcialidad, independencia y objetividad. Acarreo de gente y compra de voto. Grupos de MORENA y PRD, movilizaron a personas para ir a votar. Amenazas e intimidación a funcionarios de casilla. Entrega de despensas. Robo de boletas y paquete electoral. Se registró un acontecimiento referente al turismo electoral, hubo un incremento de 2000 votantes provenientes de Iztapalapa. Intimidación a votantes por gente de MORENA. Actos anticipados de campaña. Retención de credenciales y amenazas con retirar programas sociales.
2018	No específica	Personal	Retraso en la apertura de casilla. La propaganda del PRI y del PAN no fu retirada. Intimidación a votantes por un grupo de personas del PRI.
2018	No específica	Personal	Personas se retiraron de la casilla debido a que ésta no fue abierta en tiempo. Desorganización por parte de los integrantes de la casilla.
2018	No específica	Personal	Se verificó que cerca de donde se instalaron las casillas no se encontrara propaganda. Retraso en la apertura de casilla. El desarrollo de la votación se llevó a cabo con tranquilidad y afluencia de votantes.
2018	No específica	Personal	No se inició la recepción de votantes en punto de las 8. Recomienda una mejor capacitación a los funcionarios de casilla. La jornada electoral se llevó a cabo con tranquilidad y de manera pacífica.

FUENTE: INE (2020)

La organización que presentó informe fue la agrupación Hermanos Construyendo un Futuro Exitoso A.C. (HECOFEX), y de su informe se desprende que, dieron seguimiento a los sucesos presentados durante la jornada electoral en los municipios de Ecatepec, Ocoyoacac y Valle de Chalco. De manera general, los observadores informan que identificaron a líderes movilizando a personas para votar, acarreo, compra y coacción de voto, así como el uso electoral de programas sociales.

Por otro lado, de los informes presentados por ciudadanos que presentaron solicitud de manera individual, se menciona que algunos decidieron participar debido a la

desconfianza que tienen, además de conocer cómo se llevan a cabo las elecciones, también mencionan observaciones como el retraso en apertura de casillas, falta de capacitación a los funcionarios de casilla, compra y coacción de voto y proselitismo.

Del total de ciudadanos que participaron como observadores, sólo una mínima parte presentó un informe. Vale la pena destacar que la elaboración de los informes, sólo es obligatoria para las organizaciones de la sociedad civil mexicanas que fueron beneficiarias de los recursos del Fondo de Apoyo a la Observación Electoral (FAOE), es decir, las organizaciones que reciben apoyo económico, deben rendir un informe para justificar y transparentar sus gastos, no así, para describir o informar todo lo relativo a lo acontecido en el proceso electoral que observaron.

3. Reporte de observación electoral en el Estado de México (2018)

Año	Tipo de elección	Organización o personal	Reporte
2018	No específica	Personal	La jornada se desarrolló de manera organizada y eficiente.
2018	No específica	Personal	Durante la jornada electoral, no se presentó ningún contratiempo, ni con votantes ni con representantes de partidos políticos. La jornada se llevó a cabo con tranquilidad y armonía a pesar de la afluencia de votantes.
2018	No específica	Personal	La apertura de casilla fue una hora más tarde de lo señalado por la ley. La jornada electoral se desarrolló de manera tranquila y ordenada.
2018	No específica	Personal	Personas llegan después de las 6 a querer emitir su voto, al explicarles y no permitirles hacerlo, agreden a funcionario de casilla. Retraso en la apertura de casilla. Falta de información y capacitación a los funcionarios de casilla. Falta de cordialidad por parte del personal del INE.
2018	No específica	Personal	El día de la jornada, un individuo anotaba a las personas que pasaban a emitir su voto.
2018	No específica	Personal	Hubo personas sospechosas, observando los pormenores en la jornada electoral, y comunicando la información a otras personas.

FUENTE: INE (2020)

La revisión de los informes, así como la práctica de auditorías sobre el manejo de los recursos, y la situación contable-financiera de las organizaciones de observadores electorales está a cargo de la Unidad Técnica de Fiscalización (UTF). Los dictámenes y las resoluciones resultantes de esas revisiones son sometidas a la aprobación del Consejo General del INE, por conducto de la Comisión de Fiscalización.

4. Reporte de observación electoral en el Estado de México (2018)

Año	Tipo de elección	Organización o personal	Reporte
2018	No específica	Personal	Faltó difusión de las características del voto; libre, secreto, directo, personal e intransferible. Los spots en radio y televisión confunden en lugar de convencer. Hubo demora para instalar la casilla. Acarreo de votos. Personas realizaban encuestas de salida.
2018	No específica	Personal	De las casillas visitadas, todas abrieron después de las 8 am. Un ciudadano se portó renuente cuando se intentó marcar su dedo con tinta indeleble.
2018	No específica	Personal	Un individuo se presentó a sufragar portando una gorra con el logotipo del PT, mientras votaba, otro individuo lo grababa.
2018	No específica	Personal	Constata que el proceso electoral se desarrolló dentro de un contexto de veracidad, certidumbre, apego estricto a los hechos, rectitud, legalidad, neutralidad, imparcialidad, transparencia y honestidad. El INE y el IEEM, se rigieron por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad.
2018	No específica	Personal	El partido MORENA, no retiró la propaganda en los días de veda electoral. No hubo buena organización a la hora de instalar las casillas. Retraso en la apertura de casilla. Hubo un cambio de domicilio de una casilla, lo que generó confusión entre ciudadanos. Desorganización en casilla especial, boletas insuficientes.
2018	No específica	Personal	La jornada electoral se desarrolló sin percances, de manera ordenada y con respeto.

FUENTE: INE (2020)

En esta elección concurrente, a nivel nacional hubo una alta participación de observadores electorales, los cuales estuvieron atentos de los acontecimientos en cada una de las casillas, y fueron testigos de las anomalías que se presentaron, haciendo su denuncia ante la FEPADE, los temas de las denuncias, entre otros, eran: presión para votar por algún candidato o partido político; condicionamiento de programas o beneficios sociales a cambio del voto; Compra de votos, promesa de dinero u otra prestación; reparto de despensas, dádivas o material de parte del gobierno o partidos; solicitar u ordenar evidencias del sentido del voto; Servidores públicos que participan u organizan actos proselitistas; Posibles gastos excesivo en propaganda o actos de candidatos; aportaciones anónimas en dinero o especie a candidatos, partidos o campañas políticas; Irregularidades del INE (problemas de organización en casillas); llamadas de intimidación, entre otras. De estas denuncias presentadas, muy pocas fueron atendidas, ya que, según la FEPADE, muchas carecían de elementos que las sustentaran, y de las atendidas, no tuvieron trascendencia alguna.

De los informes presentados en estas elecciones que se revisan, ninguno ha tenido trascendencia. Sin embargo, algunos han llegado hasta el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con recursos de apelación por no entregar el Informe sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento de las Organizaciones de Observadores Electorales, obtenido para el desarrollo de sus actividades directamente relacionadas con la observación electoral que realizan, un ejemplo de ello fue “La Organización de Observadores Electorales Agrupación Liberal en Movimiento, A.C.”, en el proceso electoral federal 2008-2009.”

La presencia de observadores electorales tiende a conferir credibilidad y legitimidad al proceso electoral, y sirve para inhibir actos fraudulentos. Es así que la observación electoral se convierte en herramienta fundamental de evaluación imparcial, cuyos principales beneficios son la reducción de los niveles de fraude, mitigación de conflictos, fortalecimiento de la confianza del electorado, función testimonial esencial, fortalecimiento institucional y mejora de los procesos electorales mediante la elaboración de recomendaciones. Por ello, el Estado mexicano ha impulsado

significativamente estas tareas a través de ciudadanos y organizaciones civiles, ha reforzado acciones para que los ciudadanos se sumen, cada vez más, a las labores de vigilancia y funjan como observadores electorales (antes, durante y después de las jornadas electorales) y pongan en práctica los derechos civiles y las garantías que otorga la Constitución.

Si bien es conocido el objetivo de los Observadores, estos sólo se han limitado a observar, pues no pueden intervenir ante una situación que se presente, el día de la jornada los observadores electorales no deben interferir en el desarrollo de la votación o en las actividades de los funcionarios/as de casilla, ni sustituirlos en el desempeño de sus funciones, si hay alguna anomalía, únicamente lo reportan a la organización a la que pertenecen o bien, a las autoridades correspondientes, para que sea publicado y difundido más tarde y en su caso, impugnar los resultados de la casilla.

Pasa una situación similar con los informes, éstos no tienen efecto jurídico, estos pueden ser presentados, y corresponde a las autoridades revisar y en su caso investigar y de esta manera determinar que procede con dichas observaciones manifestadas en los informes. Entonces podríamos concluir que el papel de los observadores es ser simplemente espectadores, pueden observar todas las actividades del proceso electoral, sin embargo, no tiene voz ni voto, y una vez manifestadas sus observaciones en un informe, éstas no tienen ningún efecto jurídico.

Estos informes se entregaron directamente las Juntas Distritales y Local del INE en el Estado de México. Sin embargo, no se canalizaron a ninguna área específica del IEEM. Tampoco existe constancia de que los datos de estos documentos se agregaran a algún expediente entregado al Tribunal Electoral del Estado de México (TEEM) a la Sala Regional correspondiente del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF). Es decir, no queda claro cuáles fueron los alcances jurídicos de estos informes porque tampoco se modificó el resultado de ninguna de las elecciones observadas, a lo que cabe preguntar ¿en qué medida los observadores electorales son tomados en cuenta en lo que respecta a los procesos electorales en su conjunto?

De hecho, las disposiciones del Código Electoral del Estado de México, aunque favorecen la libre actuación de los observadores electorales, no establecen cómo debe procesarse el resultado de su intervención. Tampoco lo establece la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Conclusiones

La observación electoral se ha diversificado y, al lado de las misiones internacionales, hay una multiplicación de esfuerzos y plataformas nacionales complementarias en esta materia. Las vicisitudes políticas hicieron que la observación tuviera un lugar y desempeñara un papel, aun en situaciones de alta tensión política. La observación electoral, continuará constituyendo una parte importante de los procesos de democratización en el futuro. Comenzó como un fenómeno basado en una situación de demanda real, como una respuesta a necesidades urgentes en situaciones difíciles.

Los potenciales beneficios derivados de la presencia de una Misión de Observación Electoral (MOE), que actuaba bajo las premisas de independencia e imparcialidad, fueron numerosos: reducción de los niveles de fraude, mitigación de los conflictos, fortalecimiento de la confianza del electorado en el proceso electoral, función testimonial, fortalecimiento institucional y mejora de los procesos electorales mediante la elaboración de recomendaciones.

A pesar de que la observación electoral sea una figura contemplada en la ley, el resultado que de ella se obtenga no tiene mayor trascendencia, ni para las autoridades electorales ni para el legislativo, es una característica que México comparte con América Latina, la observación juega un papel simbólico, no existe posibilidad de afectar los resultados, un ejemplo claro, es que ni las recomendaciones que proceso con proceso electoral presentan las Misiones de Observación electoral de la Organización de los Estados Americanos (OEA) llegan siquiera a formar parte de las discusiones legislativas posteriores. Los informes son diagnósticos elaborados a partir de lo registrado, y en los casos cuando esa recolección de información se hace siguiendo una metodología, aportan importantes conclusiones sobre el funcionamiento del sistema electoral y la actuación de los diferentes actores involucrados.

A pesar de las vicisitudes, durante los últimos treinta años, grupos de observadores electorales han ayudado a establecer estándares respetados por toda la comunidad internacional para garantizar la celebración de elecciones libres y transparentes al mismo tiempo que protegen los derechos de los votantes y también han logrado detener la exaltación política cuando han intentado robar elecciones o poner en duda los resultados.

Para el caso de México, en 1994 el espacio de la observación electoral cambió considerablemente. Vigilar las elecciones se convirtió en asunto de partidos políticos, organizaciones y asociaciones (nacionales e internacionales), gracias a la adopción de las figuras de "observador electoral" y "visitante extranjero". Esta transformación se explica en gran medida por el tenso contexto político y social en el cual se encontraba el país, a causa de la declaración del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) el 1 de enero de 1994. Aunque este movimiento parezca circunscrito a un nivel local, defendió en realidad una causa legítima ante los ojos de toda la sociedad: la defensa de los derechos de las comunidades indígenas. Además, la crisis política que atravesaba el país no tenía precedente; la violencia política toca a una de las figuras más emblemáticas del momento: el candidato del PRI a la presidencia de la República, Luis Donaldo Colosio, fue asesinado de manera violenta durante un mitin de campaña. Estos hechos ocurren al mismo tiempo que culminan las negociaciones del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y que la configuración del espacio político cambia volviéndose cada vez más diverso y competitivo: nueve partidos políticos obtienen su registro nacional para la elección de 1994.

La participación de observadores electorales ha aumentado mucho, tanto de manera individual como a través de una organización. A través de los años, los observadores electorales han alcanzado grandes logros, las elecciones en México han tenido un avance significativo, sin embargo, los observadores, se siguen enfrentando a serios problemas como lo es la compra y coacción de voto, si bien es cierto que la presencia de observadores ha frenado en gran medida irregularidades en las casillas e inhibido prácticas fraudulentas, la compra y coacción de voto es

una práctica común (en zonas rurales y áreas urbanas marginadas) difícil de erradicar.

El papel de las y los observadores electorales ha sido fundamental para contribuir a dar certeza de que todo marche en orden y conforme a derecho. Esa responsabilidad obliga a denunciar en el momento de ser testigos de un delito electoral, o de alguna situación que no se realice de acuerdo con la ley. En este sentido, es importante resaltar otro factor no menos importante; los informes, sigue existiendo un vacío legal en el tema, los observadores pueden presentar ante autoridades electorales un informe, éste en función de sus actividades, sin embargo a dichos informes no se les da ningún valor jurídico, en estos informes, los observadores testifican sobre las irregularidades que presenciaron, sin embargo, a esta participación y testimonios de los observadores, no se le da la importancia que debiera.

Los informes que presentan quienes realizan observación electoral no son vinculantes para las autoridades electorales, el legislativo o instancia de gobierno alguna, por lo que terminan siendo documentos testimoniales de lo que la ciudadanía, organizada o no, vio durante la elección. Desafortunadamente, el marco legal que regula la observación electoral aún es escaso y poco aterrizado. Tampoco se han desarrollado metodologías robustas de observación y respecto de lo que se observa no existen informes o estudios destacados a partir de los cuales se pueda hacer un diagnóstico sobre las fortalezas del sistema electoral mexicano, las malas prácticas que aún son constantes, ni las áreas de oportunidad.

Derivado de la revisión de los informes de las elecciones 2015, 2017 y 2018, en el Estado de México, se concluye que los ciudadanos han cumplido con su deber de observar, sin embargo, sus informes no han trascendido, ninguno de ellos ha dado pie a cuestionar los resultados de la elección. A nivel estatal, no ha habido grandes resultados, de entrada, son pocos los informes presentados, y de éstos, no hay registro de que la información presentada haya generado algún tipo de cuestionamiento o controversia, de manera que haya llegado al Tribunal Electoral o al mismo OPLE.

Resulta evidente, que todavía hay mucho por hacer, pues aún hay muchos huecos en el tema de la observación, para el caso específico del Estado de México, después de la reforma de 2014, el proceso de acreditación de los observadores electorales se volvió un tema burocrático, de ahí que muchos ciudadanos se vuelven apáticos con respecto al tema, y deciden no participar, pues el conseguir una acreditación resulta un trámite largo.

Es importante mencionar que, derivado de la entrevista realizada a tres actores políticos, del Partido Revolucionario Institucional (PRI), Partido Acción Nacional (PAN) y del Partido de la Revolución Democrática (PRD), respectivamente, se concluye que la observación electoral se sostiene porque se convierte en un factor de confianza para muchos actores políticos, pues hablan de un proceso electoral más seguro, más vigilado.

Finalmente, cabe resaltar que, es sumamente importante el papel que juegan los observadores electorales, pues han contribuido de manera positiva en elecciones, tanto a nivel nacional como internacional, por tanto, no se puede prescindir de su presencia, pues su presencia ha inhibido prácticas fraudulentas. En ese sentido, la observación electoral es una fuente de gran valor que aporta hallazgos y recomendaciones a las autoridades electorales y demás actores vinculados con los procesos electorales, para su continua mejora.

Bibliografía

Acuña Chaverri, I. (2010). "La Observación Electoral como iniciativa ciudadana: Alajuelita en el referéndum 2007 y las Elecciones Nacionales 2010", en *Revista de Ciencias Sociales*, IV No.130, pp. 145-160. Universidad de Costa Rica.

Alcocer V. Jorge (1997). *La Observación internacional de procesos electorales. La experiencia mexicana en 1994. En El papel del derecho internacional en América: la soberanía nacional en la era de la integración regional (75-90)*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM.

Boneo, Horacio; Carrillo, Manuel y Valverde, Ricardo (2008). "La Observación Internacional y Nacional de las Elecciones", en *Lecciones aprendidas en materia de observación electoral en América Latina, Cuadernos de capel, IIDH-CAPEL*, No. 53, pp. 51-90.

Braga, M., & Acuña Chaverri, I. (2015). "EL fortalecimiento de la democracia en Brasil y los retos de la observación electoral", en *América Latina Hoy* No. 70, pp. 91-108. Universidad de Salamanca.

Cuéllar, Roberto y Thompson, José (2008) "Perspectivas de la observación electoral en los albores del siglo XXI: Una visión a partir de la relación entre derechos humanos, democracia y procesos electorales", en *Lecciones aprendidas en materia de observación electoral en América Latina, Cuadernos Capel, IIDH-CAPEL*, No. 53, pp. 15-40.

Freidenberg, F. (2017). "¿Qué es una Buena Elección?: El Uso de los Informes de las Misiones de Observación Electoral para Evaluar los Procesos Electorales Latinoamericanos (2013-2016).", en *Dados - Revista de Ciências Sociais*, Vol. 60 No.4, pp. 1095-1142. Rio de Janeiro.

Galván, F. (2015). "La Observación Electoral: Apuntes para su discusión conceptual en América Latina", en *América Latina Hoy* No. 70, pp. 17-36. Universidad de Salamanca.

Lizcano Fernández, F., & Naessens, H. (2014). "La democraticidad de la elección a la gubernatura del Estado de México en 2011 a partir de textos académicos y de observadores electorales", en *Espacios Públicos*, Vol. 17 No. 39, pp. 53-79. Universidad Autónoma del Estado de México.

Martínez Porcayo, José Fernando Ojesto. (2013). "El control jurisdiccional ciudadano de los procesos electorales en México", en *Revista Mexicana de Derecho Electoral*, No. 4, pp. 39-60.

Meilán, X., & Tuccinardi, D. (2015). “La Observación Electoral Europea en América Latina. Un análisis de 15 años de recomendaciones (2000-2014)”, en *América Latina Hoy*, No. 70, pp. 77-90. Universidad de Salamanca.

Molina, E. (2014). “La reforma electoral de 2014: ¿un nuevo sistema electoral?” en *El Cotidiano* No. 187, pp. 13-22.

Muñoz-Pogossian, B., & Álvarez Veloso, D. (2015). “La responsabilidad de observar: repensando la observación electoral de la OEA” en *América Latina Hoy*, No. 70, pp. 55-76. Universidad de Salamanca.

Murayama, Ciro (2013). “La observación electoral en México: de la democratización a la consolidación democrática”, en *Revista Mexicana de Derecho Electoral*, No. 4, pp. 3-38.

Navarro Rodríguez, T. (2017). “Los usos estratégicos de la Observación Electoral. El caso de la Alianza Cívica en México (1994-2012)”, en *Foro Internacional*, Vol. LVII, No.3, pp. 686-728. El Colegio de México.

Nolte, Detlef (1998). “Observación internacional”, en *Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina*, IIDH-CAPEL, pp. 567-579.

Olguín Salgado, Eduardo (1998). “La observación electoral durante los comicios presidenciales de 1994”, en Larrosa, Manuel y Valdés, Leonardo (coords.). *Elecciones y partidos políticos en México, 1994*. México: Universidad Autónoma Metropolitana, pp. 451-458.

Pascual Planchuelo, V. (2017). “La «Observación» Electoral de la OEA Vs. El «Acompañamiento» De UNASUR en las recientes elecciones de Venezuela” en *América Latina Hoy*, Vol. 75, pp. 127-148. Universidad de Salamanca.

Pinilla, Erasmo (2008). “La observación nacional e internacional de las elecciones”, en *Lecciones aprendidas en materia de observación electoral en América Latina. Cuadernos de capel*, IIDH-CAPEL, No. 53, pp. 41-50.

Piteros Méndez, Jannet (2014). “La Observación Electoral como mecanismo de participación ciudadana: Alcances y limitaciones”, en *Clivajes*, No. 2, pp. 1-23. Universidad Veracruzana.

Pozas Horcasitas, R. (1997). “El proceso de apertura y la observación electoral en México”, en *Este País. Tendencias y opiniones*, No. 76, pp. 1-21.

Rafael Roncagliolo (1985). “Observación Electoral, balance y perspectiva”, en *Instituto Interamericano de Derechos Humanos*, No. 34-35, pp. 551-570.

Reyes del Campillo, J. (1995). “Las transformaciones del sistema electoral”, en *Política y Cultura*, No. 5, pp. 7-27. Universidad Autónoma Metropolitana, Xochimilco.

Thompson, José (2008). “La Observación Electoral en el Sistema Interamericano”, en *Diálogo Político. Publicación trimestral de la Konrad-Adenauer-Stiftung, A.C.* Año XXV, No. 4 (diciembre), pp. 37-67.

Thompson, José y Valverde, Ricardo. (2017). “Observación Electoral”, en *Diccionario electoral, IIDH/CAPEL*, pp. 750-762. Costa Rica:

Valdés Vega, M. (1995). “Alianza Cívica en las elecciones de 1994. Una reflexión”, en *Política y Cultura*, No. 5, pp. 175-190.

Valverde, Ricardo (2019). “Las organizaciones de la sociedad civil latinoamericana y su incidencia en los procesos políticos de la región: una nueva forma de participación política que llegó para quedarse”, en José Reynoso, *La Democracia en su contexto. Segunda edición renovada en homenaje a Dieter Nohlen en su octogésimo aniversario*. México. Instituto de investigaciones jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, pp. 249-270.

Documentos de observación electoral consultados

INE (2015), Observadores Electorales (Documento); consultado en https://portalanterior.ine.mx/archivos2/portal/Elecciones/PEF/2014-2015/rsc/InfObservElect/Mexico/1-Angeles_Ortega_otros.pdf, 12 de febrero de 2020.

INE (2015a), Observadores Electorales (Documento); consultado en https://portalanterior.ine.mx/archivos2/portal/Elecciones/PEF/2014-2015/rsc/InfObservElect/Mexico/2-Confederacion_Colegios_Aociaciones.pdf , 12 de febrero de 2020.

INE (2018) Observadores Electorales (Documento); consultado en <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/99150/17-Hermanos-Contruyendo-un-Futuro-Exitoso-AC.pdf>, 12 de febrero de 2020.

INE (2018a) Observadores Electorales (Documento); consultado en https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/99134/63_JD03_I_Juan-Jose-Navarro-Hernandez.pdf , 12 de febrero de 2020.

INE (2018b) Observadores Electorales (Documento); consultado en https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/99134/64_JD04_I_Karla-Ivette-Lopez-Sandoval.pdf, 12 de febrero de 2020.

INE (2018c) Observadores Electorales (Documento); consultado en https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/99134/65_JD04_I_Maria-Guadalupe-Ramirez-Zamora.pdf, 12 de febrero de 2020.

INE (2018d) Observadores Electorales (Documento); consultado en [https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/99134/66_JD04 I Enrique-Rodriguez-Molina.pdf](https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/99134/66_JD04_I_Enrique-Rodriguez-Molina.pdf), 12 de febrero de 2020.

INE (2018e) Observadores Electorales (Documento); consultado en [https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/99134/67_JD04 I Daniela-Itzel-Lopez-Sandoval.pdf](https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/99134/67_JD04_I_Daniela-Itzel-Lopez-Sandoval.pdf), 12 de febrero de 2020.

INE (2018f) Observadores Electorales (Documento); consultado en [https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/99134/68_JD04 I Oscar-Gonzalez-Zaragoza.pdf](https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/99134/68_JD04_I_Oscar-Gonzalez-Zaragoza.pdf), 12 de febrero de 2020.

INE (2018g) Observadores Electorales (Documento); consultado en [https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/99134/69_JD04 I Zayra-Aracely-Carreon-Sanchez.pdf](https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/99134/69_JD04_I_Zayra-Aracely-Carreon-Sanchez.pdf), 12 de febrero de 2020.

INE (2018h) Observadores Electorales (Documento); consultado en [https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/99134/70_JD04 I Tomasa-Nunez-Garay.pdf](https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/99134/70_JD04_I_Tomasa-Nunez-Garay.pdf), 12 de febrero de 2020.

INE (2018i) Observadores Electorales (Documento); consultado en [https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/99134/71_JD14 I Martha-Ortega-Ortega.pdf](https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/99134/71_JD14_I_Martha-Ortega-Ortega.pdf), 12 de febrero de 2020.

INE (2018j) Observadores Electorales (Documento); consultado en https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/99134/72_JD14_I_Jonnie-Lloyd-Wright-Williams-Jr.pdf, 12 de febrero de 2020.

INE (2018k) Observadores Electorales (Documento); consultado en [https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/99134/73_JD15 I Ana-Maria-de-Jesus-Ramirez-Hernandez.pdf](https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/99134/73_JD15_I_Ana-Maria-de-Jesus-Ramirez-Hernandez.pdf), 12 de febrero de 2020.

INE (2018l) Observadores Electorales (Documento); consultado en [https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/99134/74_JD15 I Daniel-Granados-Barrios.pdf](https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/99134/74_JD15_I_Daniel-Granados-Barrios.pdf), 12 de febrero de 2020.

INE (2018m) Observadores Electorales (Documento); consultado en [https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/99134/75_JD27 I Joaquin-Alcantara-Vega.pdf](https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/99134/75_JD27_I_Joaquin-Alcantara-Vega.pdf), 12 de febrero de 2020.

INE (2018n) Observadores Electorales (Documento); consultado en [https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/99134/76_JD34 I Ismael-Garcia-Davila.pdf](https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/99134/76_JD34_I_Ismael-Garcia-Davila.pdf), 12 de febrero de 2020.

INE (2018o) Observadores Electorales (Documento); consultado en [https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/99134/77_JD38 I Reyna-Trujano-Vazquez.pdf](https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/99134/77_JD38_I_Reyna-Trujano-Vazquez.pdf), 12 de febrero de 2020.

INE (2018p) Observadores Electorales (Documento); consultado en [https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/99134/78_JL I Dionicia-Trujillo-Guadarrama.pdf](https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/99134/78_JL_I_Dionicia-Trujillo-Guadarrama.pdf), 12 de febrero de 2020.

ANEXOS

Informe de la “Organización de Observadores Electorales Acreditados”,
Proceso Electoral 2015.
(https://portalanterior.ine.mx/archivos2/portal/Elecciones/PEF/2014-2015/rsc/InfObservElect/Mexico/1-Angeles_Ortega_otros.pdf)

Durante la Campaña Electoral

1.- Nos percatamos que existía infomerciales relacionados con el candidato **JUAN MANUEL CARBAJAL HERNANDEZ** de la coalición Parcial formada por el Partido Revolucionario Institucional (PRI) – Partido Verde Ecologista de México (PVEM) – Partido Nueva Alianza (PANAL), en los cines denominados CINEMEX en las siguientes ubicaciones

- **CINEMEX CHALCO**, ubicado en Avenida Vicente guerrero, Centro Chalco, Estado de México,

En esta sección se pudo observar operación de movilizados del PRI que portaban Playeras Blancas con el logo de la selección nacional y la palabra México en la Espalda, como funcionarios municipales que llevaban a votar a la gente, la rodeaban y los encaminaba con otras personas y pasaba lista y los acercaban a un vehículo chevy donde recibían sobres amarillos.

La jornada transcurría con normalidad con personas identificadas con el Candidato Juan Manuel Carbajal del partido revolucionario Institucional quienes portaban playera Blanca con el Escudo de la Selección nacional y con la palabra México en la espalda, percatándome que llegaba los ciudadanos a votar y eran interceptados y los retiraban de las casillas llevándolas a callejón Rosario donde después de seguirlos para saber que ocurría, me percaté que los dirigían a un domicilio en el callejón resguardada con personas armadas fuera del domicilio.

Encontrando un nuevo importante de personas, al regreso a la casilla entrevisté a la señora que se identifica como Leticia Castillo Estrada y me refiere que las personas que se encontraban en el domicilio le habían pagado 250 pesos por su voto y el compromiso de entregarle una despensa al día siguiente de la elección.

Al percatarse de mi presencia como observador se me acercaron tres personas y me señalaron que sin no quería problemas mejor me retirara del la comunidad.

Lo que procedí a retirarme y reportar esta situación.

La observación electoral realizada en esta elección concurrente nos permite referir a las autoridades electorales; que aun cuando los esfuerzos por transparentar, ser eficiente y erradicar la compra de votos, la utilización de programas sociales para coartar la libertad de sufragio, la utilización de recursos públicos y la incipiente fiscalización que cuando fluye dinero en efectivo es difícil erradicar el rebase de topes de campaña y queda acéfala sin oportunidad de intervenir.

Cuando se instalan fenómenos delincuenciales, con gente armada intimidando al electorado, se vuelve una contienda además de inequitativa, violenta, grotesca y por demás ilegal.

Informe de la organización “Hermanos Construyendo un Futuro Exitoso A.C.”
(HECOFEX), Proceso Electoral 2018.
(<https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/99150/17-Hermanos-Construyendo-un-Futuro-Exitoso-AC.pdf>)

- Amenazas e intimidación a los funcionarios de casilla desde antes de la instalación de las mismas, Por Grupos de MORENA.
- Compra de votos por medio de despensas y con efectivo desde un día antes al día de la jornada y el mismo día casi enfrente de las casillas, por grupos de MORENA.
- Acarreo y compra de voto a través del operativo llamado carrusel.
- Presencia de grupos de personas de golpe para intimidar a los lectores presentes en las casillas.
- Robo de boletas electorales e incluso de paquetes electorales completos como sucedió con el paquete de la casilla 931 de valle de Chalco Solidaridad en la elección de ayuntamiento que fue secuestrado en las instalaciones del consejo municipal con lo que deja un proceso electoral carente de certeza y legalidad.

- **Existió un acto muy relevante, en el municipio de Valle de Chalco donde se registro un acontecimiento referente al turismo electoral donde hubo un incremento de 2000 votantes en la sección 5926 provenientes de Iztapalapa y que esto ocasiono un incremento de 10 casillas en relación a la elección de gobernador 2016-2017. la autoridad electoral tuvo conocimiento de esta situación sin embargo no se sabe que paso al respecto.**

- En la sección 932 se inició riña y balacera entre diferentes personas intervinieron policías municipales.
- En diferentes vehículos trasladaban a grupo de personas de 5 a 8 personas las dejaban cerca de las casillas, esperaban a que emitieran su voto y los esperaban posteriormente los llevaban a domicilios particulares, estos domicilios se localizaban en las calles cercanas de las casillas en donde a los votantes les entregaban una despensa y dinero comentaban que la cantidad de 500 a 1000 pesos, de esta conducta se dio oportunamente conocimiento a la FÉPADE de lo que se realizo ó denuncias por internet.
- En diversas secciones se observo a personas en grupos portando armas, viajaban en vehículos particulares, o en motos lo que se presume intimidaban a los votantes. Y se decía gente de MORENA.

Informe presentado de manera individual, Proceso electoral 2018.
(https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/99134/67_JD04_I_Daniela-Itzel-Lopez-Sandoval.pdf)

- En la sección 3770 la apertura de casillas para votar, fue un poco tardada pero las personas responsables, buscaron la forma de hacer eficiente el proceso y mantener orden, al igual llevar a cabo el proceso electoral de forma adecuada y pertinente.

Informe presentado de manera individual, Proceso electoral 2018.
(https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/99134/70_JD04_I_Tomasa-Nunez-Garay.pdf)

En el recorrido se observa la falta de información y capacitación a los funcionarios designados para las casillas ya que previo al inicio de las votaciones el personal del INE y del IEEM los tuvieron que capacitar al momento, por eso se da inicio tardío a la apertura de casillas estando ya impacientes, larga fila de ciudadanos por emitir su voto.

También se observa y se nota la falta de cordialidad y de buenos modales del personal del INE para con los ciudadanos que se presentan a votar al momento de darles indicaciones e instrucciones de desalojar el área de votaciones, así mismo al dirigirse con sus mismos compañeros de trabajo. Especialmente en las casillas de las secciones: 3766 y 3758.

Se hacen los anteriores comentarios para retroalimentar y puedan capacitar al personal del INE a prepararse mejor y tratar a los ciudadanos y a sus compañeros con dignidad, respeto y propiedad.

Informe presentado de manera individual, Proceso electoral 2018.
(https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/99134/73_JD15_I_Ana-Maria-de-Jesus-Ramirez-Hernandez.pdf)

En la casilla número 384 la misma mujer acompañó a otra mujer a votar, una vez que lo hizo la llevó de regreso a su casa y entraron en el domicilio, me llamó la atención que hacía lo mismo con diferentes personas y los esperaba que votaran permaneciendo cerca de la casilla.

También estaba un hombre joven de aproximadamente 25 años sentado en una silla, observando, (no tenía identificación visible); y cuando un hombre se dirigía a votar, lo interceptó y le indicó que después de votar se debía dirigirse al domicilio de la mujer mencionada. En la misma casilla 384 también se encontraba una mujer joven de aproximadamente 25 años, haciendo una "encuesta de salida" pero tampoco portaba identificación visible. Le comenté a la CAE lo que observé y se acercó a ellos para pedirles que se retiraran y lo hicieron.

Informe presentado de manera individual, Proceso electoral 2018.
(https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/99134/75_JD27_I_Joaquin-Alcantara-Vega.pdf)

Aproximadamente a las nueve horas con quince minutos se apreciaba bastante afluencia de votantes en las casillas a esa misma hora pude notar que un hombre de aproximadamente 35 años que vestía de negro se paseaba por las mesas directivas de casilla y salía después a la entrada de la Escuela antes mencionada para acompañar y llevar personas para que se formaran a depositar su voto, este proceso así lo hizo con aproximadamente diez personas y algunas de ellas portaban gorras del Partido del Trabajo pero al entrar a la institución se quitaban las gorras. A las diez horas con treinta minutos se presenta un hombre a votar portando una mochila de color verde con el símbolo del Partido Verde Ecologista posteriormente de unos minutos llega una persona del sexo masculino a una de las mesas directivas de casilla acompañada de una mujer de aproximadamente

diecisiete años dicho hombre lo identifiqué que es familiar de un candidato por el Partido Verde Ecologista además de ser familiar de dos funcionarios integrantes de mesa directiva de casilla; la mencionada persona pasa a la mampara a hacer su sufragio pero acompañado de la mujer y entran los dos a la mampara tardan más de quince minutos en salir por lo que el personal del INE les llama la atención y ellos oponiéndose de retirarse de la mampara por lo anteriormente descrito el personal del INE llama a la fuerza pública, una vez llegando los oficiales dicha persona menciona que no es delincuente y que el solo está votando, el personal del INE me pide de favor que hable con la persona para tratar de hacerlo entender que la postura que toma esta mal y una vez que hablo con el entra en razón y lo acompaño a que deposite su voto a las urnas posteriormente retirándose con la mujer y acompañándolos a la salida de la escuela.