

# RÉGIMEN ELECTORAL MEXICANO Y LAS ELECCIONES FEDERALES 2006

NUEVA GEOGRAFÍA ELECTORAL Y  
CARACTERÍSTICAS DEL REGISTRO  
FEDERAL DE ELECTORES



Al IFE le corresponde llevar a cabo, por conducto de una dirección ejecutiva especializada (Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, DERFE) dos de las actividades fundamentales para garantizar el principio de igualdad del voto y la integridad del proceso electoral: la revisión y ajuste periódico de la división del territorio nacional para fines electorales e integrar y actualizar de manera permanente el registro de los ciudadanos con derecho al voto.

## **I. REVISIÓN PERIÓDICA DE LA GEOGRAFÍA ELECTORAL**

### **1. FUNDAMENTO**

El sistema para integrar la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión constituye un referente fundamental para la división del territorio nacional con fines electorales. Por mandato constitucional, la Cámara de Diputados se integra por 300 diputados elegidos por el principio de mayoría simple en un número análogo de distritos uninominales y por 200 diputados elegidos por el principio de representación proporcional en cinco circunscripciones plurinominales.

Por mandato legal, el factor poblacional constituye el principal referente tanto para determinar la distribución de los 300 distritos uninominales entre las 32 entidades federativas, como para delimitar geográficamente las cinco circunscripciones plurinominales en las que se eligen los diputados de representación proporcional. Por consiguiente, la movilidad de la población obliga a realizar una revisión y ajuste periódico de la división del territorio con fines electorales para que todos los diputados representen a un porcentaje análogo de la población y se garantice el principio de la igualdad del voto.

En efecto, la Constitución dispone que la distribución de los 300 distritos uninominales entre las 32 entidades federativas se realice de acuerdo con los resultados del censo general de población, que en México se realiza cada 10 años, estableciendo como única excepción a esta regla que, en ningún caso, la representación de una entidad sea menor a dos diputados de mayoría, es decir, que a ninguna entidad le correspondan menos de dos distritos uninominales, independientemente del volumen de su población sobre el total nacional.

El más reciente censo nacional de población se realizó en 2000. Sin embargo, como apenas en 1996 el IFE había realizado un proceso de revisión y ajuste para la distribución de los 300 distritos uninominales y la reconfiguración de las cinco circunscripciones plurinominales, el Consejo General del IFE acordó en una sesión celebrada en enero de 2002, diferir hasta después de las elecciones intermedias de 2003 la realización del nuevo proceso de distritación.

### **2. PROCESO DE DISTRITACIÓN 2004-2005**

Correspondió al nuevo Consejo General, integrado en noviembre de 2003, dar cumplimiento al acuerdo para realizar un nuevo proceso de distritación con base en los resultados del censo de población de 2000.

Para ello, el área especializada del IFE en esta materia (DERFE) inició en febrero de 2004, en coordinación y bajo la supervisión de la Comisión Nacional de Vigilancia, instancia auxiliar de todas las tareas relacionadas con el registro electoral que se conforma con la representación paritaria de todos los partidos políticos nacionales, las actividades preparatorias para delinear una estrategia y una metodología de trabajo que permitiera cumplir con los objetivos de la distritación.

La Junta General Ejecutiva del IFE aprobó, en la sesión celebrada el 13 de abril de 2004, el acuerdo en el que se establecieron los procedimientos para definir los criterios que se utilizarían en la formulación de los proyectos de distritación y se instruyó a la DERFE para organizar mesas de estudio y análisis sobre cuatro temas relativos a la distritación: población, marco geográfico, identidad cultural y distritos urbanos. Estas mesas, en las que participaron especialistas de los sectores público y académico, así como representantes de los partidos políticos nacionales, se realizaron entre el 20 de abril y el 25 de mayo del mismo año. Las conclusiones de estas mesas sirvieron de base para que se preparara tanto una propuesta de criterios para la distritación, como un documento con consideraciones operativas para su aplicación.

Sobre esta base, el Consejo General aprobó, en la sesión ordinaria que celebró el 15 de julio de 2004, los criterios y consideraciones operativas para llevar a cabo este proceso. En específico y bajo un enfoque jerárquico, determinó 10 criterios fundamentales:

- ❖ Integrar los distritos con territorio de una sola entidad federativa.
- ❖ Distribuir los distritos entre las entidades federativas de acuerdo con el método que garantizara el mejor equilibrio poblacional.
- ❖ Aplicar el principio de equilibrio demográfico en la determinación de los distritos, a partir de la premisa de que la diferencia de población en cada distrito, en relación con la media de población de cada entidad, sería lo más cercana a cero.
- ❖ Conformar, en lo posible, distritos electorales con mayoría de población indígena, preservando la integridad territorial de las comunidades indígenas.
- ❖ Asegurar que exista continuidad geográfica entre los distritos, tomando en consideración los límites político-administrativos y los accidentes geográficos.
- ❖ Procurar que al delimitar los distritos se obtenga la mayor compacidad, de tal forma que su perímetro tenga una forma geométrica lo más cercana a un polígono regular.
- ❖ Utilizar la distribución municipal y seccional vigente para integrar los distritos.
- ❖ Constituir los distritos preferentemente con municipios completos.
- ❖ Tomar en cuenta parámetros básicos, como la mayor población o las vías de comunicación y servicios públicos, para establecer las cabeceras distritales.
- ❖ Tratar de optimizar los tiempos de traslado dentro de los distritos al momento de decidir su conformación.

Asimismo, el Consejo General acordó que, para facilitar y apoyar los trabajos técnicos relacionados con la construcción de escenarios para la distritación, se utilizara un algoritmo matemático y se conformara una instancia de asesoría y apoyo técnico, el denominado Comité Técnico para el Seguimiento y Evaluación de los Trabajos de Distritación, el cual se instaló el 3 de agosto de 2004.

Conforme a los criterios fijados por el Consejo General, se generó un primer escenario de distritación a finales de noviembre de 2004, el cual fue entregado formalmente a los partidos políticos el 26 de ese mes para que formularan, de ser el caso, las observaciones que estimaran convenientes. Los cinco partidos políticos que entonces contaban con registro legal presentaron observaciones en el plazo previsto, las cuales fueron consideradas para generar un segundo escenario de distritación, que fue nuevamente entregado a los partidos el 7 de enero de 2005 para recabar sus observaciones. Un proceso final de revisión y ajuste en el que intervinieron todas las instancias técnicas involucradas permitió que el 2 de febrero de 2005 se construyera el escenario final de distritación.

Finalmente, en sesión extraordinaria celebrada el 11 de febrero de 2005, el Consejo General del IFE examinó y aprobó por unanimidad el acuerdo en el que se estableció la demarcación territorial de los 300 distritos federales uninominales que se utilizará en las elecciones federales de 2006 y de 2009, en previsión de que los resultados del censo de población que se realice en 2010 permitan llevar a cabo un nuevo proceso de distritación para las elecciones federales de 2012.

### **3. RESULTADOS DE LA DISTRITACIÓN**

El escenario de distritación aprobado se ciñó escrupulosamente a los criterios fijados por el Consejo General, con lo cual no sólo quedó garantizado que el voto de todos los electores tenga la misma representatividad, sino que además se dio cumplimiento a los preceptos constitucionales que garantizan el reconocimiento legal y político de los pueblos y comunidades indígenas.

Así, por primera vez se ha logrado que el marco geográfico electoral comprenda 29 distritos uninominales que, además de conformarse por una población indígena superior a 40 por ciento del total comprendido en la demarcación respectiva, preservan la integridad territorial de estas comunidades. De estos 29 distritos, siete se ubican en Oaxaca, cuatro por igual en Chiapas, Puebla y Veracruz, tres en Yucatán, dos en Guerrero y uno en Campeche, Hidalgo, Estado de México, Quintana Roo y San Luis Potosí respectivamente.

Además, al conformarse un mapa geo-electoral de distritos con formas geométricas más regulares, poblaciones más uniformes y mayores ventajas para su recorrido, se han generado condiciones más propicias para mejorar la organización y logística electoral.

En el cuadro 1 se muestra la nueva distribución de los 300 distritos uninominales entre las 32 entidades federativas y se compara con la que se utilizó en las tres elecciones federales precedentes, es decir, con aquella que derivó del proceso de distritación efectuado en 1996 y que sirvió de base para las elecciones de 1997, 2000 y 2003. Como se puede apreciar, en seis entidades se incrementó el número de distritos (Baja California y Estado de México que suman dos más, y Morelos, Nuevo León, Puebla y Quintana Roo que consiguieron un nuevo distrito). En

contrapartida, siete entidades experimentaron una disminución en su número de distritos, (el Distrito Federal perdió tres, Veracruz dos y Guanajuato, Guerrero, Michoacán y Zacatecas, uno por igual). Las otras 19 entidades no experimentaron cambio alguno.

**Cuadro 1**

Entidad federativa	Población	Distritos		Variación
		Anteriores	Actuales	
Aguascalientes	944,285	3	3	
Baja California	2,487,367	6	8	+2
Baja California Sur	424,041	2	2	
Campeche	690,689	2	2	
Chiapas	3,920,892	12	12	
Chihuahua	3,052,907	9	9	
Coahuila	2,298,070	7	7	
Colima	542,627	2	2	
Distrito Federal	8,605,239	30	27	-3
Durango	1,448,661	5	4	-1
Estado de México	13,096,686	36	40	+4
Guanajuato	4,663,032	15	14	-1
Guerrero	3,079,649	10	9	-1
Hidalgo	2,235,591	7	7	
Jalisco	6,322,002	19	19	
Michoacán	3,985,667	13	12	-1
Morelos	1,555,296	4	5	+1
Nayarit	920,185	3	3	
Nuevo León	3,834,141	11	12	+1
Oaxaca	3,438,765	11	11	
Puebla	5,076,686	15	16	+1
Querétaro	1,404,306	4	4	
Quintana Roo	874,963	2	3	+1
San Luis Potosí	2,299,360	7	7	
Sinaloa	2,536,844	8	8	
Sonora	2,216,969	7	7	
Tabasco	1,891,829	6	6	
Tamaulipas	2,753,222	8	8	
Tlaxcala	962,646	3	3	
Veracruz	6,908,975	23	21	-2
Yucatán	1,658,210	5	5	
Zacatecas	1,353,610	5	4	
<b>TOTAL</b>	<b>97,483,412</b>	<b>300</b>	<b>300</b>	

Por otra parte, en el mismo acuerdo que aprobó el Consejo General relativo a la nueva distritación, instruyó a la Junta General Ejecutiva del Instituto para que a más tardar en septiembre de 2005 le presentara los proyectos para determinar el ámbito territorial de las cinco circunscripciones en las que se divide el territorio para elegir a los 200 diputados de representación proporcional, así como la capital de la entidad federativa que sería cabecera de cada una de esas circunscripciones.

Tomando como base los resultados de la distritación y los criterios de equilibrio demográfico, unidad geográfica e integración de cada circunscripción por entidades federativas completas, la DERFE se dio a la tarea de construir y aplicar, con el apoyo de un comité técnico especializado, un modelo matemático que permitiera identificar el mejor escenario para la conformación de las cinco circunscripciones plurinominales.

El modelo matemático aplicado no sólo permitió conformar las cinco circunscripciones bajo un mejor equilibrio poblacional, sino además mejorar el equilibrio en el número de distritos por circunscripción, ya que en tres de ellas han quedado comprendidos 60 distritos uninominales por igual, en tanto que las dos restantes han quedado conformadas por 59 y 61 distritos respectivamente. Anteriormente, el número de distritos por circunscripción fluctuaba entre 59 y 62.

La reconfiguración de las circunscripciones implicó el cambio de adscripción de seis de las 32 entidades federativas (Chihuahua, Colima, Durango, Hidalgo, Guanajuato y Guerrero), en tanto que las 26 entidades restantes conservan la adscripción que tienen desde 1996. Además, la reconfiguración no implicó modificación alguna en la capital de las entidades que son cabecera de cada circunscripción. En el Cuadro 2 se indica tanto la nueva conformación de las cinco circunscripciones como la cabecera que mantienen.

**Cuadro 2**

Circunscripción	Entidades que la conforman
Primera Cabecera: Guadalajara, Jalisco Entidades: 8 Distritos: 60	Baja California, Baja California Sur, Chihuahua, Durango, Jalisco, Nayarit, Sinaloa y Sonora.
Segunda Cabecera: Monterrey, Nuevo León Entidades: 8 Distritos: 59	Aguascalientes, Coahuila, Guanajuato, Nuevo León, Querétaro, San Luis Potosí, Tamaulipas y Zacatecas.
Tercera Cabecera: Jalapa, Veracruz Entidades: 7 Distritos: 60	Campeche, Chiapas, Oaxaca, Quintana Roo, Tabasco, Veracruz y Yucatán.
Cuarta Cabecera: Distrito Federal Entidades: 5 Distritos: 60	Distrito Federal, Guerrero, Morelos, Puebla y Tlaxcala.
Quinta Cabecera: Toluca, México Entidades: 4 Distritos: 61	Colima, Hidalgo, Estado de México y Michoacán.

## II. REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES

### 1. NATURALEZA

El registro preciso y oportuno, así como la actualización y depuración permanentes de los diversos instrumentos que contienen el nombre y los datos de identificación de todos los ciudadanos que disponen de derecho al voto, constituye un requerimiento esencial para garantizar la integridad y confiabilidad de los procesos electorales.

En México, el voto tiene carácter universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible. Todas las personas de nacionalidad mexicana, por nacimiento o por naturalización, que hayan cumplido 18 años de edad y tengan un modo honesto de vivir, tienen derecho al voto. Sin embargo, para ejercer este derecho la ley exige que el ciudadano se encuentre inscrito en el Registro Federal de Electores y cuente con su credencial para votar con fotografía, la cual expide de manera gratuita el IFE.

Es importante señalar que el registro de electores tiene carácter federal, lo que implica que también se emplea para las elecciones locales, aunque el IFE no sea responsable de su organización. El uso de los instrumentos del Registro Federal de Electores para estos efectos, se formaliza a través de convenios de colaboración entre el IFE y los gobiernos y autoridades electorales estatales.

Ahora bien, el proceso de registro se verifica en una demarcación geoelectoral precisa de acuerdo con la ubicación del domicilio del elector dentro del territorio nacional, el cual también sirve de base para determinar el sitio donde, como regla general, habrá de emitir su voto. Al ámbito territorial específico en que se registra a cada elector para efectos de la emisión del voto se le denomina sección electoral, unidad geográfica básica en que se divide el territorio nacional para fines electorales. Por ley, una sección electoral se constituye con un mínimo de 50 y un máximo de 1,500 electores; dentro de los límites de cada sección se debe instalar una casilla o mesa de votación por cada 750 electores registrados.

Como se ha mencionado antes, en los próximos comicios los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero podrán votar por vez primera para elegir al presidente de la República, lo cual harán a través de un voto postal, que constituye una innovación en el régimen electoral mexicano, ya que el voto dentro del territorio nacional sólo se puede realizar de manera personal y en los sitios especialmente habilitados al efecto.

Para la emisión del voto postal desde el extranjero, es indispensable que los interesados estén registrados como electores y cuenten con su credencial para votar con fotografía (trámites que únicamente pueden realizar dentro del país) y que soliciten por correo dentro de un plazo perentorio (entre el 1 de octubre y el 15 de enero previos a la elección) su inclusión en listas nominales creadas expresamente para ese efecto. Esto es, también para la emisión del voto en el extranjero es clave el debido y oportuno registro electoral.

### 2. INSTRUMENTOS FUNDAMENTALES DEL REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES

El Registro Federal de Electores se conforma por cuatro instrumentos fundamentales y claramente diferenciados: el Catálogo General de Electores, el Padrón Electoral, la credencial para votar con fotografía y los listados nominales con fotografía.

## **A) CATÁLOGO GENERAL DE ELECTORES**

Se le denomina el Catálogo General de Electores a la base de datos en la que se registra la información básica (nombre completo; lugar y fecha de nacimiento; edad y sexo; domicilio actual y tiempo de residencia; ocupación y; en su caso, el número y fecha del certificado de naturalización) de los varones y mujeres mexicanos mayores de 18 años. Esta información se recaba y actualiza a través de la aplicación de una técnica censal, es decir, mediante la realización de entrevistas casa por casa en todo el territorio nacional y tiene como finalidad integrar una base de datos confiable sobre el universo de la población en edad de votar.

## **B) PADRÓN ELECTORAL**

Se le llama Padrón Electoral a la base de datos que contiene el nombre e información básica de todos aquellos ciudadanos mexicanos que, además de estar incluidos en el Catálogo General de Electores, han solicitado formalmente y de manera individual su registro o empadronamiento para fines electorales. La solicitud de empadronamiento se tiene que presentar personalmente en una oficina o módulo del Registro Federal de Electores y en formatos oficiales en los que debe constar la firma, huella digital y fotografía del interesado.

Para solicitar su inscripción en el Padrón Electoral, los ciudadanos deben acudir personalmente a una oficina o módulo del IFE. Para estos efectos existe una oficina permanente en cada distrito en que se divide el territorio nacional y, durante un determinado ciclo anual al que se denomina campaña anual intensa, que comprende del 1.º de octubre de cada año al 15 de enero del siguiente, se habilitan módulos complementarios de carácter provisional, tanto fijos como móviles, en todo el país. El interesado puede presentarse en cualquier oficina o módulo que corresponda a la entidad federativa donde reside.

Sin embargo, para fines de la campaña anual intensa correspondiente al periodo 2005-2006 y con el propósito de facilitar también el registro de los electores residentes en el extranjero que podrán votar por vez primera en las próximas elecciones presidenciales, el IFE ha instalado algunos macromódulos en distintos puntos del país, en los que un ciudadano puede solicitar su inscripción en el padrón independientemente de la entidad donde tiene su residencia habitual. Aún en el caso de los mexicanos residentes en el extranjero es indispensable que su registro se base en un domicilio dentro del país.

Los ciudadanos residentes dentro del territorio nacional que se encuentren incapacitados físicamente para acudir a inscribirse de manera personal, pueden solicitar su inscripción por escrito, acompañándola de la documentación que acredite su incapacidad.

Cabe destacar que, en todo caso, los documentos, datos e informes que los ciudadanos proporcionen al Registro Federal de Electores son estrictamente confidenciales y no pueden comunicarse o darse a conocer, salvo en casos excepcionales puntualmente previstos y regulados por la ley.

## **c) CREDENCIAL PARA VOTAR CON FOTOGRAFÍA**

La credencial para votar con fotografía que el IFE expide en forma gratuita a todos los ciudadanos que han solicitado su inscripción en el registro electoral constituye un documento indispensable para



el ejercicio de su derecho al voto. En efecto, salvo en casos excepcionales puntualmente previstos por la ley y para efectos de la votación dentro del territorio nacional, el ciudadano que no porte y exhiba su credencial para votar con fotografía el día de los comicios, está imposibilitado para emitir su voto.

Para garantizar su confiabilidad e inviolabilidad, el IFE produce las credenciales para votar con fotografía a partir de la información aportada por los ciudadanos en su solicitud de registro, de manera centralizada y adoptando múltiples medidas de seguridad. La credencial se entrega a los ciudadanos alrededor de 20 días después de presentar su solicitud de registro y contiene los siguientes datos:

- Entidad federativa, municipio y localidad que corresponden al domicilio del elector.
- Distrito electoral uninominal y sección electoral en la que, como regla general, debe votar el elector que reside dentro del territorio nacional.
- Nombre completo, domicilio, sexo y edad del ciudadano.
- Año y clave de registro.

La emisión de la credencial para votar con fotografía se inició a finales de 1991 y de manera gradual y sistemática se han ido reforzando los mecanismos de seguridad para asegurar su inviolabilidad. Es importante destacar que las credenciales para votar con fotografía tienen vigencia ilimitada, es decir, carácter permanente y en rigor su reposición o sustitución sólo es necesaria en casos de extravío, cambio de domicilio o rectificación de datos.

Las credenciales que el IFE expide actualmente y que, a simple vista, varían marginalmente respecto a las emitidas desde 1991, presentan las siguientes características:

En su parte frontal, además de contener datos del ciudadano como: nombre, domicilio, edad, sexo y año de registro, cuenta con los siguientes elementos:



- **Clave de elector:** Es la clave única que se asigna a cada ciudadano en función de su nombre completo, fecha y entidad de nacimiento, sexo, dígito verificador y número de homonimia. Esta clave está compuesta por 18 dígitos.
- **Número de emisión:** Es el número de movimientos solicitados por un ciudadano al Padrón Electoral como cambio de domicilio, corrección de

datos o reposición de credencial y que afectan la base de datos.

- **Folio nacional:** Es el número de folio del formato que el ciudadano llenó al momento de inscribirse al Padrón Electoral.
- **Fotografía:** Fotografía del ciudadano en película instantánea, la cual es incorporada al momento de acudir por su credencial para votar. La fotografía contiene dos tramas de seguridad: las siglas del IFE visibles a la lámpara de luz negra y la trama ondulada de color amarillo visible a simple vista. Asimismo la credencial cuenta con impresión de microlínea en el contorno de la fotografía con el nombre completo del elector y la fecha de cuando se realizó el trámite
- **Identificación geo-electoral:** Claves de la entidad, municipio, localidad y sección electoral donde se encuentra registrado el ciudadano.
- **Holograma:** Imagen de seguridad con el logotipo del Instituto Federal Electoral que cubre parcialmente la parte inferior izquierda de la fotografía.
- **Trama invisible:** Sobre todo el anverso de la credencial, en la cual se pueden observar varios escudos nacionales visibles con luz negra.

Es su parte posterior, cuenta con los siguientes elementos:



- **Consecutivo nacional:** Número único que se integra de 12 dígitos, los cuatro primeros corresponden a la sección electoral donde se encuentra registrado el ciudadano y los ocho restantes indican el número de producción consecutivo a nivel nacional.
- **Banda negra:** Contiene la clave de elector del ciudadano en código de barras. Este código está cubierto por

una película oscura.

- **Firma:** Es la firma autógrafa del ciudadano.
- **Espacio para marcado del voto:** Es el espacio que se marca cuando el ciudadano emite su voto. Una vez marcada la credencial no podrá votar nuevamente en la misma elección.
- **Huella:** Es la huella digital del ciudadano.
- **Integración de los elementos:** Consiste en la fusión por calor del cuerpo de la credencial y la fotografía del ciudadano con las cubiertas del formato.
- **Microlínea:** Alrededor del recuadro de la firma del elector se imprime el nombre completo del portador con un tamaño de letra pequeño no perceptible a simple vista.

Ya se ha indicado que aún en el caso de los mexicanos residentes en el extranjero, su registro y credencial para votar con fotografía deben tener como referente un domicilio (propio o de familiares) dentro del territorio nacional.

#### D) LISTAS NOMINALES

Las listas nominales de electores son las relaciones que contienen el nombre y la fotografía de los ciudadanos debidamente registrados en el Padrón Electoral a quienes ya se les ha entregado su credencial para votar con fotografía, y con base en las cuales se verifica la elección pues son justamente de las que se dispone en las mesas de votación para identificar a los electores que concurren para sufragar. Son un instrumento clave para la verificación de las elecciones pues, como regla general, solamente los electores que estén debidamente registrados en ellas y presenten su credencial para votar con fotografía pueden ejercer su derecho al voto.

Las listas nominales de electores se integran y producen bajo criterios geográficos (entidad federativa, distrito, municipio y sección electoral) y se ordenan alfabéticamente. La fotografía que se incluye en las listas nominales es idéntica a la de la credencial vigente de cada elector, por lo que un elector no puede votar si presenta una credencial para la que haya solicitado reposición o renovación por cualquier causa prevista. Esta disposición constituye un mecanismo adicional para garantizar la seguridad y confiabilidad de la votación.

Además, las listas nominales con fotografía se imprimen en un papel de seguridad fabricado especialmente para el IFE que impide su falsificación. Para su empleo el día de la jornada electoral, las listas nominales con fotografía se entregan y encuadernan de acuerdo con la mesa de votación a la que corresponden. En la portada de cada cuadernillo se incluyen todos los datos geográficos para su correcta identificación y el número de ciudadanos que comprende la lista, desagregados por sexo.

Los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero que solicitan puntualmente su inscripción para votar fuera del país son dados de baja temporalmente del registro y de las listas nominales que se emplean para las elecciones federales dentro del territorio nacional y son incluidos en un listado nominal especial (también temporal) que tiene como referente tanto su domicilio dentro del país (que también se usará para el conteo de los votos emitidos), como el de su domicilio en el extranjero asentado en su solicitud de registro, el cual sirve de base para ordenar las papeletas que se distribuyen vía correo certificado.

### III. ACCIONES PERMANENTES DE DEPURACIÓN Y ACTUALIZACIÓN DEL REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES

La legislación electoral contempla una serie de procedimientos y acciones con el propósito de actualizar y depurar de manera permanente los diversos instrumentos que conforman el Registro Federal de Electores de manera tal que conserven en todo momento, y se perfeccionen siempre que sea posible, sus niveles de pulcritud, precisión y confiabilidad.

La pertinencia de estas acciones y el nivel de complejidad de los retos y desafíos a los que deben hacer frente se explican en gran medida por las características geográficas, demográficas y socio-culturales del país. México cuenta con una extensión territorial de dos millones de kilómetros cuadrados, presenta una gran diversidad y contrastes en términos topográficos y

climatológicos, y tiene una población de poco más de 100 millones, cuyos patrones de distribución se caracterizan por altas concentraciones en zonas urbanas y una gran dispersión en zonas rurales y de difícil acceso.

Además, se debe tomar en cuenta que anualmente hay alrededor de dos millones de mexicanos que alcanzan la mayoría de edad (calidad ciudadana y derechos políticos inherentes); que otros dos millones cambian de domicilio y que se producen alrededor de 300 mil defunciones dentro del universo de electores registrados, lo cual incide de manera significativa en la construcción y actualización de los instrumentos electorales.

Si bien los diversos instrumentos que conforman el registro electoral se integran, revisan, depuran y actualizan de manera permanente y los electores cuentan, por tanto, con la posibilidad de solicitar su registro o la rectificación y actualización de sus datos prácticamente en todo momento, la ley impone restricciones temporales expresas a esta posibilidad con motivo de la verificación de elecciones.

Tratándose de elecciones federales ordinarias (que se celebran cada tres años), los ciudadanos pueden solicitar su incorporación al Catálogo General de Electores o, en su caso, su inscripción en el Padrón Electoral a partir del día siguiente al de su celebración (invariablemente se realizan el primer domingo de julio del año que corresponda) y hasta el 15 de enero del año en que se verificarán la siguientes. Es decir, tratándose del registro para fines de elecciones federales, el ciudadano puede solicitar su alta o inscripción durante los aproximadamente 30 meses continuos que median entre el día siguiente al de la celebración de una elección y el 15 de enero del año previsto para la siguiente. Es importante hacer notar que también los mexicanos que en el año de una elección federal cumplan la mayoría de edad (18 años) entre el 16 de enero y el día de los comicios, deben solicitar su inscripción a más tardar el 15 de enero.

Adicionalmente, la ley dispone que cada año (del 1° de octubre y hasta el 15 de enero siguiente) se realice una campaña intensa de convocatoria y orientación a la ciudadanía a fin de actualizar el Catálogo General de Electores y el Padrón Electoral. Esta campaña promueve que los ciudadanos soliciten su inscripción en el Padrón Electoral; la reposición de su credencial en caso de pérdida o la actualización de sus datos y la emisión de una nueva credencial cuando hayan cambiado de domicilio, de forma tal que puedan votar en la mesa correspondiente y cercana a su nuevo domicilio.

Es importante destacar que el periodo correspondiente a la campaña anual intensa para la actualización del padrón coincide, en el año previo en que se elige presidente de la República, con el establecido para que los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero puedan realizar los trámites requeridos para ejercer su derecho al voto en esa elección desde fuera del país.

También con el fin de mantener actualizados el Catálogo General y el Padrón Electoral, la ley contempla la posibilidad de que la DERFE aplique la técnica censal parcial en distritos o secciones específicas, cuando así lo decida la Junta General Ejecutiva del IFE.

De igual forma, se prevé que la DERFE recabe de los órganos de la administración pública a nivel federal y estatal la información necesaria para registrar todo cambio que los afecte. En este contexto, el Registro Civil debe informar al Instituto Federal Electoral sobre los fallecimientos de

ciudadanos dentro de los 10 días siguientes a la fecha de expedición del acta de defunción respectiva. De igual plazo disponen los jueces que dicten resoluciones que decreten la suspensión o pérdida de derechos políticos o la declaración de ausencia o presunción de muerte de un ciudadano; así como la Secretaría de Relaciones Exteriores para dar aviso cuando expida o cancele cartas de naturalización; expida certificados de nacionalidad; y cuando reciba renunciaciones a la nacionalidad.

En todo caso, la documentación relativa a la cancelación de solicitudes y a las altas o bajas de los ciudadanos en el Padrón Electoral, queda bajo la custodia de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores y de sus órganos delegados a nivel estatal y distrital.

Cabe precisar que los ciudadanos inscritos en el Padrón Electoral tienen la responsabilidad de notificar su cambio de domicilio a la oficina del Instituto Federal Electoral para que se cancele su inscripción previa, se les expida una nueva credencial con sus datos geoelectorales actualizados y se les dé de alta en la lista nominal de su nuevo domicilio, de forma tal que pueda votar en la mesa correspondiente y más cercana a su nuevo domicilio. Cuando se notifica un cambio de domicilio y mientras se expide la credencial para votar actualizada, los ciudadanos pueden conservar su credencial inicial como medio de identificación.

En caso de que un ciudadano no haya obtenido de manera oportuna su credencial para votar con fotografía; no aparezca incluido en la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio o; considere haber sido indebidamente incluido o excluido en esa lista nominal, puede solicitar la expedición o rectificación correspondiente ante la oficina del Instituto Federal Electoral en cualquier momento durante los dos años previos al de una elección federal.

Para efecto de la expedición o la reposición de la credencial para votar, la ley también impone restricciones temporales durante el año en que se celebran elecciones. Así, el ciudadano que, habiendo cumplido puntualmente con los requisitos y trámites necesarios, no reciba su credencial de manera oportuna, puede promover una queja administrativa para recibirla, pero sólo el hasta el último día de febrero del año electoral. Ése también es el plazo para que los ciudadanos cuya credencial se hubiese extraviado o sufrido algún deterioro grave, puedan solicitar su reposición.

Las listas nominales de electores son integradas anualmente por la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores ya que, por mandato legal, a más tardar el 25 de marzo de cada año y por espacio de 20 días naturales deben ser exhibidas públicamente, en orden alfabético y por secciones, en todos y cada uno de los municipios del país, a fin de que los propios electores verifiquen su debida inclusión y, en su caso, soliciten las rectificaciones procedentes. Adicionalmente, en todas las oficinas distritales del Registro Federal de Electores existen mecanismos de consulta a las que tiene acceso cualquier ciudadano interesado en verificar si está registrado en el Padrón Electoral e incluido debidamente en la lista nominal correspondiente.

Asimismo, a partir del 25 de marzo de cada uno de los dos años anteriores al de la celebración de elecciones federales, los partidos políticos tienen a su disposición las listas nominales de electores en todas las oficinas de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores a efecto de que puedan revisarlas y formular por escrito, durante los 20 días naturales siguientes, sus observaciones

sobre los ciudadanos inscritos o excluidos indebidamente. La DERFE debe examinar todas las observaciones presentadas por los partidos políticos, incorporar, en su caso, las modificaciones que resulten legalmente procedentes e informar de ello al Consejo General y a la Comisión Nacional de Vigilancia del IFE a más tardar el 15 de mayo. Los partidos políticos pueden impugnar ante el Tribunal Electoral el informe presentado por la DERFE.

Además, en el año en que se celebren las elecciones federales, la DERFE debe entregar a cada uno de los partidos políticos una copia en medios magnéticos (15 de marzo) y otra en medios impresos (25 de marzo) de las listas nominales ordenadas alfabéticamente y por secciones correspondientes a cada uno de los 300 distritos electorales nominales. En este caso, los partidos disponen de un plazo que vence el 14 de abril para formular observaciones a las listas, señalando hechos y casos concretos individualizados. De igual manera, la DERFE debe hacer las modificaciones procedentes e informar al Consejo General y a la Comisión de Vigilancia a más tardar el 15 de mayo, y los partidos políticos pueden impugnar ante el Tribunal el informe referido.

Si el informe no es impugnado o, en su caso, una vez que el Tribunal haya resuelto las impugnaciones, el Consejo General debe sesionar para declarar que el Padrón Electoral y los listados nominales de electores que se utilizarán en las próximas elecciones son válidos y definitivos. Sobre esta base, la DERFE elabora e imprime las listas nominales definitivas y procede a su distribución de forma tal que dentro de los cinco días previos al anterior al de la elección la lista nominal de cada sección obre en poder de la mesa directiva de la casilla correspondiente.

A más tardar un mes antes de la jornada electoral, los partidos políticos deben recibir también una copia de las listas nominales con fotografía definitivas. Por último, para garantizar la absoluta integridad del Registro y con el propósito de constatar que las listas nominales utilizadas el día de la jornada electoral sean idénticas a las entregadas a los partidos políticos, el Consejo General del IFE puede determinar la realización de un análisis muestral, fijando la forma y términos al efecto.

#### **IV. NIVEL DE COBERTURA Y CONFIABILIDAD DEL PADRÓN ELECTORAL Y LAS LISTAS NOMINALES DE ELECTORES.**

En junio de 1990, en el marco de los trabajos de reforma político-electoral que culminarían dos meses después con la promulgación de la nueva legislación en la materia (hoy vigente) y con el propósito de garantizar que el Padrón Electoral que se utilizara en las elecciones subsecuentes tuviera el más alto grado de precisión y confiabilidad, los partidos políticos nacionales y el gobierno federal acordaron por unanimidad construir uno totalmente nuevo, es decir, sin considerar ningún registro o listado preexistente y mediante la aplicación de una técnica censal en todo el territorio nacional.

De ahí que uno de los mayores desafíos a los que debió hacer frente el IFE justo al inicio de su creación (octubre de 1990) fue el relativo a dar cumplimiento al acuerdo de construir el nuevo Padrón Electoral, a través de un procedimiento (el de la técnica censal total) que implicó la visita para el levantamiento de información a todos los hogares del país y durante un periodo que le permitiera usarlo en las elecciones federales que se celebrarían en agosto de 1991.

Para cumplir con ese acuerdo, el IFE desplegó un esfuerzo impresionante que le permitió construir en escasos ocho meses (noviembre de 1990 a julio de 1991) una de las bases de datos más grandes en el mundo. Sobre una cifra estimada de más de 45 millones de mexicanos mayores de 18 años, el Catálogo General de Electores integrado entonces incluyó a 42.5 millones. Asimismo, se logró que 39.2 millones de ellos cubrieran el requisito de inscripción en el Padrón y al final fue posible expedirle la credencial para votar en esas elecciones a cerca de 36.6 millones de ciudadanos.

Aunque ya entonces la ley electoral contenía disposiciones expresas que contemplaban la inclusión de la fotografía en la credencial para votar, por limitaciones de tiempo y restricciones técnicas y presupuestales no fue posible que la credencial emitida para las elecciones federales de 1991 diera cumplimiento a esas disposiciones. Sin embargo, concluida esa elección, los partidos políticos nacionales reiteraron su interés porque se diera cumplimiento a ese mandato legal.

Así, el 30 de abril de 1992, el Consejo General del IFE acordó realizar un programa de depuración integral del Padrón como requisito previo e insumo clave para expedir una nueva credencial para votar que incluyera la fotografía. El programa de depuración integral se realizó entre julio de 1992 y marzo de 1993. En julio de 1992, el Consejo General del IFE aprobó el modelo original de la credencial para votar con fotografía, que incluyó novedosos elementos de seguridad para hacerla prácticamente infalsificable e inalterable.

De manera sincronizada con el programa de depuración, el previsto para la emisión de la nueva credencial para votar se inició en noviembre de 1992 y concluyó, para efectos de las elecciones federales de agosto de 1994, en julio de ese mismo año. Sobre un universo de mexicanos en edad de votar estimado ya en 50 millones, se logró que 47.5 millones de ellos se inscribieran en el Padrón Electoral y que de estos 45.8 millones obtuvieran su nueva credencial para votar con fotografía (casi 92% de los mexicanos en edad de votar y 96 por ciento de los empadronados).

Ante las fuertes exigencias que entonces se plantearon para verificar los niveles de cobertura, precisión y consistencia de los instrumentos electorales que se utilizarían en las elecciones federales de 1994, se realizaron 36 auditorías y verificaciones de diversa naturaleza y magnitud, que en su conjunto reportaron una confiabilidad superior al 96 por ciento. Desde entonces se adoptó la práctica de realizar verificaciones muestrales periódicas para medir el grado de cobertura, precisión y consistencia de los instrumentos electorales. Entre 1994 y 2003, la DERFE realizó, bajo la supervisión de la Comisión Nacional de Vigilancia, seis auditorías basadas en métodos de muestreo, cuyos resultados no sólo han permitido corroborar los atributos de los instrumentos electorales sino además orientar los programas de depuración y actualización que realiza de manera permanente el IFE.

Por la indudable relevancia de estos ejercicios, a principios de 2005 se planteó la pertinencia de realizar una nueva verificación muestral del padrón. La DERFE y el Comité Nacional de Supervisión y Evaluación (CONASE), órgano técnico de la Comisión Nacional de Vigilancia, trabajaron de manera conjunta en la definición y el desarrollo del nuevo proyecto de verificación nacional que se instrumentó a través de dos encuestas muestrales que se aplicaron entre mayo y agosto. Una encuesta fue diseñada expresamente para medir el nivel de cobertura del Padrón entre los ciudadanos residentes en el país y otra para evaluar aspectos relacionados con la calidad de los datos de los ciudadanos registrados en éste. Por petición expresa de los partidos políticos

nacionales, se buscó que los estudios derivados de las verificaciones también incorporaran inferencias precisas a nivel de cada una de las entidades federativas del país.

Los resultados finales de la verificación nacional ratificaron los atributos esenciales de los instrumentos del registro federal electoral: sus altos niveles de cobertura, precisión y confiabilidad. Tomando como base el volumen de la población nacional en edad de votar (estimada en alrededor de 74 millones), el nivel de cobertura del Padrón se ubicó en 95 por ciento, mientras que el de la credencial para votar con fotografía alcanzó 90.3 por ciento. Además de ofrecer un diagnóstico preciso sobre la cobertura y calidad del Padrón, el ejercicio de verificación muestral realizado a mediados de 2005 le permitió al IFE afinar y focalizar sus estrategias y programas de actualización y depuración con miras a las próximas elecciones federales.

En este sentido, los siguientes cuadros muestran los datos relativos a la distribución por sexo y edad de los ciudadanos inscritos en el Padrón Electoral y en la lista nominal conforme a la información disponible y actualizada hasta abril de 2006, en el entendido de que seguramente se incrementarán los datos de la cobertura de ambos indicadores para efectos de la jornada comicial del 2 de julio de 2006 pues, como se ha indicado, el periodo de actualización se cierra el 15 de enero y hacia mediados de mayo el Consejo General deberá sesionar para declarar su validez y definitividad.

#### Distribución por sexo

	Padrón Electoral	Lista Nominal
Mujeres	37 253 821 (51.78%)	37 030 336 (51.83%)
Hombres	34 680 933 (48.21%)	34 423 803 (48.17%)
<b>Total</b>	<b>71 934 754</b>	<b>71 454 139</b>

#### Distribución por intervalo de edad

Edad	Padrón Electoral		Lista Nominal	
	Ciudadanos	Porcentaje	Ciudadanos	Porcentaje
18-19	2 586 363	3.59	2 540 462	3.55
20 a 24	9 543 352	13.26	9 442 667	13.2
25 a 29	9 857 069	13.7	9 779 020	13.68
30 a 34	9 934 837	13.8	9 868 777	13.8
35 a 39	8 445 689	11.74	8 394 705	11.74
40 a 44	7 188 231	9.99	7 148 943	10
45 a 49	5 960 063	8.28	5 931 070	8.3
50 a 54	4 748 963	6.6	4 728 080	6.6
55 a 59	3 706 182	5.15	3 691 435	5.16
60 a 64	2 932 550	4.07	2 921 123	4
65 o más	7 031 455	9.77	7 007 853	9.8
<b>Total</b>	<b>71 934 754</b>		<b>71 454 139</b>	

Abril-DERFE