



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

**FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y
SOCIALES**

**PLANEACIÓN ELECTORAL
ESTUDIO DE CASO**

**“LA PLANEACIÓN OPERATIVA PARA LA
ACTUALIZACIÓN DEL PADRÓN ELECTORAL Y
LISTA NOMINAL EN EL PERIODO 1996-2006”**

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN CIENCIA POLÍTICA Y
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
(ESPECIALIDAD ADMINISTRACIÓN PÚBLICA)
P R E S E N T A
CARLOS ALBERTO GÓMEZ ROBLEDO**

ASESOR: MTRO. MIGUEL ANGEL MARQUEZ ZARATE

México, D.F.

Julio 2006



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Dedicatorias

Dios

Gracias por la vida y permitir que cada meta y objetivo planteado, éste se cumpla de acuerdo con tu voluntad y por que en cada momento se que tu presencia esta conmigo.

A mis Padres

Por que con el apoyo y cariño brindado han permitido formarme como un hombre de bien, el cual se establezca como prioridad una perspectiva de vida fundamentada en la responsabilidad y establecimiento de metas que se traduzcan en una mejora continua.

A mi padre por darme la mejor herencia que un padre puede darle a un hijo, la oportunidad de recibir una formación profesional y que se ve culminada con este trabajo.

A ti madre que en todo momento tu recuerdo refresca años felices de infancia, quiero agradecerte infinitamente tu amor y cariño que como madre y amiga me brindaste mientras estuviste, y en especial por hacerme entender con tus palabras que la formación profesional no genera riqueza sólo da herramientas en la vida para que ésta sea conducida en un marco de respeto y responsabilidad, que permiten aligerar el camino.

A ti Alma

Este trabajo sabes que es un fruto en el que sin tu apoyo dificilmente hubiera sido posible su realización, por ello te agradezco los años compartidos y por la ayuda incondicional que me has brindado a lo largo del tiempo.

Quiero expresarte mi profundo cariño, respeto y admiración por ser mujer y compartir a mi lado los momentos, buenos o malos, que ofrece la vida.

A Kaoitl y Tutus

En especial mi más grande agradecimiento y dedicatoria a mis hijos Karla y Jesús por que son la luz que ilumina mi camino y representan la dosis de fortaleza que día a día me brinda el deseo de superación y buscar nuevos horizontes.

Les dedico este trabajo por que es el logro de un esfuerzo compartido, y quiero que sea un ejemplo de que en la vida nunca hay que claudicar, por el contrario, la perseverancia encuentra frutos que se traducen en satisfactores.

A mis hermanos

*Lourdes, Angeles, Victor, Ana, Sergio, Marcela, Martin, Maria Luisa y Jorge.
Con mucho cariño.*

A Marco Antonio Guerrero Tapia

Con respeto y cariño por la gran amistad que desde la niñez hemos compartido. Y en especial por el gran sentir solidario que siempre te ha caracterizado.

A Maria de Jesus Alejandro Quiroz

Agradezco mucho sus comentarios y sugerencias para la conclusión de este trabajo.

A Miguel Angel Marquez Zarate

Por su confianza y el gran apoyo y consejos brindados para la construcción de este trabajo.

Al Ing. Adalberto Franco Bernal y a la Lic. Elsa Sanchez Diaz

Por su apoyo y confianza, gracias.

A mis familiares y amigos

Los cuales no podría nombrar a cada uno pero que saben que en algún momento de mi vida han contribuido para que sea lo que ahora soy.

INDICE		Pags.
	Presentación	1
1	El Estado y la Organización Electoral	
1.1	La Institucionalidad electoral	7
1.2	El Estado	10
1.3	Elementos de Estado	14
1.4	Gobierno	15
1.5	Administración Pública	17
1.6	Planeación y Organización electoral	19
2	El Instituto Federal Electoral	
2.1	Antecedentes	31
2.2	Conceptualización del Instituto Federal Electoral	34
2.3	Objetivos, funciones y atribuciones del Instituto Federal Electoral	41
3	El Registro Federal de Electores	
3.1	Antecedentes	48
3.2	Estructura y organización	54
3.3	Objetivos, funciones y atribuciones del Registro Federal de Electores	56
4	Estrategias de planeación para la actualización del padrón electoral y lista nominal de electores en el periodo de 1996-2006	
4.1	Participación de los partidos políticos en la definición de las	59

	estrategias de planeación para la actualización al padrón electoral	
4.2	Campaña de Actualización Intensa	67
4.3	Planeación operativa para la Campaña de Actualización Intensa (CAI 1996-1997)	69
4.4	Planeación Operativa en CAI 99/2000	75
4.5	Campaña de Actualización Intensa 2002/2003	84
4.6	Campaña de Actualización Intensa 2005/2006	97
4.7	Campaña de Actualización Permanente	110
5	Perspectivas	
5.1	Atención a la Demanda Potencial de Solicitudes de Credencial	118
5.2	Atención a la Complejidad Operativa	121
5.3	El proyecto del voto de los mexicanos residentes en el extranjero	122
6	Resultados y Conclusiones	132
	Fuentes	142
	Anexos	148

La instrumentación de los programas de Gobierno en la Administración Pública que llevan a cabo las distintas secretarías de estado y los organismos descentralizados de ésta, y por otro lado, las instituciones que ejercen actividades públicas, constituyen el eje central de legitimidad del actuar político y social, el cual debe de estar debidamente fundamentado en un marco conceptual y legal de bienestar social y de prestación de servicios y seguridad.

En este sentido, para la ejecución de estos programas se requiere de un esfuerzo compartido de participación entre la autoridad en la materia y la sociedad, por lo que siempre es necesaria la previsión de cualquier problema que obstaculice su adecuado cauce y desenvolvimiento.

Para llevar a cabo estos trabajos, las unidades técnicas y administrativas de las dependencias y organismos públicos, deben ejercer una serie de actividades encaminadas al buen logro de los objetivos planteados. Para ello, es necesario que todo el proceso administrativo que confluye, tenga bien definido el mejor esquema de operación, que contemple una visión de buscar siempre la congruencia entre la eficiencia y eficacia en la ejecución de los recursos que se tengan disponibles.

En este procedimiento administrativo, la planeación juega un papel esencial en el desarrollo de las actividades, toda vez que es en esta etapa en la cual se plantea la parte conceptual del trabajo que se va realizar, concibiendo para esto la adecuada programación de recursos y definición de objetivos, metas, acciones, programas y subprogramas; en tiempo y espacio para poder ser medidos y evaluados, siempre bajo el criterio de flexibilidad; de tal manera que permita la aplicación de decisiones que vayan guiando el trabajo en caso de presentarse problemas que no se contemplan una vez instrumentado el programa.

Bajo este contexto, las políticas de planeación que se diseñan para la realización de las actividades para la actualización del padrón electoral y la lista nominal de electores

a efecto de que representen un conjunto de instrumentos que coadyuvan al proceso democrático nacional y que fortalecen la legitimación de los procesos electorales federales en nuestro país, el Instituto Federal Electoral (IFE) a través del Registro Federal de Electores (RFE) lleva a cabo la expedición de la Credencial Para Votar con Fotografía, que constituye el único medio oficial de identificación para el ejercicio del derecho-obligación de votar y ser votado en las elecciones para elegir a los representantes nacionales de los Poderes Legislativo y Ejecutivo.

Para cumplir con la obligación de otorgar este medio de identificación, el IFE-RFE con la participación de los representantes de los partidos políticos acreditados ante los Órganos Nacionales de Vigilancia de este Instituto, sea a través del Comité Nacional de Supervisión y Evaluación o la Comisión Nacional de Vigilancia, tienen dentro del libro cuarto; artículos 146 y 147 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), la obligación de llevar a cabo una campaña de actualización que posibilite a los ciudadanos poder acudir a los lugares en los que la autoridad en la materia determine, a fin de solicitar o recoger su credencial de elector.

El IFE a través del RFE, ha llevado a cabo una serie de estrategias que permitan la actualización del Padrón Electoral y la Lista Nominal de Electores. Estas estrategias han consistido desde 1994 después de la elección federal, y previo a la elección del 02 de julio de 2006, pasando por la elección federal de diputados federales de 1997 y 2003 y la presidencial de 2000, por medio de la instalación de módulos de atención ciudadana, ubicándolos de manera proporcional en cada entidad federativa, de acuerdo al número de distritos electorales federales que conforman éstas.

La estrategia que ha venido desarrollando el Instituto para mantener actualizados los productos electorales, ha ejercido un recurso humano y financiero diferenciado por campaña de actualización, la cual ha consistido por una parte, en instalar una cantidad determinada de módulos de atención ciudadana durante la Campaña Anual Permanente y la Campaña Anual Intensa durante los periodos del 16 de enero al 30 de

septiembre y del 01 de octubre al 15 de enero respectivamente.

Cabe señalar que estas dos campañas constituyen la base metodológica de operación para la actualización del Padrón Electoral y Lista Nominal de Electores.

Con base en lo anterior, se establece la siguiente hipótesis: durante el desarrollo de las campañas de actualización intensas y aun más siendo éstas previo a un proceso electoral federal, permiten levantar un mayor número de trámites de actualización derivado del incremento sustantivo de módulos de atención ciudadana y por la propia actividad partidista que llevan a cabo los partidos políticos que invitan a la ciudadanía a sufragar por sus candidatos. Por lo anterior, sería muy importante que debido a que existen procesos electorales locales en varias entidades federativas para la renovación de presidencias municipales, congresos estatales y en su caso, gobernador, el Instituto Federal Electoral mantuviera una cantidad de módulos constante para permitir que la ciudadanía acuda a solicitar su trámite o recoger su credencial y con ello mantener permanentemente actualizado el padrón electoral y lista nominal de electores.

Asimismo, dado que la decisión es de establecer un mayor número de módulos en periodos de proceso electoral, sería de suma importancia mantener un número de módulos constante durante las Campañas de Actualización Permanentes e Intensas previa evaluación de los niveles de actualización del Padrón Electoral y Lista Nominal de Electores.

El presente trabajo se estructura de cinco capítulos: En el primero se analiza el aspecto central del trabajo que orienta este proyecto estableciendo la importancia que reviste la planeación como un elemento central dentro del procedimiento administrativo para la definición de programas, acciones y estrategias que se emprenden para la ejecución de los planes. Para tal efecto, es importante hacer notar que los trabajos de planeación

para la estrategia de atención ciudadana que va encaminada a la actualización de los productos electorales, representan un trabajo estructurado en la orientación de los recursos humanos, materiales, financieros y de información a fin de que el desarrollo de las campañas de actualización que se llevan a cabo constituyan un esquema que permita que se realicen bajo los mejores mecanismos en la programación de tareas en los tiempos establecidos para ello.

Por otro lado, la planeación ha representado un ejercicio normativo para que las actividades que se programen permitan el desarrollo cabal de sus tareas. Por tal motivo, desde la definición de infraestructura con que contará la campaña en cuestión, se prevé una atención a través de la instalación de un número determinado de módulos de atención ciudadana que en lo posible ofrezca la diversificación del servicio, estableciendo una política de acercamiento de los módulos en todas las zonas de población en el país. Entendiendo que sin privilegio alguno se brinde atención en áreas urbanas, mixtas y rurales con la instalación de una diferente modalidad de módulos (fijos, semifijos y móviles). En este sentido es de singular trascendencia que a partir del trabajo de investigación, se observa que en general los módulos de atención ciudadana de tipo fijo, se ubican generalmente en poblaciones urbanas, ya que estas zonas de población por las condiciones favorables que presenta para la ciudadanía, tales como vías de acceso, medios de transporte, tiempos de traslado, y la gran cercanía de servicios, permite a los ciudadanos un mejor acceso a los servicios que el módulo de atención ciudadana ofrece. Con relación a la operación de módulos de tipo semifijo, habría que establecer que éstos funcionan básicamente en zonas de población con características mixtas. Esto es, una parte de zona rural y una parte de área urbana. Finalmente, los módulos de tipo móvil brindan atención ciudadana en áreas predominantemente rurales ya que por su condición de movilidad, pueden programarse en diferentes sedes en municipios y localidades dando oportunidad de diversificar la atención en puntos estratégicos de área rural. A este respecto es importante precisar que las tareas de previsión, presupuestación y planeación, se enfocan en garantizar

una cobertura y actualización de los productos electorales con el propósito de dar una mayor confiabilidad para la celebración de procesos electorales y consecuentemente para la renovación de los cargos de elección popular, constituyendo una parte central de planeación electoral. Por otro lado, es necesario señalar que tal y como se aprecia en el capítulo 4. *Estrategias de planeación para la actualización del padrón electoral y lista nominal de electores en el período de 1996-2006*, se realizan diversas actividades preparatorias para mejorar los niveles de actualización dependiendo del tipo de campaña electoral que se tenga, estableciendo una clara oposición en cuanto a los criterios que se manejan dada la diferenciación que hay entre una campaña de actualización permanente e intensa, siendo todavía mayor en caso de ser campaña intensa previa a una elección federal.

En el segundo capítulo, se explica el funcionamiento del Instituto Federal Electoral como órgano que da funcionamiento a los trabajos en materia electoral. Si bien, anteriormente a la creación en 1990 del Instituto, las elecciones se realizaban a través de otro organismo (Comisión Federal Electoral), a partir de la creación de éste, la planeación electoral para la celebración de procesos electorales a tomado otros tintes que han permitido dar legitimidad, certeza, objetividad entre otros principios constitucionales (Art. 41 constitucional) a la preparación de estos procesos para la renovación de los puestos de elección popular. En este sentido, es necesario tratar el tema con mayor profundidad de manera tal que se tenga un antecedente del organismo y su estructura para efectos de ubicación en el terreno de lo electoral.

En el tercer capítulo se aborda de manera general la estructura, organización y funciones, así como las tareas principales que desempeña el Registro Federal de Electores como una de las partes medulares dentro de la Estructura de Organización del IFE y su papel en las tareas de definición para la concreción de las campañas de actualización al Padrón Electoral; éste organismo que por años ha ofrecido la oportunidad de contar con catálogos de población de ciudadanos. Esto es, con el

registro de persona de 18 años o más, ha sido el área que tiene la responsabilidad de otorgar a los ciudadanos la credencial para votar, así como otras tareas relativas a la cartografía electoral, la impresión de listados nominales, entre otras.

En el cuarto capítulo, se aprecia a detalle la conceptualización que definen las estrategias generales para la operación de módulos de atención ciudadana y su impacto en las tareas de actualización en los productos electorales.

Así, se puede señalar que la planeación operativa, desde el Programa Credencial para Votar con fotografía, ha sido una función sustantiva para la actualización del Padrón Electoral, ya que a través de ésta, se ha definido el número de módulos de atención ciudadana a instalar en las diferentes campañas de actualización.

Durante todo este periodo, se han propuesto diferentes metodologías todas ellas enfocadas a determinar el número de módulos necesarios para mantener actualizado el Padrón Electoral y acercar el servicio a toda la población que lo demanda.

En el quinto capítulo, se plantean las expectativas que de acuerdo con los trabajos de campo relativos a la actualización del Padrón Electoral, se consideran de importancia, donde uno de ellos y que representa un factor de análisis dentro de las estrategias de planeación que emprende el Registro Federal de Electores, es el relativo a los indicadores que se utilizan para la planeación operativa, asimismo, el referente al aspecto del voto de los mexicanos residentes en el extranjero, donde a partir de la aprobación por parte de la Cámara de Diputados, se estableció que para la elección federal de 2006 se permitiera el ejercicio de voto de los ciudadanos que siendo de nacionalidad mexicana residieran en el extranjero, lo cual no sólo debe representar un esfuerzo temporal por la celebración de una jornada electoral (2006), sino que, debido a que la actualización de los productos electorales es una tarea permanente, se deben encontrar los mecanismos que permitan la atención continua de éstos

Finalmente, en un último apartado se muestran los resultados y conclusiones a que se

llega y se define la efectividad con la cual se obtiene mejores resultados en la funcionalidad operativa de las campañas de actualización, sean éstas Anuales Permanentes o bien, las Campañas de Actualización Intensas en la cercanía de un proceso electoral federal, tomando como referencia el volumen global de trámites de actualización levantados en cada campaña, su temporalidad y el número de módulos.

1. El Estado y la Organización Electoral

1.1 La Institucionalidad electoral

La Administración Pública al representar el gobierno en acción, cumple con el mandato de ofrecer a la población un cauce institucional para la respuesta de las demandas que la comunidad exige como parte de los movimientos o cambios que la sociedad presenta.

En este sentido, derivado de la necesidad de ofrecer a la población garantías que dieran certeza de que los cargos de elección popular se otorgaran sin discrecionalidad y que éste fuera a través de la legalidad electoral, el Estado se dio a la tarea de encontrar los mecanismos para la formación de un órgano especializado en la materia, que en la sociedad incorporara principios que garantizaran que la decisión de elegir a sus gobernantes fuera en el marco de garantías institucionales.

En este sentido, el Estado al observar la necesidad de modificar el sistema tradicional en la organización de los procesos electorales, construyó los mecanismos de participación para que se diera la formación del Instituto Federal Electoral, el cual al formar parte del conjunto de Instituciones del Estado, se convierte en un área dentro del quehacer de los asuntos públicos.

Un aspecto sustantivo en las necesidades del Estado, debido a la creciente demanda social de 1988 después de la elección federal, fue la formación de un organismo que estableciera los puentes de confianza derivado de la poca credibilidad, confiabilidad y legalidad en que se había incurrido durante la celebración de las elecciones de este año, lo que dejó en claro que la situación imperante del Estado era la reacción que en futuro se viera reflejado como una disposición por parte de las autoridades de garantizar la celebración de procesos electorales que solventaran los oscuros que se veían; a decir, un padrón electoral en el cual las condiciones de los registros manifestaba una inconsistencia a todas luces, si se acepta que a la postre se estableció la necesidad de construir un nuevo padrón a través de la técnica censal total; la creación de un organismo que diera rumbo y certeza a los trabajos relativos al desarrollo democrático nacional, tales como: Un sistema de partidos políticos en el que la normatividad

1. El Estado y la Organización Electoral

imperante fuera sin prejuicio, dependencia o preferencia partidista; Fortalecimiento de un régimen de partidos políticos que ofreciera garantías de equidad en la competencia; Un organismo que se ocupe de la construcción de una cultura política democrática a través de la difusión de valores, principios y conceptos relativos a la vida democrática, tales como Diálogo, Equidad, Justicia, Tolerancia, Respeto, etc.

El ejercicio democrático observado desde la naciente estructura para la organización electoral, como decisión del Estado, a fin de establecer condiciones en la población y organizaciones políticas, así como de una nueva imagen en el ámbito internacional, abrió las puertas para la construcción de un sistema electoral que al paso de los años y de las reformas que en la materia se han efectuado, permitir brindar un ambiente de igualdad en el arbitraje electoral.

Por lo anterior, se puede señalar que el Instituto Federal Electoral es un organismo formado por el Estado a fin de garantizar gobernabilidad y ejercicio del poder político fundamentado en valores de la democracia.

Por otro lado, se señala que *antes de las reformas a la legislación electoral federal de 1990, se consideraba que la función electoral era una actividad que se atribuía al Gobierno Federal, partidos políticos y ciudadanos, y con ello a la Administración Pública Federal, comprometiendo así la función electoral al Poder Ejecutivo, entonces la relación del Instituto con la Administración Pública se remonta a los antecedentes del propio IFE.*

Con las reformas de 1990, 1994 y 1996 quedó establecido que el Instituto no se circunscribe a ninguna de las ramas de la actividad de la Administración Pública Federal, a saber: Administración Pública Central y Administración Pública Paraestatal.¹

De esta manera, se puede señalar que aunque el Instituto representa una organización formada por el Estado a fin de dar respuesta ante una creciente demanda ciudadana de contar con un órgano de gobierno que garantiza la celebración de procesos electorales

1. El Estado y la Organización Electoral

con fundamento en principios de certeza, legalidad, etc., el Instituto no forma parte de la Administración Pública Federal, ya que no depende directamente del Poder Ejecutivo aunque se sabe, realiza anualmente su Programa Operativo Anual a través del cual deja claro el presupuesto necesario para el desarrollo de sus actividades en el cumplimiento de sus objetivos y metas, mismo que se incluye dentro del Presupuesto de Egresos de la Federación, toda vez que al ser un órgano que atiende asuntos públicos, el Estado garantiza su funcionamiento.

Si bien el IFE tienen una forma de organización administrativa descentralizada no se puede afirmar que sea un organismo paraestatal descentralizado; la diferencia radica en que el Instituto a su interior puede presentar rasgos de organización administrativa descentralizada, pero no por ello debe formar parte de la Administración Pública Paraestatal, en la cual se incluye a los organismos descentralizados².

Lo anterior, derivado de que el Instituto, tal como se señala en el artículo 41 constitucional tiene personalidad jurídica y patrimonio propios. No obstante, *para comprender lo anterior, se da la definición del régimen de descentralización administrativa, la cual, a pesar de tener gran semejanza con las características del IFE, y como en la definición se podrá observar, no puede considerársele como organismo de la Administración Pública Federal:*

La descentralización, es el régimen administrativo de un ente público que parcialmente administra asuntos específicos con determinada autonomía o independencia y sin dejar de formar parte del Estado, el cual prescinde de su poder político regulador y de la tutela administrativa, es decir, la descentralización es una modalidad de organización administrativa en la que integra una persona de derecho público que administra sus bienes con cierta independencia del poder central, aunque sin separarse por completo de la directriz del mismo.³

¹ Instituto Federal Electoral, Programa de Formación y Desarrollo, Área Modular Administrativo-Gerencial, Curso de Inducción al puesto, México 2002, p. 15.

² *Ibidem.*

³ *Ibid.* p. 17.

1. El Estado y la Organización Electoral

En la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, artículo 45, se señala la definición de los organismos descentralizados del Poder Ejecutivo, en la cual se podría confundirse también la naturaleza jurídica administrativa del IFE. Sin embargo, estas características similares no pueden generalizarse al Instituto, puesto que este organismo guarda una relación distinta con el Ejecutivo Federal. Es decir, no existe dependencia jerárquica con éste y es de esta forma que, en ningún artículo de dicha Ley Orgánica se menciona la existencia del Instituto Federal Electoral, como organismo descentralizado de la Administración Pública Paraestatal de la Federación.

De acuerdo con lo anterior, se destaca que, a partir de las diferentes reformas político-electorales que se dieron en la década de los años noventa, paulatinamente el Instituto Federal Electoral ha venido obteniendo una independencia mayor al obtener en el seno de su máximo órgano de decisión (Consejo General), la autonomía necesaria con base en la separación total de algún representante del poder ejecutivo en la toma de decisiones.

No obstante que el IFE no tiene una dependencia del Ejecutivo, puede atraer con algunas instituciones públicas o del sector público convenios de apoyo y colaboración dado que su carácter autónomo y su personalidad jurídica propia lo permiten.

1.2 El Estado

Por otro lado, cuando se analiza el Estado se plantean múltiples y variadas percepciones que aplican de manera distinta su origen, algunas de ellas obedecen a los criterios que se tiene; sus elementos, sus componentes fundamentales, fines y funciones que debe tener.

El estudio del Estado refleja en sus definiciones el enfoque característico que cada disciplina tiene, y que lo visualizan desde distintos aspectos como infraestructura, funcionamiento, naturaleza, devenir histórico, etc. Ejemplo de ello es la teoría organicista que lo considera como un *organismo compuesto de partes vivas con una anatomía y fisiología política*; teoría sociológica relacionada con el *fenómeno de mando*

1. El Estado y la Organización Electoral

y sumisión de las clases sociales; teoría de las instituciones de Maurice Hauriou que lo considera como *una institución emanada del poder político que busca el bien común, caracterizado por ser un régimen centralizado, jurídico y político*; la teoría de Jellinek que concibe dos perspectivas, *la social como organización dotada de poder de dominación y jurídica donde se encuentra sujeta a derecho*; la teoría formalista de Kelsen donde es un sistema normativo, determinado por sus propias leyes, y teoría antiformalista donde no está sujeto a derecho y no toma en cuenta la realidad social puesto que lo estatal es lo que formula, da vida y circunscribe el derecho⁴.

El Estado es concebido como la forma moderna de convivencia que el hombre ha creado para alcanzar mejores niveles de vida, su estudio desde sus orígenes ha propiciado múltiples y variados enfoques. Las doctrinas antiguas, medieval y moderna hablaron: de la comunidad humana, de la polis como organización política, las civitas o pueblo.

Aristóteles dividió un género en especies, una parte mayor en las partes menores mostrando, como puede conservarse o destruirse un Estado existente.

En su estudio analítico dice que para la perpetuación de la raza tiene que haber unión entre varón y hembra; exigencia primordial para la existencia del Estado; después la relación amo y esclavo e inmediatamente surge la familia, *asociación natural para proveer las necesidades cotidianas del hombre*. Definió a la familia, como monogámica, en la cual el padre era el gobernante. La siguiente forma de asociación era la aldea, se produce cuando varias familias se unen para formar un tipo de grupo más completo. Así llegamos al Estado (polis) la tercera y más alta forma de asociación, nace cuando varias aldeas se unen en una comunidad que se basta así misma, tuvo su origen en la provisión de las necesidades físicas reales, ha persistido porque ofrece oportunidades para el completo desarrollo de la naturaleza social del hombre.

En la Edad Media, no existió el Estado en el sentido de una unidad de dominación, que actuara de modo continuo con medios de poder propios y claramente delimitada en lo

⁴ Andrés Serra Rojas, *Ciencia Política*, Porrúa, México, 1988, p. 286.

1. El Estado y la Organización Electoral

personal y territorial. Nicolás Maquiavelo que por primera vez introdujo en su libro “El príncipe” el término “lo stato” para el nuevo status político que, además, abandona la idea clásica del Estado-Ciudad pequeño, hablaba de la defensa de la expansión territorial y la formación de entidades políticas cada vez mayores. Tomas Hobbes formuló la concepción Contrato Social y tomó como premisa un Estado pre-social de naturaleza que era una guerra de todos contra todos. Su análisis de la naturaleza humana es tan cruel como el de Maquiavelo, concebía al Estado como un monstruo de poder inquisitivo y un fenómeno político del poder público.

En el Estado moderno las funciones estaban repartidas entre la Iglesia, el noble proletariado de tierras, los caballeros, las ciudades y otros privilegiados, y propiamente sus orígenes se encuentran en las ciudades-repúblicas de Italia en el renacimiento. Su evolución en el aspecto de organización, consistió en que los medios de posesión privada, pasan a ser propiedad publica, y el poder que se ejercía se expropia para el príncipe y luego para el Estado, creando un ejercito pagado para refrendar su lealtad y afirmar su poder, también se concentra en esta nueva administración una serie de tareas que tenían asignadas otras instituciones (la administración de finanzas, concentración del poder, jerarquización de funcionarios, etc.) eliminando así la época feudal.

John Locke argumentaba que *la causa principal e inmediata de que el hombre abandonase el Estado de naturaleza era el aumento de propiedad y el deseo de usarla y conservarla en seguridad.*⁵ En sus Tratados sobre el Gobierno Civil habla de la libertad y de igualdad, que es regido por la razón y por reglas de convivencia.

La concentración de los medios de dominación y especialmente de la creación jurídica, hizo que surgiera un nuevo problema hasta entonces desconocido en la historia de Europa, la forma de Estado. Según Rousseau el Contrato Social dio origen al Estado o comunidad civil pero no al gobierno. Distinguía del poder soberano una prerrogativa del Estado y su innovación fue la definición de la soberanía como poder absoluto del Estado, resultante de una expresión de la voluntad general.

1. El Estado y la Organización Electoral

Con Hegel se da el punto de arranque de toda la teoría contemporánea del Estado con el método dialéctico donde encontramos al hombre como ser social que tiene necesidad de unirse en algo superior y se niega a si mismo y forma a la familia que es la tesis, siendo esta la célula de la sociedad que es la antítesis, esta constituye una comunidad integrada por hombres libres iguales en derecho y que al aceptar una legitimación admitida por todos se convierte en sociedad civil, con una normatividad que busca igualdad, libertad y la justicia. Cuando integra una corporación, como el ejercito o la policía y al profesionalizar los servicios públicos, es negada para dar origen al Estado (síntesis de las dos), entidad suprema, soberana, y espíritu ético universal. De ello resulta que el Estado es la manifestación suprema del espíritu objetivo, la culminación de la vida humana, la expresión universal de lo humano, la idea universal del hombre que se manifiesta en una comunidad.

Otros autores conciben al estado desde diversos puntos de vista, así se transcriben algunos conceptos:

Para Heller el Estado es una conexión social de quehaceres⁶, lo considera como una estructura de dominio constantemente renovado a través de una obra común actualizado representativamente que ordena en última instancia los actos sociales sobre un territorio determinado.

Acosta Romero señala que *“Es la organización política soberana de una sociedad humana establecida en un territorio determinado bajo un régimen jurídico, con independencia y autodeterminación, con órganos de gobierno y administración que persiguen determinados fines mediante actividades concretas”*⁷. Para Kant es la unión de una multitud de hombres bajo leyes jurídicas. Para Carlos Marx es el instrumento de una clase económicamente dominante. En general se le considera como una sociedad humana, asentada de manera permanente en el territorio que le corresponde, sujeta a

⁵ Diccionario de Filosofía Herder, 2004.

⁶ Hermann Héller, *Teoría del Estado*, FCE, México, 1987, p. 259.

⁷ Miguel Acosta Romero, *Teoría General de Derecho Administrativo*, Porrúa, México, 1995, p. 92.

1. El Estado y la Organización Electoral

un poder soberano que crea, define y aplica un orden jurídico que estructura la sociedad para obtener el bien público temporal⁸.

A la luz de estas consideraciones, cabe destacar la observación que Maurice Duverger⁹ quien afirma que el término suele interpretarse en dos sentidos, *el Estado-Gobierno y el Estado-Nación, el primero es el medio donde se desarrolla la actividad gubernamental, condicionada y dirigida por el funcionamiento político, las relaciones sociales y la forma de gobierno que adopta la población; la segunda es la organización de una sociedad con lazos de solidaridad que la unifica y que es particularmente poderosa*. Estas definiciones son excluyentes entre sí por el contrario una concreta a la otra. Se puede decir que el Estado es la organización política, administrativa de una nación, sujeta a un orden jurídico que le otorga derechos y obligaciones; establecida en un territorio determinado, permanentemente constituido por una sociedad y para la cual se ejerce una soberanía nacional en la que prevalece el interés general sobre el particular.

1.3 Elementos de Estado

El Estado aparece como una comunidad política o autoridad, formada por un poder soberano organizado sobre un territorio determinado. La teoría tradicional ha sostenido que el estado tiene como elementos esenciales para su formación el territorio, la población y el gobierno.

El territorio constituido por la superficie terrestre, marítima, y por el espacio aéreo sobre los que ejerce su soberanía, el poder estatal “Como esfera competencial del Estado, delimita especialmente la independencia de éste frente a otros estados; dentro del cual los gobernantes ejercen sus funciones, en el ambiente físico de vigencia de las leyes y de la demarcación de su aplicabilidad (territorial) fuera del cual carece de eficiencia normativa (extraterritorialidad)”¹⁰. En México el territorio está regulado en los artículos 27 y 42 al 48 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

⁸ Francisco Porrúa Pérez, *Teoría del Estado*, Porrúa, México, 1990, p. 92.

⁹ Maurice Duverger, *Instituciones Políticas y Derecho Constitucional*, Citado en Economía Planeta, Diccionario Enciclopédico, España, Planeta, Vol. 4, 1980, p. 407.

¹⁰ Ignacio Burgoa, *Derecho Constitucional Mexicano*, Porrúa, México 1973, p. 180.

1. El Estado y la Organización Electoral

Los individuos de una nación asumen libremente su presencia y su compromiso histórico para crear su propia identidad y su propio destino. La soberanía puede considerarse como el poder superior que explica la independencia, el ejercicio del poder y el señalamiento de fines del Estado. En el sentido jurídico significa el acto de dominio sobre el patrimonio territorial de un Estado, es autonomía, en el sentido que no se acepta la ley y la norma de otra nación para regir el propio destino. El artículo 39 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos afirma que la soberanía reside esencialmente y originariamente en el pueblo, que la ejerce por medio de los poderes de la Unión, en los casos de la competencia de estos, y por los Estados por lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contener las estipulaciones del pacto federal (Art. 41).

La población como elemento humano es indispensable para que exista el Estado, pues el conjunto de personas constituye el pueblo y sin este no hay Estado.

Cuando se forma una sociedad natural con unidad de territorio, con similitud de costumbres y comunicación por un lenguaje común se constituye una nación, que se encuentra regulada por normas llamadas marco jurídico, y el gobierno como órgano de dirección o administración, para cumplir los fines del Estado que pueden identificarse con el bien común, justicia social, etc.

El Gobierno es distinto al Estado, se aplica el territorio a la estructura institucional especializada, mediante la cual el Estado hace efectivas sus funciones específicas¹¹.

1.4 Gobierno

Se concibe como el conjunto de personas de órganos que detentan legalmente el poder político de un país y que determina la orientación política, económica y administrativa de una sociedad. Es la parte estructurada del Estado que aplica el ordenamiento de la nación, para hacer prevalecer el interés general sobre el particular. Esto se realiza a

¹¹ A. Posadas, *Derecho Político*, Tomo 1, p. 505.

1. El Estado y la Organización Electoral

través de las instituciones que lo conforman, es decir, los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

La idea de Gobierno se asocia al Estado, su origen y desarrollo también se da paralelamente con el de la sociedad por lo que su constitución y funcionamiento varía según el régimen político al que pertenezca.

El vocablo Gobierno asume dos significados, en un sentido genérico se considera como un elemento constitutivo del Estado y en una acepción estricta, como un conjunto de las principales instituciones estatales¹².

En torno al concepto giran diversos estudios en los cuales destacan el histórico que se divide en dos corrientes, la mecanicista que lo considera como un mecanismo a través del cual se da la transición del sistema político de manera ordenada aún ante la diversidad de intereses y perspectivas; y la organicista en la que el gobierno define los propósitos y objetivos de la sociedad buscando equidad y justicia¹³.

“Se denomina gobierno, en el amplio sentido del vocablo un conjunto de órganos establecidos en el estatuto creativo, que desarrollan las funciones legislativas, ejecutivas y judiciales”¹⁴.

“El gobierno es esencialmente la acción por la cual la autoridad impone una línea de conducta, un precepto a individuos humanos”¹⁵.

El tema de Gobierno aparece desde la obra de Platón, en su “Diálogo de la República” donde se refiere a los diferentes gobiernos, sus cualidades, defectos y su evolución. Desde la aristocracia, gobierno de los más sabios, timocracia gobierno de clases, oligarquía, cuando los propietarios adquirirían el poder político y al final venía la

¹² Reinaldo Chalbaud Zepeda, Universidad de los Andes/Consejo de Población Facultad de Derecho, Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Estado y Política*, Mérida Venezuela, Primera edición 1978, p. 128.

¹³ Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales, Aguilar, España. 1979, Vol. 5 p. 175-176.

¹⁴ Ignacio Burgoa, *Op. cit.*, p. 539.

¹⁵ Francisco Porrúa Pérez, *Teoría del Estado*, Ed. Cultura, México 1937, p. 33

1. El Estado y la Organización Electoral

democracia como consecuencia de la emancipación de las masas y por último la tiranía, gobierno de una persona fuerte, capaz de acabar con los rebeldes.

Aristóteles, por su parte estudia el gobierno observando varias ciudades-Estado griegas y realizó reflexiones en su “Ética Nicomaquea” y en su “Política” emplea un doble criterio para clasificar las formas de gobierno: uno de carácter numérico, en donde el gobierno recae en uno solo, es monarquía; en pocos, es aristocracia; en una multitud, república. El otro es el cualitativo donde divide en puras y rectas, la primera cuando los gobiernos hacen el bien público, por el contrario las impuras o degeneradas se da cuando buscan el interés propio.

Santo tomas de Aquino examinó los distintos tipos de regímenes políticos e hizo una clasificación de los regímenes simples; el reino, la aristocracia, la oligarquía, y la democracia. Además, dejó una interesante idea acerca del régimen mixto, como el más deseable para el equilibrio político, que debe tener normas de organización tomadas de los diversos regímenes simples.

En los tiempos modernos encontramos a Maquiavelo que establece una clasificación bipartita de las formas de gobierno “*Todos los Estados y soberanías que han tenido y tienen potestad sobre los hombres, fueron y son Repúblicas o Principados*”.

1.5 Administración Pública

El Estado para el cumplimiento de sus fines, objetivos de desarrollo integral del país y el desempeño eficaz y eficiente de sus actividades, requiere de un aparato administrativo congruente con estos principios, este es la Administración Pública que constituye el medio más idóneo para que el Estado cumpla con sus programas, metas, objetivos y fines de promoción social.

El concepto de Administración Pública tiene múltiples definiciones, en su estudio convergen varias disciplinas que la enriquecen y conforman su esencia sincrética que la caracterizan por encima de otras áreas del saber. Cada una de ellas elaboran su concepción de acuerdo a un método, objetivo, campo y ámbito de acción semejantes

1. El Estado y la Organización Electoral

pero con rasgos distintos que las diferencian una de otra; por eso cuando se habla de ella puede hacer referencia a una:¹⁶

1. Actividad: la realizan los órganos del Sector Público para conseguir los fines del Estado y cuyo logro se confirió al Gobierno.
2. Disciplina Científica: se le identifica como una rama de las ciencias de la Administración, aquella parte de esta que tiene que ver con el Gobierno¹⁷.

La Administración Pública es una rama de las Ciencias Sociales que tiende a describir y explicar la estructura y las actividades de los órganos que bajo la autoridad del poder político constituyen el aparato del Estado y de las actividades públicas¹⁸.

El sector público enfrenta necesidades sociales que debe satisfacer por medio de la administración pública y la otra, a recursos disponibles. Esto se convierte en su objetivo principal, es pues su responsabilidad, alcanzar sus objetivos mediante el aprovechamiento óptimo de sus recursos, una relación entre recursos asignados y necesidades satisfechas. Por lo anterior la sociedad tiene la necesidad de ser guiada y administrada por individuos responsables, por organismos cada vez más sensibles, capaces de aplicar a la realidad el fruto de las conquistas obtenidas en el campo político, responsable de algo más que la ejecución de un programa político ya que debe manifestar inventiva y dinamismo adecuado para la continua interpretación de las necesidades sociales.

Por eso el Estado la utiliza como instrumento para la ejecución de sus programas de interés público, que las empresas privadas no cumplen.

Su principal finalidad es satisfacer en forma eficiente las necesidades públicas, y para ello necesita recurrir a la planificación que es y debe ser el motor impulsor de la administración, responsable de alcanzar los objetivos mediante el aprovechamiento óptimo de recursos.

¹⁶ Miguel Duhalt Krauss, *Notas Sobre Administración de Personal Público*, UNAM-FCPyS, México 1973, p. 33-38.

¹⁷ Luther Gulich, *Science Value an Public Administration*, Citado por Miguel Duhalt, *Op. Cit.* p. 34.

¹⁸ *Ibíd.*

1. El Estado y la Organización Electoral

El autor Pedro Muñoz Amato define la Administración Pública, en su sentido más amplio: *“Como todo el sistema de gobierno, el conjunto de ideas, actitudes, normas, procesos, instituciones y otras formas de conducta humana que determina como se distribuye y ejerce la autoridad política, como se atienden los intereses públicos¹⁹”*.

Hoy en día no debe ser únicamente el conjunto de organizaciones y procesos de gobierno en acción, deshumanizada, intocable, autosuficiente y dispensaría de favores y servicios, sino una maquina que fortalezca a las organizaciones públicas inmersas en una economía de mercado pero también un ente en busca de eficacia, calidad y productividad, vinculada a una sociedad compleja, cambiante, participativa, y a una iniciativa particular y privada orientada hacia la autonomía.

Así la Administración Pública es el instrumento para alcanzar la finalidad misma del Estado, que se desarrolla bajo un orden jurídico, impulsado y orientando sus actos de acuerdo con ciertos programas y siempre en beneficio de la colectividad.

1.6 Planeación y organización electoral

Así como el hombre es capaz de pensar, prever todos sus actos, elaborar y dirigir sus propios proyectos hacia un fin determinado, la administración pública lo hace también utilizando para el logro de sus objetivos, un elemento muy importante: la planeación, proceso mediante el cual el gobierno traza un programa o plan de trabajo, con el fin de regular sus actividades.

En el ámbito de la organización de procesos electorales, es importante destacar que ésta se efectúa en el marco de las políticas que orientan los trabajos relativos a la preparación de las elecciones federales que se llevan a cabo cada tres años, las cuales refieren básicamente a: *ensamblar muchas actividades, adiestrar a muchas personas y resolver problemas de logística. En unas elecciones se involucra, directa o indirectamente un considerable número de personas, entre funcionarios y empleados,*

¹⁹ Pedro Muñoz Amato, *Introducción a la Administración Pública I*, FCE, México 1983, p. 24

1. El Estado y la Organización Electoral

*personas de las mesas o lugares de recepción de los votos, candidatos y electores*²⁰, en los que existen puntos medulares que deben ser tomados en cuenta para una adecuada planeación electoral, tales como:

1. Determinación de objetivos, es decir definir el resultado que se persigue y las metas que se desea alcanzar.
2. Se debe proceder a describir y detallar lo más posible cada una de las actividades, tareas y acciones.
3. La necesidad de calcular el tiempo de realización que requerirán las distintas actividades, tareas y acciones.
4. Proceder a la asignación de los trabajos por realizar, tanto al personal que será encargado de su ejecución directa como a quienes los supervisarán.
5. Un plan de organización electoral se debe de tomar en cuenta el presupuesto detallado de las actividades que se estarían realizando.

De esta manera, es importante destacar que la celebración de procesos electorales y la planeación para su adecuado desarrollo, refiere básicamente a la necesidad de establecer las prioridades que deberán ser atendidas, los tiempos para su realización, los gastos que se tendrán que efectuar para su ejecución y finalmente la evaluación de los resultados que se tengan.

En el caso particular de las actividades del Registro Federal de Electores, es indispensable, entre otras cosas, las relativas a registrar, actualizar y depurar oportunamente los nombres y datos generales de todos los ciudadanos mexicanos en edad de votar contenidos en el Padrón Electoral y Lista Nominal de Electores.

Esta tarea encierra un trabajo debidamente estructurado en las diferentes áreas de coordinación con que cuenta el Registro Federal de Electores, como son:

²⁰ ²⁰ MIKLOS, Tomas, "Criterios básicos de planeación" , Cuadernos de orientación metodológica No. 1, IFE, 1998, p. 51

1. El Estado y la Organización Electoral

- ✓ **Coordinación de actualización en Campo del Padrón Electoral**
- ✓ **Coordinación de Informática**
- ✓ **Coordinación de Control del Padrón**
- ✓ **Coordinación de Planeación**

Donde en cada una de ellas, se cumple con diferentes tareas, como la actualización de registros en campo, los trabajos de procesamiento de información, las tareas relativas a la difusión y las correspondientes al diseño de proyectos.

De esta forma, en lo referente a los trabajos operativos para la actualización del padrón electoral, ésta se realiza a través de la debida actualización de la cartografía electoral como son la definición de los límites distritales, los trabajos de reseccionamiento, trabajos de digitalización etc. los cuales permiten que al momento en que un ciudadano tramita ante el IFE su credencial para votar, éste sea referenciado geoelectoralmente correcto.

De la misma forma es importante prever o planear correctamente la infraestructura que debe ser instalada en cada una de las entidades federativas.

De esta manera como se observa, las tareas registrales así como las relativas a la depuración del padrón conllevan todo un esquema de planeación operativa para su adecuado desarrollo. En este sentido es importante destacar la conceptualización del término planeación que si bien se inscribe como una actividad del proceso administrativo, es también un ejercicio metodológico que encierra un conjunto de principios, etapas y elementos para su concreción.

Existe controversia con el término planeación o planificación, la primera se vincula a países capitalistas como un proceso a través del cual se consiguen los objetivos que conducen al crecimiento nacional, la segunda fue ligado a países de economía socialista, se considera el instrumento indispensable del Estado para conducir el

1. El Estado y la Organización Electoral

desarrollo, controlar los medios de producción y lograr una transformación social y cultural de la nación.

Etimológicamente las dos palabras proceden del mismo vocablo, según las reglas de nuestro idioma derivan del sustantivo para referirse a la acción y efecto de planear, entendido como trazar, formar el plan o proyecto de una obra²¹. Con base en las anteriores consideraciones y tomando en cuenta que en ambas definiciones, se refleja la acción y efecto de planear o hacer planes; diseñar, elaborar o idear una serie de acciones para conseguir algo determinado o preconcebido y que éstas se asocian a metas, objetivos, políticas, estrategias coherentes y racionales, si significan lo mismo. Por lo que las diferencias existentes se deben a diversos matices semánticos. Cabe aclarar que varios autores no consideran posible esta aseveración pues conlleva aspectos mucho más complejos que distinguen una palabra de la otra.

Planeación: Etimología del latín planos = plano, llano.

Planificación: Etimología, del latín planos = plano, llano, facére = hacer.

La administración pública debe conocer las necesidades de la población con el fin de darles respuesta o adoptar medidas para hacer posible la realización de las metas y objetivos sociales que sean congruentes con el desarrollo en los plazos que se hayan considerado para el modelo de país que se quiera. La planeación se concreta en estrategias y acciones precisas que pueden llevarse a cabo en corto o mediano plazo para alcanzar las metas previstas siempre y cuando se siga un orden de prioridad. Se determina anticipadamente la acción a realizar para obtener objetivos deseados, implica un diseño racional concebido por alguna autoridad generalmente pública, es decir, de un plan sistemático.

Los organismos de planeación dependen del gobierno que cuida su preparación, revisión y los organismos políticos que deben aprobarlo y ejecutarlos. Hay organismos

²¹ Salustiano Del campo, UNESCO, Diccionario de Ciencias Sociales, Madrid 1976, p. 488

1. El Estado y la Organización Electoral

de planeación central, local y en el ámbito de cada unidad de producción que fijan las tareas y medios para su cumplimiento.

En el caso concreto de los trabajos relativos a la actualización del padrón electoral, el Registro Federal de Electores adopta un trabajo sistemático y estructurado en niveles de coordinación desde el ámbito central hasta el nivel de ejecución de cada distrito, donde inicialmente se desarrollan los trabajos relativos a la estrategia general de planeación operativa para la actualización de los productos electorales (padrón electoral y lista nominal de electores), mismos que refieren en primer lugar, a la determinación de la infraestructura que será instalada para cada campaña de actualización, es decir la cantidad de módulos y su equipamiento que sería distribuido en cada uno de los trescientos distritos electorales, el segundo nivel de análisis y evaluación lo efectúan en cada una de las 32 Juntas Locales ubicadas en las ciudades capitales de cada entidad federativa y finalmente se evalúa y determina la orientación de los módulos (su ubicación, cobertura e itinerario que cubrirá cada uno de los módulos) en cada una de las trescientas oficinas distritales con que cuenta el Instituto y que es la base de desconcentración administrativa y operativa que adopta el Registro Federal de Electores para el cumplimiento de sus tareas.

Es importante destacar que en cada uno de los tres niveles en que es evaluada la planeación intervienen los órganos de vigilancia, siendo en el ámbito central el Comité Nacional de Supervisión y Evaluación como órgano técnico de la Comisión Nacional de Vigilancia y en cada entidad federativa y distrito electoral por las respectivas Comisiones Locales y Distritales de Vigilancia, donde se encuentra la voz y postura de cada uno de los partidos políticos a través de sus representantes.

De esta forma el objetivo técnico de la planeación es la determinación de las acciones a realizar para obtener ciertos fines establecidos y el campo de actividad al que se va aplicar, el económico, político o social, definiendo como tal al conjunto de actividades que desarrolla una sociedad para la satisfacción de sus necesidades de bienes y servicio.

1. El Estado y la Organización Electoral

Las características que deben reunir cada tipo de planeación, la manera de realizarlas y organizarlas, están estrechamente ligadas y dependen de las características propias del campo de actividad que se pretende planear, porque para determinar las modalidades que debe asumir la planeación, serán decisivas las características de la economía, la forma en que esta organizada la sociedad, los procesos productivo, las relaciones existentes entre los diversos actores que participan en el proceso social.

La noción de planeación varía de un autor a otro, pero todas tienen rasgos similares, así que puede ser considerada como:

“La programación del trabajo o la formulación sistemática de un conjunto de decisiones que determinan los propósitos de una empresa y los medios porque lograrlos”²². Es la formulación de programas, especialmente la integración del plan a largo plazo de todo el gobierno, incluyendo la formulación de presupuestos y las funciones relacionadas de administración financiera. Es nada menos que la formulación de programas del gobierno para atender las necesidades u los ideales de la sociedad, constituye el proceso de deliberación para ordenar las actividades gubernamentales en un conjunto armónico de decisiones, con conciencia de las influencias y repercusiones que tendrán en la vida de los ciudadanos, la planificación consiste principalmente en decisiones normativas sobre como ha de orientarse la vida del pueblo mediante la actuación del gobierno²³.

“Es el proceso administrativo de escoger y realizar los mejores métodos para satisfacer las determinadas políticas y lograr los objetivos. Es decir, atender el objetivo, evaluar la situación, considerar diferentes acciones que pueda realizarse y escoger la mejor”²⁴.

También, es considerado como: Un proceso racional organizado mediante el cual se establecen directrices, se definen estrategias; que se seleccionan alternativas y cursos de acción en función de objetivos y metas económicas, sociales y políticas; Tomando

²² Pedro Muñoz Amato, *Introducción a la Administración Pública II*, FCE, México 1996, p.99

²³ *Ibid.* pp. 25, 31 y 125.

²⁴ Wilburg Jiménez Castro, *Introducción al Estudio de la Teoría Administración*, FCE, México 1974, p. 119.

1. El Estado y la Organización Electoral

en consideración la disponibilidad de recursos, redes y potenciales, lo que permite establecer un marco de referencia necesario para concretar planes y acciones específicas a realizar en tiempo y espacio²⁵.

En una economía como la de México, la planeación representa un sistema y un proceso coordinado, jerarquizado de planes y programas en los que el Estado de acuerdo con las variables económicas fija un parámetro de bienestar colectivo y la Administración Pública establece la instrumentación es decir, fija la meta y objetivos y el otro el campo de acción. De este modo se une la política a la función administrativa²⁶.

La Administración Pública como órgano central de planeación exige la creación de mecanismos capaces de producir acciones programadas y racionales emanadas de un enfoque integral, las cuales le dan no sólo coherencia e identidad sino también una operación y cumplimiento garantizado, los sistemas de presupuestación, información, contabilidad, personal, ejecución, control, etc., son determinantes en el avance de este proceso, como rectora, coordina las actividades de la Planeación Nacional; elabora, proyecta y regula los planes y programas que diseña a nivel global, sectorial, regional, bajo parámetros de congruencia con la participación de grupos sociales, dependencias y entidades del Sector Público; Asimismo, verifica la relación entre los programas y presupuestos en función a los objetivos de primer orden.

La función de planeación en la Administración Pública actualmente se realiza a través de la SHCP quien elabora el Plan Nacional de Desarrollo, donde se estipulan los planes, programas, objetivos y acciones a impulsar para alcanzar un crecimiento económico, social, político y cultural, en el ámbito federal, estatal y municipal, mediante el uso racional de los recursos disponibles.

Esta actividad tiene carácter de obligatoriedad en el sector público; de inducción como instrumento político-económico de concertación entre el gobierno y los particulares y de coordinación entre la Federación, Entidades y Municipios.

²⁵ Secretaria de Programación y Presupuesto, *Glosario para El Proceso Administrativo*, México 1987, p. 110.

1. El Estado y la Organización Electoral

Etapas

Como en todo proceso la planeación para instrumentarse necesita una serie de pasos que le dan congruencia y consistencia, estos puede agruparse en²⁷:

1. Estar conscientes de la oportunidad, es el punto de partida donde se analiza la situación actual de la organización, se consideran los puntos fuertes y débiles de ella, señala y comprende lo que se quiere hacer, enfrentar y visualizar, las posibilidades y oportunidades que en un futuro se puede obtener.
2. Establecimiento de objetivos que indicarán qué es lo que se va a hacer, dónde estará el interés principal, qué es lo que se tiene que lograr a través de las estrategias, políticas, reglas, presupuestos y programas. Estos se señalan primero para toda la organización y después para cada unidad.
3. Formulación de premisas, se toma en consideración el medio ambiente en el que operan los planes, sea interno o externo, para indicarlás de manera precisa.
4. Determinación de cursos alternos donde se establecen las mejores opciones para alcanzar las metas, bajo parámetros de mayor beneficio y menor costo.
5. Evaluación y selección, análisis de los distintos caminos para llegar a lo estipulado, se considera la viabilidad de éxito de uno y otro respecto a tiempo, costos, productividad, etc. La elección implica la adopción del plan a un curso determinado, compra de equipo, materiales, contratación y todo lo que se requiera para su implementación.
6. Formulación de planes necesarios para llevar a cabo los objetivos y las metas.
7. Expresión numérica de los planes, a través de un presupuesto que le asigna un monto de capital y expresa un lenguaje numeral.

²⁶ Ignacio Pichardo Pagaza, *Introducción a la Administración Pública Vol. II*, INAP, México 1988, p. 16

²⁷ Harold Koontz, *Curso de Administración Moderna*. Mc Graw Gill. México 1976. p. 155.

1. El Estado y la Organización Electoral

Principios

Estos son los principios de la planeación, sin otorgarles a ninguno primacía puesto que existe entre ellos una estrecha conexión, dado que todos son indispensables a la planeación y unos a otros se complementan para construir un conjunto armónico.

Unidad: Un plan debe ser coordinado; esencia mínima, que sus partes, planes, programas y proyectos, estén integrados en un todo que puede ser coordinado. No basta que los planes sean globales, que abarquen todas las fases de la administración. Es necesario que todas las partes del plan estén ligadas entre sí, a fin de obtener los propósitos esperados.

Previsión: es el futuro, la planeación no cumple su cometido si se realiza en forma improvisada. Con base en este principio el plan debe formularse previendo la acción del gobierno para un determinado plazo.

- ✓ Formulación anticipada del curso de acción en un futuro realizándose con base en un diagnóstico y proyecciones.
- ✓ La idea de anticipación no obedece a actos repentinos o improvisados, sino que debe fijar un plazo determinado y definido; dicho plazo puede variar en el número de años, pero es preferible que realmente pueda haber previsión del futuro.

Flexibilidad: Margen de cambio, dejando máximos y mínimos de un plan o programa, estableciendo instancias o sistemas rápidos de revisión y soluciones.

Compromiso: Para realizar los planes o programas en un periodo determinado para el cumplimiento de una decisión.

Factibilidad: Viabilidad de operación, resultado.

Inherencia: A la misma administración y cualquier sistema de gobierno para tener coherencia en sus actuaciones y realizar los propósitos señalados. En la actualidad no puede concebirse una administración sin planificación ya que esta no consiste en la

1. El Estado y la Organización Electoral

obediencia mecánica a normas predeterminadas, sino que por el contrario es a través de la formulación de decisiones y de la capacidad creadora del administrador que se van complementando y concretando las directivas al llevarse a cabo su realización práctica.

Así pues, si el Gobierno quiere conseguir coherencia en la realización de sus propósitos, tendrá que planificar sus actuaciones, procurando inclusive prever las actitudes, las preferencias valorativas y los patrones culturales de la comunidad.

Racionalidad: Selección inteligente de alternativas de acción procurando un máximo de beneficios a parte de la disponibilidad de recursos.

Universalidad: abarca todas las fases de la administración y prevé hasta donde sea posible todas las consecuencias, porque la parcialidad invalida cualquier intento de programación, ya que al no considerarse determinados aspectos, estos quedan desarticulados y sin una orientación, lo cual puede producir resultados negativos, o bien el plan al fracaso, el gobierno debe contar con un plan general que abarque todas sus actividades, pues de lo contrario, se vería en la imposibilidad de resolver los distintos problemas que surgen inevitablemente en cada sector de la Administración Pública.

Elementos

La planeación debe tener los siguientes elementos:

Una teoría: Todo plan se basa en una explicación del funcionamiento de la sociedad, la que se expresa en las variables que se seleccionan como representativas de la realidad y que se utilizan para fijar los objetivos y establecer las metas. Esas mismas variables sirven posteriormente para evaluar los resultados del plan. La teoría también está presente en la manera en que se vinculan unas variables con otras, las que naturalmente no sólo se refieren al aspecto económico, sino también al social y político.

Un método: Una teoría no es suficiente. Además de ser necesario que exista una explicación, resulta indispensable una manera de vincular esa explicación con la

1. El Estado y la Organización Electoral

realidad concreta, o sea, un método. La mayor parte de los conceptos que se utilizan en las teorías son abstracciones que seleccionan la realidad tomando ciertas características supuestamente representativas de los sujetos o de los fenómenos. Se habla, por ejemplo, de ingreso per cápita y es posible que nadie en la sociedad perciba tal ingreso; se utiliza el término “canasta básica de consumo” y lo más probable es que nadie consuma exactamente los bienes enlistados en las cantidades especificadas. La diferencia entre concepto y realidad concreta no implica, en sí misma, una incoherencia o una falta de representatividad. Exige, sin embargo, una forma ordenada y lógica de vincular ambos aspectos.

Un modo de operación: Aún disponiendo de una explicación de la realidad y de una forma de relacionar ambos (explicación y realidad) la planeación está incompleta, pues resulta indispensable contar con una manera de tomar decisiones respecto a lo que se va a llevar a cabo, es decir, se debe tener un modo de operación. La toma de decisiones es uno de los aspectos que más caracterizan a un sistema de planeación, que requiere de correcciones y decisiones continuas.

En general seleccionar la estrategia general del plan, la decisión empieza a tomarse mucho antes de que se elabore el plan, se inicia con la selección del sistema de planeación que se va adoptar.

Una estrategia: una vez decidido un método resulta indispensable, por último, fijar las prioridades de los objetivos y metas y definir las acciones y el orden de su realización. La estrategia es el componente decisivo de la viabilidad del plan y al establecerla se decide sobre la forma en que la sociedad debe organizarse y operar para alcanzar los objetivos y metas propuestos. Mediante ella se da congruencia al manejo de las políticas económicas.

Como se aprecia en el presente apartado, se ha descrito la importancia que tiene el Instituto Federal Electoral como un organismo público, autónomo y que al pertenecer a la voluntad del Estado para brindar un marco de garantías para el arbitraje electoral, a fin de que sea respetada la decisión del pueblo para determinar las personas que

1. El Estado y la Organización Electoral

detentan puestos de elección popular, se de con base en principios de certeza, neutralidad, independencia, etc., lo cual representa un esfuerzo estructurado de tareas que se realizan en un marco estratégico de planeación.

En este sentido, el Instituto Federal Electoral a través del Registro Federal de Electores al tener como mandato constitucional la construcción de un padrón electoral, tiene la necesidad de establecer acciones, políticas, objetivos y metas definidas para el logro de ellas, mismas que deben efectuarse en un esquema de planeación estratégico que contemple los principios y elementos de la planeación para que, en lo general, las acciones a emprender se lleven a cabo bajo un estricto apego a la programación de actividades y recursos que de ella deriven.

Por lo anterior, en el siguiente capítulo se describen los antecedentes, coceptualización, así como funciones y objetivos que el Instituto Federal Electoral tiene como estructura de organización diseñada bajo la misión de construir procesos electorales en México.

2. El Instituto Federal Electoral

2.1 Antecedentes

Un aspecto sustantivo que reviste singular trascendencia, refiere a la formulación de los trabajos realizados en la concretización del Instituto Federal Electoral. Mucho se ha escrito referente a los diversos factores que han influido en su conceptualización, no obstante, es de considerar que a la fecha de creación del Instituto, la vida política de la nación exigía por parte del Estado, la necesidad de establecer un organismo público que permitiera en el marco de garantías, dar un cauce institucional para la formación de los poderes y con ello, el ejercicio democrático nacional.

Bajo esta concepción, se ha dicho que en *La búsqueda de la imparcialidad, de un arbitraje y unos procedimientos claros e incontrovertibles, ha sido uno de los objetivos torales de la discusión electoral en nuestro país. Desde hace cuando menos 20 años las instancias responsables de organizar las elecciones federales han estado en el centro del litigio político y de la construcción institucional electoral*

28.

Es importante destacar que por lo menos a partir de finales de la década de los años setenta, se comenzó a dar una mayor amplitud de los cauces democráticos, que se vieron reflejados con la reforma política significativa que se presentó en el año de 1977 con la creación de la Ley Federal de Organización Políticas, en la cual se da un matiz diferente en la concepción de los partidos políticos al establecerlos como entidades de interés público y el reconocimiento de las organizaciones políticas, así como la fórmula del registro definitivo y el registro condicionado.

Lo anterior, derivado de la necesidad de ampliar los espacios de participación ciudadana en la vida democrática nacional y el acceso a través de los cauces institucionales del ejercicio del poder político, debido a que la elección federal para Presidente de la República en el año de 1976, se había celebrado sin contienda electoral, al ser el candidato del partido oficial (Partido Revolucionario Institucional) el único que se postulaba para la presidencia.

²⁸ Ricardo Becerra, Pedro Salazar, José Woldenberg, *La reforma electoral de 1996, Una descripción general*. FCE, México, p. 23

2. El Instituto Federal Electoral

*Pero la búsqueda de la imparcialidad fue sólo uno de los aspectos que se deben resaltar; existe otro, de la misma importancia, y es el relativo a la creciente complejidad del andamiaje legal y de la institución encargada de la organización electoral.*²⁹.

Un recuento de la evolución institucional del sistema electoral mexicano puede ilustrar ese trayecto. Hasta 1946 y durante los 120 años previos, la organización de las elecciones estuvo en manos de los alcaldes y jefes políticos, regionales o locales, con autonomía de imponer reglas y prácticas propias, que a la postre devinieron totalmente infuncionales para las necesidades de conformación del Estado nacional. Por eso, en ese año, se federaliza la estructura electoral mexicana³⁰.

Tal afirmación se fundamenta básicamente en los artículos 6, 7, 10, 11 y 15 de la ley citada, donde se establece que si bien existe un control regional (Estados, Distrito Federal y territorio sobre el desarrollo del proceso electoral para la elección de los poderes legislativo y ejecutivo de la unión, éste será dirigido por las Comisiones locales electorales y los Comités Electorales Distritales, en donde las comisiones locales electorales funcionarán en cada una de las capitales de los estados, Distrito Federal y territorios, y se integrarán con tres ciudadanos en pleno uso de sus derechos cívicos residentes en el estado, Distrito Federal o territorio respectivo.

Así, fue creada por primera vez la Comisión Federal de Vigilancia Electoral, lo mismo que las Comisiones Locales de Vigilancia y el Consejo del Padrón Electoral. Bajo este nuevo sistema comienza una dinámica de sistema de auto calificación, donde los diputados realizarían la calificación de su elección y la del presidente, mientras que los senadores electos realizarían la propia. La Comisión Federal de Vigilancia Electoral era presidida por el Secretario de Gobernación, por otro miembro del gabinete, un diputado, un senador y dos representantes de los partidos de mayor relevancia y de diferente ideología “De esa manera empieza una larga fase de la organización y la vigilancia de los comicios³¹.

²⁹ *Ibíd. p. 24.*

³⁰ *Ibíd.*

³¹ *Ibid p. 25*

2. El Instituto Federal Electoral

En 1951 otra reforma electoral amplía las facultades de la Comisión Federal de Vigilancia Electoral al hacerla intervenir como árbitro para la obtención del registro. Cambia asimismo su composición, incrementando a tres comisionados representantes de los partidos políticos y dejando sólo al Secretario de Gobernación como representante del Poder Ejecutivo. Esta comisión ve multiplicadas sus facultades de vigilancia a lo largo de todo el proceso electoral, en materia de registro de partidos políticos y para el otorgamiento de constancias de mayoría.

En 1963 se produce otra reforma muy importante, al promover y aceptar a los diputados de partido.

En 1973 se crea la Comisión Federal Electoral para convertirla en un organismo permanente. En su nueva conformación, todos los partidos registrados adquieren voz y voto. El Registro Nacional de Electores se vuelve una entidad administrativa autónoma. En ese año se inyecta un cambio drástico: la creación de las secciones como células de la elección y base sobre la cual se construiría la lista de electores.

Y como se ha señalado, luego de que las elecciones presidenciales de 1976 se habían celebrado sin competencia alguna, en 1977 se emite la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales. En ella se depura la definición y los requisitos para ser partido. Se da entrada a fuerzas hasta entonces excluidas de las contiendas electorales, gracias a la doble fórmula jurídica del registro condicionado y definitivo.

Se crea por primera vez el área técnica de la Comisión Federal Electoral, con una secretaría propia. Al tiempo que el Registro Nacional de Electores adquirió atribuciones relativas a la estadística y la geografía del territorio nacional. Por su parte, la Comisión dio entrada a la presencia de todos los partidos políticos registrados en igualdad de condiciones. La Comisión Federal Electoral se integraba por el secretario de gobernación, un representante de la Cámara de Senadores, uno de la Cámara de Diputados, un representante de cada partido político con registro y un notario público.

2. El Instituto Federal Electoral

En 1987 se escenificó una de las reformas más controvertidas: entonces se introduce el criterio de representación proporcional para los partidos políticos en la constitución misma de los órganos electorales.

2.2 Conceptualización del Instituto Federal Electoral

El 15 de agosto de 1990 se emitió el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE). En él se plantea un cambio importante en la forma de concebir a la institución que organiza las elecciones; la cual dejara de ser un área descentralizada de la Secretaría de Gobernación, sino un organismo público que como señala la Constitución, un organismo “autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propios”. Así, nace el Instituto Federal Electoral. Su creación está contenida en el artículo 41 apartado III Constitucional. Que señala “La organización de las elecciones federales es una función que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos y los ciudadanos”.³²

Así, las facultades del organismo electoral fueron ampliadas considerablemente: 1) elaborar el padrón electoral, 2) preparar la jornada electoral; 3) realizar escrutinio, cómputo y otorgamiento de constancias; 4) tener a su cargo la capacitación electoral y la educación cívica; 5) impresión de material electoral; 6) atención a los derechos y prerrogativas de los partidos.

La creación del IFE, por su estructura y modo de funcionamiento, ha permitido una operación política de la mayor importancia: la progresiva incorporación de los partidos en cada uno de los eslabones y en cada una de las decisiones de la organización electoral, posibilitando su seguimiento, evaluación y monitoreo político. La creación del IFE abrió las compuertas de la organización electoral a los partidos políticos; el aprendizaje realizado por ellos ahí es uno de los insumos más importantes de la vida electoral mexicana no sólo para la contención de prácticas distorsionantes o viciosas, y

³² Instituto Federal Electoral, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Febrero de 2005.

2. El Instituto Federal Electoral

*es, por eso mismo, una causa promotora que ha permitido brindar nuevos cambios electorales*³³.

Originalmente el máximo órgano del IFE se pensó equilibrado al introducir en él a personas sin filiación o predisposición a ningún partido político: los consejeros magistrados (seis en total) propuestos por el Presidente de la República y aprobados por las dos terceras partes de la Cámara de Diputados. Así, el Consejo General del IFE quedaba conformado por los magistrados, el Secretario de Gobernación, por dos diputados y dos senadores (uno de la mayoría y otro de la primera minoría, respectivamente) y un número variable de representantes de los partidos políticos que se fijaría de acuerdo con la votación anterior (1.5 a 10 %. un consejero; entre 10 y 20%, dos consejeros; entre 20 y 30%, tres, y, en el tope máximo, cuatro consejeros con más de 30%). Con esta fórmula, expresada en el COFIPE, se celebraron las elecciones intermedias de 1991.

A pesar de los importantes acuerdos y cambios ocurridos en la siguiente reforma electoral de 1993, el Consejo General del IFE no cambió su composición, si bien sus facultades aumentaron: desde ese momento, el propio instituto designaría al secretario general y a los directores ejecutivos del IFE (por el voto calificado de dos terceras partes de sus miembros, a propuesta del presidente del Consejo) y a los consejeros ciudadanos de los Consejos Locales por mayoría simple, a propuesta de la Junta General Ejecutiva.

El mayor cambio que trajo la reforma de 1993 estuvo en la integración de los órganos inferiores: el peso de los “consejeros ciudadanos” en los Consejos Locales y Distritales.

Asimismo, la reforma de 1993 facultó a los órganos del Instituto Federal Electoral, para la declaración de validez y la expedición de constancias para la elección de diputados y senadores así como para establecer topes a los gastos de campañas de las elecciones.³⁴

³³ “Ricardo Becerra, Pedro Salazar, José Woldenberg, “ *Op, Cit.*, p. 28

³⁴ Instituto Federal Electoral, “*Área Modular Administrativo-Gerencial...*” *Op, Cit.*, p. 19

2. El Instituto Federal Electoral

En la misma medida que la competitividad electoral se acentuó, otras y muy diversas insatisfacciones y argumentos fueron surgiendo para insistir en ir más allá. La discusión fue una de las más complejas; la consigna de “imparcialidad” –vía los consejeros ciudadanos- tomó cuerpo concreto y conforme un consenso que incluso inventó dos verbos; se trataba de “despartidizar”, al tiempo que se “ciudadanizaba” el órgano electoral³⁵.

Para el año de 1994, se produjo una nueva reforma político-electoral, en ella se establece una mayor amplitud e independencia del órgano directivo, al designar sólo un representante de partido político con derecho a voz y deja de tener voto en las decisiones del máximo órgano electoral. Asimismo, se suprime la imagen de los consejeros magistrados a consejeros ciudadanos, quienes a diferencia de los anteriores, dejan de ser electos por el Presidente de la República y tener una profesión jurista, a partir de esa reforma, los ahora consejeros ciudadanos son electos por las dos terceras partes de la Cámara de Diputados.

Como los partidos no tenían derecho a voto, el peso relativo de los seis consejeros ciudadanos se incrementó sustancialmente hasta formar la mayoría en el órgano electoral superior. La presencia de los consejeros representantes de ambas cámaras (cuatro en total) y la presidencia del secretario de Gobernación en el Consejo General, permaneció intocadas.

La ruta de la reforma del órgano electoral se expresa bastante bien en el trayecto de la reforma electoral en su conjunto: desde los esfuerzos por equilibrar una composición a todas luces parcializada, al intento por “despartidizar” el órgano; y de la creación de una institución electoral autónoma, pasando por el acuerdo de “ciudadanizar” las instancias, para llegar a remover la presencia del gobierno en el órgano electoral. Visto como proceso, estas reformas normativas e institucionales necesitaron ser cada vez más

³⁵ Ricardo Becerra, Pedro Salazar, José Woldenberg, *La reforma electoral de 1996, Una descripción general*. FCE, México, p. 29

2. El Instituto Federal Electoral

*vastas y estratégicas*³⁶ y en ese largo trayecto de más de dos décadas, la creación del IFE jugó un papel absolutamente clave hacia la imparcialidad y la confianza en las instituciones electorales mexicanas.

Importa subrayar un hecho político relevante: la autonomía de las instancias electorales y el diseño de la institución fue uno de los acuerdos fundamentales, tal vez el más sólido, entre los actores políticos en el proceso de reforma de 1996³⁷. El debate de los últimos años ha logrado conformar un importante acuerdo.

- ✓ El órgano electoral debe establecer acuerdos permanentes entre los diferentes actores que en participan a fin establecer las convergencias y divergencias que exige la democracia;
- ✓ Elevar la neutralidad política y de decisión en el órgano superior de decisión al disminuir las facultades decisorias de los partidos políticos;
- ✓ El peso fundamental del arbitraje recayera en figuras no partidistas, pero que gozaran de la confianza de las organizaciones políticas con representación en el Congreso de la Unión.

Bajo estas consideraciones se puede establecer que el fundamento ideológico que se persiguió al incorporar a 9 consejeros ciudadanos electos por las dos terceras partes de la Cámara de Diputados, se fundamenta en la concepción de establecer un matiz que permitiera dar neutralidad y consenso en las decisiones tomadas desde el seno del órgano superior de decisión y permitir en consecuencia garantizar que con los cambios al dar un mayor peso a la figura de los consejeros electorales, establecer puentes de acuerdo entre las diferentes posiciones partidistas en torno al tema electoral.

Pero aún más allá, la reforma de 1996 reclamó para sí un eslabón adicional: apartar al secretario de Gobernación del órgano electoral, de modo que su autonomía fuera plena y no haya espacio para interferencias ni sospechas de su trabajo. Esto fue una

³⁶ *Ibid.* p 31

³⁷ José Woldenberg, El Marco Jurídico de las elecciones federales de 1997, la Reforma Electoral de 1996, Revista de Estudios Parlamentarios el Congreso, México 1997.

2. El Instituto Federal Electoral

consecuencia lógica y madura del proceso de reforma política que hemos vivido: esta separación se había convenido en un paso simbólico fundamental.³⁸

Otro elemento de la reforma política de 1996 fue el diseño general. El equilibrio interno en el órgano electoral, un diseño que equilibrio la autonomía con la eficacia, la imparcialidad con la funcionalidad, pero sobre todo, en el que quedo plenamente consolidado el compromiso de los poderes públicos y de los partidos con los mandatos del órgano electoral.

Un componente adicional - consenso en su diseño y equilibrio – fue el de la presencia del Poder Legislativo, porque está en su naturaleza ser un poder plural, depositario de la diversa voluntad popular. La alta representatividad del Congreso no sólo se traslado a la máxima instancia electoral, sino que además, y por ello mismo, se convirtió en una nueva condición de su equilibrio interno³⁹.

Con todo ello, la omisión del Ejecutivo y la permanencia del Legislativo y de los representantes de los partidos políticos, fueron tres componentes clave que asumió la nueva composición del órgano electoral.

De esta manera, se establecía que en la integración del IFE como organismo público, autónomo responsable de cumplir con la función estatal de organizar las elecciones concurrían los poderes Ejecutivo y Legislativo de la Unión, con la participación de los partidos políticos nacionales y de los ciudadanos, según lo concreta la ley.⁴⁰

Con la reforma se dio un giro central a la noción de lo que el IFE es y debe ser: una institución autónoma e independiente, por lo cual se suprimió toda participación o representación del Poder Ejecutivo en su conformación. El párrafo III del artículo 41 constitucional señala *la organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal*

³⁸ Es el caso de las naciones con avances democráticos más consolidados: Chile, Costa Rica y Uruguay, que por diferentes vías han removido de sus órganos electorales la presencia del gobierno (que no del Estado, presente mediante el Poder Legislativo o a través de figuras judiciales o de autoridades ejecutivas especializadas) Ricardo Becerra, Pedro Salazar, José Woldenberg, *Op. Cit.* p. 32

³⁹ *Ibíd*, p 33

2. El Instituto Federal Electoral

Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos en los términos que ordena la ley.

Asimismo, la ley ha contemplado que el Instituto Federal Electoral deba conducir su quehacer bajo determinados principios rectores, así como le ha asignado determinados fines que ha de alcanzar. Principios y fines pretenden conjuntamente darle funcionalidad y, sobre todo, confiabilidad a sus funciones ante los ciudadanos y ante los partidos políticos. Los principios del IFE, se puede decir que han entrañado no sólo un enunciado sino también una concepción del deber ser de la institución⁴¹ que tendrá que cumplir con cabalidad en la función que le sea encomendada. Estos principios son:

CERTEZA, LEGALIDAD, IMPARCIALIDAD, OBJETIVIDAD E INDEPENDENCIA⁴².

LEGALIDAD. *Presupone que las actividades del Instituto deben apegarse en todo momento tanto a la constitución como al COFIPE y a las demás leyes aplicables en materia electoral o de la administración pública.*

La legalidad ha significado el pleno reconocimiento del marco jurídico en el que se sustenta a las instituciones republicanas y, por tanto, a las reglas que la sociedad se ha impuesto –por conducto de sus representantes en el Congreso de la Unión- para renovar su representación política; igualmente el reconocerse como sociedad capaz de dirimir sus diferencias por medios pacíficos y de acuerdo a parámetros consensuales que permitan la acción ciudadana.

IMPARCIALIDAD. *Es ausencia total de partidismos visión global de las partes que integran el quehacer electoral y sobre todo neutralidad política en el cumplimiento de las funciones.*

⁴⁰ Instituto Federal Electoral, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, 2001

⁴¹ Instituto Federal Electoral, Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral, Programa de cursos y prácticas para los miembros del servicio profesional electoral. *Inducción al Instituto Federal Electoral*, Febrero de 1992.

⁴² *Ibíd.*

2. El Instituto Federal Electoral

OBJETIVIDAD. *Ha significado el reconocer la realidad tangible independiente del punto de vista que tengamos de ella. La objetividad nos obliga a ver los hechos aun por encima de nuestra opinión personal; cuanto más si ésta altera la expresión de esos hechos. Ejercicio inevitable de autenticidad permanente, que exige ya no digamos desterrar la mala fe, sino incluso reducir al mínimo la posibilidad de error.*

CERTEZA. *El significado de la certeza radica en que la acción o acciones que se efectúen sean del todo veraces, real y apegadas a los hechos. Esto es que el resultado de los procesos que se hagan sean completamente verificables, por tanto, fidedignos y confiables. La certeza ha sido el conocimiento seguro de lo que es, y no de lo que queremos que sea.*

De esta manera, en el ámbito político-electoral, la certeza, se convierte en supuesto obligado de la democracia, toda vez que si los comicios carecen de un alto grado de certidumbre, la confiabilidad resulta seriamente dañada. Una institución cuyo objeto es organizar la competencia política-electoral entre los participantes políticos de una sociedad determinada, y que basa su acción en la certeza, tiene garantizado el beneplácito social desde los ángulos de la vida pública. De ahí que la certeza se convierta en condición indispensable de toda institución que organice procesos electorales y que aspire a ser autoridad en la materia.

INDEPENDENCIA. *Hace referencia a las garantías y atributos de que disponen los órganos y autoridades que conforman la institución para que sus procesos de deliberación y toma de decisiones se den con absoluta libertad y respondan única y exclusivamente al imperio de la ley, afirmándose su total independencia respecto a cualquier poder establecido.*

Como se aprecia, los principios rectores y constitucionalmente establecidos bajo los cuales el IFE debe orientar sus actividades, se mezclan para construir una imagen institucional que brinde a la población la certeza y confiabilidad de que los trabajos realizados para el enriquecimiento de la vida democrática nacional, se ven sustentados

2. El Instituto Federal Electoral

en un órgano de Estado, que da rumbo fijo hacia la construcción de un régimen democrático.

2.3 Objetivos, Funciones y Atribuciones del Instituto Federal Electoral

Uno de los aspectos sustantivos que presenta el Instituto Federal Electoral, refiere a los objetivos, funciones y atribuciones que tiene. Es decir, conocer las razones por las que fue creado. Asimismo, la visión de estructura de Estado que cumple en la preservación de garantizar el desarrollo de la vida democrática .

Así, el Instituto Federal Electoral ha buscado alcanzar determinados fines que le otorga la ley como mandato, que son a la vez metas político-sociales convertidas en compromisos a cumplir por todos sus órganos⁴³.

Estos fines son:

1. Contribuir al desarrollo de la vida democrática.
2. Preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos.
3. Integrar el Registro Federal de Electores.
4. Asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político-electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones.
5. Garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes de los poderes legislativo y ejecutivo de la unión.
6. Velar por la autenticidad y efectividad del sufragio.
7. Coadyuvar en la promoción y difusión de la cultura política.

De esta manera se tiene que el primer fin que persigue el Instituto hace referencia a la forma en como este órgano de Estado, se ve inmerso dentro de las estructuras que

⁴³ *Ibídem.*

2. El Instituto Federal Electoral

permitan ejercer una influencia significativa dentro del proceso de elección para la renovación de los cargos públicos. Esto es, que en el grado en que el Instituto se desempeñe con base en los principios rectores y constitucionalmente establecidos, permitirá dar en el marco de garantías, un régimen democrático al país.

Preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos, supone implícitamente el reconocimiento de los partidos políticos como canales de la expresión social en las sociedades que dan coherencia al pensamiento de los más diversos sectores y lo concretan en líneas de acción política.

Integrar el Registro Federal de Electores ha sido la obligación de organizar el proceso de registro de toda la población que alcance la calidad ciudadana, lo que permite que ejerzan sus derechos sin que exista duda alguna sobre su condición para con el conjunto de la sociedad.

Integrar el Registro Federal de Electores ha significado que el Instituto debe registrar a todo mexicano que haya cumplido la edad mínima para ser ciudadano, con el objeto de que pueda ejercer su voto y así participar en el día de la elección.

Asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político - electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones, presupone que el Instituto debe convertirse en garante de todos los ciudadanos sin mayor distingo que el que la propia ley prevé en materia de derechos y obligaciones del ámbito político electoral, al mismo tiempo que sea el guardián de su cumplimiento.

Garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la unión, señala que el Instituto es un órgano permanente al encomendársele procesos de realización que implican necesariamente ese carácter y responsabilidad.

Velar por la autenticidad y efectividad del sufragio, esta tarea encierra el alto compromiso que tiene el Instituto de que en el marco de la legalidad se garantice el

2. El Instituto Federal Electoral

ejercicio del derecho- obligación que tienen los ciudadanos de emitir su voto el día de elección.

Coadyuvar en la promoción y difusión de la cultura política es una actividad en la cual el Instituto tiene la tarea permanente de establecer vínculos para que a través de foros, emisión de documentos y en general la difusión por medio de los medios de comunicación existentes, mantener a la población debidamente informada sobre la conformación no sólo del IFE, sino de los aspectos sustantivos del régimen democrático en que se vive, es decir, la continua promoción de valores y principios que encierra la cultura política democrática.

Por otro lado como ya se ha señalado con anterioridad, hasta noviembre de 1996 los órganos centrales del IFE eran: el Consejo General; la Junta General Ejecutiva y la Dirección General. Ahora se crean las figuras de la Presidencia del Consejo General y la Secretaría Ejecutiva, quedando suprimida la instancia de la Dirección General⁴⁴.

El objetivo del órgano colegiado superior el Consejo General; es el de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales, así como velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad y profesionalismo guíen las actividades del Instituto.

La Presidencia del órgano de Dirección ahora se deja al Consejero presidente, quien debe ser electo por el voto de las dos terceras partes de los miembros presente de la Cámara de Diputados, a propuesta de los propios grupos parlamentarios.

El Secretario Ejecutivo debe ser electo por las dos terceras partes de los miembros del Consejo General, a propuesta del Consejero presidente.

La reforma reduce el número de consejeros con derecho a voz y voto; sólo gozan de esa facultad nueve consejeros electorales. Al igual que el consejero presidente, los consejeros electorales deben ser electos por el voto de las dos terceras partes de los

⁴⁴ *Ibíd.*,

2. El Instituto Federal Electoral

miembros presentes de la Cámara de Diputados, a propuesta de los propios grupos parlamentarios. Duran en su cargo siete años.

La Constitución Política optó por mantener la presencia de consejeros del Poder Legislativo, pero ahora solo hay uno por cada grupo parlamentario con representación en el Congreso, con derecho a voz pero sin voto. Asimismo los partidos políticos nacionales mantienen su derecho de acreditar un representante por igual con voz pero sin voto⁴⁵.

El Secretario Ejecutivo del IFE es otra figura concurrente en el Consejo General, su presencia le da voz pero no voto.

De tal suerte, el Consejo General queda constituido por los ocho consejeros electorales y el consejero presidente (con voz y voto). El Secretario Ejecutivo (con voz), los representantes del Poder Legislativo, uno por cada partido con representación en el Congreso de la Unión (sin voto). Los representantes de los partidos políticos (sin voto).

En una de sus novedades institucionales y operativas más importantes, el Código Electoral dispone la creación de las siguientes comisiones permanentes. Mismas que deben ser integradas exclusivamente por consejeros electorales.

- ✓ Fiscalización de los recursos de los partidos y agrupaciones políticas.
- ✓ Prerrogativas, partidos políticos y radiodifusión.
- ✓ Organización Electoral.
- ✓ Servicio Profesional Electoral.
- ✓ Capacitación electoral y educación cívica.

⁴⁵ Jacqueline Peschard, El IFE: *Naturaleza, Estructura y Funciones*, Revista de Estudios Parlamentarios el Congreso, México 1997

2. El Instituto Federal Electoral

Asimismo, con el propósito de brindar una mayor funcionalidad operativa a las tareas realizadas en áreas estratégicas del Instituto, el propio Consejo aprobó la instalación de un grupo adicional de Comisiones:

- ✓ Registro Federal de Electores,
- ✓ Reglamentos,
- ✓ Administración,
- ✓ Informática,
- ✓ Contraloría,
- ✓ Comunicación social,
- ✓ Asuntos Internacionales.

Asimismo, las comisiones contribuyen al desempeño de las atribuciones del consejo y ejercen las facultades que les confiere el código y los acuerdos y resoluciones del propio consejo.

Para el ejercicio de las facultades de las comisiones, los directores ejecutivos y los titulares de las unidades técnicas tendrán la obligación de prestar a las comisiones el apoyo que requieran.

Es importante destacar la integración, responsabilidad y funciones que tienen las Comisiones creadas por el Código así como las que han sido por acuerdo del Consejo, y que se señalan con precisión en la *Sección Primera, artículo 6 del Reglamento Interior del Instituto Federal Electoral*, donde se establece:

En sus informes las comisiones, podrán formular recomendaciones a las áreas ejecutivas del instituto.

2. El Instituto Federal Electoral

Las comisiones podrán hacer llegar a la junta general ejecutiva, por conducto de su presidente, propuestas para la elaboración de las políticas y programas generales.

Las Comisiones tendrán la obligación de presentar al consejo para su aprobación: a) un programa anual de trabajo acorde a los programas y políticas previamente establecidos, en la primera sesión que celebre el consejo en el año del ejercicio correspondiente, y b) el informe de actividades en el que se precisen las tareas desarrolladas, su vinculación con las metas programadas, un reporte de asistencia a las sesiones y demás consideraciones que se estimen convenientes, el cual deberá presentarse en la primera sesión del consejo del año siguiente al del ejercicio que se informe.

Las Comisiones de Fiscalización de los recursos de los partidos y agrupaciones políticas; Prerrogativas, partidos políticos y radiodifusión; Organización electoral; Servicio profesional electoral; y Capacitación electoral y educación cívica, se integrarán exclusivamente por consejeros, uno de los cuales será su presidente y funcionaran de manera permanente.

Por otro lado, respecto a las Comisiones creadas por el Consejo, se establece en el mismo reglamento lo siguiente:

El Consejo General integrará las comisiones que considere necesarias para el desempeño de sus atribuciones, con el número de miembros que para cada caso acuerde y que siempre serán presididas por un consejero electoral.

En todas las comisiones actuará como secretario técnico el director ejecutivo o el titular de la unidad técnica al que el código, el reglamento interior del IFE o los acuerdos del consejo atribuyan tal carácter.

Los secretarios técnicos de las comisiones informarán al secretario ejecutivo acerca de las convocatorias a las sesiones de comisión y de los acuerdos que se adopten en ésta. Asimismo, le informaran sobre la realización de las tareas relacionadas con la integración y actualización de los archivos de las comisiones.

2. El Instituto Federal Electoral

Con lo cual la rama colegiada se hace ahora de más instrumentos para supervisar y seguir el trabajo de la rama ejecutiva.

Por otro lado, el nuevo esquema de organización y funcionamiento del IFE ha propiciado el fortalecimiento de las funciones de control y supervisión de los órganos de dirección; por lo tanto, el código ha permitido que se amplíe y redefina la esfera de atribuciones del Consejo General en su calidad de máximo órgano de dirección.

De esta manera, se observa con claridad y se resume que el Instituto Federal Electoral es una Institución vanguardista al representar una de las acciones más recientes del Estado con mayor impacto en el desarrollo de la vida democrática del país, la cual cuenta con una definición de su misión y visión prospectiva de las tareas, objetivos y metas que debe perseguir, en un marco de principios constitucionales que le brindan un blindaje que permite garantizar que los diferentes actores políticos, den su voto de confianza a las tareas relativas a la organización electoral, dentro de las cuales la actualización del padrón electoral representa un elemento sustantivo para su adecuado desarrollo, ya que es la base de datos que contiene la información de toda la población con calidad de votante.

Así, la actualización del Padrón Electoral es una tarea que realiza el Registro Federal de Electores que, entre otras actividades, tiene la encomienda de mantener permanentemente actualizada la información de la cartografía electoral, la lista nominal de electores, etc. por tal motivo en el siguiente capítulo se describen los antecedentes, estructura, objetivos y funciones que desempeña esta área del Instituto Federal Electoral.

3. El Registro Federal de Electores

3.1 Antecedentes

El Registro Federal Electoral es el organismo público encargado de llevar a cabo las tareas de actualizar el padrón electoral y la lista nominal de electores, y de garantizar la entrega de la credencial para votar con fotografía a todos los ciudadanos que la soliciten, para asegurar su derecho y obligación de votar en las elecciones. Es importante conocer los antecedentes que dan origen a este organismo, por ello en este capítulo se describirá una semblanza histórica de la inscripción ciudadana en los instrumentos electorales.

Así, en el año de 1830, la legislación electoral que regía contemplaba reglas para las elecciones de diputados y ayuntamientos del distrito federal y territorios de la república, y en el cual se establece por primera vez el levantamiento de un censo electoral, se elegía a un comisionado por manzana o sección para que empadronaran a los ciudadanos y les entregara una boleta, y los afectados por falta de boleta o no inscritos en el padrón podían presentar su reclamación ante el comisionado o la mesa de la casilla⁴⁶.

El procedimiento registral electoral de esta ley, se reitera en las leyes subsiguientes con la variante únicamente en el número de diputados. Asimismo, la Institución encargada de velar por estos procesos eran los propios ayuntamientos mismos que designaban a un comisionado para el levantamiento del padrón y entrega de boleta electoral, siendo los instrumentos empleados solamente el padrón electoral y la boleta de elector.

En 1857 se crea la Ley Orgánica Electoral la cual suprime de manera definitiva los municipios y partidos de la geografía electoral y divide por primera vez el país en distritos y secciones⁴⁷. Para ello, la instancia encargada de vigilar estos trabajos quedaron encomendados a los gobernadores de los estados y distrito federal, jefes

⁴⁶ “Pese a que desde 1812 se determinó el registro de ciudadanos con capacidad para votar, no fue sino hasta el año de 1830 cuando se estipuló la elaboración de un padrón previo a la elección; antes de ese año el registro quedaba sujeto a la discrecionalidad de las juntas electorales al tiempo que la unidad básica electoral se modificaba”, Fernando Serrano Migallon, Desarrollo Electoral Mexicano, p. 35

3. El Registro Federal de Electores

políticos de los territorios y presidentes municipales, quienes bajo la delegación de determinadas actividades actualizaban el padrón; a los gobernadores y jefes políticos correspondía hacer la división por distritos de 40 mil habitantes o fracción de 20 mil. Al presidente municipal correspondía la división del municipio en secciones de 500 habitantes o fracción que excediera a la mitad, nombrando un comisionado por sección para el levantamiento del padrón, y el cual dentro de sus fines, hacia la lista de electores y entregaba a cada uno de ellos, por lo menos tres días antes la boleta electoral, además debía exhibir los padrones ocho días antes y conocer de las reclamaciones por inclusión o exclusión indebidas de los ciudadanos.

En el año de 1911 es la Ley Electoral que establece una junta revisora integrada por el presidente municipal, asociado con los dos candidatos que hubiesen competido con él o dos funcionarios municipales anteriores, que no pertenecieran al ayuntamiento en funciones⁴⁸.

La secuencia de los actos electorales se desarrollaba en forma cronológica en donde los gobernadores y jefes políticos debían hacer la división de los distritos electorales con demarcaciones de 60 mil habitantes o fracción no mayor de 20 mil, en el que el presidente municipal publicaba en las diversas secciones y en el periódico oficial, el padrón definitivo y designaba a los ciudadanos que debían instalar y presidir las casillas y elegir el lugar en que se instalarían.

La cédula se entregaba al elector al momento de la votación, eliminando la entrega previa del elemento utilizado anteriormente que era la boleta electoral; para esta actividad el organismo encargado de desarrollar estos trabajos se encomendó a la Junta Revisora del Padrón Electoral, misma que era encargada de ordenar que se levantara el padrón por secciones.

En 1916 se da origen a la Ley Electoral para la Formación del Congreso Constituyente y en 1917 la Ley Electoral en donde la junta se componía de tres personas nombradas

⁴⁷ *Íbid.* p. 37

⁴⁸ *Íbid.* p. 71

3. El Registro Federal de Electores

por la autoridad municipal, en donde se reproduce el procedimiento registral de la ley anterior, con modificaciones en los plazos, se concede facultad a la autoridad de resolver de inmediato sobre las reclamaciones, se suprime el sistema de cédulas y se establecen las boletas electorales para identificar a los electores⁴⁹.

Esta Junta Empadronadora llevaba a cabo la publicación de las listas de electores y conocía de las reclamaciones por inexactitud del padrón.

En julio de 1918 se crea la Ley para la elección de los poderes federales, la cual estaba compuesta por personas escogidas mediante sorteo de la lista electoral respectiva, ésta dispuso por primera vez el uso de una credencial para votar, separando definitivamente la boleta electoral, los electores que no recibían su credencial podían acudir al consejo municipal para que se les expidiera, exponiendo la queja correspondiente⁵⁰.

En 1931 se reformó la ley para aumentar a cada distrito electoral por cada cien mil habitantes o fracción que excediera a la mitad; las secciones electorales de 5 a 10 mil habitantes con mínimo de 250⁵¹. En 1943 se reformó nuevamente la ley para establecer 150 mil habitantes o fracción de la mitad para cada distrito: y de 500 a 15 mil para secciones. Para llevar a cabo esta actividad y su normatividad se formaron Consejos de Listas Electorales, distritos electorales y distritos municipales siendo sus principales funciones la formación y revisión de listas de electores⁵².

Al consejo de listas electorales correspondía inspeccionar y dirigir los servicios relacionados con los listados, conservar las listas definitivas impresas, perfeccionarlas y

⁴⁹ Alejandra Medina, *“La ciudadanía del Consejo General, del Instituto Federal Electoral Durante el Proceso Electoral de 1994: Alcances y Límites*, UNAM, FCP Y S, 2001. pp. 24-25

⁵⁰ Esta ley promulgada por Venustiano Carranza el 2 de julio de 1918, contenía once capítulos que proponía entre otros aspectos, 1. La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión; establece que sus elecciones ordinarias se celebrarán en los años terminados en cero o en cifra par, cada primer domingo de julio, que el territorio de la república se dividiera en distritos electorales establecidos de acuerdo con el censo y, 2. En las elecciones para diputados y senadores al Congreso de la Unión, y para Presidente de la República, participarían todos los mexicanos varones mayores de dieciocho años, si eran casados, y de veintiuno si no lo eran, con la condición que estuvieran en el goce de sus derechos políticos e inscritos en los registros de la municipalidad de su domicilio con las excepciones que marca la propia ley, ”, Fernando Serrano Migallon “Desarrollo Electoral...”, *Op. Cit.* p. 77.

⁵¹ *Íbid.*, p. 149

3. El Registro Federal de Electores

completarlas así como consignar a las autoridades competentes las quejas en la materia; y dar cuenta al congreso respectivo cada vez que hubiera modificaciones a los distritos electorales.

Los Consejos municipales conocían las quejas de los ciudadanos que no hubiesen recibido su credencial y la extendían en caso de que prosperara la reclamación.

En 1946 surge la Ley Electoral Federal a la cual se encomendó la división territorial en distritos, formación del padrón y de las listas electorales: la revisión de estos elementos se dejó a cargo de un cuerpo técnico central y nacional denominado “Consejo del Padrón Electoral”.

La ley del 46 disponía que para la integración de las mesas directivas de casilla, los Comités Distritales convocarían a los partidos para que de común acuerdo designaran a los funcionarios de la misma, en caso de no haber acuerdo el propio Comité Distrital realizaría la designación. El cómputo de los votos lo realizaba el propio presidente de la casilla, auxiliado por el Comité Distrital. A diferencia de su antecesora (la ley de 1918), la ley de 1946 centralizó toda la organización y vigilancia electoral en la Secretaria de Gobernación, en la Comisión Federal de Vigilancia Electoral y en el Consejo del Padrón Electoral: “A partir de entonces quedaron fuera del proceso electoral federal los presidentes municipales y los gobernadores, con lo cual la federación dio un enorme paso hacia la centralización del poder político”⁵³.

Este Consejo estuvo conformado por directores generales de estadística, población y correos, tenía autonomía administrativa con facultades para establecer delegaciones y agencias foráneas. El Consejo estaba presidido por el director de estadística mismo que era responsable ante la comisión federal de vigilancia electoral, en la que por primera vez se comienza a dar un paso importante en la participación de gente externa con posibilidad de realizar ajuste o revisión de las actividades que se desempeñan⁵⁴.

⁵² *Ibid.*, p. 184

⁵³ Alejandra Medina, “La ciudadanización del Consejo General...”, *Op. Cit.*, p. 28

⁵⁴ Fernando Serrano Migallon, “Desarrollo Electoral...”, *Op. Cit.*, p. 194.

3. El Registro Federal de Electores

Las credenciales estaban numeradas progresivamente y perforada en clave especial, para facilitar la identificación y la confronta; se expedía por duplicado entregándose una al interesado y la copia se quedaba para el consejo. Se indicaba que para entregar la credencial a los ciudadanos bastaba satisfacer los requisitos indicados por la ley, aspectos que se reproducen en las demás legislaciones hasta 1987.

En 1949 se hacen reformas para otorgar mayores atribuciones al Consejo, tales como: establecimiento de bases técnicas para el levantamiento, revisión y registro de altas y bajas del padrón electoral. Asimismo, se consideran estas actividades de interés público nacional y se ordena tanto a la Secretaría de Gobernación como de Economía, proporcionar los datos demográficos con que cuenten al Consejo.

Estas actividades se encomiendan al Consejo del Padrón Electoral, el cual tenía como actividades el de hacer y revisar periódicamente el padrón de votantes en toda la república, entregar las listas electorales competentes, obtener las constancias del número de votos de los distritos y hacer las tabulaciones correspondientes⁵⁵.

En 1951 la Ley Electoral Federal crea el Registro Nacional de Electores y desaparece el Consejo del Padrón Electoral el cual dependería de la Comisión Federal Electoral que tiene por objetivos: revisar, conservar y perfeccionar el Registro de Electores⁵⁶.

Este Registro Nacional de Electores tenía dentro de sus principales funciones la de formar las listas nominales de electores, establecer los procedimientos técnicos para la inscripción o modificación de los datos en las credenciales, expedir la credencial de elector y obtener las constancias del número de votos y hacer las tabulaciones respectivas.

En 1977 al surgir la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, el Registro Nacional de Electores tuvo como principales funciones las de acudir a todos los medios legales para preservar la fidelidad del padrón, proporcionar a todos los partidos políticos las listas nominales de electores, realizar estudios y proyectos sobre

⁵⁵ *Ibid.* p 205

3. El Registro Federal de Electores

la división territorial en distritos electores uninominales y circunscripciones plurinominales, sin aumento o disminución de la representación, formular estadísticos electorales según los principios de mayoría relativa y representación proporcional⁵⁷.

En 1987 se modificó la legislación para dar paso al Código Federal Electoral el cual tuvo como principales generalidades el de contar con la participación de los partidos políticos en el Comité Técnico y de Vigilancia, Comisiones Estatales y Distritales de Vigilancia⁵⁸. Adicionalmente, al Registro Nacional de Electores se asignó dentro de sus principales funciones la de tramitar la inscripción de los ciudadanos al padrón electoral, revisar la depuración y actualización de padrón único, expedir la credencial de elector, padrón electoral y listados nominales.

El 15 de agosto de 1990 se da origen al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por medio del cual y a través de modificaciones constitucionales, se crea el Instituto Federal Electoral como organismo público, encargado de organizar las elecciones federales integrado por los órganos de dirección, ejecutivos y técnicos⁵⁹.

Se establecen órganos de vigilancia formados por representantes de los partidos políticos y se da el sistema de medios de impugnación ante el propio organismo y ante un tribunal autónomo.

Es así como el Instituto Federal Electoral por medio de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores lleva a cabo la aplicación de la técnica Censal para la formación del catálogo general de electores, la formación y actualización del padrón electoral, expedición de la credencial para votar, elaboración y exhibición de listados nominales.

⁵⁶ *Ibíd.*

⁵⁷ *Ibíd.* p. 293

⁵⁸ *Ibíd.* p. 351

⁵⁹ Instituto Federal Electoral. "Antecedentes y fundamento legal" Curso de Inducción: Programa de Formación y Desarrollo México, julio 1993, p. 21

3. El Registro Federal de Electores

A través de este recuento de la inscripción ciudadana en nuestro país, es como se puede apreciar el accionar de un órgano importante en la vida pública de México, ya que no es obra de la casualidad sí no como efecto de constantes exigencias ciudadanas y de participación de grupos(partidos políticos), que se han podido mejorar los procedimientos para la actualización del Catalogo General de Electores, el Padrón Electoral y la Lista Nominal de Electores que sin duda alguna, permiten la realización de elecciones fundamentadas en principios de credibilidad y el otorgamiento de legalidad en la elección para la renovación de los poderes legislativo y ejecutivo.

3.2 Estructura y organización.

Un aspecto trascendental y que ha influido decisivamente en el adecuado manejo de la información que es proporcionada por la ciudadanía y bajo la consideración de que ésta es la fuente principal del trabajo que se realiza para la actualización al padrón electoral, lo representa la estructura de organización con que cuenta la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores. Esta estructura de organización con que cuenta esta dirección en relación con las tareas técnicas que tienen encomendadas para la actualización de los productos electorales, es la siguiente:

Dirección de Cartografía Electoral.- Esa área es la principal fuente que proporciona información confiable para la ubicación correcta de los domicilios de los ciudadanos hasta el nivel mas a detalle, estos es, en el ámbito de manzana. De esta manera los productos cartográficos que se tienen, desde los planos urbanos para la delimitación correcta en el nivel manzana hasta el área rural en el nivel localidad.

Asimismo, el área de cartografía es la encargada de llevar a cabo las actualizaciones que tienen lugar desde la creación de nuevos municipios, hasta el dar de alta secciones, localidades y manzanas, como también el inhabilitar o dar de baja.

Dirección de Estadística y Demografía. Esta área sus actividades se fundamentan en los análisis y/o evaluaciones relativas al avance de la actualización del padrón electoral y lista nominal de electores. Para ello, desarrolla diferentes estudios sobre el

3. El Registro Federal de Electores

crecimiento poblacional en las diferentes zonas de poblamiento en que se caracteriza el territorio. A saber, desde el ámbito nacional, estatal, municipal y sección electoral. Asimismo, sus trabajos tienen una fuerte influencia dentro de los diferentes programas especiales que se emprenden para la verificación en campo de registros incluidos en el padrón.

Cabe señalar que los indicadores con que se trabaja para los esquemas de planeación para las estrategias de operación de módulos, se sustentan en información proporcionada por esta área lo cual da un sustento técnicamente confiable.

Ejemplo de ello, ha sido el relativo a las verificaciones nacionales muestrales que se efectuaron previo a una elección federal, el Programa de Diagnostico, Mejoramiento y en su Caso Corrección del Padrón Electoral (PRODIMEC), y las técnicas censales parciales; además, del uso de la información que se utilizó como factor decisivo en la Campaña Anual Intensa 99/2000 y 2005-2006, en el que se empleo el factor de demanda de actualización por distrito, municipio y sección electoral, manzanas y localidades.

Estos cambios surten un efecto importante en las actualizaciones a los productos que sirven de referencia para la ubicación geoelectoral de los domicilios de los ciudadanos.

Dirección de Empadronamiento y Credencialización.- En esta área de la Coordinación de Actualización en Campo del Padrón Electoral, se llevan a cabo un conjunto de tareas que son medulares para el operativo de campo, a saber; es en esta área técnica en donde se desarrolla el trabajo metodológico para la definición de los esquemas generales de planeación para la operación de módulos en las diferentes campañas de actualización.

Asimismo, desarrolla los trabajos relativos a la normatividad que rige la actividad de módulo y el manejo adecuado para la confidencialidad y control de la información proporcionada por los ciudadanos.

3. El Registro Federal de Electores

Dirección de Verificación y Depuración.- Esta área, es la encargada de llevar a cabo las verificaciones de registros en el padrón electoral y que se encuentran en situación irregular ya sea por defunción, pérdida de derechos o bien por registro duplicado.

Adicionalmente, es la encargada de conceptualizar la metodología que da sustento a las actividades relativas a las verificaciones nacionales muestrales en el ámbito nacional como instrumento de evaluación para los partidos políticos previo a la aprobación por parte del Consejo General, del Padrón Electoral y Lista Nominal en la antesala de las elecciones federales.

3.3 Objetivos, Funciones y Atribuciones del Registro Federal de Electores

Dentro de los órganos directivos del IFE esta la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, anteriormente Registro Nacional de Electores, a la cuál corresponde conforme al artículo 92 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el desarrollo de los siguientes aspectos:

- Formar el Catálogo General de Electores.
- Aplicar la técnica censal total para la formación del Catálogo General de Electores.
- Formar el Padrón Electoral.
- Expedir y entregar la credencial para votar con fotografía.
- Establecer la coordinación necesaria con las autoridades, a efecto de obtener información sobre altas y bajas al padrón electoral.
- Formular estudios para la división político-electoral del país.
- Mantener actualizada y clasificada la cartografía electoral.
- Asegurar que funcionen debidamente las Comisiones de Vigilancia.
- Llevar los libros de registro de asistencia de los representantes de los partidos políticos en las Comisiones de Vigilancia y,
- Solicitar a las Comisiones de Vigilancia los estudios y desahogo de consultas sobre la materia.

3. El Registro Federal de Electores

De igual forma dentro del Código en la materia, se determinó que la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores tuviera bajo su responsabilidad la organización y ejecución del programa padrón electoral 1991.

Los trabajos de esta Dirección Ejecutiva han sido supervisados por las comisiones de vigilancia formadas por el Director Ejecutivo o los Vocales del Registro Federal de Electores y representantes de los partidos políticos.

Hay una Comisión Nacional de Vigilancia, una Comisión Local de Vigilancia en cada entidad federativa y una Comisión Distrital de Vigilancia en cada distrito electoral federal, las cuales han sido órganos creados para coadyuvar en los trabajos relativos al padrón electoral.

La Comisión Nacional de Vigilancia cuenta con un órgano de apoyo técnico, creado en mayo de 1990 por acuerdo de la entonces máxima autoridad electoral la Comisión Federal Electoral, bajo el nombre de Grupo de Asesores Técnicos de los Partidos Políticos (GATPP) con funciones encaminadas a analizar con detalle los aspectos técnicos relacionados con los trabajos de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores ahora bajo el nombre de Comité Nacional de Supervisión y Evaluación.

Por otro lado, para la realización de los procesos electorales es indispensable, entre otras actividades, registrar, actualizar y depurar oportunamente los nombres y datos generales de los ciudadanos mexicanos en edad de votar contenidos en el Padrón Electoral y Lista Nominal de Electores.

El Registro Federal de Electores ubica, en función de su domicilio, a cada ciudadano en el ámbito territorial para facilitar su derecho al voto.

Dicha área territorial se denomina sección electoral y es la unidad básica en que se divide el territorio nacional para la inscripción de los ciudadanos en el padrón o Registro de Electores y en las listas nominales de electores, donde se incluyen los nombres de

3. El Registro Federal de Electores

los ciudadanos empadronados que han obtenido su respectiva credencial para votar con fotografía.⁶⁰

De esta manera, el Registro Federal de Electores al ser parte integral de la estructura de organización del Instituto Federal Electoral, cumple con la tareas relativas a la conformación del Catálogo General de Electores así como la generación del Padrón Electoral y Lista Nominal de Electores, donde como se ha señalado en el apartado 1.6 del primer capítulo, representa un esfuerzo estructurado donde los trabajos de estrategia general de planeación para orientar por buen rumbo los objetivos, metas y recursos de cada programa, se suscriben dentro de una planeación operativa que se ve consolidada a través de las aprobaciones, inicialmente de los Organos de Vigilancia Nacional, Estatal y Distrital y finalmente el que realiza el Consejo General del Instituto Federal Electoral como máximo órgano de dirección previo a la celebración de cada jornada electoral.

Las estrategias generales de planeación que se han instrumentado a lo largo del decenio 1996-2006, han encontrado diferentes indicadores para su desarrollo, desde las primeras planeaciones para la ejecución de una Campaña de Actualización Permanente, hasta la celebración de una Campaña de Actualización Intensa incluyendo aquellas que se consideran medulares por ubicarse dentro del marco de la celebración de un proceso electoral federal

Para comprender la metodología y los indicadores en que encuentra su referencia y su desarrollo la Estrategia General de Planeación para la operación de módulos y su impacto en la actualización del Padrón Electoral, en el siguiente capítulo se describen las estrategias que ha instrumentado el Registro Federal de Electores así como la participación que tienen los representantes de partidos políticos referente a los trabajos de estrategia de planeación.

⁶⁰ MIKLOS, Tomas, "Criterios básicos de planeación",... *Op. Cit* págs. 56-57.

4.- Estrategias de Planeación para la Actualización del Padrón Electoral y Lista Nominal de Electores en el periodo de 1996 a 2006

4.1 Participación de los Partidos Políticos en la Definición de las Estrategias de Planeación para las Campañas de Actualización al Padrón Electoral

El sistema electoral en nuestro país ha sido blanco de críticas en varias ocasiones. Los partidos políticos han solicitado una y otra vez la creación de instrumentos electorales que generen certeza y confiabilidad en los resultados. El padrón electoral utilizado hasta 1988 había mostrado deficiencias porque no había depuración en sus listados, estaba desactualizado y aparecían constantemente electores que no debían estar incorporados. La emisión indiscriminada de credenciales por otra parte, había causado que se perdiera el control.

Bajo estas circunstancias, los partidos exigieron instrumentos electorales adecuados entre los que destacan la creación de un padrón confiable a partir de cero.

Así, en el acuerdo del 4 de mayo de 1990 la Comisión Federal Electoral señala que “los órganos de vigilancia del Registro Nacional de Electores contarán con las facilidades y apoyos necesarios para cumplir adecuadamente con las atribuciones que les corresponden de acuerdo a la legislación vigente, así como que los partidos políticos puedan asesorarse de técnicos para analizar de manera más adecuada los trabajos relativos al nuevo padrón en todas las fases del proceso⁶¹.”

En cumplimiento de este acuerdo, el 25 de mayo de 1990, el Registro Nacional de Electores y los partidos políticos determinaron formar el Grupo de Asesores Técnicos de los Partidos Políticos precisando su intervención con las siguientes características:

- Los partidos políticos debían acreditar ante el Registro Nacional de Electores a sus respectivos técnicos y a un coordinador responsable de los mismos.

⁶¹ Carpeta informativa. RFE. Enero de 1993. p. 14

4.- Estrategias de Planeación para la Actualización del Padrón Electoral y Lista Nominal de Electores en el periodo de 1996 a 2006

- La función de los asesores técnicos se centraría en conocer y analizar las diferentes actividades del programa y, en su caso, realizar las observaciones pertinentes; asimismo, se desempeñaron como el enlace técnico entre el Registro Nacional de Electores y el Comité Técnico y de Vigilancia del propio Registro.

Las actividades técnicas del Grupo de Asesores Técnicos de los Partidos Políticos estaban normadas por los propios mecanismos de trabajo del grupo. Dentro de éstos, además de las reuniones del grupo general se integrarían los subgrupos especializados que se consideraron necesarios. Posteriormente, se aprobó como mecánica de trabajo del grupo que de cada reunión quedara por escrito en una minuta el desarrollo, análisis, proposiciones y conclusiones aprobada. A través de la Secretaría Técnica del GATPP, las minutas generadas en cada reunión se entregarían a los asesores técnicos para su aprobación y firma. De esta manera, las minutas se convertirían en documentos técnicos que validarían cada uno de los procedimientos determinados al interior del GATPP. Las conclusiones de cada subgrupo se presentarían en las reuniones generales del GATPP para conocimiento y aprobación de los coordinadores y asesores técnicos.

A partir de las conclusiones del grupo se emitirían las recomendaciones y acuerdos técnicos, mismos que quedarían sujetas a la aprobación y acuerdo del Comité Técnico y de Vigilancia para su posterior realización. Con la aprobación el 15 de agosto de 1990 de la nueva legislación electoral en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en octubre del mismo año se instaló el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

En el acuerdo de la Comisión Nacional de Vigilancia de fecha 11 de diciembre de 1992, se crea el “Comité Nacional de Supervisión y Evaluación” del programa “Depuración Integral del Padrón Electoral y Nueva Credencial Para Votar con Fotografía”, como órgano auxiliar de la Comisión Nacional de Vigilancia.

4.- Estrategias de Planeación para la Actualización del Padrón Electoral y Lista Nominal de Electores en el periodo de 1996 a 2006

Ante la demanda de los partidos políticos de incorporar la fotografía del ciudadano a la credencial para votar y por acuerdo del Consejo General del IFE, se acordó que el Instituto a través de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores iniciara los trabajos para la incorporación de la fotografía del ciudadano en la credencial para votar⁶².

Ante ello y dada la exigencia de los partidos políticos de ampliar su participación en el desarrollo del programa, la Comisión Nacional de Vigilancia (CNV) del Registro Federal de Electores en sesión celebrada el día 11 de diciembre de 1992, acordó sustituir al Grupo de Asesores Técnicos de los Partidos Políticos y crear en su remplazo el “Comité Nacional de Supervisión y Evaluación”, como órgano auxiliar de la propia Comisión.

La cual debía participar en la supervisión y vigilancia del programa y responder a lo establecido en el artículo decimoséptimo transitorio del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que a la letra dice “...la forma de participación de los partidos políticos en la supervisión y vigilancia de estas actividades será adoptada por la Comisión Nacional de Vigilancia del RFE”⁶³.

El propósito del Comité es fungir como órgano auxiliar de la Comisión Nacional de Vigilancia, para efecto de los programas de actualización al padrón electoral y lista nominal de electores, además de ser órgano de origen y formulación de las propuestas para la planeación estratégica, programación, supervisión y vigilancia, evaluación, seguimiento y auditoría del desarrollo de los trabajos, observando en todo momento los principios rectores del IFE, que son certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad e independencia.

Sus recomendaciones son consideradas con la mayor atención por los órganos competentes, los cuales deben otorgar prioridad en su ejecución, en los casos procedentes.

⁶² Carpeta informativa. RFE. Agosto de 1991.

4.- Estrategias de Planeación para la Actualización del Padrón Electoral y Lista Nominal de Electores en el periodo de 1996 a 2006

Este es presidido actualmente por el Coordinador de Actualización en Campo del Padrón Electoral, quien se auxilia de los funcionarios del RFE que requiera para el desarrollo de esta función.

El Secretario de la CNV desempeña las funciones de secretario de este órgano, en el que participan dos representantes de cada partido político con registro, uno lo es como tal ante la CNV y los cuales podrán ser sustituidos en todo momento.

El comité se reúne una vez a la semana siendo normalmente el día jueves, pudiendo reunirse cada vez que así se requiera y sesiona en reuniones de trabajo con una agenda previamente establecida (orden del día).

Existe una unidad operativa que informa al Comité de las actividades que realice este, quien a su vez informa a la CNV de las resoluciones que adopte sobre los asuntos que atienda.

Una de sus principales funciones como ya se ha mencionado es la de revisar la planeación general y proponer a la CNV modificaciones a la misma en las áreas de cartografía, revisión documental, consolidación de la base de datos, operativo de campo, capacitación, informática, seguimiento y actualización y comunicación.

Es necesario destacar que dentro de los mecanismos de participación de los partidos políticos en los trabajos de planeación de la actualización del padrón electoral se encuentran los siguientes⁶⁴:

1. Los Vocales Estatales del Registro Federal de Electores, en su calidad de presidente de la Comisión Local de Vigilancia respectiva, convocan a estos órganos colegiados a sesión con el objeto de instalar el taller de planeación de la

⁶³ Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. 2004. pp. 239-240.

⁶⁴ Planeación estatal para la CAI 96-97. RFE. pp. 29-30.

4.- Estrategias de Planeación para la Actualización del Padrón Electoral y Lista Nominal de Electores en el periodo de 1996 a 2006

actualización del Padrón Electoral y en la que los integrantes de la Comisión participan en la totalidad de la actividad.

2. Una vez que concluyen los talleres de planeación, los vocales estatales convocan a la Comisión Local de Vigilancia correspondiente, a efecto de presentar a sus integrantes los resultados del ejercicio para las observaciones pertinentes.
3. Los Vocales Estatales concentran los resultados de la planeación y convocan, en su calidad de presidente de la Comisión Local de Vigilancia a este órgano colegiado a efecto de hacer de su conocimiento los resultados de los trabajos del taller de planeación.
4. Los representantes de los partidos políticos acreditados ante las Comisiones Locales de Vigilancia pueden sugerir modificaciones sobre los resultados que se les presentan, debiendo tomarse en cuenta sólo las procedentes.
5. Los representantes de los partidos políticos acreditados ante las Comisiones Locales de Vigilancia, conocen el Directorio de Módulos y la planeación federal y manifiestan su posición respecto a éste.
6. Los representantes de los partidos políticos acreditados ante la Comisión Local de Vigilancia que corresponda, podrán informar a los técnicos de su partido acreditados ante el Comité Nacional de Supervisión y Evaluación (CONASE), sobre su participación y postura adoptada en relación con los resultados de la planeación de la actualización del Padrón Electoral.
7. Una vez aprobada la planeación a detalle, los representantes de los partidos políticos acreditados ante las Comisiones Locales de Vigilancia pueden proponer ajustes durante el operativo de campo, previa evaluación de la Coordinación de Actualización en Campo del Padrón Electoral quien informa al presidente de la Comisión Local de Vigilancia respectiva sobre la factibilidad de la propuesta.

4.- Estrategias de Planeación para la Actualización del Padrón Electoral y Lista Nominal de Electores en el periodo de 1996 a 2006

8. Para cada ajuste al Directorio de Módulos aprobado, se generan acuerdos de la Comisión Local de Vigilancia que corresponda.
9. Finalmente, los representantes de los partidos políticos acreditados ante las Comisiones Distritales de Vigilancia sólo pueden participar como asesores de sus correspondientes representantes ante las Comisiones Locales de Vigilancia.

Como ya se ha mencionado de manera reiterativa, la participación de los partidos políticos en los trabajos relativos a la planeación de la operación de módulos en cada campaña de actualización que emprende el Registro Federal de Electores, se ha centrado básicamente a la de procurar ser vigilante de las actividades. De tal manera que siempre se privilegie la atención ciudadana y garantice cobertura de servicio en todo el territorio nacional.

Para tal propósito previo al arranque de una campaña las autoridades del RFE, someten a la consideración de los partidos políticos, la estrategia general de planeación en la que se dan a conocer los criterios normativos que regirán la campaña, así como el número de módulos y su tipo. De esta manera, se tiene que en todo momento desde el Comité Nacional de Supervisión y Evaluación, la Comisión Nacional de Vigilancia y las Comisiones Locales y Distritales de Vigilancia en cada entidad federativa y distrito electoral federal, son participes de los trabajos de planeación de la estrategia de operación de módulos para cada campaña de actualización, dentro de ellas las más importantes han sido las que se definieron previo a los procesos electorales federales de 1997, 2000, 2003 y 2006 ya que como se sabe fueron años en los que se eligieron a los representantes de los poderes legislativo y ejecutivo de la unión.

El desarrollo del presente trabajo toma como referencia el periodo decenal de 1996 a 2006, sobre la consideración de que en los años bajo estudio se realizaron campañas de actualización al padrón electoral y lista nominal de electores, como parte de los procesos electorales federales previas a una jornada electoral federal que tuviera como

4.- Estrategias de Planeación para la Actualización del Padrón Electoral y Lista Nominal de Electores en el periodo de 1996 a 2006

marco la renovación de la totalidad de la Cámara de Diputados, tal como sucedió en 1997 y 2003 al renovarse los 500 escaños en que se conforma ésta. De ellos es importante destacar que tal como lo señala nuestra Constitución Política en su artículo 52, se eligieron 300 diputados electos bajo el principio de mayoría relativa en cada uno de los 300 distritos electorales federales y 200 bajo el principio de representación proporcional electos en listas regionales distribuidas a través de 5 circunscripciones plurinominales⁶⁵.

Por otro lado, es necesario resaltar que del periodo que se analiza, también se llevó a cabo la elección federal de 2000 y tendrá verificativo la elección federal de 2006, en la que no solamente se renovó, sino que se conformará nuevamente la Cámara de Diputados como fuera en 1997 y 2003, asimismo en la elección de 2000 y en la que tendrá verificativo el próximo mes de julio, se caracterizan por la elección del Presidente de la República y se eligiera a los Senadores y Diputados del Congreso de Unión.

Bajo este marco, la actualización de los productos electorales como el padrón electoral y el listado nominal de electores, juegan un papel fundamental ya que su debida actualización permite que el universo de ciudadanos en calidad de sufragar, acuda a las casillas con la seguridad de ejercer su derecho a voto.

El mantener productos electorales confiables es una tarea que da legitimidad a los procesos electorales y consecuentemente la garantía de que quienes resulten ganadores y perdedores queden satisfechos con los resultados que se emitan posterior a la jornada electoral.

⁶⁵ El artículo 52 Constitucional establece que La Cámara de Diputados estará integrada por 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y 200 diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales, votadas en circunscripciones plurinominales. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, IFE, México, febrero de 2004, p. 46.

4.- Estrategias de Planeación para la Actualización del Padrón Electoral y Lista Nominal de Electores en el periodo de 1996 a 2006

En este sentido se puede señalar que los procesos electorales democráticos cumplen también la función de dirimir la disputa por el poder entre los partidos de manera pacífica⁶⁶.

Asimismo, las elecciones cumplen una función técnica específica para determinar con precisión cual de los aspirantes cuentan con más apoyo ciudadano.

Por lo tanto, el contar con un esquema de participación entre la ciudadanía, autoridades electorales y partidos políticos, hacen posible que la celebración de procesos para la renovación de puestos de elección popular, tengan un matiz completo de adjetivos tales como participación, tolerancia, respeto, etc. propios de la democracia.

“La democracia constituye la situación social. El dogma de la soberanía del pueblo, constituye el derecho político. Estas dos cosas no son análogas. La democracia es la manera de ser fundamental de una sociedad. La soberanía del pueblo es una forma del gobierno”.⁶⁷

⁶⁶ CRESPO, José Antonio, *Elecciones y democracia*, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, No. 5, IFE, 1995, p. 30

4.- Estrategias de Planeación para la Actualización del Padrón Electoral y Lista Nominal de Electores en el periodo de 1996 a 2006

4.2 Campaña de Actualización Intensa

Para proporcionar a los ciudadanos del país los servicios inherentes al Registro Federal de Electores, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece la obligatoriedad de desarrollar una Campaña de Actualización Permanente (CAP) y una Campaña Anual Intensa (CAI).

Así, una vez que concluyo el Programa de Credencial para Votar con Fotografía, la dinámica de operación del Sistema de Actualización Permanente, se ha basado en atender a los ciudadanos en trescientas oficinas distritales.

Como se ha mencionado, dentro de las actividades que tiene encomendadas el Instituto Federal Electoral y que se señalan en el Código vigente, es el de llevar a cabo la expedición de la credencial para votar con fotografía y la actualización del padrón electoral; para ello, los artículos 146 y 147 del Código en la materia, establecen que “ A fin de actualizar el Catálogo General de Electores y el Padrón Electoral, el Instituto Federal Electoral, a través de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores realizará anualmente, a partir del 1 de octubre y hasta el 15 de enero siguiente, una campaña intensa para convocar y orientar a la ciudadanía a cumplir con las obligaciones...”, y “Los ciudadanos podrán solicitar su incorporación en el Catálogo General de Electores, o en su caso, su inscripción en el Padrón Electoral, en períodos distintos a los que se refiere el artículo anterior, desde el día siguiente al de la elección, hasta el día 15 de enero del año de la elección federal ordinaria” respectivamente⁶⁸.

Bajo este contexto y atendiendo la dinámica que imprime este trabajo de investigación es necesario ahondar sobre las actividades desarrolladas con el propósito de conocer los esquemas metodológicos que se emplean para definir la estrategia general de planeación a instrumentar para la actualización del padrón electoral. Ya que depende

⁶⁷ SHELEIFER, James T. Como Nació la Democracia en América de Tocqueville, México, Ed. FCE., 1984, p.31.

4.- Estrategias de Planeación para la Actualización del Padrón Electoral y Lista Nominal de Electores en el periodo de 1996 a 2006

invariablemente de esta etapa de previsión, el cumplimiento de los objetivos que tiene encomendado el programa de actualización.

En tal sentido, se dará comienzo a la descripción de las diferentes estrategias de planeación que normaron los esquemas de planeación para cada periodo en que se instrumentó una campaña anual intensa desde el periodo de 1996 a 2006, pasando por las que fueron previas a los procesos electorales federales de 1997 y 2000, 2003 y 2006 que se consideran obtuvieron la mayor captación de trámites y por lo tanto los más altos niveles de actualización en el padrón electoral.

De esta manera se puede establecer que han sido grandes esfuerzos realizados por parte del Instituto Federal Electoral y éste a través del Registro Federal de Electores por mantener un listado que contenga a todos los ciudadanos y garantizar la oportuna entrega de la credencial para votar con fotografía, con el firme propósito de mantener e incrementar credibilidad y legitimidad en los procesos electorales que se llevan a cabo periódicamente.

En el caso de las tareas de actualización del padrón electoral, durante los últimos años ha consistido en una estrategia de planeación que ha descansado en la operación de módulos de atención ciudadana de acuerdo a las condiciones prevaletientes de cada entidad y distrito electoral federal.

Lo anterior, se ha dado como producto de una serie de mecanismos de control que permiten una funcionalidad en la operación de los módulos aplicando algunos criterios para su estrategia, mismos que han tenido como base la conformación de áreas de responsabilidad para su operación, tal como se explicará a continuación.

⁶⁸ Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Septiembre de 1999 pp. 133-134.

4.- Estrategias de Planeación para la Actualización del Padrón Electoral y Lista Nominal de Electores en el periodo de 1996 a 2006

4.3 Planeación operativa para la Campaña de Actualización Intensa (CAI 1996–1997)

La planeación a detalle permitió determinar la estrategia de atención operativa que se llevó a cabo en cada distrito electoral.

Los lineamientos generales de la planeación a detalle fueron los siguientes⁶⁹:

- Para cada distrito electoral, se determinaron áreas y zonas de responsabilidad.
- Ninguna área o zona de responsabilidad debía comprender territorio de dos o más distritos electorales.
- La delimitación de áreas de responsabilidad fue bajo criterios específicos de acuerdo a los ámbitos urbano y no urbano de cada distrito electoral.
- Para efectos de clarificación de áreas y zonas de responsabilidad al interior del distrito, se inicio de norte a sur y de este a oeste.

Para la conformación de las áreas de responsabilidad al interior de los distritos electorales, el responsable de la actividad tomaría como base la caracterización de los municipios y el padrón electoral.

Para definir los tamaños de las áreas de responsabilidad, se consideraron varios factores:

- Duración del operativo
- Jornada de atención ciudadana.
- Tiempo de atención en módulo por ciudadano

⁶⁹ Tamaños de Areas de Responsabilidad. CAI 96-97. RFE pp. 5-30

4.- Estrategias de Planeación para la Actualización del Padrón Electoral y Lista Nominal de Electores en el periodo de 1996 a 2006

- El nivel de desactualización del padrón

De esta manera se determinaron dos rangos de tamaños de áreas de responsabilidad, refiriéndose éstos a ciudadanos en padrón.

TIPO DE POBLAMIENTO	TAMAÑO DE ÁREA DE RESPONSABILIDAD
URBANO	17,833-21,500
NO URBANO	14,056-16,900

Un tramo de control importante que garantizó el cumplimiento de los objetivos y paralelamente sirvió de enlace entre la estructura de módulo y los niveles de coordinación fueron los responsables de zona.

Para determinar las zonas, se debió tomar en cuenta los siguientes aspectos:

1. Por cada cuatro áreas urbanas se conformo una zona.
2. Por cada tres áreas no urbanas se conformo una zona.

Los criterios básicos que fundamentaron la operación de módulos en el periodo intenso de CAI 96-97 previo al proceso electoral federal de 1997, son los siguientes⁷⁰:

1. En la conformación de áreas de responsabilidad para cada distrito electoral, se inicio por el municipio o localidad que concentrará una mayor población ciudadana en padrón electoral.
2. Se identificaría como esta caracterizado cada municipio.

⁷⁰ Planeación electoral para CAI 96-97. RFE. Agosto de 1996, pp 3-10.

4.- Estrategias de Planeación para la Actualización del Padrón Electoral y Lista Nominal de Electores en el periodo de 1996 a 2006

3. Se identificaría el tamaño de área que le correspondía, según su tipo de poblamiento de acuerdo al siguiente cuadro:

ÁMBITO DE POBLAMIENTO	CARACTERIZACIÓN DEL MUNICIPIO	TAMAÑOS DE ÁREA DE RESPONSABILIDAD (CIUDADANOS EN PADRÓN)
Urbano	Con alto crecimiento (concentrado) Urbano	17,833-21,580
No urbano	Mixto Rural Rural de difícil atención (disperso)	14,056-16,900

4. Para conformar las áreas de responsabilidad se debieron respetar los siguientes criterios:
- ✓ Las áreas de responsabilidad se pudieron conformar por uno o más municipios completos.
 - ✓ Las áreas se podían conformar por parte de uno solo.
 - ✓ Cuando el área estuviera integrada por una parte del municipio no se debía partir secciones. En el ámbito no urbano debieron ser sin exclusión municipios completos.
5. Al integrar las áreas de responsabilidad se sugirió que los municipios pertenecieran a un mismo tipo.
6. Para la conformación de las áreas de responsabilidad se debieron tomar en cuenta la colindancia, vías de acceso, medios de comunicación; así mismo, se consideró abarcar de manera completa a pueblos, barrios, colonias y comunidades indígenas.
7. Si el padrón electoral de un municipio era mayor que el tamaño de área que le correspondía de acuerdo a su caracterización, se dividió el padrón entre el tamaño de área y el resultado fue igual al número de áreas a conformar para este municipio.
-

4.- Estrategias de Planeación para la Actualización del Padrón Electoral y Lista Nominal de Electores en el periodo de 1996 a 2006

8. Una vez conformada el área del municipio con una mayor concentración, se integraron las áreas de los municipios colindantes.
9. Si al conformar un área de responsabilidad, el municipio que lo integra tenía un padrón más pequeño al tamaño del área; se agruparon 2 o más municipios completos y colindantes.
10. A las áreas de responsabilidad se asignó una tipología de acuerdo a la caracterización de los municipios del cual provienen. En el caso de que el área de responsabilidad proviniera de varios municipios y esta se conformó con un municipio de mayor padrón, se asignó el tipo correspondiente a dicho municipio. Si el área de responsabilidad proviniera de varios municipios, donde se eligió al municipio de mayor dominio, se tipificaría de acuerdo a él.

CARACTERIZACIÓN DEL ÁREA DE RESPONSABILIDAD	TIPO DE ÁREA DE RESPONSABILIDAD	TIPOLOGÍA DE MÓDULO A ASIGNAR
URBANA	1	FIJO
CON ALTO CRECIMIENTO (CONCENTRADO)	2	FIJO
MIXTA	3	SEMIFIJO
RURAL	4	MÓVIL
RURAL DE DIFÍCIL ATENCIÓN (DISPERSO)	5	MÓVIL

Una vez que se concluyó con los trabajos relativos a la delimitación de las áreas de responsabilidad, se debían realizar la correspondiente a las zonas de responsabilidad que como ya se menciona se dieron bajo los criterios que se marcaron en la estrategia.

Como resultado de los trabajos relativos a la planeación a detalle que se realizaron en las Comisiones Local y Distritales de Vigilancia, con la presencia de los representantes de partidos políticos, a continuación se muestran los estadísticos que dejan ver la captación de trámites de actualización que fueron levantados (solicitudes de inscripción,

4.- Estrategias de Planeación para la Actualización del Padrón Electoral y Lista Nominal de Electores en el periodo de 1996 a 2006

reposiciones de credencial y solicitudes por corrección de datos y cambio de domicilio), así como las credenciales de elector que fueron entregadas a sus titulares durante el periodo correspondiente a esta campaña de actualización.

FORMATOS UNICOS DE ACTUALIZACION LEVANTADOS
CAP-96 REFORZADA (OCTUBRE 96)

CAI 96/97 (NOVIEMBRE 96 - 15 ENERO 97)

LEVANTAMIENTO DE REPOSICIONES
(16 ENE - 28 FEB 97)

CONCENTRADO NACIONAL

ENTIDAD	CAP REFORZADA 96						CAI 96/97										LEVANTAMIENTO DE REPOSICIONES									
	OCTUBRE						NOVIEMBRE				DICIEMBRE						ENERO				FEBRERO					
	1	2	3	4	5	TOTAL	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	TOTAL	1	2	3	4	5	6	7	TOTAL
AGUASCALIENTES	1,201	3,126	3,596	3,485	3,865	15,233	3,143	3,458	3,600	4,057	3,924	3,175	2,784	2,425	3,928	8,371	20,314	59,179	0	33	166	194	228	335	1,095	2,051
BAJA CALIFORNIA	2,571	6,579	7,864	8,120	7,526	32,660	7,907	8,529	6,767	8,124	6,961	5,934	4,865	4,089	7,282	19,489	43,628	123,546	149	616	971	604	632	1,000	2,969	7,031
BAJA CALIFORNIA SUR	623	1,404	1,433	1,818	1,675	6,953	1,500	1,446	1,252	1,120	1,116	1,065	805	543	992	3,445	7,848	21,132	16	93	100	80	97	209	504	1,099
CAMPECHE	1,054	1,537	1,870	2,303	1,409	8,173	2,229	2,499	1,789	1,847	1,747	1,855	1,297	1,164	2,266	4,832	12,623	34,145	90	258	283	241	233	371	746	2,222
COAHUILA	1,830	6,024	8,303	8,131	5,455	29,743	7,877	0	7,556	7,630	6,556	6,332	5,590	5,070	8,029	20,007	48,374	123,021	166	566	658	534	525	833	2,198	5,480
COLIMA	534	1,319	1,661	2,129	2,031	7,674	2,148	2,144	2,324	1,742	1,875	1,752	2,118	1,224	2,638	6,447	9,504	33,916	84	165	172	198	240	294	746	1,899
CHIAPAS	7,220	13,364	15,968	17,671	18,594	72,807	17,332	20,567	21,374	20,175	14,274	11,606	8,955	6,458	6,829	16,420	45,151	189,139	160	1,000	939	794	1,073	1,238	3,166	8,374
CHIHUAHUA	2,698	9,491	10,371	11,135	14,206	47,991	12,209	12,169	11,215	10,785	9,917	8,819	7,328	5,340	10,328	21,835	68,522	178,467	1,129	962	669	774	864	3,415	0	7,813
DISTRITO FEDERAL	7,650	43,105	56,598	69,026	58,256	224,625	60,210	54,289	44,370	41,131	36,625	30,472	27,683	23,354	53,232	149,413	337,775	857,563	933	8,927	6,706	4,944	6,614	14,457	41,941	84,522
DURANGO	1,091	3,613	3,699	4,358	4,750	17,511	3,815	3,842	3,727	3,643	3,469	3,168	2,531	2,023	3,452	9,031	24,349	63,047	119	356	400	350	419	647	1,369	3,660
GUANAJUATO	5,854	14,340	16,473	18,160	18,795	73,612	17,133	17,623	16,138	15,459	13,574	10,898	11,198	11,239	16,477	34,166	85,873	249,778	472	1,225	1,282	1,143	1,394	1,862	6,107	13,475
GUERRERO	0	0	14,011	13,291	12,089	39,391	12,201	14,412	14,623	15,227	11,285	10,127	9,669	7,543	10,124	21,265	41,984	168,460	229	1,020	1,013	956	1,092	1,251	2,916	8,577
HIDALGO	3,687	9,106	10,104	10,259	12,715	45,871	0	2,838	10,573	10,270	8,632	9,107	9,317	8,402	11,143	25,358	37,949	133,589	89	439	492	497	565	1,047	2,485	5,614
JALISCO	9,619	23,934	28,444	31,831	33,798	127,626	30,694	28,633	25,224	21,394	18,865	16,617	15,363	13,292	26,252	57,147	131,655	385,094	1,028	1,836	1,656	1,504	1,735	3,994	5,426	17,179
MEXICO	26,907	52,252	67,022	70,375	91,875	308,431	0	0	56,386	49,813	41,050	35,795	28,100	23,301	48,763	132,258	307,422	722,849	3,655	6,029	6,146	5,067	5,879	11,741	33,078	71,595
MICHOCAN	6,641	15,422	21,262	18,767	19,840	81,932	17,492	19,416	16,928	15,699	16,015	13,031	11,924	8,945	12,414	24,231	81,028	237,123	364	712	1,055	974	1,221	1,533	4,429	10,288
MORELOS	7,368	12,880	11,897	12,488	10,422	55,025	10,112	12,068	8,084	8,109	7,296	7,064	5,805	10,509	0	0	28,626	97,653	0	3,173	604	882	312	485	2,354	7,820
NAVARRA	1,966	4,611	4,386	4,816	5,825	21,604	5,021	5,687	4,490	4,611	3,594	3,176	3,341	3,220	3,405	8,262	15,456	60,263	176	282	272	170	279	461	1,154	2,774
NEVOLEON	4,653	13,932	14,194	15,377	14,907	63,153	15,239	16,224	14,933	12,722	12,666	11,006	7,662	6,731	16,239	50,683	86,280	250,364	954	1,819	1,628	1,119	1,208	1,820	5,401	13,947
OAXACA	7,441	12,870	15,488	17,534	15,654	68,987	15,442	19,807	18,310	15,056	11,569	9,924	8,937	7,942	8,388	16,437	37,466	169,276	1,140	990	398	403	882	963	2,292	7,088
PUEBLA	4,761	13,063	14,138	13,756	15,551	61,270	15,913	17,533	16,960	13,930	11,784	10,292	10,210	9,541	10,807	27,679	84,982	229,631	718	999	1,113	1,083	1,192	1,754	6,674	13,533
QUERETARO	1,694	4,475	5,059	5,610	5,878	22,716	5,268	5,742	5,431	6,260	6,255	4,595	4,141	3,531	6,104	13,778	30,102	91,208	274	302	445	333	430	622	2,131	4,537
QUINTANA ROO	2,341	3,783	4,138	4,372	5,163	19,797	3,639	2,824	3,223	3,713	3,257	1,901	817	791	1,779	7,938	21,327	51,210	10	93	73	67	58	361	1,001	1,663
SAN LUIS POTOSI	2,893	6,370	7,276	9,495	8,693	34,637	8,139	8,597	8,169	7,177	5,439	5,274	4,883	5,721	7,902	16,511	43,447	121,056	247	481	481	495	557	842	2,021	5,135
SINALOA	3,037	7,524	9,163	10,699	11,111	41,534	9,077	10,429	8,575	8,656	7,356	6,444	6,534	6,105	9,280	21,616	39,793	133,865	415	1,032	1,002	907	953	1,295	3,437	9,041
SONORA	3,983	7,781	7,727	7,309	7,759	34,559	7,516	7,229	6,650	8,470	6,159	5,923	4,979	3,806	5,415	17,400	53,938	127,285	291	1,064	1,282	741	869	1,421	4,410	10,078
TABASCO	2,636	5,301	6,791	8,271	7,294	30,293	7,536	8,997	7,943	6,800	5,373	4,084	3,827	3,746	4,578	12,691	26,997	92,572	194	567	681	635	724	930	2,085	5,816
TAMALLIPAS	2,770	7,104	8,715	8,796	9,253	36,638	10,486	11,369	9,925	8,959	7,108	7,342	5,604	3,850	8,313	24,897	55,990	153,243	210	584	602	549	646	884	2,683	6,158
TLAXCALA	1,932	3,773	3,574	3,806	3,225	16,310	3,712	3,730	3,611	2,702	2,474	2,059	2,502	2,219	3,282	6,918	12,851	46,000	134	355	372	379	416	577	1,184	3,417
VERACRUZ	15,000	29,624	33,704	32,611	30,093	141,122	32,773	41,769	44,340	39,238	34,438	28,257	25,517	21,953	24,143	46,232	99,813	438,473	750	2,136	2,024	2,091	1,944	2,674	7,441	19,000
YUCATAN	4,660	7,898	8,850	10,747	9,018	41,173	8,428	8,188	7,739	6,158	5,413	4,305	3,930	4,155	7,272	15,577	19,298	90,464	188	316	411	338	365	389	1,131	3,136
ZACATECAS	1,346	3,517	4,417	4,150	4,106	17,536	4,024	4,172	4,487	5,157	5,637	4,990	4,845	3,183	4,186	9,613	21,586	72,080	123	203	322	293	350	490	1,212	2,993
TOTAL	147,751	349,122	428,187	450,696	470,921	1,846,677	358,221	376,231	416,696	385,202	330,900	286,350	252,851	221,209	345,221	848,946	1,981,929	5,804,755	14,507	38,616	34,418	29,349	33,994	60,386	155,796	367,055

Asimismo, la productividad en la entrega de credenciales, se observa que fue muy productiva ya que durante estos periodos en que se celebra una campaña previa a un proceso electoral federal, se extiende el periodo hasta el 31 de marzo para que los ciudadanos puedan tener la oportunidad de recoger su credencial, tal como se puede observar en el cuadro siguiente:

4.- Estrategias de Planeación para la Actualización del Padrón Electoral y Lista Nominal de Electores en el periodo de 1996 a 2006

términos de igualdad dado el grado de urbanización de los distintos tipos de zonas de población y categorías de cada uno de los distritos.

Si bien este criterio permitió continuar garantizando la actualización del padrón electoral, la estrategia dejó ver el fuerte desequilibrio entre recursos empleados y productividad obtenida, al instalarse cerca de 3000 módulos, una cantidad de módulos que en proporción directa con los trámites levantados (5,804,755 aproximadamente) pudiera decirse que el rendimiento fue de 20 trámites levantados diariamente por cada uno de los módulos durante la campaña en cuestión. Lo cual representa una sub utilización de los recursos materiales, humanos y financieros.

Así, en el siguiente apartado, se describe el mecanismo de estrategia o bien, la metodología que da sustento a los trabajos relativos a la estrategia general de planeación para la operación de módulos en la campaña intensa en el marco del proceso electoral federal de 2000 en el cual se renovó el Congreso de la Unión así como el Poder Ejecutivo Federal.

4.4 Planeación operativa en CAI 99/2000⁷¹

La diversidad de actividades que se desarrollan en el Registro Federal de Electores en forma permanente, se encamina de manera fundamental y como ya se ha señalado, a mantener actualizado el Padrón Electoral y la Lista Nominal de Electores, a través del otorgamiento de la Credencial para Votar con Fotografía.

La Campaña Anual Intensa de este periodo por ser el evento previo inmediato a las elecciones federales del año 2000, se caracterizó por contar con un número considerable de módulos. Un elemento importante para la optimización de la capacidad instalada de cada módulo se refirió a las actividades de planeación.

⁷¹ Tamaños de áreas de responsabilidad en CAI 99/2000. RFE, pp. 12-41.

4.- Estrategias de Planeación para la Actualización del Padrón Electoral y Lista Nominal de Electores en el periodo de 1996 a 2006

La instrumentación de los diversos programas que realizó el Registro Federal de Electores para la conformación y actualización de los productos electorales, fue sustentada por medio de una estrategia de planeación tendiente a optimizar los recursos y acercar el servicio a los ciudadanos mediante la instalación de módulos para atender los trámites de inscripción, actualización o la entrega de la credencial para votar.

En la estrategia de planeación de la CAI 1999/2000, se consideró que la situación fundamental a atender es acercar el servicio a todos los ciudadanos que lo requieren, por lo tanto, la asignación de la cantidad de módulos por distrito dependió de los niveles de desactualización que presentaron los municipios y por ende los distritos. Para tal propósito, se realizaron las estimaciones correspondientes de población ciudadana, utilizando los indicadores censales, y compararlos con los niveles de empadronamiento.

Adicionalmente, el número de ciudadanos que integró cada área de responsabilidad consideró también las características geográficas de los municipios. A fin de que se tuviera una relación directa entre el tipo de área y el tipo de módulo que atendería ésta. Es necesario mencionar, que el tipo de modulo que funciona por área, dependió del tipo de sección que predominó.

Estos elementos fueron los que se consideraron para determinar la cantidad y tipo de módulos por distrito.

Bajo esta óptica, la metodología para la operación de módulos en esta campaña y lo referente a la determinación de los niveles de actualización, se describe a continuación:

A fin de evaluar la necesidad de actualización del padrón el Registro Federal de Electores realizó un estudio tendiente a conocer el número de ciudadanos que no se habían inscrito o tenían su registro en otro domicilio, ambas cifras se estimaron

4.- Estrategias de Planeación para la Actualización del Padrón Electoral y Lista Nominal de Electores en el periodo de 1996 a 2006

mediante ejercicios de muestreo, los diagnósticos y la verificación realizados por el propio Registro, lo cual le proporcionó una visión de la cobertura y la vigencia del padrón en el ámbito nacional.

A partir de las características de extensión territorial, topografía, amanzanamiento, número de localidades y vías de comunicación se clasificaron los distritos en 5 tipos y aunado a las secciones urbanas, mixtas y rurales que se encuentran al interior de cada uno de ellos, se estableció una nueva clasificación considerando el tipo de distrito y secciones, que agrupando las que presentan condiciones más similares, se definió lo siguiente:

TIPO DE DISTRITO	TIPO DE SECCION		
	URBANA	MIXTA	RURAL
1.- URBANO CONCENTRADO	X1	X3	X5
2.- URBANO	X1	X3	X5
3.- MIXTO	X2	X3	X5
4.- RURAL	X2	X4	X6
5.- RURAL DISPERSO	X2	X4	X7

Empleando la clasificación anterior y conjuntado los tipos en grupos homogéneos se definieron cuatro:

- El tipo 1 es el primer grupo
 - El tipo 2 es el segundo grupo
 - El tipo 3 y 4 es el tercer grupo y
 - El tipo 5, 6 y 7 es el cuarto grupo.
- Para cada grupo de secciones se determinó la función que describe relación entre la necesidad de actualización (no empadronados más empadronados en otro domicilio) y el incremento de empadronados del 6/Jul/97 al 23/jun/98.

4.- Estrategias de Planeación para la Actualización del Padrón Electoral y Lista Nominal de Electores en el periodo de 1996 a 2006

- De acuerdo con el modelo establecido para cada tipo de sección⁷², se estimó el número de no empadronados y empadronados en otro domicilio para las 63 612 secciones que integraban el país.
- Debido a la creación de nuevas secciones entre el 6/Jul/97 y el 23/jun/98 el procedimiento precisó algunas adecuaciones:
- De los resultados por sección se obtuvo la proporción que representa cada sección respecto de la suma de las secciones que integran el municipio.
- La proporción se aplicó a la estimación de necesidad de actualización por municipio obtenida para el periodo comprendido entre abril de 1999 y julio del 2000.

Producto de estas estimaciones se obtuvo la cantidad de 15'026,819 ciudadanos por inscribirse al padrón o reportar su cambio de domicilio, la cual fue distribuida de la siguiente forma:

TIPO DE DTTO.	CIUDADANOS POR ACTUALIZAR				%
	URBANO	MIXTO	RURAL	TOTAL	
1. URBANO CONCENTRADO	3'232,963	10,807	5,083	3'249,853	21.63
2. URBANO	3'616,855	188,647	111,898	3'917,400	26.07
3. MIXTO	2'498,558	499,482	597,694	3'595,735	23.93
4. RURAL	2'211,468	756,642	1'102,800	4'070,909	27.09
5. RURAL DISPERSO	95,768	31,422	65,732	192,922	1.28
TOTAL	11'656,612	1'487,000	1'883,208	15'026,819	100

⁷² Para los cuatro grupos de secciones, la función que describe la relación entre necesidad de actualización y crecimiento del padrón se obtuvo con una regresión lineal simple. Dirección de Estadística y Demografía. RFE. Agosto de 1999.

4.- Estrategias de Planeación para la Actualización del Padrón Electoral y Lista Nominal de Electores en el periodo de 1996 a 2006

Para efectos de la planeación para esta CAI la cual debía responder a la necesidad de actualización y la cual le demandaba el abatimiento de ella, los partidos políticos representados en los órganos nacionales de vigilancia, el RFE hizo indispensable contar con una delimitación de áreas de responsabilidad que tuviera vigencia durante toda la campaña, dado que esto permitía contar con un programa de difusión que reforzará favorablemente la ubicación del módulo que le correspondía a los ciudadanos, evitando con ello una posible confusión que se reflejará en forma negativa en los niveles de afluencia ciudadana.

Como se ha señalado, se definió el monto de los recursos que sustentarían la instalación de los módulos en la CAI 99-2000. A partir de ello, el RFE proyectó la instalación de 2,002 módulos en el período de CAI.

Las áreas que se integraron para esta campaña se ajustaron a un criterio de congruencia entre la demanda de actualización a atender y las dificultades que representó el aspecto geográfico para otorgar el servicio electoral a los ciudadanos de las diferentes regiones.

A fin de responder a este criterio de congruencia, se diseñaron 7 diferentes tamaños de áreas de responsabilidad, en las cuales se conjugaron los factores antes señalados.

A partir de lo anterior, los tamaños promedio de cada área en términos de Demanda de Actualización se definieron tal como se muestra en el cuadro siguiente:

4.- Estrategias de Planeación para la Actualización del Padrón Electoral y Lista Nominal de Electores en el periodo de 1996 a 2006

TIPO DE DTTO.	TAMAÑO DE AREAS POR POBLAMIENTO		
	URBANO	MIXTO	RURAL
1. Urbano Concentrado	10,000	6,800	4,500
2. Urbano	10,000	6,800	4,500
3. Mixto	8,300	5,300	4,500
4. Rural	8,300	5,300	3,300
5. Rural Disperso	8,300	5,300	2,800

Con estos tamaños de área, adicionalmente se consideró obtener un impacto similar en cada tipo de distrito en cuanto a volumen de actualizaciones a captar, tomando como base la productividad promedio obtenida en los módulos.

La asignación de módulos se realizó por distrito, dividiendo el volumen de ciudadanos por actualizar entre el tamaño de las áreas de responsabilidad que le correspondía a cada uno.

En aquellos distritos donde se presentaba alta demanda de actualización, las Comisiones Locales y Distritales de Vigilancia, realizarían y determinarían la conveniencia de instalar un mayor número de módulos, o en su caso aumentar el número de figuras en los que se consideró necesario por razones de alta densidad poblacional.

De manera análoga, al definir la cantidad de módulos se determinó la tipificación que se asignaría a cada uno, lo cual depende del tipo de zona en la que se ubicará la demanda de actualización.

4.- Estrategias de Planeación para la Actualización del Padrón Electoral y Lista Nominal de Electores en el periodo de 1996 a 2006

TIPO DE ZONA	TIPO DE MODULO
URBANA	FIJO
MIXTA	SEMIFIJO
RURAL	MÓVIL

Considerando que en algunos casos se hizo necesario integrar áreas con secciones de diferente tipo, la modalidad que adoptarían los módulos en estas situaciones, debió ser acorde con el que correspondía al tipo de sección predominante.

Asimismo, cuando el área de responsabilidad se integró por más de un municipio, y a su interior por secciones mayoritariamente urbanas, se instalaron módulos semifijos, o en su caso móvil, dependiendo de las características específicas del área, a fin de que este garantizara el acercamiento del servicio a los ciudadanos.

De acuerdo con lo anterior, se puede observar en el estadístico por entidad que se presenta a continuación, que la cantidad de trámites levantados durante esta campaña de actualización intensa reflejaron una productividad sustantiva en cuanto al número de trámites que se registró.

4.- Estrategias de Planeación para la Actualización del Padrón Electoral y Lista Nominal de Electores en el periodo de 1996 a 2006

FORMATOS UNICOS DE ACTUALIZACION LEVANTADOS CAI 99/2000 (01 OCTUBRE 99 - 15 ENERO 2000)

CONCENTRADO NACIONAL

ENTIDAD	CAI 99/2000																TOTAL	
	OCTUBRE					NOVIEMBRE					DICIEMBRE					ENERO		
	9942	9943	9944	9945	9946	9947	9948	9949	9950	9951	9952	9953	9954	9955	200001	200002		
AGUASCALIENTES	552	2,327	2,953	3,064	3,067	2,099	2,512	2,430	2,968	3,132	2,932	2,171	2,109	2,038	4,170	12,937	51,461	
BAJA CALIFORNIA	1,796	3,594	5,831	5,462	6,166	5,409	6,428	6,164	5,106	5,234	5,046	4,793	4,446	4,339	8,772	41,888	120,474	
BAJA CALIFORNIA SUP	223	1,310	1,306	1,705	1,469	1,310	1,388	1,207	1,055	1,060	982	902	667	811	2,001	6,783	24,179	
CAMPECHE	215	1,682	1,652	1,610	2,021	1,520	2,030	1,717	1,546	1,396	1,333	1,516	1,332	1,412	2,408	8,257	31,647	
COAHUILA	933	5,029	8,036	7,231	7,483	6,294	7,096	6,303	5,325	5,403	5,233	5,662	3,674	3,903	9,667	39,293	126,565	
COLIMA	258	1,228	1,405	1,523	1,599	1,331	1,814	1,625	1,673	1,795	1,875	1,944	1,476	1,233	2,826	6,789	30,394	
CHIAPAS	1,599	6,986	10,787	12,080	13,813	10,702	14,358	14,260	10,189	9,731	10,345	9,757	8,769	6,390	10,720	40,291	190,777	
CHIHUAHUA	1,533	5,068	7,706	7,050	7,045	6,335	7,639	7,663	7,144	8,299	6,790	6,429	5,418	5,608	10,836	45,677	146,240	
DISTRITO FEDERAL	5,727	22,079	26,436	28,749	28,891	23,392	25,323	23,525	26,388	20,565	21,352	21,993	14,673	21,602	56,217	153,487	520,399	
DURANGO	588	2,070	2,682	3,051	2,971	2,540	3,131	2,896	2,116	2,492	2,468	2,172	1,638	1,858	4,682	16,688	54,043	
GUANAJUATO	2,172	7,060	9,869	10,243	10,397	8,007	10,457	10,783	9,824	10,473	10,241	11,085	8,924	8,586	14,554	61,204	203,879	
GUERRERO	0	8,490	9,810	9,850	10,134	8,518	9,843	8,942	7,282	7,672	6,168	6,732	5,319	4,751	11,383	32,072	146,966	
HIDALGO	985	4,237	6,007	6,883	6,890	6,046	7,075	5,455	6,297	5,449	6,443	6,512	4,614	5,433	9,478	23,624	111,428	
JALISCO	3,178	13,207	15,461	18,069	19,602	17,770	19,419	16,543	15,067	14,477	13,840	14,853	11,881	13,751	26,055	107,556	340,729	
MEXICO	7,153	37,558	47,157	45,944	47,222	37,858	44,475	36,137	34,464	32,677	32,731	33,826	25,362	33,256	59,992	206,229	762,041	
MICHOACAN	2,148	7,152	11,258	11,877	12,013	9,642	12,415	10,696	9,278	8,672	8,445	7,924	7,740	6,534	11,538	45,603	182,935	
MORELOS	933	4,212	6,244	6,271	6,290	5,393	6,151	6,182	5,267	5,618	5,798	5,332	3,959	3,760	6,903	19,687	98,000	
NAYARIT	418	2,814	3,373	3,150	3,270	2,244	2,582	2,722	2,498	2,338	2,734	2,398	1,774	1,638	3,040	9,281	46,274	
NUEVO LEON	1,544	7,459	8,904	8,249	9,722	8,759	9,725	8,045	8,557	7,615	8,047	7,728	4,007	5,467	18,180	71,791	193,799	
OAXACA	1,439	6,907	10,527	9,321	9,609	8,287	10,793	9,757	8,028	7,922	6,980	7,979	6,125	5,103	8,424	31,250	148,451	
PUEBLA	2,845	7,491	10,653	12,208	12,912	10,761	13,321	12,713	12,005	11,450	12,426	11,514	10,243	8,272	13,402	65,385	227,601	
QUERETARO	790	2,856	3,893	4,072	4,315	3,690	4,181	3,471	3,454	3,485	3,706	3,852	3,236	3,214	6,159	23,342	77,516	
QUINTANA ROO	718	2,799	3,668	3,443	3,726	2,720	3,250	2,953	2,788	3,116	2,518	2,547	1,998	1,858	3,572	18,645	60,319	
SAN LUIS POTOSI	1,149	4,685	5,298	5,200	5,674	4,569	5,202	4,982	4,463	4,778	4,706	5,005	3,242	3,711	9,852	26,548	101,044	
SINALOA	1,631	5,649	6,892	8,002	7,498	5,372	6,396	5,125	5,339	5,319	5,084	5,441	4,121	3,725	9,611	28,230	113,435	
SONORA	1,125	4,547	6,102	6,427	7,036	6,281	7,279	6,183	5,891	6,008	5,605	5,552	4,534	4,069	9,045	38,456	124,140	
TABASCO	907	4,506	5,036	4,326	6,304	5,253	6,438	5,853	4,110	4,581	4,615	4,333	3,340	3,540	7,748	24,277	95,167	
TAMAULIPAS	3,375	11,594	11,893	9,277	8,364	5,453	6,154	5,575	5,364	5,164	4,991	5,176	3,548	3,542	9,746	42,750	141,966	
TLAXCALA	365	1,944	2,492	2,332	2,292	2,090	2,002	1,892	2,362	1,988	1,930	2,007	1,240	1,655	4,083	9,469	40,143	
VERACRUZ	3,106	9,774	13,501	17,860	19,004	15,736	21,755	21,499	19,763	20,279	18,620	18,191	14,185	11,409	20,528	84,990	330,200	
YUCATAN	1,470	4,075	4,652	4,535	5,304	4,567	5,090	4,142	3,683	3,389	3,458	3,569	2,399	2,982	7,023	19,017	79,345	
ZACATECAS	467	2,430	3,377	3,683	3,676	2,666	3,897	3,353	3,503	3,334	3,324	3,371	2,196	1,948	4,441	15,021	60,687	
TOTAL	51,342	212,599	274,861	282,747	295,779	242,614	289,609	260,793	244,797	234,911	230,766	232,266	178,189	187,398	387,056	1,376,517	4,982,244	

4.- Estrategias de Planeación para la Actualización del Padrón Electoral y Lista Nominal de Electores en el periodo de 1996 a 2006

*FORMATOS UNICOS DE ACTUALIZACION LEVANTADOS
PEC-2000 (16 ENERO - 29 FEBRERO 2000)*

CONCENTRADO NACIONAL

ENTIDAD	PEC - 2000																						TOTAL	
	ENERO		FEBRERO					MARZO				ABRIL				MAYO				JUNIO				
	20003	20004	20005	20006	20007	20008	20009	**	**	**	**	**	**	**	**	**	**	**	**	**	**			
AGUASCALIENTES	364	444	444	501	519	674	1,317																4,283	
BAJA CALIFORNIA	1,109	1,589	1,590	1,646	1,413	1,897	3,413																12,657	
BAJA CALIFORNIA SUR	199	231	230	217	231	295	560																1,963	
CAMPECHE	378	417	390	455	400	476	771																3,287	
COAHUILA	800	1,038	1,100	1,153	1,227	1,387	2,654																9,359	
COLIMA	298	389	368	445	403	424	591																2,918	
CHIAPAS	1,028	1,326	1,285	1,376	1,530	1,537	2,172																10,254	
CHIHUAHUA	1,261	1,774	1,544	1,608	1,550	1,695	3,683																13,115	
DISTRITO FEDERAL	11,713	11,977	11,546	12,039	12,519	17,445	28,168																105,407	
DURANGO	623	614	755	694	842	842	1,161																5,531	
GUANAJUATO	1,764	2,386	2,495	2,473	2,634	3,088	5,311																20,151	
GUERRERO	1,476	1,589	1,638	1,778	1,883	1,980	3,078																13,422	
HIDALGO	665	1,136	1,138	1,316	1,345	1,681	2,123																9,404	
JALISCO	3,221	3,779	3,897	3,984	3,985	4,590	7,477																30,933	
MEXICO	8,273	11,021	11,606	12,291	12,655	14,544	26,121																96,511	
MICHOACAN	1,521	1,979	1,820	2,065	2,325	2,249	3,791																15,750	
MORELOS	699	1,194	1,131	1,076	1,104	1,207	1,869																8,280	
NAYARIT	434	511	407	581	628	595	759																3,915	
NUEVO LEON	2,348	2,332	1,931	2,517	2,581	3,398	4,703																19,810	
OAXACA	1,083	1,358	1,634	1,567	1,540	1,756	2,422																11,360	
PUEBLA	1,625	2,352	2,470	2,779	2,620	2,926	5,260																20,032	
QUERETARO	729	854	832	795	905	1,192	2,198																7,505	
QUINTANA ROO	383	431	431	496	608	547	909																3,805	
SAN LUIS POTOSI	860	993	1,049	1,018	1,340	1,430	1,649																8,339	
SINALOA	1,573	1,678	1,741	1,789	1,660	1,908	2,958																13,307	
SONORA	1,334	1,476	1,618	1,569	1,562	1,865	2,993																12,417	
TABASCO	921	1,170	1,130	1,419	1,590	1,316	1,235																8,781	
TAMAULIPAS	1,074	1,112	1,076	1,157	1,200	1,406	2,711																9,736	
TLAXCALA	690	771	622	691	691	830	1,186																5,481	
VERACRUZ	2,217	3,259	3,349	3,418	3,488	3,547	6,295																25,573	
YUCATAN	733	875	790	837	768	885	1,211																6,099	
ZACATECAS	491	583	544	517	642	682	1,065																4,524	
TOTAL	51,887	62,638	62,601	66,267	68,388	80,294	131,814																523,889	

* CIERRE DE LEVANTAMIENTO DE REPOSICIONES 29 DE FEBRERO DEL 2000

en los cuadros se muestra que la campaña de actualización que se efectuó en el marco del proceso electoral federal 2000, dejó ver una reducción importante en la cantidad de módulos y trámites que fueron levantados, esta situación posiblemente se explique ya que a diferencia de la campaña CAI 1996-1997 con que encuentra similitud, los niveles de actualización del padrón así como sus indicadores de vigencia y cobertura, mostraban que para ese momento ya no era un aspecto sustantivo el empadronamiento masivo de ciudadanos, por lo que las condiciones obligaban a modificar la estrategia y enfocarse básicamente al empadronamiento de la población que adquiriera la ciudadanía y al mantenimiento de la actualización de los cambios de domicilio así como a las reposiciones y correcciones de los datos, a fin de mantener actualizada la base de

4.- Estrategias de Planeación para la Actualización del Padrón Electoral y Lista Nominal de Electores en el periodo de 1996 a 2006

datos y que por tal motivo en esta estrategia el indicador sustantivo o principal para la definición de la cantidad de módulos instalados (2002 en todo el territorio nacional), se fundamentó en el indicador de Demanda Potencial de Solicitudes de Credencial, dejando aun lado otros factores que en ese momento y a la fecha vivieron disfuncionales dado que la dinámica de actualización había ya modificado sus patrones, lo cual se reflejaba en los trámites que fueron captados durante el periodo (4,982,244) que dejaba en claro la tendencia a partir de ese momento de evitar a lo más, una subutilización de recursos, y que puede explicarse a través de la infraestructura que se instaló para cada una de las campañas subsiguientes sobre todo en aquellas que se dieron en el marco de un proceso electoral federal.

En este sentido, en el siguiente apartado se describe la metodología utilizada para la determinación de infraestructura durante la campaña de actualización intensa instrumentada durante la siguiente campaña en el marco de una elección federal.

4.5 Campaña de Actualización Intensa 2002/2003⁷³

Con relación a esta campaña de actualización Intensa 2002-2003 que se caracteriza por ser parte integral del proceso electoral federal 2003, se estableció una estrategia general de planeación que se caracterizó por brindar una metodología que a diferencia de las instrumentadas en años anteriores, dejó ver la necesidad de establecer además del factor Demanda Potencial de Solicitudes de Credencial, el aspecto de Cobertura Geográfica; así como la incorporación por parte del Registro Federal de Electores hacia los procesos de sistematización informática en las tareas de atención ciudadana a través de la implementación del SIIRFE MAC, en este sentido a continuación se explica la metodología definida para la Estrategia General de Planeación Operativa 2002-2003,

⁷³ Campaña de actualización intensa 2002-2003, Metodología para la distribución de los 425 módulos para el 2º semestre de 2002, Dirección de Empadronamiento y Credencialización, RFE, junio de 2002.

4.- Estrategias de Planeación para la Actualización del Padrón Electoral y Lista Nominal de Electores en el periodo de 1996 a 2006

con el fin de diferenciar las actividades por ámbito de desarrollo (central y estatal). La estrategia general de planeación se diferenció en dos apartados.

El primero correspondía a la planeación general, y en él se mencionan los insumos utilizados en el desarrollo de la propuesta, así como la metodología propiamente dicha, la cual a su vez se aplicó en 3 fases:

Una asignación de módulos para cada distrito electoral federal de acuerdo con los siguientes criterios:

- Por demanda potencial,
- Por cobertura territorial y,
- Por requerimiento de la estructura distrital.

Por su parte, en la segunda parte, se establecían las actividades que involucraron directamente a las Comisiones Locales y Distritales de Vigilancia, incluyendo los criterios para el desarrollo del taller de planeación a detalle y la generación de los productos de planeación (directorío de módulos y delimitación de áreas de responsabilidad).

Lo anterior con la finalidad de que los representantes de los partidos políticos acreditados ante CONASE y CNV, tuvieran los elementos suficientes para aprobar la distribución, así como las CLV y CDV, contaran con las herramientas para la elaboración de la planeación a detalle.

En la metodología para asignar los módulos que se adicionarían en el 2º semestre de 2002, se establecieron 3 fases de análisis; en la primera se adoptó como criterio primario de distribución la demanda potencial por distrito. En la segunda fase, se efectuó una revisión de los distritos con características de ruralidad y extensión geográfica considerable, para identificar la insuficiencia de infraestructura para

4.- Estrategias de Planeación para la Actualización del Padrón Electoral y Lista Nominal de Electores en el periodo de 1996 a 2006

garantizar una adecuada cobertura territorial. En la tercera fase se evaluaron los resultados plasmados en el “Cuestionario para la detección de necesidades de infraestructura adicional por distrito”.

Con ello, se pretendía lograr un trato equitativo según la problemática que predomina en cada tipo de zona: alta concentración de la demanda en distritos tipo 1, 2 y 3 y, dificultades de cobertura territorial en distritos predominantemente rurales (tipos 4 y 5).

La metodología que se aplicó para concretar la distribución de los módulos que completan el esquema de operación del segundo semestre del 2002, consideró las siguientes fases:

Fase 1.

Se realizó una asignación por distrito electoral federal con base en la demanda estimada a partir de los resultados de la Verificación Nacional Muestral en el año de 2002.

Cabe mencionar, que para la definición de los módulos requeridos para atender la demanda potencial estimada, se utilizó como plataforma base, la infraestructura que venía funcionando hasta previo al inicio de la campaña CAI 2002-2003.

Con ello se buscó dotar a cada distrito de los módulos adicionales que requirieran para que, junto con los ya instalados desde el 1er semestre del 2002, representaran una capacidad instalada acorde con las necesidades en términos de demanda a atender.

Fase 2.

Se determinó evaluar a los distritos que por su extensión territorial o problemas de accesibilidad podrán presentar una subcobertura territorial en correlación con el número de módulos que operan actualmente.

4.- Estrategias de Planeación para la Actualización del Padrón Electoral y Lista Nominal de Electores en el periodo de 1996 a 2006

Para tal efecto, se analizaron cada una de las áreas de responsabilidad con estas características considerando el ámbito distrital.

Revisando la asignación de la fase 1 se identificaron aquellos distritos en los que la cantidad de módulos adicionales fue inferior a la determinada durante la revisión en productos cartográficos. De ser el caso, se asignaron los módulos extras requeridos para solucionar esta problemática.

Fase 3.

Finalmente, como criterio concluyente del análisis y de la asignación, se dio cabida a la revisión del factor de requerimientos adicionales reportados por la estructura operativa distrital. Para ello se habían detectado los casos en que reportaron algún tipo de problemática especial, que incidiera en un adecuado desenvolvimiento del operativo, para verificar que con la asignación de las etapas previas permitieran solventar la problemática en cuestión. De no ser así, se realizaría la asignación respectiva, de acuerdo a la disponibilidad de módulos hasta esta fase y en orden de prelación de acuerdo a infraestructura para zona urbana, mixta y rural.

Distribución por demanda potencial

Dada la necesidad de canalizar la infraestructura disponible para garantizar cubrir la demanda esperada, es que se optó por establecer como factor primario de asignación la estimación de demanda potencial conocida a partir de la aplicación de la VNM 2002. Estos resultados arrojaban que a mayo del 2002, el número estimado de ciudadanos que requería acudir a los módulos por cualquier razón ascendía a 20'900,823, distribuida por tipología de población de acuerdo a lo siguiente:

4.- Estrategias de Planeación para la Actualización del Padrón Electoral y Lista Nominal de Electores en el periodo de 1996 a 2006

URBANO	MIXTO	RURAL	TOTAL
15'432,596	1'966,819	3'501,407	20'900,822

Asimismo, se estimó una demanda potencial para el período junio 2002 a enero de 2003 en 3'442,524 ciudadanos. Considerando lo anterior, se calculaba una demanda potencial total de 24'343,347 ciudadanos que no contaban con la credencial del domicilio donde residían.

El propósito de esta fase era garantizar que cada distrito electoral federal contara con la infraestructura necesaria para tener la capacidad instalada suficiente para enfrentar la porción de demanda potencial correspondiente.

Para conocer los alcances esperados con esta infraestructura, se estableció una capacidad potencial por estación de trabajo, la cual se determinó en función de 105 atenciones por jornada, considerando que una estación de trabajo se utiliza tanto para trámites como para la entrega de credenciales, con ello se estimaba tener la capacidad para la captación diaria de 58 FUA's y la entrega de 47 credenciales .

Con dichos parámetros se calculó la capacidad potencial por distrito sobre la base de la cantidad total de equipos de cómputo con los que contaba y el número de semanas operativas en que se componía el período 20 de mayo de 2002 al 15 de enero de 2003.

Bajo este esquema, se obtuvo como resultado que la infraestructura hasta entonces instalada representaba una capacidad para abatir 20.2 millones de los 24.3 requeridos a partir de las estimaciones efectuadas por la Dirección de Estadística y Demografía.

De acuerdo con lo anterior, se obtuvo el remanente de demanda potencial por distrito, con el cual se calculó la distribución de infraestructura adicional por este concepto.

4.- Estrategias de Planeación para la Actualización del Padrón Electoral y Lista Nominal de Electores en el periodo de 1996 a 2006

A fin de obtener la tipología de los módulos que se integrarán con este equipamiento adicional, se clasificó el remanente de demanda por tipología de población, para aplicar las siguientes reglas:

EQUIPAMIENTO REQUERIDO POR TIPO DE ZONA	TIPO DE MODULO QUE INTEGRARAN
URBANA	FIJOS
MIXTA	SEMIFIJOS
RURAL	MOVILES

A su vez, la relación de equipos – módulos aplicada fue la siguiente:

TIPO DE MODULO	EQUIPOS
FIJO	3
SEMIFIJO	2
MOVIL	1

Es así como se obtuvo la distribución de módulos en esta fase 1.

4.- Estrategias de Planeación para la Actualización del Padrón Electoral y Lista Nominal de Electores en el periodo de 1996 a 2006

Adjudicación para garantizar una adecuada cobertura geográfica del servicio

Esta etapa consistió en verificar que con la asignación adicional por demanda, se cumpliera también con el requerimiento para mejorar la cobertura territorial que se tenía hasta entonces, a fin de que se garantizara de que en lo general, la distancia de desplazamiento hacia las sedes de los módulos no excediera los 15 kilómetros.

Para ello, la metodología empleada se fundamentó básicamente en la revisión de la delimitación de las áreas de responsabilidad que se tenían conformadas y las sedes de los módulos en los 3 últimos períodos programados (16 ene – 31 de marzo, 01 abril – 30 junio y 01 julio – 31 agosto de 2002).

Dicha revisión consistió en lo siguiente:

- Combinando la información de extensión geográfica, el número y tipo de módulos por distrito electoral, se había obtenido la lista de aquellos en que se requería hacer la revisión de cobertura . Esto es por el hecho de que no en todos los distritos era necesario, dado que con los módulos que tenían (fijos, semifijos o móviles) instalados en los distritos ya se tenía una adecuada cobertura territorial, en términos de accesibilidad a las sedes de los módulos.
- Una vez obtenida la lista de distritos susceptibles de evaluación, se solicitó a las vocalías distritales correspondientes, la remisión de los productos cartográficos con la delimitación y señalización de las sedes de los módulos, en los períodos señalados anteriormente y se evaluó de manera visual enfocada a 3 aspectos fundamentales:
 1. Identificación de las áreas de responsabilidad con un excesivo número de sedes en módulos itinerantes. De tal manera, que si éstos se programaban en un número mayor a las 10 sedes, con distancias que iban de entre 15 ó 20 km o más de una a otra, dejaba ver una dificultad y desatención, toda vez que al momento

4.- Estrategias de Planeación para la Actualización del Padrón Electoral y Lista Nominal de Electores en el periodo de 1996 a 2006

que llegaba el módulo a la sede y la gente conoce de su presencia, éste ya se veía en la necesidad de retirarse y visitar otra sede.

2. La presencia de un número considerable de localidades a una distancia de 20 ó más km a las sedes programadas en el itinerario de módulos, sin vías de comunicación adecuadas y suficientes.
3. Topografía accidentada con escasas vías de comunicación y acceso.

Al final se obtuvo una lista de los distritos que requieren infraestructura adicional por concepto de cobertura territorial, señalando incluso la cantidad y el tipo de módulo en su caso, necesarios de adjudicar por éste.

El paso siguiente consistía en comparar este requerimiento con el resultado de la primera fase, para identificar los casos en los cuales la primera asignación no cubría el requerimiento de la segunda fase.

A partir de ello, se realizó la distribución por distrito con lo cual se obtuvo el complemento de la primera asignación para abatir de esta manera, las dificultades que pudieran prevalecer para lograr una cobertura integral en el territorio nacional.

Para complementar la asignación se aplicó lo siguiente:

- En principio se identificaron los distritos en donde se tenía una diferencia negativa, al comparar el total de módulos de 1ª fase con el total requerido para cobertura geográfica.

Asignación complementaria por evaluación de cuestionario

Con el propósito de encontrar una referencia que permitiera conocer la problemática especial que tiene cada uno de los distritos, se elaboró un cuestionario que fue requisitado por parte de las Vocalías Distritales sobre las condiciones propias de cada

4.- Estrategias de Planeación para la Actualización del Padrón Electoral y Lista Nominal de Electores en el periodo de 1996 a 2006

distrito, y con ello saber con que cantidad de módulos era en términos de austeridad presupuestal, la cantidad de módulos con que pudieran en términos de suficiencia atender a la población del distrito.

Así, este concepto se incorporaba a la metodología, con el propósito de tener en cuenta las situaciones específicas de cada distrito electoral federal y que por su naturaleza, pudieran quedar al margen en las 2 fases anteriores. Entre éstas, pueden señalarse por ejemplo, la resistencia de los ciudadanos de algunas localidades a acudir a una localidad vecina aún cuando ésta se encontrara cerca y con buenas vías de comunicación, la existencia de dificultades de carácter topográfico (barrancas, cerros, etc.) entre localidades que en la revisión en productos cartográficos parezcan estar cercanas, etc.

Esta actividad se fincó fundamentalmente en el diseño del *Cuestionario para la detección de necesidades de infraestructura adicional por distrito* y su llenado por parte de las vocalías distritales del Registro Federal de Electores.

Con dicho cuestionario, se trató de identificar la naturaleza de la problemática que pudiera estar presentándose en cada distrito, así como las necesidades de apoyo, dentro del cual se encontraba el apoyo técnico para solventar dificultades de fallas en la operación de los equipos; o módulos para solucionar demanda no atendida o problemas de cobertura geográfica.

Por tal motivo, dicho instrumento consideró aspectos centrales que influyeron directamente en la funcionalidad operativa, dado que se consideraban inherentes a la dinámica que imprime el contexto nacional; por ello, la alta afluencia ciudadana y las posibles dificultades en cobertura territorial son dos eventos que marcan la pauta en la identificación de algún problema existente en los 300 distritos electorales federales.

4.- Estrategias de Planeación para la Actualización del Padrón Electoral y Lista Nominal de Electores en el periodo de 1996 a 2006

Para los fines de esta fase de la metodología, se retomó la información relativa a la cantidad de módulos adicionales requeridos.

De acuerdo con los resultados que hasta la fase anterior de análisis se tenían, existía la necesidad de destinar 29 módulos disponibles, para lo cual se retomó el aspecto principal que rige esta estrategia de distribución, el cual consistió en fortalecer la Infraestructura en las zonas donde se concentra la demanda de atención, que es la zona urbana .

Bajo este parámetro y efectuando la vinculación entre los resultados de la 1ª fase, los requerimientos del cuestionario y la evaluación a la operación de los módulos, a través de la demanda atendida que se ve reflejada en las productividades, se determinó que en los distritos de zonas urbanas había una mejor utilización y aprovechamiento de la infraestructura.

Asimismo se consideró que las solicitudes de módulos itinerantes (semifijos o móviles) plasmadas en el cuestionario, se motivan en la apreciación por parte de la estructura distrital de tener ciertas deficiencias para la adecuada cobertura territorial de su distrito, lo cual se subsana toda vez que en la fase 2 se evaluó precisamente dicho aspecto y se adjudicó el número de módulos requerido.

Como resultado de la metodología antes descrita y que representa la fundamentación conceptual y técnica de la Estrategia General de Planeación para la Operación de módulos en la campaña, a continuación se muestran los alcances obtenidos en términos de trámites levantados y credenciales entregadas.

4.- Estrategias de Planeación para la Actualización del Padrón Electoral y Lista Nominal de Electores en el periodo de 1996 a 2006

FORMATOS UNICOS DE ACTUALIZACION LEVANTADOS
CAI 02/03 (01 OCTUBRE 2002 - 15 ENERO 2003)

CONCENTRADO NACIONAL		CAI 02/03																	TOTAL
ENTIDAD	OCTUBRE				NOVIEMBRE				DICIEMBRE				ENERO						
	200242	200243	200244	200245	200246	200247	200248	200249	200250	200251	200252	200253	200254	200255	200301		200302	200303	
AGUASCALIENTES	2,087	2,585	2,981	3,118	2,358	2,685	2,529	2,210	2,582	2,202	1,888	1,908	984	602	1,093	4,298	7,346	43,456	
BAJA CALIFORNIA	5,960	7,354	7,479	6,627	5,579	6,860	7,210	6,360	6,328	5,740	5,464	4,360	3,537	1,909	4,909	13,093	15,605	114,374	
BAJA CALIFORNIA SUR	1,031	1,320	1,235	1,415	1,220	1,252	1,110	906	954	1,047	984	1,036	487	218	746	2,808	4,173	21,942	
CAMPECHE	1,323	2,593	2,403	2,236	1,504	2,269	2,490	1,819	2,281	1,953	1,881	1,949	1,115	523	897	4,048	4,170	35,454	
COAHUILA	2,844	6,221	7,836	7,769	7,526	8,653	8,263	5,897	5,659	5,342	5,235	4,867	3,317	1,875	4,932	17,797	21,499	125,551	
COLIMA	1,233	1,547	1,545	1,509	1,269	1,589	1,692	1,430	1,744	1,314	1,157	1,300	916	438	878	3,074	3,356	25,991	
CHIAPAS	6,378	7,607	9,369	9,579	6,933	8,527	8,914	6,601	9,516	7,252	6,430	6,409	3,478	1,375	2,544	11,979	14,527	127,418	
CHIHUAHUA	6,413	8,340	7,787	7,612	6,779	9,628	9,542	7,548	9,299	9,166	8,574	6,449	5,214	2,843	7,519	25,618	26,718	165,049	
DISTRITO FEDERAL	19,212	24,718	24,436	25,193	20,568	25,732	28,574	19,908	23,402	21,566	18,824	20,315	13,940	7,319	19,609	59,368	63,762	437,046	
DURANGO	2,282	2,743	3,099	2,675	3,080	3,436	3,823	2,817	3,480	3,014	2,641	2,692	1,289	1,110	1,577	6,950	8,516	55,224	
GUANAJUATO	6,782	8,602	8,605	7,982	6,788	8,215	8,990	7,506	8,790	8,961	8,151	8,852	6,037	3,765	7,150	22,816	26,109	164,101	
GUERRERO	937	6,109	8,921	8,759	7,165	9,029	9,091	6,717	7,866	7,957	7,287	7,765	4,756	1,686	3,981	12,619	16,101	126,646	
HIDALGO	653	842	817	839	616	796	5,118	5,235	6,235	6,707	4,949	5,566	3,461	1,725	3,056	8,430	14,255	69,300	
JALISCO	10,556	12,787	13,947	13,185	11,754	13,527	14,281	11,685	14,092	13,741	13,311	12,465	9,105	5,423	10,582	38,573	41,370	260,384	
MEXICO	25,330	33,396	34,917	33,597	25,785	32,686	34,583	27,866	41,595	28,895	22,821	23,137	16,627	9,101	20,703	66,582	66,448	544,059	
MICHOACAN	4,526	7,720	8,333	8,240	7,295	6,592	8,470	6,397	7,956	7,730	7,023	7,048	4,553	4,205	3,098	12,279	28,643	140,109	
MORELOS	2,110	5,803	4,180	4,239	3,011	4,443	4,194	3,945	4,339	3,861	3,560	3,860	2,412	1,124	2,490	7,672	9,077	70,320	
NAYARIT	1,420	1,908	2,195	1,602	1,387	2,198	2,182	1,910	2,612	1,898	1,676	1,965	1,260	561	1,115	4,559	4,842	35,290	
NUEVO LEON	7,198	9,410	9,093	9,215	7,232	10,040	10,971	8,089	8,074	7,803	7,437	7,843	4,115	2,233	5,892	22,862	34,639	172,146	
OAXACA	5,462	8,290	7,486	6,819	5,709	6,375	7,310	5,758	7,933	7,497	7,310	7,244	4,333	1,892	3,147	11,293	14,945	118,803	
PUEBLA	6,831	9,110	9,072	8,928	6,780	9,923	10,752	8,405	9,623	8,204	7,370	8,701	6,248	2,880	6,870	23,498	26,845	170,040	
QUERETARO	2,800	3,903	4,261	3,728	3,261	3,075	3,793	3,257	3,617	3,070	2,930	3,276	2,601	1,218	2,585	9,635	13,296	70,306	
QUINTANA ROO	3,020	3,983	3,499	3,959	3,949	4,543	4,131	3,019	3,539	3,736	2,919	3,221	1,838	831	2,169	8,400	10,362	67,118	
SAN LUIS POTOSI	3,359	4,117	4,306	3,829	2,656	3,500	3,922	3,002	4,060	3,665	3,347	3,342	2,089	905	2,313	9,470	11,139	69,021	
SINALOA	4,878	5,864	5,825	5,663	5,647	6,113	6,130	4,592	5,753	5,526	5,514	5,543	2,925	1,478	1,874	13,135	16,748	103,308	
SONORA	3,940	5,416	5,074	5,343	5,374	5,453	5,793	4,567	5,337	5,341	5,358	4,818	2,256	1,622	1,782	11,805	18,973	98,252	
TABASCO	3,665	4,803	5,004	4,696	4,008	4,603	4,436	4,211	5,149	3,832	3,741	4,234	2,415	1,071	2,739	11,467	10,688	80,762	
TAMAULIPAS	5,279	7,615	8,047	6,578	5,204	6,356	6,771	6,410	5,948	5,497	5,867	5,626	3,180	1,946	4,288	18,318	22,723	125,653	
TLAXCALA	1,251	1,656	1,770	1,961	1,326	1,850	1,768	1,332	1,667	1,749	1,685	1,736	1,231	557	1,143	3,853	4,224	30,759	
VERACRUZ	10,046	13,406	13,486	13,375	10,048	12,494	12,700	10,801	14,034	11,518	11,932	11,997	7,294	2,804	7,246	26,997	31,551	221,729	
YUCATAN	1,416	3,045	4,020	3,719	3,390	3,969	4,248	3,509	4,614	3,756	3,652	3,939	2,988	1,163	2,300	9,245	11,446	70,419	
ZACATECAS	1,687	2,350	2,060	1,800	1,946	2,561	2,300	1,807	2,908	2,737	2,105	2,192	1,037	515	1,161	5,232	6,688	41,086	
TOTAL	161,909	225,263	233,088	225,789	187,147	228,972	246,081	195,516	240,985	212,267	193,023	195,675	127,038	66,917	142,289	508,733	610,784	4,001,116	

FORMATOS UNICOS DE ACTUALIZACION LEVANTADOS
PEC-2003 (16 ENERO - 23 FEBRERO 2003)

CONCENTRADO NACIONAL		PEC - 2003							TOTAL
ENTIDAD	ENERO			FEBRERO					
	200304	200305	200306	200307	200308	200309	200310		
AGUASCALIENTES	107	622	656	533	657	728	1,137	4,440	
BAJA CALIFORNIA	855	2,517	2,125	1,752	1,872	2,510	3,967	15,598	
BAJA CALIFORNIA SUR	223	585	512	378	458	461	697	3,334	
CAMPECHE	491	1,326	1,229	526	675	641	931	5,819	
COAHUILA	1,223	3,008	2,184	1,466	1,821	1,803	2,934	14,439	
COLIMA	207	460	562	358	459	463	699	3,208	
CHIAPAS	892	3,208	3,230	2,499	2,486	2,617	3,220	18,152	
CHIHUAHUA	723	2,510	2,223	1,921	2,240	2,499	4,271	16,387	
DISTRITO FEDERAL	4,661	15,842	13,968	10,792	13,527	14,931	20,257	93,978	
DURANGO	448	1,660	1,543	1,112	1,352	1,182	1,704	9,001	
GUANAJUATO	1,587	4,484	4,052	3,227	3,815	3,864	5,797	26,826	
GUERRERO	1,195	3,734	3,157	2,754	2,771	2,400	3,383	19,394	
HIDALGO	696	2,495	2,649	1,426	1,526	1,548	1,873	12,213	
JALISCO	1,986	7,205	5,885	4,437	5,549	6,010	7,436	38,508	
MEXICO	5,986	14,600	13,831	11,495	12,738	13,331	14,519	86,501	
MICHOACAN	851	2,723	2,900	2,301	2,812	2,668	4,852	19,107	
MORELOS	776	1,931	1,665	1,252	1,512	1,473	2,175	10,784	
NAYARIT	121	940	872	548	531	595	810	4,417	
NUEVO LEON	482	4,693	4,502	2,380	3,807	4,548	7,524	27,936	
OAXACA	996	3,321	3,022	2,117	2,221	2,360	3,528	17,565	
PUEBLA	1,760	4,559	4,218	2,977	3,687	4,249	6,698	28,148	
QUERETARO	702	1,538	1,454	1,148	1,412	1,375	2,131	9,760	
QUINTANA ROO	449	1,548	1,336	1,002	1,153	1,403	1,790	8,681	
SAN LUIS POTOSI	477	1,990	1,664	1,165	1,376	1,448	2,205	10,325	
SINALOA	1,001	3,491	2,914	1,809	2,126	2,243	3,577	17,161	
SONORA	1,094	3,168	3,162	2,294	2,291	2,778	4,220	19,007	
TABASCO	1,001	3,229	2,795	1,916	2,071	2,157	2,835	16,004	
TAMAULIPAS	779	1,949	1,999	2,079	2,030	2,405	4,220	15,461	
TLAXCALA	480	1,367	996	662	914	1,160	1,747	7,326	
VERACRUZ	2,520	7,654	6,273	4,358	4,845	5,220	6,997	37,867	
YUCATAN	370	1,781	1,490	940	1,182	1,382	2,033	9,178	
ZACATECAS	476	1,219	994	642	767	768	1,118	5,984	
TOTAL	35,615	111,357	100,062	74,267	86,683	93,240	131,285	632,509	

4.- Estrategias de Planeación para la Actualización del Padrón Electoral y Lista Nominal de Electores en el periodo de 1996 a 2006

A partir de los resultados obtenidos con la aplicación de esta estrategia de operación de módulos que, como se observa, encuentra su base en los indicadores de cobertura geográfica, se puede ver con claridad que la decisión del Registro Federal de Electores fue establecer un ejercicio de congruencia a través de visualizar que previo al inicio de actividades de esta campaña se había atendido adecuadamente un conjunto de factores relativos a garantizar que con el número de módulos instalados, se atendía las zonas de tipo rural básicamente, por lo que a partir de la infraestructura instalada en la CAP 2002, se estableció dar continuidad a la misma cantidad de módulos y su distribución en cada entidad federativa y distrito electoral federal.

En este sentido, lo importante de dar continuidad a una operación de módulos dejaba ver que el servicio brindado encontraba una identificación de la ciudadanía y lo que hacía falta era atender aspectos como.

- ✓ Reforzar las zonas de población de tipo rural a través de brindar una cantidad de módulos en aquellos distritos que presentaban grandes extensiones territoriales con una padrón importante y que no eran debidamente cubiertas.
- ✓ Atender con prontitud, con una infraestructura suficiente los rezagos en atenciones en áreas de zona urbana, sea por alta demanda o en su caso, una diversificación de puntos de atención.
- ✓ Atender los casos especiales como fueron las entidades con proceso electoral local por tener elecciones concurrentes con la jornada federal.
- ✓ Atender los casos especiales por modificaciones al marco geográfico electoral.

De esta manera, se instalaron un total de 1200 módulos durante la campaña, que como se compara son una cantidad muy inferior a los 3000 módulos de 96-97 o los 2002 módulos del año 99-2000.

4.- Estrategias de Planeación para la Actualización del Padrón Electoral y Lista Nominal de Electores en el periodo de 1996 a 2006

Esta situación de atender ya con un menor número de módulos quizás pueda explicarse en el sentido, de que a la fecha de la campaña, el Instituto entro en un proceso de modernización que a la postre se consolidaba en un servicio soportado en un sistema de información que favorecía la rapidez en el levantamiento del trámite y en la pronta entrega de credenciales (SIIRFE MAC).

Asimismo, era entendible que después de la magnitud de recursos financieros, materiales, humanos, etc., que se dieron para la construcción del padrón en sus primeros años (1991), donde lo importante era la consolidación de una base de datos iniciada de cero, a la fecha, el factor sustantivo era el mantener en niveles de actualización importante los instrumentos electorales así como su vigencia y cobertura.

De acuerdo con lo anterior, es importante describir la última estrategia de planeación instrumentada por el RFE con el propósito de mantener actualizados los productos electorales.

En este sentido en el siguiente apartado se describe el proceso metodológico que sustenta la infraestructura instalada durante la última campaña intensa, que como se podrá observar, encuentra su fundamento en la incorporación de nuevos indicadores para la planeación operativa.

4.6 Campaña de Actualización Intensa 2005/2006⁷⁴

La metodología que sustento la Estrategia General de Planeación para la Operación de Módulos durante la campaña de actualización intensa 2005-2006, a fin de asignar la distribución de los módulos consideró tres etapas de análisis, mismas que consistieron en:

⁷⁴ Estrategia de planeación para la operación de módulos en CAI 2005/2006, *Metodología para la distribución de módulos, Dirección de Empadronamiento y Credencialización, RFE, julio de 2005, pp. 8-17*

4.- Estrategias de Planeación para la Actualización del Padrón Electoral y Lista Nominal de Electores en el periodo de 1996 a 2006

Etapa 1.

Con base en la demanda estimada de 24.4 millones de ciudadanos a atender a partir de octubre de 2005 a enero de 2006 en el marco de la CAI 2005/2006, y que corresponde a la demanda potencial resultado de la Verificación Nacional Muestral 2005, se efectuó una asignación por distrito electoral federal del número de estaciones de trabajo y módulos necesarias para cubrirla, de tal manera que se buscaba un equilibrio en la relación directa entre el número de estaciones de trabajo y el volumen de ciudadanos que requieren una credencial para votar con sus datos vigentes.

Para la definición de las estaciones de trabajo requeridas, se utilizó como base la capacidad potencial de éstas

Etapa 2.

Esta etapa de asignación de estaciones de trabajo por cobertura geográfica, se estructuró a partir de un análisis que incluyó las variables de tipo de distrito (nueve categorías resultado de los trabajos de redistribución 2005), extensión geográfica y número de municipios, de tal manera que al transferir éstas a un número de módulos itinerantes, se tuviera la posibilidad de diversificar la atención ciudadana en las cabeceras municipales de los municipios integrantes de cada distrito y en localidades importantes.

Etapa 3.

Esta última etapa consideró necesario la conjugación de factores tales como:

- 1) características topográficas
- 2) accesibilidad

4.- Estrategias de Planeación para la Actualización del Padrón Electoral y Lista Nominal de Electores en el periodo de 1996 a 2006

3) la existencia de localidades distantes a las cabeceras municipales con un padrón igual o mayor a los 2,500 ciudadanos, lo cual ofrecía un indicador para establecer los requerimientos que permitan en lo posible, garantizar el servicio en zonas con problemática especial.

Distribución por demanda potencial

Dada la necesidad de canalizar la infraestructura disponible para garantizar cubrir la demanda esperada, se estableció como factor primario de asignación la estimación de demanda potencial conocida al mes de julio, fecha en que tendrá verificativo la jornada electoral.

El número estimado de ciudadanos que requería acudir a los módulos para inscribirse al Padrón Electoral o actualizar su situación registral ascendía al mes de agosto del 2005 un promedio de 24.4 millones, universo que se dividió por zona de población en urbano, mixto y rural.

El propósito de esta etapa, fue garantizar que cada distrito electoral federal contara con las estaciones de trabajo necesarias para tener la capacidad instalada suficiente para enfrentar la porción de demanda potencial correspondiente, en el supuesto de que todos los ciudadanos que lo requirieran se presentaran a los módulos a realizar su trámite.

Para definir la capacidad potencial por estación de trabajo, se estableció un tiempo promedio estimado de 4.5 minutos por atención para cada ciudadano.

Con estos parámetros se calculó la infraestructura necesaria según la demanda potencial de atención por distrito a través de la siguiente operación:

4.- Estrategias de Planeación para la Actualización del Padrón Electoral y Lista Nominal de Electores en el periodo de 1996 a 2006

$$\begin{array}{l}
 \text{CAPACIDAD POTENCIAL} \\
 \text{DE ATENCIÓN BRINDADO} \\
 \text{POR ESTACIÓN DE} \\
 \text{TRABAJO POR JORNADA} \\
 \text{LABORAL}
 \end{array}
 \times
 \begin{array}{l}
 \text{NÚMERO DE DÍAS DE} \\
 \text{FUNCIONAMIENTO PARA EL} \\
 \text{ESQUEMA PROPUESTO (94} \\
 \text{DÍAS QUE CONSIDERA UN} \\
 \text{DÍA DE DESCASO A LA} \\
 \text{SEMANA).}
 \end{array}
 =
 \begin{array}{l}
 \text{CAPACIDAD POTENCIAL} \\
 \text{DE ATENCIÓN POR} \\
 \text{ESTACIÓN DE TRABAJO} \\
 \text{PARA TODO EL PERIODO} \\
 \text{DE OPERACIÓN.}
 \end{array}$$

Una vez obtenida la capacidad de atención que una estación de trabajo podía ofrecer para todo el periodo, se aplicó directamente sobre la demanda potencial por zona de población a fin de conocer la infraestructura necesaria a instalar, de acuerdo a lo siguiente:

$$\begin{array}{c}
 \text{DISTRIBUCIÓN DE DEMANDA POTENCIA DE} \\
 \text{ATENCIÓN (VNM 2005)} \\
 \\
 \text{URBANO} \quad \text{MIXTO} \quad \text{RURAL}
 \end{array}
 /
 \begin{array}{c}
 \text{CAPACIDAD} \\
 \text{POTENCIAL DE} \\
 \text{ATENCIÓN PARA} \\
 \text{TODO EL} \\
 \text{PERIODO DE} \\
 \text{OPERACIÓN}
 \end{array}
 =
 \begin{array}{c}
 \text{NÚMERO DE} \\
 \text{ESTACIONES DE} \\
 \text{TRABAJO} \\
 \text{REQUERIDAS} \\
 \text{PARA CADA ZONA.}
 \end{array}$$

De acuerdo a lo anterior, se estableció la asignación de estaciones de trabajo en proporción directa a la demanda correspondiente.

El mecanismo bajo el cual se destinaron las estaciones de trabajo requeridas para atender la porción de demanda por tipo de población, considero respetar la cantidad de equipos que bajo el procedimiento anterior, se requerían. Asimismo, la distribución de demanda por zona de población facilitó conocer el tipo de módulos que garantizaba dar mayor funcionalidad operativa y con ello garantizar el ofrecimiento del servicio para que la ciudadanía acudiera a realizar su trámite de actualización.

Por otro lado, para efectos de la configuración de módulos a partir de la determinación de estaciones de trabajo, se empleó la medida de tendencia central Cuantiles

4.- Estrategias de Planeación para la Actualización del Padrón Electoral y Lista Nominal de Electores en el periodo de 1996 a 2006

(Quintiles) a fin de establecer una configuración más robusta en aquellos distritos en los que su municipio cabecera de distrito (nueva distritación), presentaba mayor o menor concentración poblacional dado el factor de densidad poblacional de los municipios, siendo creciente en función de ello, tal como se muestra en el cuadro siguiente:

TIPO DE DISTRITO	STATUS DEL DISTRITO		RANGO DE EST. DE TRAB. PARA MÓDULO FIJO. DTTAL Y ADIC	MODULOS SEMIFIJOS	MODULOS MOVILES
	CLAVE	Concepto			
T	Q1	EXTREMA CONCENTRACIÓN	B+6	B+1	B
O	Q2	ALTA CONCENTRACIÓN	B+5	B+1	B
D	Q3	MEDIANA CONCENTRACIÓN	B+4	B+1	B
O	Q4	BAJA CONCENTRACIÓN	B+3	B+1	B
S	Q5	MUY BAJA CONCENTRACION	B+2	B+1	B

El anterior cuadro presenta por tipo de status de distrito el rango de estaciones de trabajo que se consideró pertinente para brindar adecuadamente el servicio a los ciudadanos en los módulos de tipo fijo, siendo el mayor de B+6 en los distritos con status tipo extremo y el menor de B+2 cuando el distrito es considerado con muy baja concentración en relación directa con la densidad poblacional que presentaba el municipio cabecera de distrito.

En lo que respecta a los módulos de tipo semifijo y móvil, éstos tendrían para cualquier estrato de clasificación la configuración de B+1 y B respectivamente; con ello solventarían la demanda que pudiera presentarse en dichos módulos de atención ciudadana.

Con ello se tenía garantizado que en conjunto el requerimiento de cada distrito, es lo que la entidad contaría con la infraestructura de estaciones de trabajo y módulos necesaria para atender la demanda potencial real de ciudadanos que requieren realizar un trámite así como el dotar el equipo suficiente que soporte la afluencia ciudadana.

4.- Estrategias de Planeación para la Actualización del Padrón Electoral y Lista Nominal de Electores en el periodo de 1996 a 2006

Es así como se obtiene la distribución de módulos ya con la tipología requeridos en esta primera etapa.

Infraestructura para garantizar una adecuada cobertura geográfica del servicio.

Asignación por superficie y tipo de distrito

Para la estrategia de planeación CAI 2005/06 se retomó éste criterio que permitiera ampliar el nivel de análisis, considerando, rangos de extensión geográfica; el uso del factor condiciones del distrito y el número de municipios.

Estos tres elementos puede señalarse que establecen en su conjunto, un indicador que ofrecía un panorama general y a detalle de las características más representativas del distrito y que se encuentran vinculadas con la funcionalidad operativa de los módulos de atención ciudadana.

La metodología propuesta, aplicó para todos los distritos sin importar su condición. Es decir; desde el tipificado como de menor complejidad dadas sus características de infraestructura carretera, de servicios, etc., hasta el de alta complejidad que se caracteriza por presentar mayor problemática dada la limitante de infraestructura carretera, vías de comunicación, medios de transporte y servicios, así como gran dispersión poblacional.

En este contexto, se observa que en las tablas se establece una asignación de módulos creciente en función de la complejidad tomando como referencia inicial la relación tipo de distrito y extensión geográfica, número de municipios y finalmente las condiciones del distrito.

La primera fase de análisis, consiste en establecer rangos de extensión geográfica, considerando sobre todo que con el número y tipo de módulos asignados, el acceso a

4.- Estrategias de Planeación para la Actualización del Padrón Electoral y Lista Nominal de Electores en el periodo de 1996 a 2006

los mismos no excediera en su generalidad una distancia de 20 kilómetros de desplazamiento de la ciudadanía.

Así, el establecer una distribución de módulos creciente en función del tipo de distrito y la extensión geográfica, infería en la percepción de que en distritos con baja complejidad categorías de la 1 a la 3, se presentan condiciones favorables para el desplazamiento de la ciudadanía a las sedes de módulo derivado del ofrecimiento de servicios con que cuentan y por el contrario en distritos con mediana y alta complejidad categorías de la 4 a la 9, se dificulte por carecer de estos.

De esta forma, se realizó una asignación con base en los criterios señalados en el siguiente cuadro:

TIPO DTTO	NIVEL DE COMPLEJIDAD OPERATIVA		CANTIDAD DE MÓDULOS POR EXTENSION GEOGRAFICA (KM2)													
			1,001 – 5,000		5,001 – 10,000		10,001 – 15,000		15,001-20,000		20,001-25,000		25,001-30,000		30,001 o MÁS	
			SF	M	SF	M	SF	M	SF	M	SF	M	SF	M	SF	M
1		BAJA					1		1	1	1	1		2	1	2
2	BAJA	MEDIA					1		1	1	1	1		2	1	2
3		ALTA			1		1		1	1		2		2		3
4		BAJA	1		1		1	1		2		2	1	2		3
5	MEDIA	MEDIA	1		1		1	1		2		2		3	1	3
6		ALTA	1			1	1	1		2	1	2		3	1	3
7		BAJA		1		1	1	1	1	2		3	1	3		4
8	ALTA	MEDIA		1		1		2	1	2		3	1	3	1	4
9		ALTA		1	1	1	1	2	2	2	1	3		4		5

Como se observa en el cuadro, los valores más altos en cuanto a la cantidad de módulos, se otorgaban a aquellos distritos con mayor extensión geográfica y de ellos, a los que se integran con características de alta complejidad (tipo 7, 8 y 9).

Aplicando este criterio, se obtendría un requerimiento de módulos de la primera fase de la asignación para la segunda etapa de la metodología.

4.- Estrategias de Planeación para la Actualización del Padrón Electoral y Lista Nominal de Electores en el periodo de 1996 a 2006

Asignación por número de municipios

Como un elemento adicional que permitiera ajustar la asignación de módulos de una manera más idónea, sobre todo buscando cumplir el objetivo de otorgar el servicio registral de los módulos en cada cabecera municipal, se agrego al cálculo por extensión geográfica el relativo a la cantidad de municipios por distrito (fase 2).

En este caso se determinó para cada rango de extensión geográfica (fase 1) una cantidad de municipios como cuota mínima para asignar un módulo adicional. El tope para cada rango fue creciente de los distritos más pequeños hacia los más extensos. Ello se debe a que ya se había considerado una asignación de módulos también creciente durante la primera fase y que, a pesar de eso, pudieran presentar dificultades para cubrir la totalidad de municipios que integraban estos distritos.

Los topes fijados para cada rango fueron los siguientes:

EXTENSION	TIPO DE DISTRITO	N° DE MUNICIPIOS	MODULO ADICIONAL		
			F	SF	M
01 – 1000	TODOS	5 O MÁS		X	
1001 – 5,000	TODOS	10 O MÁS		X	
5,001 – 10,000	TODOS	15 O MÁS		X	
10,001 – 15,000	TODOS	20 O MÁS		X	
15001-20000	TODOS	25 O MÁS			X
20001-25000	TODOS	30 O MÁS			X
25001-30000	TODOS	35 O MÁS			X
30001-35000	TODOS	40 O MÁS			X
35001 O MÁS	TODOS	45 O MÁS			X

De acuerdo con lo anterior, se obtenía un requerimiento adicional de estaciones de trabajo y módulos de atención ciudadana, con lo cual se complementaba el análisis de la primera fase, faltando solamente el relativo a las condiciones del distrito.

4.- Estrategias de Planeación para la Actualización del Padrón Electoral y Lista Nominal de Electores en el periodo de 1996 a 2006

Asignación por condiciones especiales del distrito

Esta tercera fase de análisis de la segunda etapa, consideró como prioritario el tomar en cuenta los diversos factores que condicionan el adecuado funcionamiento de módulos, relacionados con las condiciones geográficas y de accesibilidad por parte de la ciudadanía tales como la topografía accidentada (sierras, cañadas, etc.), las principales vías de acceso a cabeceras municipales (camino pavimentados, revestida, terracería, brechas, etc.) y la existencia de localidades con un padrón representativo que se ubicara distantes a más de 20 Km de distancia a las cabeceras municipales.

En este sentido, se consideró una asignación final de módulos de acuerdo con la siguiente tabla:

1. VÍAS DE ACCESO A CABECERA MUNICIPAL		2. TOPOGRAFÍA		3. LOC. DISTANTES A MÁS DE 20 KM. A CAB. MPAL., QUE EN SU CONJUNTO TENGAN UN PADRÓN IGUAL O MAYOR A LOS 2,500 CIUD.	
A) PAVIMENTADA Y REVESTIDA < Ö = 40%	B) TERRACERIA, BRECHA O VEREDA < Ó = 60%	A) PLANA O SEMIPLANA. < Ó = 60%	B) ACCIDENTADA O MUY ACCIDENTADA < ó = 40%	A) 1-15	C) 16 o más X

De acuerdo con las variables señaladas en la tabla, se tiene que:

1. Vías de acceso a cabecera municipal. En esta variable se planteó tomar como un factor que dificulta el traslado de los ciudadanos a las sedes de módulo un porcentaje del 60% o más de caminos de difícil acceso. Esta consideración se determinaba a partir de la experiencia del personal que se encarga de los recorridos en campo en las vocalías distritales. De tal forma que cuando el porcentaje era menor, el desplazamiento de los ciudadanos de sus respectivas localidades a las cabeceras municipales, es más accesible, mejorando notablemente los tiempos de traslado y transporte.

4.- Estrategias de Planeación para la Actualización del Padrón Electoral y Lista Nominal de Electores en el periodo de 1996 a 2006

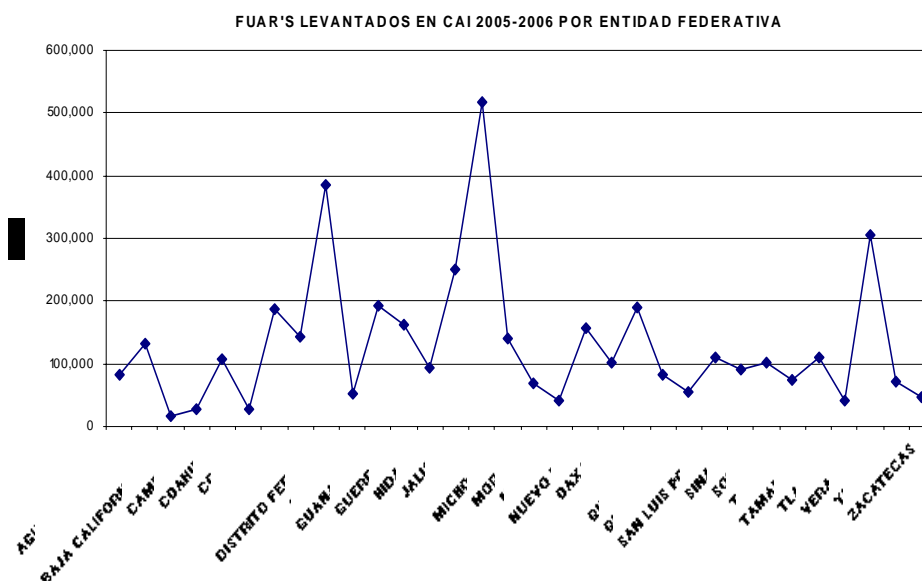
2. Topografía. Se consideró que si el distrito presentaba accidentes geográficos que representarían un 40% o más de su territorio, el acceso de los ciudadanos a los módulos se dificulta y los tiempos de traslado se incrementan.

3. Localidades distantes a más de 20 Km. a cabecera municipal que en conjunto representen un padrón igual o superior a los 2,500 ciudadanos. Para esta variables, se estableció como parámetro un conjunto mayor o igual a 16 localidades como elemento a considerar para fortalecer el criterio inicial del acercamiento del servicio a no más de 20 kilómetros y por consiguiente no desatender un número de localidades importantes y con padrón muy considerable.

De acuerdo con la metodología descrita y que fundamenta la Estrategia General de Planeación para la Operación de Módulos en la Campaña de Actualización Intensa 2005-2006, a continuación se presentan los resultados obtenidos en términos de trámites que actualizaron al padrón electoral y las credenciales que han sido entregadas a sus titulares.

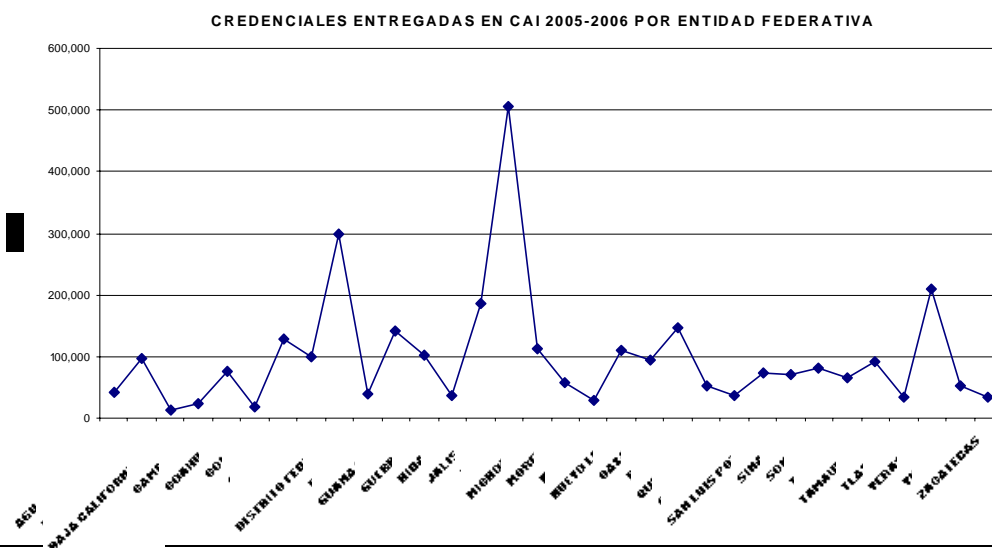
4.- Estrategias de Planeación para la Actualización del Padrón Electoral y Lista Nominal de Electores en el periodo de 1996 a 2006

ENTIDAD	FUAR'S LEVANTADOS POR TIPO DE MOVIMIENTO				
	INSCRIPCION	CORR. DATOS	CAMB. DOM	REPOS.	TOTAL
AGUASCALIENTES	16,899	1,206	59,909	5,008	83,022
BAJA CALIFORNIA	41,488	1,607	81,873	8,415	133,383
BAJA CALIFORNIA SUR	5,629	278	10,047	1,829	17,783
CAMPECHE	7,845	1,456	17,031	1,914	28,246
COAHUILA	36,564	2,911	54,362	12,332	106,169
COLIMA	7,712	138	17,588	932	26,370
CHIAPAS	56,334	3,560	113,400	13,026	186,320
CHIHUAHUA	36,153	5,220	81,594	20,463	143,430
DISTRITO FEDERAL	104,232	18,103	182,661	79,418	384,414
DURANGO	19,768	2,455	24,221	4,930	51,374
GUANAJUATO	65,267	9,151	97,721	20,180	192,319
GUERRERO	53,257	4,428	90,416	15,257	163,358
HIDALGO	34,176	2,680	47,807	7,883	92,546
JALISCO	84,328	6,299	127,218	32,388	250,233
MEXICO	155,925	22,106	269,603	69,720	517,354
MICHOACAN	51,623	4,052	78,725	6,922	141,322
MORELOS	20,334	2,345	34,014	10,743	67,436
NAYARIT	12,945	1,332	20,934	4,809	40,020
NUEVO LEON	50,001	3,795	81,475	21,963	157,234
OAXACA	34,719	2,131	57,162	7,134	101,146
PUEBLA	61,433	4,289	109,627	13,434	188,783
QUERETARO	23,073	2,341	49,126	9,063	83,603
QINTANA ROO	13,452	427	38,496	2,814	55,189
SAN LUIS POTOSI	37,688	2,133	65,683	5,612	111,116
SINALOA	31,111	1,272	51,640	6,790	90,813
SONORA	30,342	1,908	57,889	11,659	101,798
TABASCO	22,543	1,445	44,328	6,907	75,223
TAMAULIPAS	34,557	1,942	60,973	12,377	109,849
TLAXCALA	14,860	1,569	19,259	5,912	41,600
VERACRUZ	92,166	8,546	181,695	22,188	304,595
YUCATAN	21,639	2,704	38,860	7,088	70,291
ZACATECAS	18,553	2,905	22,410	3,719	47,587
TOTAL GENERAL	1,296,616	126,734	2,287,747	452,829	4,163,926



4.- Estrategias de Planeación para la Actualización del Padrón Electoral y Lista Nominal de Electores en el periodo de 1996 a 2006

ENTIDAD	CREENCIALES ENTREGADAS
AGUASCALIENTES	42,261
BAJA CALIFORNIA	97,941
BAJA CALIFORNIA SUR	13,023
CAMPECHE	23,308
COAHUILA	76,143
COLIMA	18,164
CHIAPAS	127,097
CHIHUAHUA	98,466
DISTRITO FEDERAL	298,055
DURANGO	39,513
GUANAJUATO	142,355
GUERRERO	103,470
HIDALGO	35,791
JALISCO	186,875
MEXICO	506,103
MICHOACAN	113,591
MORELOS	57,511
NAYARIT	29,108
NUEVO LEON	110,714
OAXACA	93,521
PUEBLA	147,452
QUERETARO	53,249
QINTANA ROO	36,396
SAN LUIS POTOSI	74,146
SINALOA	70,186
SONORA	80,235
TABASCO	65,512
TAMAULIPAS	91,180
TLAXCALA	35,226
VERACRUZ	210,756
YUCATAN	53,579
ZACATECAS	33,514
TOTAL GENERAL	3,164,441



4.- Estrategias de Planeación para la Actualización del Padrón Electoral y Lista Nominal de Electores en el periodo de 1996 a 2006

Uno de los objetivos en la instrumentación de las campañas de actualización al padrón electoral, es establecer una congruencia entre la eficiencia y eficacia que se logre durante el desarrollo de la misma. En este sentido, la campaña de actualización CAI 2005-2006 que emprende el Registro Federal de Electores, se suscribió en un entorno que tuvo como marco el que los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero, se diera la oportunidad de ejercer su derecho a voto, de acuerdo con la normatividad establecida en el reciente creado libro sexto del COFIPE.

En este sentido, el RFE instrumento una estrategia fundamentada en la determinación de infraestructura que encuentra su definición en factores como. Demanda Potencial de Solicitudes de Credencial, resultado de la Verificación Nacional Muestral de 2005, donde se estimaba un total de 24.4 millones de trámites que actualizaran el padrón. Asimismo, se establecía un complemento de infraestructura en cada distrito de acuerdo con las condiciones de cada uno de ellos.

De acuerdo a lo anterior, la cantidad de módulos fue de 1200 en todo el territorio nacional.

De esta manera, se puede señalar con precisión que los logros alcanzados durante la presente campaña, son satisfactorios si se evalúa que en los 1200 módulos instalados se levantó durante los 94 días que duró la campaña aproximadamente 4,966,670 trámites que actualizaron el padrón electoral.

De acuerdo con lo anterior, cada módulo instalado para las tareas registrales logró una productividad de aproximadamente 45 trámites de actualización, que comparado con las productividades mostradas en otras campañas se observa que existe un aprovechamiento muy satisfactorio en términos de aprovechamiento de la infraestructura.

4.- Estrategias de Planeación para la Actualización del Padrón Electoral y Lista Nominal de Electores en el periodo de 1996 a 2006

No obstante lo descrito, es importante destacar que para atender la regularización de los registros de ciudadanos mexicanos que residen en el extranjero, el IFE en coordinación con el RFE, instaló una cantidad de módulos ubicados estratégicamente en municipios fronterizos que se consideran de tránsito a los Estados Unidos, así como en ciudades importantes como Monterrey, Guadalajara y en la Ciudad de México.

Con ello el RFE atendía de forma simultánea los compromisos de mantener un servicio focalizado en las zonas fronterizas para los mexicanos residentes en el extranjero y por el otro la campaña de actualización intensa, que de manera complementaria, permitieron que en fechas recientes (17 de mayo de 2006) el Consejo General del IFE aprobara el Padrón Electoral a utilizar en las próximas elecciones de 2006.

4.7 Campaña de Actualización Permanente

Es necesario destacar que la estrategia general para la planeación del operativo de campo para las campañas de actualización permanente en todo el periodo, así como las campañas anual intensa 1997/98 y 1998/99, se caracterizaron por la constante de mantener un número de módulos igual, mismos que fueron aprobados por la Comisión Nacional de Vigilancia para cada periodo.

De esta manera, a partir de la obligatoriedad de realizar las campañas previstas en los artículos 146 y 147 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y con base en la experiencia de la DERFE, se definió la propuesta institucional para el operativo de campo de estas campañas.

Asimismo, se describió el criterio de asignación de recursos para la atención ciudadana, la determinación de las etapas de planeación a desarrollar, así como los criterios y lineamientos para la construcción y delimitación de áreas de responsabilidad y asignación de los tipos de módulos a instalar en cada una de ellas.

4.- Estrategias de Planeación para la Actualización del Padrón Electoral y Lista Nominal de Electores en el periodo de 1996 a 2006

➤ *Estrategia de Atención*

La estrategia de atención se determinó por los requerimientos legales, que señalan que los ciudadanos deben tramitar de manera personal y directa los servicios inherentes al Registro Federal de Electores. Por lo anterior, la atención ciudadana se realizó a través de módulos en tres diferentes modalidades.

La planeación del operativo de campo, se desarrollo en dos fases: Planeación Central y Planeación a Detalle.

En la primera se definieron las políticas y normas para la elaboración de la planeación a detalle. En este sentido, correspondió a la DERFE y la Comisión Nacional de Vigilancia, la resolución de los criterios de asignación de recursos para la atención ciudadana, así como los lineamientos generales para la delimitación y conformación de áreas de responsabilidad y para la ubicación y funcionamiento de los módulos.

La planeación a detalle se realizó en las Comisiones Distritales de Vigilancia. El objetivo práctico de esta fase refirió a la organización y delimitación del espacio geográfico de los distritos para fines de instalar un módulo.

➤ *Criterio de asignación de recursos para la atención ciudadana*

El criterio de asignación se baso en disponer la instalación de 3 módulos por distrito electoral uninominal durante el tiempo en que duraría cada una de las campañas que en todo momento se ajusto a lo dispuesto por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, durante los periodos del 01 de octubre de cada año y hasta el 15 de enero del próximo para el caso de las CAI y del 16 de enero y hasta el 30 de septiembre para las CAP.

4.- Estrategias de Planeación para la Actualización del Padrón Electoral y Lista Nominal de Electores en el periodo de 1996 a 2006

➤ *Áreas de Responsabilidad*

El área de responsabilidad se definió como el ámbito geográfico conformado por secciones electorales completas y colindantes, para fines de ubicar y operar un módulo.

Cada área de responsabilidad preferentemente, tuvo un tamaño de padrón homogéneo. Esto se determinó utilizando el siguiente procedimiento:

Al padrón correspondiente para cada distrito electoral se dividió entre tres dando como resultado el tamaño de 3 áreas de responsabilidad homogéneas que era la intención del esquema de planeación.

Considerando el tamaño del área de responsabilidad, se procedió a delimitar las mismas. Para lo cual se utilizaron los siguientes insumos y criterios⁷⁵:

➤ *Insumos*

Padrón electoral por sección.

Material Cartográfico.

➤ *Criterios*

Para la conformación de áreas de responsabilidad para cada distrito electoral se tomaron en cuenta lo siguiente:

- Iniciar por el municipio o localidad en donde se ubicara la cabecera distrital, tomando como sección semilla en la que está ubicada la oficina distrital.
- El área de responsabilidad que contiene a la cabecera distrital abarcaría de manera completa la mancha urbana de su ubicación.

⁷⁵ Planeación para la operación de módulos en CAI 2000/01. RFE.,CACPE, DEC, agosto 2000. pp. 10-20.

4.- Estrategias de Planeación para la Actualización del Padrón Electoral y Lista Nominal de Electores en el periodo de 1996 a 2006

- Se agruparía secciones completa y colindantes de acuerdo a las características urbanas asegurando la operatividad del módulo.
- Se tomó en cuenta la colindancia, vías de acceso, medios de comunicación, abarcando de manera completa a pueblos, barrios, colonias, comunidades indígenas, etc.
- Las áreas de responsabilidad se pudieron conformar por:

Uno o más municipios completos.

- Parte de uno solo.

- Una vez conformada el área de la cabecera distrital, se integrarían las otras dos áreas, procurando mantener homogeneidad en el tamaño.

Cada área de responsabilidad debía ser atendida por un módulo ya sea fijo, semifijo y/o móvil. El correspondiente a la cabecera distrital, fue en todo tiempo fijo, los otros dos se asignaron de acuerdo a las necesidades del distrito electoral.

Con el propósito de identificar el tipo de módulo que se instalaría en las dos áreas de responsabilidad restantes, se debió identificar las secciones prioritarias de atención, con base a la relación que genero la Coordinación de Actualización en Campo del Padrón Electoral., mismas que se identificaron a través de la construcción de dos indicadores.

- Se asignó un módulo móvil cuando se presento dispersión de secciones prioritarias de atención y semifijo cuando se presento concentración.
- Esta asignación estuvo determinada también, en función de la dispersión de las localidades comprendidas en las áreas de responsabilidad y su tamaño de padrón.

4.- Estrategias de Planeación para la Actualización del Padrón Electoral y Lista Nominal de Electores en el periodo de 1996 a 2006

- Correspondió a las áreas técnicas y comisiones de vigilancia la utilización de uno u otro criterio.

De esta manera se tiene que para estos periodos fueron levantados una cantidad de trámites de actualización y credenciales entregadas, de acuerdo con las cifras que se presentan en el anexo.

Finalmente, un aspecto sustantivo y que puede observarse en cada una de las campañas de actualización que ha instrumentado el Registro Federal de Electores para la actualización del padrón electoral, ha sido el empleo de indicadores que permitan identificar con precisión las necesidades de actualización que tiene cada zona de población.

En este sentido, se observa que en la campaña de actualización CAI 1999-2000 fue utilizado por primera vez el factor de Demanda Potencial de Solicitudes de Credencial que obedece a la cantidad de trámites que deben ser levantados a fin de obtener un nivel de actualización importante en el padrón electoral y que adicionalmente ha ofrecido la oportunidad de dar continuidad a la política de mantener este factor como insustituible de considerar dado que se encuentra inherente al operativo de campo.

Asimismo, en las campañas CAI efectuadas previo a la jornada electoral intermedia de 2002-2003 en la que fuera renovada en su totalidad la Cámara de Diputados, el RFE instrumento una estrategia orientada a garantizar el servicio ciudadano en las zonas rurales del país, al incorporar los factores correspondientes a las condiciones de cada distrito electoral federal (su extensión territorial, grado de urbanización, servicios, topografía, etc.) con ello, se establecía un equilibrio de la infraestructura instalada en la cual se prestaba servicio a través de un número de módulos en zonas urbanas dada la demanda existente y módulos en zonas rurales que favorecían los accesos de la población a los módulos instalados.

4.- Estrategias de Planeación para la Actualización del Padrón Electoral y Lista Nominal de Electores en el periodo de 1996 a 2006

Así pues, durante la reciente campaña de actualización intensa 2005-2006 se estableció una estrategia de servicio de forma más focalizada, donde los aspectos que fueron determinantes para la distribución, asignación y equipamiento de los módulos de atención ciudadana, se fundamentó en los indicadores de Demanda potencial de solicitudes de credencial así como de garantizar el aspecto de cobertura geográfica, que en lo particular deben ser a la fecha considerados aun como indicadores de consideración para una adecuada planeación operativa dado que éstos son insustituibles de análisis y en su caso, considerar nuevos o más elementos de juicio para reforzar la operación de los módulos con lo cual se este en posibilidad de incrementar los niveles de cobertura, vigencia y actualización de los productos electorales (padrón electoral y lista nominal de electores) que al fin son el objetivo y meta principal que tiene como misión el Registro Federal de Electores.

Asimismo, es importante destacar que las actividades inherentes al Registro Federal de Electores, deben estar ubicadas en el marco de las perspectivas de trabajo que efectúa, en virtud de la necesidad de mantener permanentemente actualizado el padrón electoral, que como se ha señalado en diferentes foros de análisis y discusión⁷⁶ existen registros que deben ser depurados y corregidos del padrón.

En lo referente a las estrategias de actualización que emprende el RFE es importante establecer que hoy en día dadas las condiciones cambiantes por los flujos migratorios de una entidad a otra o a otro país, es necesario establecer los mecanismos que ofrezcan garantizar que los trabajos de campo se vean debidamente sustentados en

76

Los días 25 y 26 de mayo se celebró el **Seminario sobre los retos del Padrón Electoral** con sede en el auditorio del propio Instituto, en el se reconoció la necesidad de establecer nuevos esquemas de trabajo para atender los altos índices en factores que a la fecha presenta el padrón que día a día lo vienen deteriorando, entre ellos se encuentran los cambios de domicilio no reportados (en el ámbito seccional, distrital, entidad federativa y hasta los que residen en otro país, caso concreto los residentes en los Estados Unidos de Norteamérica, lo cual en su conjunto representa cerca del 21.% de la totalidad de registros que existen en la base de datos. Asimismo se encuentra el factor de las defunciones y las inhabilitaciones por suspensión de derechos que a la fecha se estima existen un considerable número de registros que deben ser depurados (1.3% del total de registros en el padrón).

4.- Estrategias de Planeación para la Actualización del Padrón Electoral y Lista Nominal de Electores en el periodo de 1996 a 2006

factores de análisis probatorios y no a través de supuestos que lo único que traen consigo es el desaprovechamiento de la infraestructura y que se ve reflejada en niveles bajos de actualización y cobertura.

En este sentido, en el siguiente capítulo se establecen como perspectivas las necesidades imperantes que debe de tener presente el RFE para poder atender aspectos del operativo de campo y que se ve reflejado en una adecuada estrategia de planeación para la determinación, distribución y equipamiento de la infraestructura para cada campaña de actualización, atendiendo en especial la reciente modificación constitucional referente a la aprobación del voto de los mexicanos residentes en el extranjero, que si bien esta será la primera elección en que podrán ejercer su derecho a voto, a partir de ahora se debe tener especial atención ya que su actualización permanente será decisiva para mantener en buen estado la salud del padrón electoral.

5.- Perspectivas

Como se ha señalado en el desarrollo del trabajo, la actualización del Padrón Electoral y la Lista Nominal de Electores, constituyen dos instrumentos electorales de suma trascendencia para la celebración periódica de los procesos electorales que permitan la renovación de los cargos de elección popular.

Por tal motivo, es importante considerar que el mejoramiento en el mediano y largo plazo de su actualización, se realice con una visión que encuentre congruencia en la eficiencia y eficacia de la disponibilidad de recursos humanos, materiales, de información, tecnológicos y financieros.

Asimismo, esta congruencia deberá concebir los movimientos sociales que se gestan como parte de la dinámica de la vida social, estableciendo adecuadamente las prioridades en respuesta a las exigencias que demanda la sociedad.

Por ello, es necesario que las autoridades competentes y la sociedad misma, consideren que para una efectiva tarea en el mejoramiento de los productos electorales, se requiere una participación continua, permanente y sobre todo responsable que favorezca su actualización.

Bajo esta premisa, se mencionan a continuación las necesidades que de manera general deberán considerarse para ello.

Mayor asignación de recursos económicos para la tarea de actualización.

Un factor medular para realizar adecuadamente una actualización que permita alcanzar estándares de calidad suficientes para enfrentar sin problemas de desprestigio ciudadano una elección, es el relativo a la suficiencia de recursos económicos con que debe contar el Registro Federal de Electores.

Con suficiencia de recursos financieros, se tendría la capacidad de instalar la infraestructura necesaria para enfrentar en términos óptimos aspectos insustituibles de considerar para el ofrecimiento del servicio registral. Estos aspectos a que se hace referencia son de tres ámbitos diferentes que en su conjunto implican una visión estratégica de atención ciudadana, mismos que refieren a:

5.- Perspectivas

1. Atención a la Demanda Potencial de Solicitudes de Credencial,
2. La complejidad operativa, y
3. Enfrentar el proyecto del voto de los mexicanos residentes en el extranjero.

5.1 Si bien la demanda del servicio por parte de la ciudadanía en cualquier zona de población sea urbana mixta o rural, requiere una atención focalizada, la demanda potencial de solicitudes de credencial, se concentra básicamente en el área urbana de cada población, lo cual puede ser evidente si se toma como referencia los altos índices de migración que al día de hoy existen, de la población residente en la zona rural hacia los centros urbanos, mismos que a través de diversos estudios realizados han determinado que los principales factores se dan por la falta de ofrecimiento de mejoras en la calidad de vida de la población.

En este sentido, con base en los resultados de la Verificación Nacional Muestral 2005, se estimó una Demanda Potencial de Solicitudes de Credencial de 24.4 M⁷⁷, misma que debe ser atacada como parte de los trabajos continuos de empadronamiento que se realizan, para tal propósito deberá tenerse especial cuidado en atender de forma prioritaria los siguientes aspectos:

- Establecer el número de módulos que den sustentabilidad para la actualización de los productos electorales en el corto y mediano plazo (1 a 3 años), y su extensión para un periodo de larga duración (3 a 6 años).
- Determinar el tipo de módulo considerando la clasificación de los distritos electorales, su densidad de población y características generales.
- Determinar los mecanismos para incrementar la atención ciudadana, así como los recursos que de ella se deriven.

⁷⁷ RFE, Dirección de Estadística y Demografía, *Padrón Electoral: Actualización y Perspectivas*, Julio de 2005.

5.- Perspectivas

- Proponer mecanismos de participación de los órganos de vigilancia local y distrital en los procesos de evaluación de la infraestructura con que se plantea trabajar en un esquema de mediano a largo plazo, a fin de identificar los indicadores de mayor impacto.
- Aprovechar los recursos sistemáticos y tecnológicos como una herramienta de trabajo para incrementar los índices de actualización.

Asimismo, se deberá tener especial cuidado en atender dos de los indicadores de la calidad del padrón, que en particular están relacionados con el número de módulos y su ubicación en el territorio nacional, a decir:

- Porcentaje de ciudadanos no empadronados.
- Porcentaje de ciudadanos con cambio de domicilio no reportado.

Es importante resaltar que el indicador de *Demanda Potencial de Solicitudes de Credencial*, se define como el total de ciudadanos que no tienen Credencial para Votar del domicilio donde residen o la credencial tiene algún error en los datos del ciudadano, y en ambos casos no hay una solicitud de credencial en curso. El propósito de este indicador es identificar zonas donde se concentra un mayor número de ciudadanos que requieren la Credencial para Votar con sus datos vigentes.

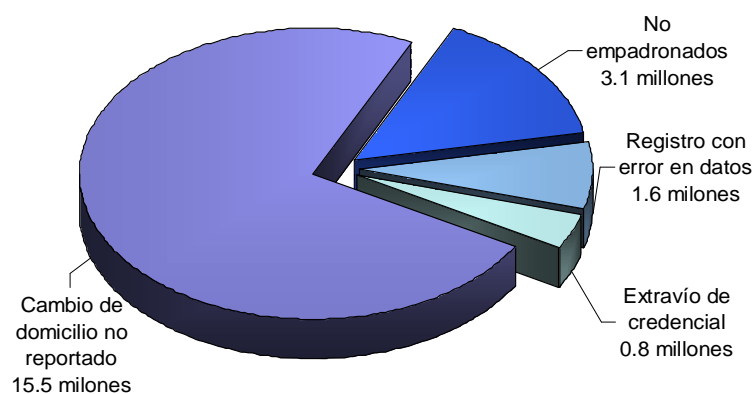
Bajo esta definición los aspectos que mide la Demanda Potencial de Solicitudes de Credencial son los siguientes:

- La postergación de la inscripción al Padrón Electoral.
- El cambio de domicilio de ciudadanos inscritos en el Padrón Electoral que no es notificado al RFE.
- La expedición de credenciales con error en los datos del ciudadano.
- El extravío o robó de la credencial.

5.- Perspectivas

De acuerdo con la VNM06⁷⁸ el factor que tiene el mayor impacto en la Demanda Potencial de Solicitudes de Credencial es el cambio de domicilio no reportado, seguido por el aplazamiento de la inscripción, en tercer lugar está la expedición de credenciales con error en los datos y finalmente, la menor contribución a este indicador es el extravío o robo de la credencial (gráfica 1).

Gráfica 1
Distribución porcentual de la Demanda Potencial de Solicitudes de Credencial según causa



De esta manera, los resultados reflejan el universo estimado de ciudadanos que no cuentan con un formato de credencial referenciado al domicilio donde residen, presentan algún error en su credencial para votar, no han reportado su reposición por robo o extravío o bien, no han solicitado su inscripción al padrón electoral.

⁷⁸ IFE-RFE, "Verificación Nacional Muestral 2005. Informe de resultados", 2 de mayo de 2006

5.- Perspectivas

5.2 Por otro lado, respecto al factor de complejidad operativa a que se hace referencia como un aspecto o factor que deberá considerarse para una adecuada funcionalidad operativa que permita en cada zona de población garantizar que con la infraestructura instalada se atenderá a la ciudadanía y con ello estar en la posibilidad de mejorar los índices de actualización, refiere a la atención focalizada que tome en cuenta una adecuada asignación de recursos para:

- ✓ Garantizar la cobertura geográfica
- ✓ Permitir una programación de los módulos itinerantes en sedes que propicien la obtención de los mejores niveles de productividad de tramites levantados, de acuerdo a las características de cada zona. Esto es, que cuenten con condiciones favorables para el desplazamiento a fin de acercar el servicio a los ciudadanos de localidades alejadas de las concentraciones de población.
- ✓ Ofrecer un esquema de operación acorde a las necesidades operativas en función de la complejidad de los distritos.

Asignación por extensión geográfica

Consistente en reconsiderar rangos de extensión geográfica, estableciendo sobre todo que con el número y tipo de módulos asignados, el acceso a los mismos no exceda en su generalidad una distancia que represente un obstáculo para acceder al servicio que ofrezca la Institución.

Asignación por número de municipios

Establecer una asignación en función de un análisis exhaustivo de las características de cada uno de los municipios, su complejidad, su densidad, su desarrollo, etc. Permitiendo con ello que exista una congruencia entre la cantidad de módulos que ofrecen servicio y la demanda del servicio que se estima pueda presentarse.

Asignación por condiciones especiales del distrito

5.- Perspectivas

Por otro lado, existen diversos factores que condicionan el adecuado funcionamiento de módulos y que han representado un factor de análisis. Estos relacionados con las condiciones geográficas y de accesibilidad por parte de la ciudadanía tales como la topografía accidentada (sierras, cañadas, etc.), las principales vías de acceso a cabeceras municipales (caminos pavimentados, revestida, terracería, brechas, etc.) y la existencia de localidades con un padrón representativo que se encuentran distantes a las cabeceras municipales.

5.3 El voto de los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero

Una tarea que tiene el Instituto Federal Electoral y que concierne directamente a las tareas del Registro Federal de Electores, representa la visión de incorporar dentro del catálogo general de electores y en el padrón electoral, el registro de las personas que siendo de nacionalidad mexicana, residan en el exterior.

En este sentido, de las consideraciones derivadas de la evaluación demográfica y tecnológica a partir de 1998 y bajo la perspectiva de la implementación del voto en el extranjero en la elección federal del año 2006. Es necesario realizar las siguientes precisiones:

El aspecto demográfico como tecnológico, según estudios realizados, ofrecen condiciones propicias para realizar proyectos de esta magnitud y que han sido fundamentadas. Hoy en día, el cálculo del universo de ciudadanos mexicanos fuera del país, asciende a 13.5 millones aproximadamente, de los cuales 13.1 millones residen en Estados Unidos de Norteamérica, en tanto que 0.4 millones están distribuidos en el resto del mundo, tal como se señala mas adelante.⁷⁹

⁷⁹RFE, estimación del presupuesto para el voto en el extranjero 2006, p 22, marzo de 2004.

5.- Perspectivas

UNIVERSO POTENCIAL DE CIUDADANOS MEXICANOS FUERA DEL PAÍS

Los ciudadanos mexicanos que de acuerdo a los estudios actuales se encuentran fuera del país, conforman un universo de aproximadamente 13.5 millones (personas de 18 años o mas)⁸⁰.

De este universo, 13.1 millones se encuentran en los Estados Unidos de Norteamérica, y 400,000 se distribuyen en otros países del mundo.

Estimación de población de 18 años y más de origen mexicano residente en Estados Unidos por estado de residencia, 2006

Estado de residencia	Total (a)+(b)+(c)	Subtotal (a)+(b)	Emigrantes mexicanos ^{1/} (a)	Primera generación (^{2/} b)	Segunda generación ^{3/} (c)
Total	18 326 376	13 173 339	9 516 489	3 656 849	5 153 037
Alabama	39,530	28,415	20,527	7,888	11,115
Alaska	11,839	8,510	6,148	2,362	3,329
Arizona	946,100	680,074	491,289	188,785	266,026
Arkansas	54,342	39,062	28,218	10,843	15,280
California	7,507,807	5,396,751	3,898,641	1,498,110	2,111,056
Colorado	400,219	287,685	207,825	79,860	112,534
Connecticut	20,851	14,988	10,827	4,161	5,863
Delaware	11,530	8,288	5,987	2,301	3,242
District of Columbia	4,526	3,254	2,350	903	1,273
Florida	323,120	232,265	167,789	64,475	90,855
Georgia	244,421	175,695	126,923	48,772	68,727
Hawaii	17,598	12,650	9,138	3,511	4,948
Idaho	70,430	50,626	36,573	14,054	19,804
Illinois	1,016,076	730,374	527,626	202,748	285,702
Indiana	135,882	97,675	70,561	27,114	38,208
Iowa	54,297	39,030	28,195	10,834	15,267
Kansas	131,645	94,629	68,361	26,269	37,016
Kentucky	27,866	20,031	14,470	5,560	7,835
Louisiana	28,649	20,593	14,877	5,717	8,056
Maine	2,447	1,759	1,271	488	688
Maryland	35,426	25,465	18,396	7,069	9,961
Massachusetts	19,789	14,225	10,276	3,949	5,564
Michigan	196,015	140,899	101,787	39,113	55,116
Minnesota	84,892	61,022	44,083	16,939	23,870
Mississippi	19,192	13,796	9,966	3,830	5,397
Missouri	69,154	49,709	35,910	13,799	19,445
Montana	10,419	7,490	5,410	2,079	2,930
Nebraska	63,066	45,333	32,749	12,584	17,733
Nevada	253,723	182,381	131,753	50,628	71,342
New Hampshire	4,075	2,929	2,116	813	1,146
New Jersey	91,388	65,691	47,456	18,236	25,697

⁸⁰ *Ibid*, p. 25

5.- Perspectivas

Estimación de población de 18 años y más de origen mexicano residente en Estados Unidos por estado de residencia, 2006 (Continuación)

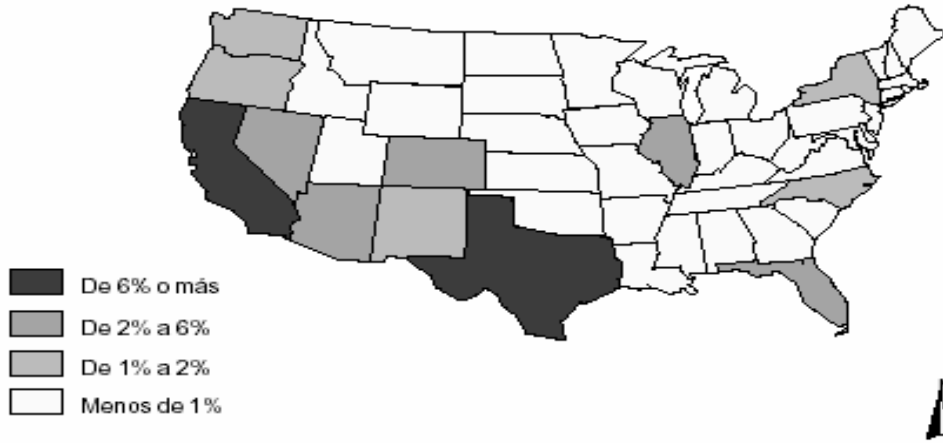
Estado de residencia	Total (a)+(b)+(c)	Subtotal (a)+(b)	Emigrantes mexicanos ^{1/} (a)	Primera generación ^{2/} (b)	Segunda generación ^{3/} (c)
New Mexico	293,042	210,644	152,171	58,474	82,398
New York	231,637	166,505	120,284	46,221	65,132
North Carolina	218,901	157,350	113,671	43,680	61,551
North Dakota	3,813	2,741	1,980	761	1,072
Ohio	80,497	57,863	41,801	16,062	22,634
Oklahoma	117,921	84,764	61,234	23,530	33,157
Oregon	190,593	137,002	98,971	38,031	53,591
Pennsylvania	48,991	35,216	25,440	9,776	13,775
Rhode Island	5,222	3,753	2,711	1,042	1,468
South Carolina	46,943	33,743	24,376	9,367	13,199
South Dakota	5,650	4,062	2,934	1,127	1,589
Tennessee	68,697	49,380	35,673	13,708	19,316
Texas	4,503,270	3,237,034	2,338,451	898,584	1,266,236
Utah	121,120	87,064	62,895	24,168	34,057
Vermont	1,042	749	541	208	293
Virginia	65,684	47,215	34,108	13,107	18,469
Washington	292,940	210,571	152,118	58,453	82,369
West Virginia	3,860	2,774	2,004	770	1,085
Wisconsin	112,511	80,875	58,424	22,450	31,636
Wyoming	17,725	12,741	9,204	3,537	4,984

Notas: ^{1/} **Emigrantes mexicanos:** Población nacida en México.
^{2/} **Primera generación en Estados Unidos:** Población residente en la unión americana, no nacida en México con alguno de los padres nativo de nuestro país.
^{3/} **Segunda generación o más, en Estados Unidos:** Población residente en Estados Unidos, no nacida en México y cuyos padres tampoco nacieron en nuestro país, pero se declaran de origen mexicano (México-americanos, chicanos o mexicanos).

Fuente: Cálculos con base en estimaciones de CONAPO con base en Bureau of Census, Current Population Survey (CPS), de marzo de 2000, 2001 y 2002; y las proyecciones de población de la institución..

5.- Perspectivas

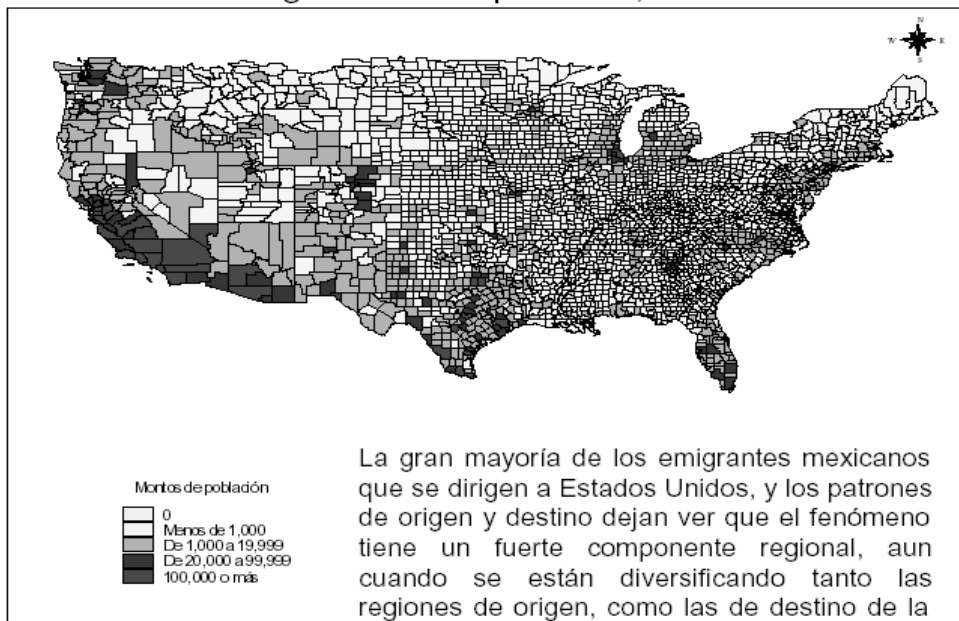
Población nacida en México residente en Estados Unidos por estado de residencia, 2001*



*Población al primero de enero de 2001

Fuente: Estimaciones de CONAPO con base en Bureau of Census, Current Population Survey (CPS), March Supplement, 2000.

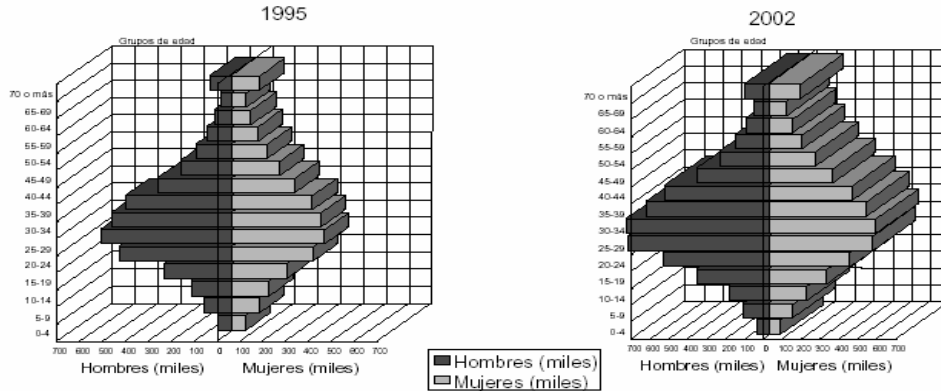
Población de origen mexicano en Estados Unidos, según monto de población, 2000



Fuente: estimaciones de CONAPO con base en el Censo de Población de Estados Unidos de América, 2000.

5.- Perspectivas

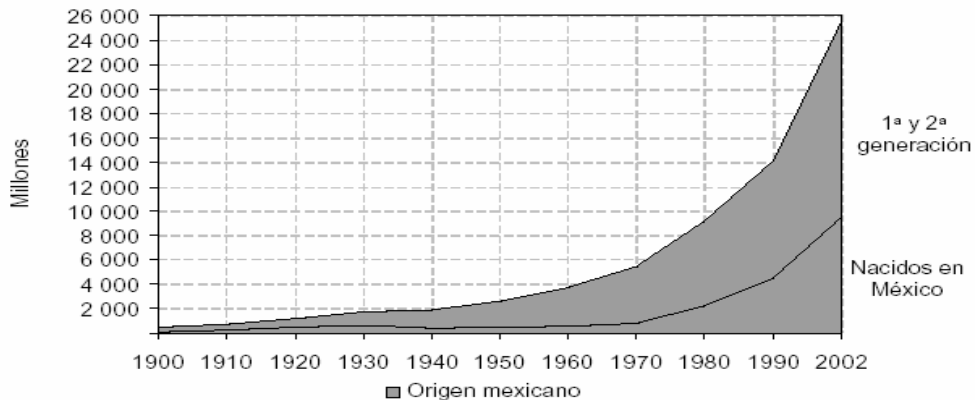
Población nacida en México residente en Estados Unidos por edad y sexo, 1995 y 2002



También se ha modificado el perfil del migrante. Si anteriormente migraban principalmente los jefes de hogar, actualmente son más bien los jóvenes, quienes emprenden la marcha en busca de nuevas oportunidades.

Fuente: estimaciones de CONAPO con base en el U. S. Bureau of Census, *Current Population Survey (CPS)*, suplemento de marzo de 1995 y 2002.

Población de origen mexicano residente en Estados Unidos, 1900 - 2002



Actualmente, se estima en 9.5 millones el número de mexicanos residentes en Estados Unidos.

De acuerdo a la CPS, se estima que alrededor de 25 millones de personas de origen mexicano residen en ese país.

5.- Perspectivas

Población de origen mexicano en Estados Unidos, 2000 - 2002¹

Población de origen mexicano	Año		
	2000	2001	2002
Total	23 208 441	23 997 059	25 486 985
Emigrantes mexicanos ²	8 780 482	9 141 794	9 503 928
Primera generación ³	7 029 457	7 303 233	8 150 742
Segunda generación o más ⁴	7 398 472	7 552 032	7 832 315

Notas:

¹ Las cifras de la población de emigrantes mexicanos son al primero de julio de cada año.

² Emigrantes mexicanos: Población nacida en México.

³ Primera generación en Estados Unidos: Población residente en la unión americana, no nacida en México con alguno de los padres nativo de México.

⁴ Segunda generación o más, en Estados Unidos: Población residente en Estados Unidos, no nacida en México y cuyos padres tampoco nacieron en México, pero se declaran de origen mexicano (México-americanos, chicanos o mexicanos).

Fuente: estimaciones de CONAPO con base en U. S. Census Bureau, *Current Population Survey (CPS)*, de marzo de 2000, 2001 y 2002; y las proyecciones de población de la institución.



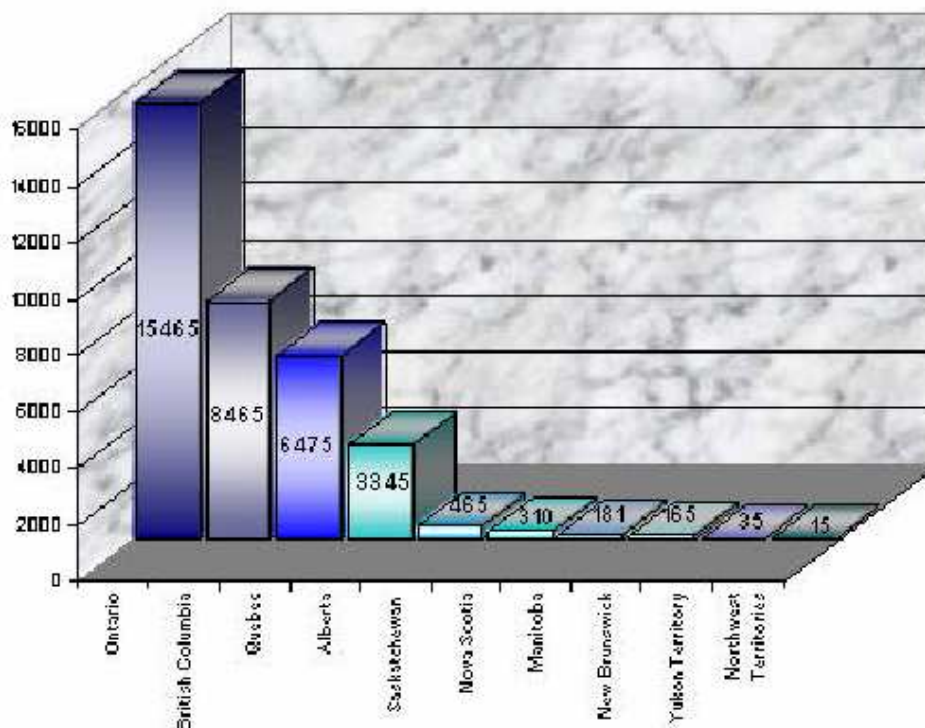
Fuente: Statistics Canada 2001. Census of Canada / Census Metropolitan Areas and Census Agglomerations, 2001

5.- Perspectivas

La distribución de la población mexicana en Canadá esta de la siguiente manera:

PROVINCIA	Número de Mexicanos
Alberta	3345
British Columbia	8465
Manitoba	181
New Brunswick	165
Newfoundland y Labrador	10
Northwest Territories	15
Nova Scotia	310
Nunavut	0
Ontario	15465
Prince Edward Island	15
Quebec	6475
Saskatchewan	465
Yukon Territory	35
CANADA	36.575

Los 10 estados de mayor población mexicana en Canadá son los siguientes:

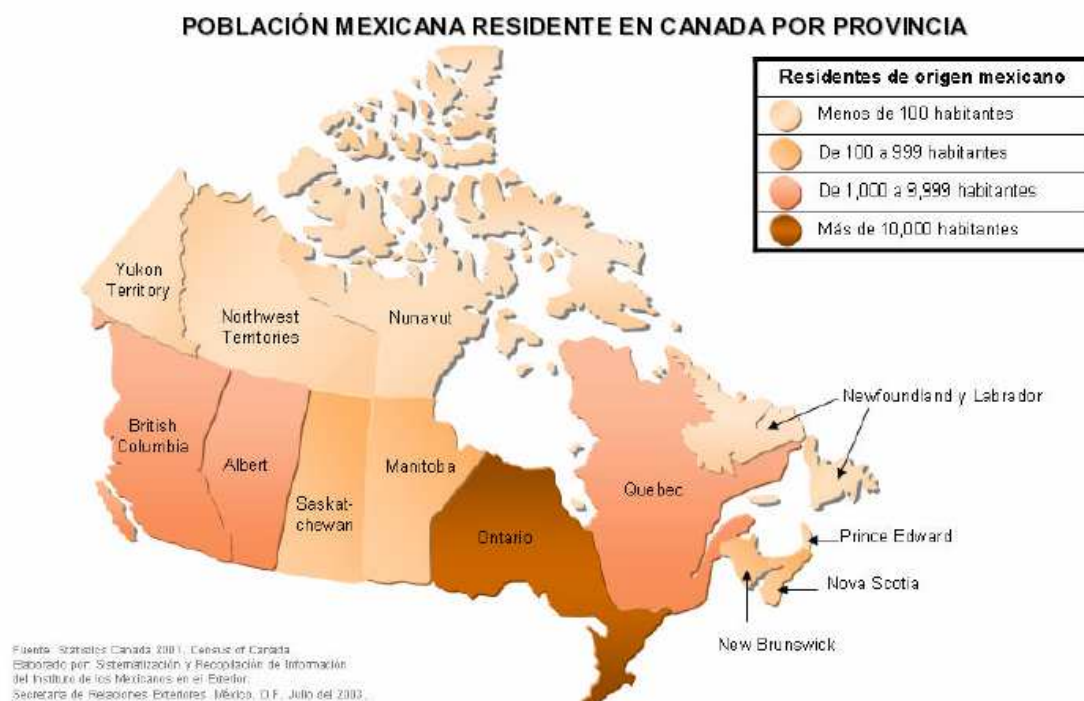


Fuente: Statistics Canada. 1996. Census of Canada.

Elaborado por Sistematización y Recopilación de Información del Programa de Comunidades Mexicanas

5.- Perspectivas

en el Exterior de la Secretaría de Relaciones Exteriores.
Marzo de 2002



De esta manera, si bien el padrón electoral mexicano, es hoy por hoy un ejemplo internacional de la capacidad de un país, para hacer realidad sus aspiraciones democráticas más legítimas.

Ha sido un esfuerzo dedicado y permanente de participación ciudadana, México cuenta hoy con un padrón electoral robusto y confiable que sirve como pilar para el desarrollo de los procesos electorales en el país.

La credencial para votar con fotografía, constituye no solamente el instrumento que permite al ciudadano tener acceso al sufragio, sino también constituye un importante medio de identificación ciudadana.

5.- Perspectivas

La evolución que ha tenido el padrón electoral, está necesariamente aparejada de una incesante mejora en los procedimientos y técnicas para su construcción y mantenimiento.

De esta manera, la tarea de realizar la incorporación de los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero, debe contemplar la asignación adecuada de recursos tales como:

Recursos materiales	Costo de la credencial para votar. Cantidad de credenciales para votar. Costo total por producción de credenciales.
Recursos técnicos	Costo aproximado de la instalación del módulo. Número aproximado de módulos que deberían instalarse en EUA. Número de módulos probables a instalarse en los demás países.
Recursos de información	Instalación de equipos de cómputo necesarias para la atención ciudadana y el procesamiento de información. Sistemas de red de transferencia de información que favorezca los tiempos para la adecuada generación de respuesta de trámites..0 Sistema integral de información del Registro Federal de Electores que responda ante los cambios gestados en la vida dinámica social.
Recursos financieros	Estudio técnico para la adecuada presupuestación de recursos financieros que permita de manera óptima el desarrollo del proyecto. Consenso de participación y aprobación por parte de las distintas representaciones partidistas sobre el gasto corriente a erogar para el proyecto. Establecimiento de programas, objetivos y metas en tiempo y espacio a través de una adecuada planeación estratégica que ofrezca la posibilidad de canalizar los recursos suficientes y necesarios que brinden una congruencia entre los parámetros de eficiencia y eficacia.

De esta manera, otro aspecto fundamental que deberá tomar en consideración el Instituto para los próximos años, será el adecuado empadronamiento y

5.- Perspectivas

credencialización de éstos ciudadanos, bajo las reservas del ambiente político que origine ello.

Finalmente en el siguiente apartado se muestran los resultados obtenidos por cada una de las campañas de actualización en términos de trámites de actualización y credenciales entregadas, estableciéndose la efectividad de cada una de ellas en función de su temporalidad y la cantidad de módulos que fueron instalados para realizar la tarea de actualización al padrón electoral y lista nominal de electores.

6.- Resultados y Conclusiones

La importancia que reviste para los ciudadanos, partidos políticos y autoridades federales así como estatales en cada una de las entidades federativas del país, la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los Poderes Ejecutivo y Legislativo, ha obligado a las autoridades a crear los espacios e instituciones necesarias que garanticen su desarrollo.

En tal sentido y previo a la celebración de las jornadas electorales de que se trate y periodo en el que se efectúe, se presentan un conjunto de eventos que se manifiestan a través de las campañas políticas que emprenden los candidatos de los diferentes partidos políticos que cuentan con registro, además de las campañas de difusión para invitar a los ciudadanos a sufragar el día de la elección, y una de las más importantes sin lugar a duda es la que emprende el Instituto Federal Electoral a través del Registro Federal de Electores, durante todo el proceso electoral en el que la actividad que mayor relevancia tiene corresponde a la actualización del padrón electoral y lista nominal de electores, en virtud de la gran demanda ciudadana y el tiempo de duración que tiene (3.5 meses).

En los cuadros que se presentan a continuación, se podrá observar la ampliación de la infraestructura de módulos de una campaña a otra, sobre todo cuando ésta es previa a una elección federal, lo cual constituye sin duda una decisión constante que el IFE - Registro Federal de Electores determina.

Asimismo, se observa que el volumen de trámites de actualización y entrega de credenciales es mayor en los periodos intensos del 01 de octubre al 15 de enero del año siguiente cuando se realiza previo a la celebración de una jornada electoral para la renovación de los cargos de elección popular en el ámbito federal, lo cual reafirma la hipótesis central de este trabajo.

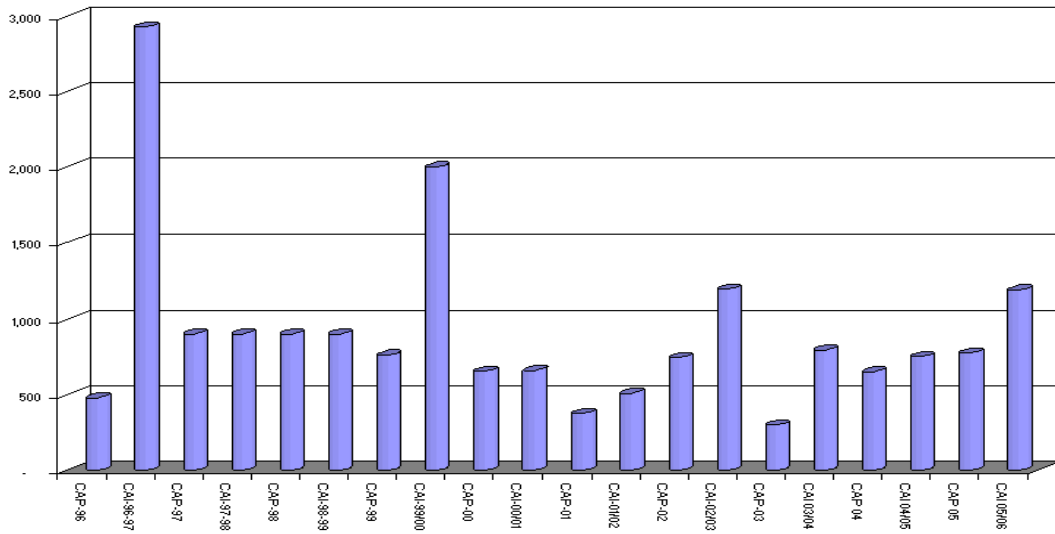
6.- Resultados y Conclusiones

Comparativo de trámites y módulos por campañas en el período 1996/2006

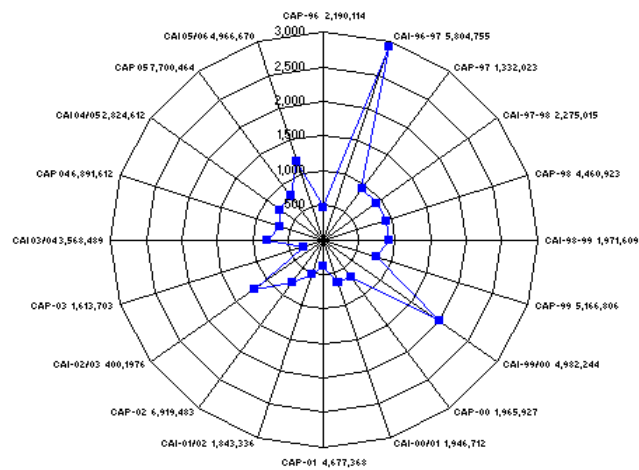
CAMPAÑA	TRAMITES	MODULOS
CAP-96	2,280,814	477
CAI-96-97	8,018,487	2,930
CAP-97	1,332,023	900
CAI-97-98	2,275,015	900
CAP-98	4,460,923	900
CAI-98-99	1,971,609	900
CAP-99	5,166,806	763
CAI-99/00	5,506,133	2,002
CAP-00	1,965,868	655
CAI-00/01	1,946,706	659
CAP-01	4,677,368	373
CAI-01/02	1,842,763	508
CAP-02	6,924,467	743
CAI-02/03	4,641,857	1,198
CAP-03	1,742,420	300
CAI 03/04	3,568,489	794
CAP 04	6,891,501	651
CAI 04/05	2,824,612	751
CAP 05	7,700,464	777
CAI 05/06	4,966,670	1,193

6.- Resultados y Conclusiones

MODULOS



RELACION DE MODULOS Y TRAMITES LEVANTADOS POR CAMPAÑA DE ACTUALIZACION



6.- Resultados y Conclusiones

Con el propósito de identificar los volúmenes de trámites que se captan en una campaña de actualización sea CAP en los periodos del 16 de enero al 30 de septiembre o durante el periodo del 01 de octubre al 15 de enero del próximo año durante los periodos establecidos para CAI, así como conocer las productividades promedio de formatos únicos de actualización y credenciales entregadas en cada campaña, a fin de establecer esa diferenciación y determinar la efectividad de los esquemas de operación para el funcionamiento de módulos y su impacto en la actualización del padrón y lista nominal de electores; se presentan enseguida, el estadístico con la distribución en el periodo de la Campaña de Actualización Permanente 96 hasta el periodo correspondiente a la Campaña de Actualización Intensa 2005-2006 que abarco del 01 de octubre del año pasado y concluyo el pasado 28 de febrero de 2006, en donde se podrá observar el comportamiento por campaña de actualización hasta previo a la elección federal de 1997, 2000, 2003 y 2006.

6.- Resultados y Conclusiones

**FORMATOS UNICOS DE ACTUALIZACION LEVANTADOS
PEC-2006 (16 ENERO - 28 FEBRERO 2006)**

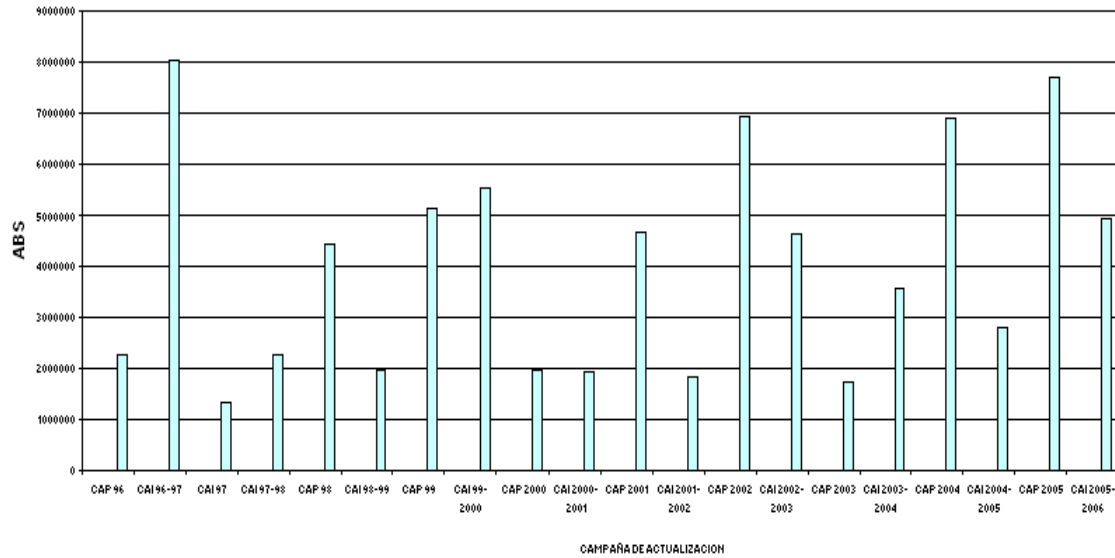
ENTIDAD	CAP 96	CAI 96-97	CAI 97	CAI 97-98	CAP 98	CAI 98-99	CAP 99	CAI 99-2000	CAP 2000	CAI 2000-2001
AGUASCALIENTES	24637	76523	14914	25119	50897	21832	54932	55724	19279	19376
BAJA CALIFORNIA	57411	163237	41413	83684	117754	58893	153324	133131	67824	70365
BAJA CALIFORNIA SUR	12995	29184	7589	10717	25140	8571	20974	26142	10322	9954
CAMPECHE	17779	44540	8604	15482	29514	12203	41141	34934	16496	16519
COAHUILA	55342	158244	29605	49198	107005	46668	84126	135924	51037	47980
COLIMA	20564	43489	8141	14388	30177	15433	32117	33312	11915	11263
CHIAPAS	59736	270320	44893	69842	152755	71584	183361	201031	58104	69909
CHIHUAHUA	61067	234271	36361	69627	159947	58813	171423	159355	72276	72570
DISTRITO FEDERAL	293946	1166710	140881	265053	478790	217052	609967	625906	187627	205832
DURANGO	37284	84218	17719	34745	59664	29771	71117	59574	32894	31433
GUANAJUATO	84594	336865	51447	100869	199434	87653	220279	224030	81318	85415
GUERRERO	84202	216428	58536	78763	205871	41429	130857	160388	63022	57260
HIDALGO	76986	185074	33832	53188	143383	6410	102927	120832	47081	41678
JALISCO	124173	529901	133698	116424	286177	142656	346433	371662	165651	81095
MEXICO	313902	1102875	186249	341476	627087	309853	624576	858552	261273	287103
MICHOACAN	69475	329343	52996	88727	126622	67750	230817	198685	79757	76488
MORELOS	56520	160528	37192	51327	85213	50522	92824	106280	36674	39624
NAYARIT	18797	84641	11847	18851	38258	20788	32692	50189	18759	17350
NUEVO LEON	81827	327464	32031	77519	150102	93463	177647	213609	59577	65759
OAXACA	70053	245333	49703	83213	108881	95512	197594	159811	77573	68113
PUEBLA	89585	304434	45451	94130	221557	66752	258130	247633	85567	93989
QUERETARO	31919	118461	14275	30863	69444	29498	74785	85021	24075	20161
QUINTANA ROO	22002	72670	15233	25065	60565	12724	58344	64124	23533	25494
SAN LUIS POTOSI	37052	160828	22290	50683	82750	36652	95280	109383	36678	38015
SINALOA	72540	184440	23861	53258	109713	37174	141588	126742	41707	44637
SONORA	44216	171922	25286	48042	106352	41866	127256	136557	40779	45003
TABASCO	68445	128681	51064	27181	90437	39975	110605	103948	58468	28353
TAMAULIPAS	65562	196039	37722	71257	127574	45689	189500	151702	66114	65074
TLAXCALA	15578	65787	13874	21361	47704	12469	52228	45624	20901	20058
VERACRUZ	169258	598655	60339	124693	276089	140816	348270	355773	96523	115191
YUCATAN	23741	134773	13590	59121	37660	26468	75129	85444	24598	39996
ZACATECAS	21626	92609	11847	26699	50407	24674	56563	65211	28466	27647
TOTAL	2280814	8018487	1332023	2275015	4460923	1971609	5166806	5506133	1965868	1946706

**FORMATOS UNICOS DE ACTUALIZACION LEVANTADOS
PEC-2006 (16 ENERO - 28 FEBRERO 2006)**

ENTIDAD	CAP 2001	CAI 2001-2002	CAP 2002	CAI 2002-2003	CAP 2003	CAI 2003-2004	CAP 2004	CAI 2004-2005	CAP 2005	CAI 2005-2006
AGUASCALIENTES	55149	17412	62456	47896	22404	28679	65429	28040	81519	92532
BAJA CALIFORNIA	132831	52099	202376	129972	39974	84920	190074	66291	204440	158199
BAJA CALIFORNIA SUR	23712	8684	28153	25256	4646	18927	48555	36369	26555	26555
CAMPECHE	36168	11422	45442	41273	8078	31103	51935	31273	67645	33206
COAHUILA	100685	40101	105851	139990	33843	66702	162584	63850	138005	122314
COLIMA	25871	11425	41601	29199	9799	18695	47582	17182	41108	29710
CHIAPAS	220170	50312	242902	145787	49798	166389	263886	119295	291712	209110
CHIHUAHUA	143129	69588	233240	181472	57824	141026	222263	107831	258109	164840
DISTRITO FEDERAL	667666	242052	809509	530838	280785	351683	888719	318358	869584	508663
DURANGO	46725	29750	101926	64225	26027	56612	57307	49881	110949	62585
GUANAJUATO	195358	76064	275678	190927	65960	138568	321186	132736	328919	226614
GUERRERO	136707	50456	147951	146040	49866	128256	253135	32875	185532	184899
HIDALGO	90898	49201	147534	83615	30450	90451	176472	7166	151445	110290
JALISCO	273315	112947	418924	298022	86516	194427	417229	185120	452261	252488
MEXICO	712552	263120	1013458	630485	291422	477275	1075992	405668	995527	633379
MICHOACAN	124078	69953	277225	159216	57328	140535	200525	92808	305301	165762
MORELOS	83680	32033	113388	81104	29043	60472	130616	49088	137805	81171
NAYARIT	42341	16393	53921	39707	12581	33076	67368	41074	67853	46706
NUEVO LEON	169237	67426	262117	200082	52516	108271	253057	107225	274040	194521
OAXACA	74603	69849	268039	136262	40597	145293	127052	133130	283147	122637
PUEBLA	248672	65651	348550	198188	86760	193706	339000	109171	404343	222854
QUERETARO	63843	27182	101662	80061	20088	48226	106874	43593	112488	97549
QUINTANA ROO	49545	24741	79333	75638	17982	54662	112514	765	107522	63332
SAN LUIS POTOSI	84505	32508	122817	79346	32788	53127	143916	58372	158918	125857
SINALOA	103242	30322	158273	120505	36625	71353	128034	51897	188717	107306
SONORA	95368	41131	160006	117259	30836	77108	170910	82613	203719	119614
TABASCO	111933	34145	136904	96734	71264	54118	156155	87056	195934	92848
TAMAULIPAS	137519	50340	229307	148712	47936	97695	176232	60978	243963	132456
TLAXCALA	51629	17514	78437	38085	16662	40917	65496	20616	88437	50442
VERACRUZ	289771	129103	466509	259159	99772	235602	364542	209716	506736	353464
YUCATAN	37119	26097	102594	79732	17254	107411	47508	63069	121201	79950
ZACATECAS	38247	23742	88384	47070	15096	52934	59354	39920	87196	54815
TOTAL	4677368	1842763	6924467	4641857	1742420	3568489	6891501	2824612	7700464	4966670

6.- Resultados y Conclusiones

VOLUMEN GLOBAL DE TRAMITES LEVANTADOS POR CAMPAÑA DE ACTUALIZACION



6.- Resultados y Conclusiones

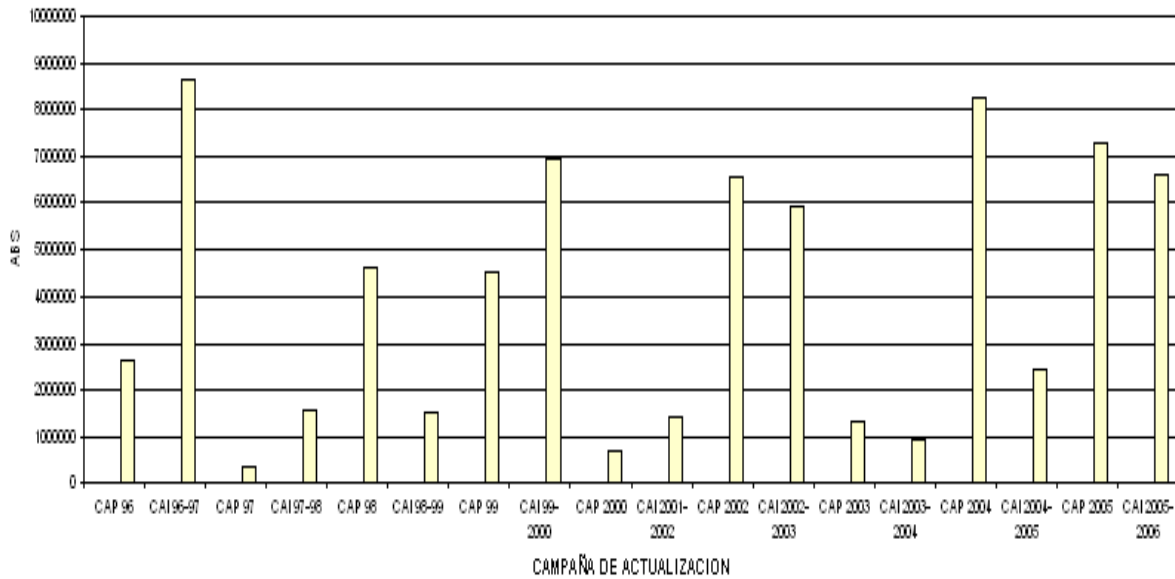
FORMATOS DE CREDENCIAL ENTREGADAS POR CAMPANA CAP 1996 A 2006

ENTIDAD	CAP 96	CAI 96-97	CAP 97	CAI 97-98	CAP 98	CAI 98-99	CAP 99	CAI 99-2000	CAP 2000
AGUASCALIENTES	25414	85673	1963	23361	55717	17912	52650	66943	6445
BAJA CALIFORNIA	63077	178649	5138	49433	137803	45370	137637	172262	15748
BAJA CALIFORNIA SUR	7956	33189	1032	9164	22922	13106	13047	32278	2579
CAMPECHE	19766	47806	1323	12255	26779	11063	34333	45877	3552
COAHUILA	75854	159097	3015	31838	107795	37515	88900	149350	13816
COLIMA	17080	52609	1726	10980	27952	11046	31943	42274	2928
CHIAPAS	77530	287948	5358	55386	170094	39044	144503	254222	12389
CHIHUAHUA	60838	239787	8403	44570	163669	46309	141961	201096	15292
DISTRITO FEDERAL	289693	1225647	25204	194344	515801	164547	540408	787796	58545
DURANGO	43059	93396	3347	20775	57697	24492	59227	76342	6955
GUANAJUATO	89658	375367	7540	73436	206453	73669	204151	283952	22691
GUERRERO	108566	226535	5368	63948	169271	94737	124768	170614	20723
HIDALGO	75124	183411	1631	43215	104934	60661	94235	124607	11288
JALISCO	143429	555732	105516	43338	280896	112693	307069	464751	138429
MEXICO	516360	1139769	24762	261506	625057	233062	544148	1092667	71404
MICHOACAN	86283	353082	7964	65100	172503	12815	200173	260849	22449
MORELOS	61863	178925	5553	44636	85453	33207	87588	131439	11728
NAYARIT	27962	86452	3120	14459	35400	17339	29550	60938	5804
NUEVO LEON	97729	361753	3045	47296	166902	52288	181195	261742	17580
OAXACA	68114	283933	4743	59103	129842	37834	174334	221093	24784
PUEBLA	85788	349661	7914	62807	263166	17227	220812	319399	28807
QUERETARO	33649	131937	2880	20264	66466	24883	68152	106280	6905
QUINTANA ROO	15334	77351	1864	20457	51090	27032	35333	82587	4747
SAN LUIS POTOSI	35021	174861	1681	38142	85098	34033	86339	134043	11436
SINALOA	76864	208564	4577	36351	128104	12265	123579	163551	12040
SONORA	43209	193893	4096	36461	102247	34729	106691	166562	10250
TABASCO	56542	156416	44125	14020	71819	39462	91380	136281	50754
TAMAULIPAS	76679	216521	3776	46735	150721	21563	145424	201732	15682
TLAXCALA	22766	73335	1758	16427	57362	5023	48207	56995	7989
VERACRUZ	173847	664514	47326	54947	268429	124595	301553	450699	13865
YUCATAN	29065	144544	1657	27643	61851	24651	68282	104690	7070
ZACATECAS	21862	98807	1706	19546	53477	16223	50034	79155	8287
TOTAL	2625981	8638964	349151	1561945	4622800	1522395	4537606	6915069	662961

6.- Resultados y Conclusiones

6.- Resultados y Conclusiones

CREDENCIALES ENTREGADAS POR CAMPAÑA DE ACTUALIZACION EN EL PERIODO DE 1996 A 2006



En el mismo sentido, el objetivo central del desarrollo de este trabajo se fijó en la búsqueda de los esquemas de planeación que ha definido el Registro Federal de Electores, por lo tanto la orientación de esta investigación obliga a ofrecer un análisis que permita conocer lo ya antes señalado.

En este sentido, en el transcurso del recorrer del tiempo y a lo largo de los años 1996 a 2006 a partir del 07 de julio año de arranque y hasta el 28 de febrero previo al año de la elección federal de 2006 en donde la ciudadanía ejerza su derecho y obligación de votar para la elección de Presidente de la República y la renovación del H. Congreso de la Unión, se aplicaron un total de 20 campañas de actualización considerando ya los periodos de entrega de credenciales, donde se puede señalar que lo que ha caracterizado estos esquemas de operación de módulos ha sido la dinámica de trabajo, con la constante de 900 módulos de atención ciudadana distribuidos de forma homogénea en 3 por distrito electoral federal. Tal como se señala en el apartado correspondiente a la normatividad de CAP durante estos periodos.

6.- Resultados y Conclusiones

De acuerdo con lo anterior, se pueden realizar los siguientes comentarios:

1. Que los volúmenes de formatos únicos de actualización y credenciales entregadas en cada campaña de actualización, ha sido variable tal como se observa en el comparativo. Asimismo, la capacidad de atenciones se da en función del periodo de actualización de que se trate y de la infraestructura de módulos que en cada campaña funcione.
2. De acuerdo con las gráficas y estadísticos que se muestran, el comparativo de los trámites de actualización levantados y credenciales entregadas, se establece que: a pesar de lo corto que son las campañas CAI (3.5 meses), en comparación con CAP (8.5 meses), y aun más en los periodos de CAI-PEC (2.5 meses) cuando éstas se efectúan dentro de los procesos electorales federales como el de 1997, 2000, 2003 y 2006 los volúmenes de formatos únicos de actualización, son superiores en los periodos intensos y la entrega de credenciales tiende a acrecentarse más conforme se acerca el cierre del periodo en que la autoridad electoral tiene como plazo para la entrega de credenciales a sus titulares, así como la cercanía de la jornada electoral, lo cual puede explicarse a través de factores que se presentan tales como:

- *Aspecto político*

Es quizá uno de los factores de mayor relevancia que debido a la gran efervescencia política que se manifiesta a partir de las campañas de los candidatos de cada partido político que con registro o sin éste, contienden en las elecciones y en la que los mismos partidos políticos en su condición de parte; invitan a sus grupos de gente a acudir a los módulos de atención ciudadana que instala el IFE a través del Registro Federal de Electores, para solicitar su credencial de elector y estén en posibilidad de votar el día de la jornada. Esta situación por si sola, constituye uno de los aspectos fundamentales para el incremento de los trámites y la entrega de credenciales a sus titulares.

6.- Resultados y Conclusiones

- *Infraestructura de módulos*

Otro factor que influye directamente en el incremento de trámites y credenciales que se entregan durante una campaña de actualización cuando ésta se presenta en el marco de un proceso electoral federal, representa que al momento de establecer un mayor número de módulos y plantilla de personal que labora en los trabajos de actualización y credencialización como lo fue la correspondiente a CAI 96/97, 99/2000, 2000/2003 y la reciente 2005/2006, trae consigo que se tenga una capacidad de infraestructura mayor que permita que al momento de establecer operativos especiales como notificación, volanteo, pega de carteles, etc. hace que la capacidad instalada sea suficiente para enfrentar la alta demanda que se registra.

Asimismo, pudiera ser que esta situación de realizar un incremento importante obedezca a la necesidad de recuperar el rezago de atenciones que durante los periodos CAP del 16 de enero al 30 de septiembre se dejan de atender en razón de la reducción de módulos que caracteriza estas campañas y por supuesto la no celebración de un proceso electoral federal salvo algunos de carácter local que tienen un impacto mínimo en el ámbito nacional en términos de actualización de los productos electorales.

Ante esta situación y atendiendo la normatividad que reglamenta el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en su precepto normativo 146 apartado 1 que establece “A fin de actualizar el Catálogo General de Electores y el Padrón Electoral, el Instituto Federal de Electores realizará anualmente, a partir del 01 de octubre y hasta el 15 de enero del año siguiente, una campaña intensa para convocar y orientar a la ciudadanía...”, las autoridades del propio Registro Federal de Electores y los representantes de partidos políticos acreditados ante los órganos nacionales de vigilancia en el Comité Nacional de Supervisión y Evaluación y la Comisión Nacional de Vigilancia acuerdan la ampliación del número de módulos a fin de que en las 32

6.- Resultados y Conclusiones

entidades federativas y 300 distritos electorales federales, se garantice cobertura territorial y otorgamiento del servicio a toda la ciudadanía, y de esta manera dar cumplimiento a un precepto legal y mantener en niveles óptimos de actualización los instrumentos electorales que se utilizarán el día de la elección.

De esta manera, el incremento en el volumen de módulos que han sido instalados a lo largo del periodo que se investiga, evidencia un fuerte aumento en las campañas Intensas.

De acuerdo con ello, estamos en posibilidad de hacer el señalamiento de que en los periodos intensos previos a una jornada electoral federal, se presenta un mayor volumen de trámites de actualización y entrega de credenciales, derivado del aumento del número de módulos como un factor que posibilita este crecimiento.

Esta situación puede interpretarse si observamos que la distribución del número de módulos instalados en todo el territorio nacional, se da atendiendo factores fundamentales para asegurar el otorgamiento del servicio en zonas urbanas, mixtas y rurales. Para tal efecto, la distribución en el tipo de módulo de igual manera se efectúa bajo la dinámica de atender los requerimientos específicos de cada tipo de zona en el país, de acuerdo con lo siguiente:

En el caso de los módulos de tipo semifijo, estos se han caracterizado por ofrecer un servicio en las periferias de las zonas urbanas atendiendo áreas con problemas de urbanización y que carecen de infraestructura. En este sentido, estos módulos han garantizado el otorgamiento del servicio a los ciudadanos residentes en estos centros poblaciones.

Es importante destacar que estos módulos cubren un itinerario programado al inicio del operativo y que se realiza como ya se ha señalado anteriormente, durante los trabajos de planeación a detalle. Esta programación de sedes ha significado la rotación constante del servicio para así garantizar el cubrimiento territorial del área de

6.- Resultados y Conclusiones

responsabilidad o influencia que se haya definido para cada módulo.

El módulo de tipo móvil es el que sin duda ha permitido mantener en niveles óptimos de actualización el padrón y lista nominal de electores en las zonas rurales del país; su presencia en lugares con escasa infraestructura, con deficiencias y escasos medios de comunicación, transporte, vías de acceso, topografía accidentada, áreas en donde el promedio de localidades en la zona es de alrededor del 80-100%, su presencia de estos módulos ha sido determinante.

En virtud de que estos módulos se ven en la necesidad de acercar el servicio en los lugares más dispersos de las grandes concentraciones de población, se ven en la necesidad de realizar una programación de itinerarios y/o rutas de cubrimiento, además de la definición de sedes de manera tal que estos encuentren una funcionalidad operativa que garantice cobertura territorial por todo el área de influencia que se le haya conformado.

De acuerdo con lo anterior, es a bien señalar que es evidente que una vez que se da la ampliación de infraestructura de módulos, estos han de garantizar mayor cubrimiento territorial y acercamiento del servicio tanto en zonas urbanas, mixtas o rurales ya que los tamaños de áreas de responsabilidad en la que éstos operan tienden a reducirse, toda vez que cada que se instrumenta una campaña federal y ésta se encuentra inmersa dentro de un proceso federal electoral como el registrado para los casos de 1997, 2000, 2003 y 2006 permite facilitar el servicio registral a todos los ciudadanos del país.

Bibliografía

Amato Muñoz, Pedro,. Introducción a la administración Publica, Relaciones y Administración de personal. Vol. I. FCE. 1983.

Introducción a la administración Publica, Relaciones y Administración de personal. Vol. II. FCE. 1986.

Acosta Romero, Miguel, Teoría general del derecho administrativo, 15ª. Ed. actualizada, México, Porrúa, 2000, 1127p.

Aguilar, Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales, Vol. 5, España, 1979.

Aguirre, Pedro; Córdova, Lorenzo y Woldenberg, José, Las reglas electorales en el mundo, Etcétera, Num. 116, abril de 1995

Arturo Muñoz. La reforma electoral de 1989-1990. FCE

Baños Martínez, Marco Antonio, Presentación sobre la organización electoral mexicana y la estructura del Instituto Federal Electoral, trabajo inédito, s/fecha.

Becerra, Ricardo, Salazar, Pedro y Woldenberg, José, La reforma electoral de 1996. Una descripción general, México, Fondo de Cultura Económica, 1997.

Burgoa, Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano, 5ª. Ed., México, Porrúa, 1984.

Chalbaud, Zepeda Reynaldo. Estado y Política Universidad de los Andes/Consejo de Población de la. Facultad de derecho, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Mérida, Venezuela, Primera edición, 1978.

Crespo, José Antonio, Elecciones y Democracia, Cuadernos de divulgación de la cultura democrática No. 5, IFE, 1995.

Duhalt Krauss, Miguel, Notas sobre Administración de personal público, UNAM-FCPyS,

México, 1973.

Duverger, Maurice, Instituciones Políticas y Derecho Constitucional, Barcelona, Ariel, 639 p.

Hermann, Heller, Teoría del Estado, ed. y Prol. De Gerhart Niemeyer; traducción Luis Tobio, México, Fondo de cultura económica, 1998, 398p.

Medina, Alejandra, La ciudadanía del Consejo General del Instituto Federal Electoral Durante el Proceso Electoral de 1994: Alcances y Limites, UNAM, FCP y S, 2001.

Miklos, Tomás, Criterios básicos de planeación, Cuadernos de orientación metodológica No. 1, IFE, 1998.

Núñez Jiménez, Arturo, “El Instituto Federal Electoral”, en El nuevo sistema electoral mexicano, México, Fondo de Cultura Económica, 1991

La reforma electoral de 1989-1999, México, fondo de cultura económica, 1983.

Pichardo Pagaza, Ignacio, Introducción a la Administración Pública de México, México, INAP, CONACYT, Vol. II. Funciones y especialidades, 1988.

Porrúa Pérez, Francisco, Teoría del Estado, 6ª. Ed. México, Porrúa, 1971, 503 p.

Posadas A. Derecho Político. Tomo I, 505 p.

Rojas Soriano, Raúl, Guía para realizar investigaciones sociales, México, Plaza y Valdés, julio 1987, p286.

Salustiano del Campo. Diccionario de Ciencias Sociales, UNESCO,. Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1976.

Secretaría de Programación y Presupuesto, Glosario para el proceso administrativo,

México 1987.

Secretaría de Programación y Presupuesto, Glosario para el proceso administrativo, México, 1987.

Serra Rojas, Andrés, Ciencia Política: La proyección actual de la teoría general del estado, 17ª. Edición, México, Porrúa, 2000, 787p.

Serrano Migallón, Fernando, Desarrollo Electoral Mexicano, IFE, México, 1995.

Wilburg Jiménez, Castro, Introducción al estudio de la Teoría administrativa, 2ª. Ed, México, fondo de cultura económica, 1974, 339p.

Hemerografía

“El voto de los mexicanos residentes en el extranjero”, en Revista Elector Lector, Instituto Federal Electoral, año 4, No. 29, 1998.

“Estudios parlamentarios del Congreso”, año 2, No. 9, Primera época, Junio de 1997.

“Las reglas electorales en el mundo”, Etcétera, num., 116

José Woldenberg. ¿De que sirven las Instituciones? No. 227

Pigmalión Núm. 4-9, Registro Federal de Electores, Coordinación General Técnica, julio-diciembre de 1994.-

Legislación

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, Instituto Federal Electoral, México, 2004.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Instituto Federal Electoral, México, 2004.

Ley de planeación, Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 05 de enero de 1983, Texto vigente con la última reforma publicada el 13 de junio de 2003.

Ley Orgánica de la Administración Pública

Documentos Oficiales

Análisis de la cobertura del padrón electoral a nivel municipal, Instituto Federal Electoral, Registro Federal de Electores, Coordinación de Actualización en Campo del Padrón Electoral, Dirección de Estadística y Demografía, diciembre de 1988.

Carpeta de Información básica, Instituto Federal Electoral, Registro Federal de Electores, Secretaría de la Comisión Nacional de Vigilancia, México, Octubre de 1993-Agosto de 1994.

Carpeta Informativa que da sustento a los antecedentes del RFE.

Distribución de módulos y tramites levantados en el periodo 1997-2006 Evaluación del avance en la actualización del padrón, Instituto Federal Electoral, Registro Federal de Electores, Coordinación de Actualización en Campo del Padrón Electoral, Dirección de Empadronamiento y Credencialización.

Esquema general de la estrategia de planeación a partir de la redistribución, CAI 2005-2006, metodología para la distribución de módulos, Instituto Federal Electoral, Registro Federal de Electores, Dirección de Empadronamiento y Credencialización, julio de 2005.

Estimación del presupuesto para el voto en el extranjero 2006, Registro Federal de Electores, marzo de 2004.

Instituto Federal Electoral, DESPE, Area modular Administrativo General, Inducción al

puesto, México, p. 97

La situación de los municipios del país según una aproximación a la cobertura del Padrón Electoral, Instituto Federal Electoral, Registro Federal de Electores, Coordinación de Actualización en Campo del Padrón Electoral, Dirección de Estadística y Demografía, diciembre de 1988.

Manual de planeación a detalle del programa de diagnóstico, mejoramiento y en su caso, corrección del padrón electoral, Instituto Federal Electoral, Registro Federal de Electores, Coordinación de Actualización en Campo del Padrón Electoral, Dirección de empadronamiento y credencialización, octubre de 1998, p.60.

Manual de planeación a detalle del programa de diagnóstico, mejoramiento y en su caso, corrección del padrón electoral, Instituto Federal Electoral, Registro Federal de Electores, Coordinación de Actualización en Campo del Padrón Electoral, Dirección de empadronamiento y credencialización, octubre de 1998, p.60.

Manual de planeación estatal para la campaña de actualización intensa 1996-1997, Instituto Federal Electoral, Registro Federal de Electores, Coordinación general técnica, Dirección de Logística de Operación, agosto de 1996, p.32

Manual de planeación estatal para la campaña de actualización intensa 1996-1997, Tamaños de áreas de responsabilidad, Instituto Federal Electoral, Registro Federal de Electores, Coordinación general técnica, Dirección de Logística de Operación, agosto de 1996, p.32

Municipios con Padrón Electoral excedido 1995-1998, (cuadros informativos), Instituto Federal Electoral, Registro Federal de Electores, Coordinación de Actualización en Campo del Padrón Electoral, Dirección de Estadística y Demografía, diciembre de 1988.

Planeación para la operación de módulos en la CAI 1999/2000. Instituto Federal Electoral, Registro Federal de Electores, Coordinación de Actualización en Campo del

Padrón Electoral, Dirección de Empadronamiento y Credencialización, Agosto de 1999, p. 53

Programa de Cursos y Prácticas para los miembros del Servicio Profesional Electoral, Introducción a la legislación Electoral, Instituto Federal Electoral, México, 1999.

Programa de Cursos y Prácticas para los miembros del Servicio Profesional Electoral, Desarrollo Electoral Mexicano en los Años Noventa, Instituto Federal Electoral, México 1999.

- Reporte General de Avance del Operativo por Entidad Federativa, Campaña Anual Permanente en el periodo 1996-2006, Instituto Federal Electoral, Registro Federal de Electores, Coordinación de Actualización en Campo del Padrón Electoral, Dirección de Empadronamiento y Credencialización.
- Reporte General de Avance del Operativo por Entidad Federativa, Campaña Anual Intensa en el periodo 1996-2006, Instituto Federal Electoral, Registro Federal de Electores, Coordinación de Actualización en Campo del Padrón Electoral, Dirección de Empadronamiento y Credencialización.

A n e x o s

CAMPAÑA	MES	PUESTOS		MÓDULOS FEDERALES	ESTACIONES DE TRABAJO	CAMPAÑA	MES	PUESTOS		MÓDULOS FEDERALES	ESTACIONES DE TRABAJO	CAMPAÑA	MES	PUESTOS		MÓDULOS FEDERALES	ESTACIONES DE TRABAJO
		PERIODO	ACUMULADO					PERIODO	ACUMULADO					PERIODO	ACUMULADO		
1997	AGOSTO	257,000	257,000	800		1997	AGOSTO	475,144	475,144	800		1997	AGOSTO	720,000	720,000	800	800
	SEPTIEMBRE	462,170	719,170	800			SEPTIEMBRE	871,037	1,346,221	800			SEPTIEMBRE	848,375	1,568,375	800	800
	OCTUBRE	500,000	1,219,170	800			OCTUBRE	819,644	2,165,865	800			OCTUBRE	1,048,000	2,616,375	800	800
	NOVIEMBRE	500,000	1,719,170	800			NOVIEMBRE	597,222	2,763,087	800			NOVIEMBRE	1,252,744	3,869,119	800	800
	DICIEMBRE	500,000	2,219,170	800			DICIEMBRE	800,000	3,563,087	800			DICIEMBRE	1,752,744	5,621,863	800	800
	ENERO	500,000	2,719,170	800			ENERO	800,000	4,363,087	800			ENERO	2,552,744	8,174,607	800	800
	FEBRERO	500,000	3,219,170	800			FEBRERO	800,000	5,163,087	800			FEBRERO	3,352,744	11,527,351	800	800
	MARZO	500,000	3,719,170	800			MARZO	800,000	5,963,087	800			MARZO	4,152,744	15,680,095	800	800
	ABRIL	500,000	4,219,170	800			ABRIL	800,000	6,763,087	800			ABRIL	4,952,744	20,632,839	800	800
	MAYO	500,000	4,719,170	800			MAYO	800,000	7,563,087	800			MAYO	5,752,744	26,385,583	800	800
	JUNIO	500,000	5,219,170	800			JUNIO	800,000	8,363,087	800			JUNIO	6,552,744	32,938,327	800	800
	JULIO	500,000	5,719,170	800			JULIO	800,000	9,163,087	800			JULIO	7,352,744	40,291,071	800	800
	AGOSTO	500,000	6,219,170	800			AGOSTO	800,000	9,963,087	800			AGOSTO	8,152,744	48,443,815	800	800
	SEPTIEMBRE	500,000	6,719,170	800			SEPTIEMBRE	800,000	10,763,087	800			SEPTIEMBRE	8,952,744	57,396,559	800	800
	OCTUBRE	500,000	7,219,170	800			OCTUBRE	800,000	11,563,087	800			OCTUBRE	9,752,744	67,149,303	800	800
	NOVIEMBRE	500,000	7,719,170	800			NOVIEMBRE	800,000	12,363,087	800			NOVIEMBRE	10,552,744	77,702,047	800	800
	DICIEMBRE	500,000	8,219,170	800			DICIEMBRE	800,000	13,163,087	800			DICIEMBRE	11,352,744	89,054,791	800	800
	ENERO	500,000	8,719,170	800			ENERO	800,000	13,963,087	800			ENERO	12,152,744	101,207,535	800	800
	FEBRERO	500,000	9,219,170	800			FEBRERO	800,000	14,763,087	800			FEBRERO	12,952,744	114,160,279	800	800
	MARZO	500,000	9,719,170	800			MARZO	800,000	15,563,087	800			MARZO	13,752,744	127,913,023	800	800
	ABRIL	500,000	10,219,170	800			ABRIL	800,000	16,363,087	800			ABRIL	14,552,744	142,465,767	800	800
	MAYO	500,000	10,719,170	800			MAYO	800,000	17,163,087	800			MAYO	15,352,744	157,818,511	800	800
	JUNIO	500,000	11,219,170	800			JUNIO	800,000	17,963,087	800			JUNIO	16,152,744	173,971,255	800	800
	JULIO	500,000	11,719,170	800			JULIO	800,000	18,763,087	800			JULIO	16,952,744	190,924,000	800	800
	AGOSTO	500,000	12,219,170	800			AGOSTO	800,000	19,563,087	800			AGOSTO	17,752,744	208,676,744	800	800
	SEPTIEMBRE	500,000	12,719,170	800			SEPTIEMBRE	800,000	20,363,087	800			SEPTIEMBRE	18,552,744	227,229,488	800	800
	OCTUBRE	500,000	13,219,170	800			OCTUBRE	800,000	21,163,087	800			OCTUBRE	19,352,744	246,582,232	800	800
	NOVIEMBRE	500,000	13,719,170	800			NOVIEMBRE	800,000	21,963,087	800			NOVIEMBRE	20,152,744	266,734,976	800	800
	DICIEMBRE	500,000	14,219,170	800			DICIEMBRE	800,000	22,763,087	800			DICIEMBRE	20,952,744	287,687,720	800	800
	ENERO	500,000	14,719,170	800			ENERO	800,000	23,563,087	800			ENERO	21,752,744	309,440,464	800	800
	FEBRERO	500,000	15,219,170	800			FEBRERO	800,000	24,363,087	800			FEBRERO	22,552,744	331,993,208	800	800
	MARZO	500,000	15,719,170	800			MARZO	800,000	25,163,087	800			MARZO	23,352,744	355,345,952	800	800
	ABRIL	500,000	16,219,170	800			ABRIL	800,000	25,963,087	800			ABRIL	24,152,744	379,498,696	800	800
	MAYO	500,000	16,719,170	800			MAYO	800,000	26,763,087	800			MAYO	24,952,744	404,451,440	800	800
	JUNIO	500,000	17,219,170	800			JUNIO	800,000	27,563,087	800			JUNIO	25,752,744	430,204,184	800	800
	JULIO	500,000	17,719,170	800			JULIO	800,000	28,363,087	800			JULIO	26,552,744	456,756,928	800	800
	AGOSTO	500,000	18,219,170	800			AGOSTO	800,000	29,163,087	800			AGOSTO	27,352,744	484,109,672	800	800
	SEPTIEMBRE	500,000	18,719,170	800			SEPTIEMBRE	800,000	29,963,087	800			SEPTIEMBRE	28,152,744	512,262,416	800	800
	OCTUBRE	500,000	19,219,170	800			OCTUBRE	800,000	30,763,087	800			OCTUBRE	28,952,744	541,215,160	800	800
	NOVIEMBRE	500,000	19,719,170	800			NOVIEMBRE	800,000	31,563,087	800			NOVIEMBRE	29,752,744	570,967,904	800	800
	DICIEMBRE	500,000	20,219,170	800			DICIEMBRE	800,000	32,363,087	800			DICIEMBRE	30,552,744	601,520,648	800	800
	ENERO	500,000	20,719,170	800			ENERO	800,000	33,163,087	800			ENERO	31,352,744	632,873,392	800	800
	FEBRERO	500,000	21,219,170	800			FEBRERO	800,000	33,963,087	800			FEBRERO	32,152,744	665,026,136	800	800
	MARZO	500,000	21,719,170	800			MARZO	800,000	34,763,087	800			MARZO	32,952,744	697,978,880	800	800
	ABRIL	500,000	22,219,170	800			ABRIL	800,000	35,563,087	800			ABRIL	33,752,744	731,731,624	800	800
	MAYO	500,000	22,719,170	800			MAYO	800,000	36,363,087	800			MAYO	34,552,744	766,284,368	800	800
	JUNIO	500,000	23,219,170	800			JUNIO	800,000	37,163,087	800			JUNIO	35,352,744	801,637,112	800	800
	JULIO	500,000	23,719,170	800			JULIO	800,000	37,963,087	800			JULIO	36,152,744	837,789,856	800	800
	AGOSTO	500,000	24,219,170	800			AGOSTO	800,000	38,763,087	800			AGOSTO	36,952,744	874,742,600	800	800
	SEPTIEMBRE	500,000	24,719,170	800			SEPTIEMBRE	800,000	39,563,087	800			SEPTIEMBRE	37,752,744	912,495,344	800	800
	OCTUBRE	500,000	25,219,170	800			OCTUBRE	800,000	40,363,087	800			OCTUBRE	38,552,744	950,990,088	800	800
	NOVIEMBRE	500,000	25,719,170	800			NOVIEMBRE	800,000	41,163,087	800			NOVIEMBRE	39,352,744	990,242,832	800	800
	DICIEMBRE	500,000	26,219,170	800			DICIEMBRE	800,000	41,963,087	800			DICIEMBRE	40,152,744	1,030,295,576	800	800
	ENERO	500,000	26,719,170	800			ENERO	800,000	42,763,087	800			ENERO	40,952,744	1,071,148,320	800	800
	FEBRERO	500,000	27,219,170	800			FEBRERO	800,000	43,563,087	800			FEBRERO	41,752,744	1,112,301,064	800	800
	MARZO	500,000	27,719,170	800			MARZO	800,000	44,363,087	800			MARZO	42,552,744	1,154,253,808	800	800
	ABRIL	500,000	28,219,170	800			ABRIL	800,000	45,163,087	800			ABRIL	43,352,744	1,197,506,552	800	800
	MAYO	500,000	28,719,170	800			MAYO	800,000	45,963,087	800			MAYO	44,152,744	1,241,959,296	800	800
	JUNIO	500,000	29,219,170	800			JUNIO	800,000	46,763,087	800			JUNIO	44,952,744	1,287,612,040	800	800
	JULIO	500,000	29,719,170	800			JULIO	800,000	47,563,087	800			JULIO	45,752,744	1,334,364,784	800	800
	AGOSTO	500,000	30,219,170	800			AGOSTO	800,000	48,363,087	800			AGOSTO	46,552,744	1,382,317,528	800	800
	SEPTIEMBRE	500,000	30,719,170	800			SEPTIEMBRE	800,000	49,163,087	800			SEPTIEMBRE	47,352,744	1,431,470,272	800	800
	OCTUBRE	500,000	31,219,170	800			OCTUBRE	800,000	49,963,087	800			OCTUBRE	48,152,744	1,481,323,016	800	800
	NOVIEMBRE	500,000	31,719,170	800			NOVIEMBRE	800,000	50,763,087	800			NOVIEMBRE	48,952,744	1,531,875,760	800	800
	DICIEMBRE	500,000	32,219,170	800			DICIEMBRE	800,000	51,563,087	800							

**FORMATOS UNICOS DE ACTUALIZACION LEVANTADOS
CAP 2000 (01 JULIO - 30 SEPTIEMBRE)**

CONCENTRADO NACIONAL

ENTIDAD	CAP 2000													TOTAL
	JULIO				AGOSTO				SEPTIEMBRE					
	200028	200029	200030	200031	200032	200033	200034	200035	200036	200037	200038	200039	200040	
AGUASCALIENTES	675	1,840	1,324	1,394	1,909	1,884	1,628	1,668	1,797	1,944	1,611	1,440	1,472	19,276
BAJA CALIFORNIA	1,080	3,194	4,624	5,025	6,812	6,110	6,796	6,160	6,914	6,491	6,296	4,492	7,196	67,024
BAJA CALIFORNIA SUR	122	195	544	832	1,823	1,032	992	966	1,030	1,869	670	869	1,088	19,322
CAMPECHE	329	646	1,078	1,381	1,449	1,584	1,451	1,653	1,456	1,844	1,249	1,163	1,572	16,496
COAHUILA	1,562	2,853	2,649	3,913	4,469	4,969	4,423	5,031	4,957	4,708	4,063	3,690	4,729	51,037
COLIMA	659	696	953	1,014	968	1,019	1,014	1,264	1,046	1,018	776	877	901	11,916
CHIHUAHUA	2,084	3,876	4,612	3,062	3,701	3,049	1,392	4,098	5,586	6,708	6,175	6,948	6,512	66,194
CHIRIHUAHUA	1,675	2,867	4,326	5,749	6,192	6,591	6,596	6,448	6,963	6,838	5,919	5,291	7,967	72,276
DISTRITO FEDERAL	4,043	6,267	16,297	15,360	17,803	18,297	15,898	17,103	16,792	16,872	14,655	14,844	17,291	167,627
DURANGO	980	1,149	2,608	2,095	2,791	2,086	2,792	2,268	2,267	2,107	2,333	2,429	3,429	32,094
GUANAJUATO	1,979	3,823	5,276	4,626	7,178	7,596	7,833	7,463	7,769	7,196	6,596	5,496	6,963	61,266
GUERRERO	1,535	2,810	4,159	4,624	5,618	5,671	6,391	5,924	5,963	5,809	4,724	4,392	5,715	63,023
HIDALGO	1,247	1,646	3,045	3,935	3,848	4,173	4,883	4,383	4,481	4,438	3,630	4,899	4,379	47,081
JALISCO	8,282	19,817	18,127	20,612	23,794	26,154	32,170	5,029	4,616	3,536	3,460	2,863	3,282	165,691
MEXICO	5,576	9,319	13,469	19,599	23,892	24,980	25,344	24,256	23,619	22,847	21,712	20,641	26,029	261,275
MICHOACAN	2,996	3,625	4,929	6,160	6,655	6,731	6,740	7,551	7,629	6,921	6,445	5,406	7,961	79,757
MORELOS	1,445	2,193	2,744	3,071	3,571	3,219	3,892	3,159	2,895	2,514	2,639	2,495	3,076	36,674
NAYARIT	943	892	1,201	1,499	1,968	1,742	1,907	1,946	1,623	1,829	1,087	1,191	1,875	16,799
NUEVO LEON	1,675	2,224	3,298	4,294	4,827	5,179	4,628	5,515	5,251	5,251	4,282	5,967	6,530	69,677
OAXACA	1,531	2,148	4,993	6,976	7,976	7,461	7,424	7,634	7,019	6,208	6,322	4,351	7,534	77,673
PUEBLA	1,921	3,197	4,943	5,942	7,878	7,710	6,691	6,176	7,495	6,947	6,072	6,631	5,164	65,967
QUERETARO	556	696	1,215	1,732	2,261	2,249	2,647	2,349	2,516	2,244	1,681	1,697	2,644	24,075
QUINTANA ROO	413	847	1,301	1,653	2,133	1,964	2,629	2,419	2,360	2,306	2,419	1,861	2,239	23,633
SAN LUIS POTOSI	961	1,437	2,638	2,936	3,368	3,699	3,406	3,749	3,074	2,771	2,989	2,779	3,529	36,679
SINALOA	1,596	1,892	2,694	3,182	3,571	4,323	3,391	3,597	3,669	3,499	3,114	3,353	4,137	41,797
SONORA	1,034	1,852	2,408	3,190	3,824	3,037	3,264	3,624	3,266	4,529	3,360	3,206	3,577	46,779
TABASCO	1,791	10,894	14,569	24,216	829	1,087	807	917	594	953	950	962	794	59,469
TAMAUCAPI	1,685	2,195	4,345	4,699	5,727	5,062	5,591	6,052	5,671	5,876	5,169	5,396	6,267	66,114
TLAXCALA	524	827	1,444	1,625	1,864	1,632	1,738	2,125	2,310	2,821	1,511	1,896	1,909	29,981
VERACRUZ	3,011	6,999	7,096	10,379	6,898	6,636	7,813	6,736	3,769	6,999	18,348	10,882	12,801	96,523
YUCATAN	346	596	1,304	1,796	2,839	2,170	2,626	2,791	2,290	2,792	1,687	2,277	2,460	24,596
ZACATECAS	644	905	1,699	2,267	2,826	2,679	3,629	3,022	2,695	2,179	2,149	2,343	2,621	29,460
TOTAL	66,716	85,456	128,963	180,990	176,296	189,040	185,814	168,968	166,071	166,301	148,534	139,107	179,795	1,965,860

AVANCE DE CREDENCIALES ENTREGADAS A LA CIUDADANIA
 CAP 96 (NOVIEMBRE 05 - 15 ENERO 96) CAP REFORZADA (16 ENE - 15 FEB 96) CAP 96 (16 FEBRERO - 16 SEPTIEMBRE 96)

CONCENTRADO NACIONAL

ENTIDAD	CAP 96												CAP 96 REFORZADA					CAP 96															
	NOVIEMBRE			DICIEMBRE			ENERO						FEBRERO					MAYO						AGOSTO									
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	TOTAL	13	14	15	16	17	TOTAL	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29		
AOACACHETEMO	241	770	957	327	363	828	877	282	285	1,024	1,287	362	1,200	228	284	488	1,724	2,876	9,675	1,289	724	769	872	888	842	862	882	882	1,287	1,324	1,367		
BAN CAJUPERRA	529	1,562	1,347	1,585	2,255	2,819	3,112	1,892	1,812	1,885	2,107	1,312	2,802	1,849	1,317	1,059	1,279	1,622	1,361	1,858	1,295	2,382	2,495	1,884	1,824	1,129	2,104	1,895	2,195	2,294	2,294		
BAN CAJUPERRA SUP	112	283	886	1,888	3,118	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	112	182	46	36	28	278	88	284	87	218	318	318		
CAMPESHE	229	489	522	474	446	470	399	243	142	286	401	144	4,849	93	400	123	381	919	1,055	114	304	496	444	915	811	524	815	434	870	1,514	1,514		
COAHUILA	416	1,584	1,568	729	817	1,427	1,220	884	877	436	1,887	404	13,778	1,660	2,883	3,784	1,887	1,884	4,754	2,424	1,483	1,801	2,886	1,986	2,182	1,646	1,884	1,882	2,120	2,286	2,286		
COAHUILA	183	444	798	465	228	465	446	351	217	281	1,850	245	5,425	287	774	751	1,858	1,735	4,356	877	496	428	402	274	449	341	584	584	582	582	582		
COAHUILA	234	740	769	264	589	962	2,641	2,684	1,674	1,936	882	361	14,353	2,881	4,360	5,144	4,151	6,761	10,775	1,027	1,983	1,768	2,882	2,634	2,561	2,114	2,384	2,384	4,681	4,681	4,681		
COAHUILA	688	1,272	1,289	775	1,278	1,872	1,888	888	1,281	1,767	2,880	361	14,685	407	428	1,088	2,288	2,472	1,884	1,738	2,387	2,488	2,787	1,732	1,738	1,887	1,738	1,732	2,387	2,387	2,387		
DISTRITO FEDERAL	0	0	0	0	0	1,555	2,360	2,874	2,184	3,444	4,724	1,044	15,889	2,452	2,274	4,444	5,294	6,674	36,534	6,614	4,384	4,384	6,614	6,614	6,614	6,614	6,614	6,614	6,614	6,614	6,614		
BUPARSO	369	388	434	478	711	620	586	378	288	323	790	784	1,287	34	382	1,289	1,772	1,685	4,227	1,087	1,708	1,882	1,841	1,811	2,388	1,288	1,482	1,482	1,882	1,882	1,882		
GUANAJUATO	411	1,484	2,141	1,122	1,825	2,249	2,771	2,734	1,504	1,841	1,794	945	25,121	1,884	4,279	5,781	5,585	5,731	14,674	2,547	2,884	3,449	3,796	3,474	4,341	2,219	1,841	4,685	4,685	4,685	4,685		
GUERRERO	392	2,281	2,086	2,710	4,214	2,883	4,386	2,888	2,887	2,382	2,387	2,084	23,724	338	1,832	2,874	4,681	11,887	11,887	1,882	1,888	2,824	2,228	2,884	2,884	1,788	2,824	2,824	2,824	2,824	2,824		
HALABUENGO	1,188	1,887	1,367	1,614	1,308	0	0	0	0	0	0	0	6,814	0	0	0	0	0	0	0	0	784	122	84	98	98	401	528	818	2,222	2,222		
JALISCO	1,121	2,483	2,621	2,811	2,436	2,732	2,187	1,482	888	1,288	1,811	1,087	23,078	4,888	4,884	6,485	6,485	6,485	24,384	2,482	1,796	4,887	4,874	4,784	4,874	4,784	4,874	4,874	4,874	4,874	4,874		
MEXICO	2,378	5,187	6,871	6,817	5,386	5,475	5,741	2,734	1,582	2,824	21,291	11,286	195,222	10,421	11,574	9,138	11,411	15,482	17,588	14,688	11,411	11,586	10,888	11,586	11,586	11,586	11,586	11,586	11,586	11,586	11,586	11,586	
MICHOACAN	0	0	0	0	0	21	34	34	271	271	478	886	2,482	14	1,122	2,874	2,384	4,884	4,884	4,884	4,884	4,884	4,884	4,884	4,884	4,884	4,884	4,884	4,884	4,884	4,884	4,884	
MORTEL	462	1,287	2,777	1,774	1,774	1,884	1,278	1,884	1,474	1,574	1,884	1,011	1,812	388	387	3,812	588	3,812	4,312	11,228	3,784	2,886	2,874	2,884	2,874	2,874	2,874	2,874	2,874	2,874	2,874	2,874	
NAYARIT	65	500	474	687	871	884	441	384	240	484	884	374	1,412	34	484	1,484	1,484	4,884	4,884	10,134	1,284	1,284	1,284	1,284	1,284	1,284	1,284	1,284	1,284	1,284	1,284	1,284	
NAYARIT	1,271	2,872	3,441	1,222	1,281	2,124	1,284	888	508	1,142	1,274	788	11,888	2,888	3,222	2,284	2,874	2,874	11,888	2,122	2,288	2,284	2,874	2,874	2,874	2,874	2,874	2,874	2,874	2,874	2,874	2,874	
OAXACA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
PUEBLA	1,188	2,884	2,288	2,812	2,884	0	0	0	0	0	0	0	1,884	0	0	0	0	0	1,884	1,884	1,884	1,884	1,884	1,884	1,884	1,884	1,884	1,884	1,884	1,884	1,884	1,884	
SAN LUIS POTOSI	462	1,282	989	1,149	1,288	4,284	4,284	3,874	2,586	2,874	2,101	2,121	20,888	2,288	2,288	3,741	4,481	6,881	20,888	1,784	1,684	1,684	1,684	1,684	1,684	1,684	1,684	1,684	1,684	1,684	1,684	1,684	1,684
VERACRUZ	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
VERACRUZ	462	1,287	1,071	1,288	1,274	1,884	984	984	984	984	984	984	1,812	54	155	984	1,288	1,288	4,884	1,884	1,884	1,884	1,884	1,884	1,884	1,884	1,884	1,884	1,884	1,884	1,884	1,884	
VERACRUZ	984	1,287	1,071	1,288	1,274	1,884	984	984	984	984	984	984	1,812	54	155	984	1,288	1,288	4,884	1,884	1,884	1,884	1,884	1,884	1,884	1,884	1,884	1,884	1,884	1,884	1,884	1,884	
VERACRUZ	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
VERACRUZ	1,288	4,487	4,481	1,288	4,271	4,888	4,271	2,221	2,221	2,221	2,221	2,221	23,888	4,271	4,271	4,271	4,271	4,271	23,888	4,271	4,271	4,271	4,271	4,271	4,271	4,271	4,271	4,271	4,271	4,271	4,271	4,271	
VERACRUZ	984	778	521	688	586	774	441	441	441	441	441	441	14,112	441	441	441	441	441	14,112	441	441	441	441	441	441	441	441	441	441	441	441	441	441
VERACRUZ	588	871	871	484	884	884	484	484	484	484	484	484	5,884	484	484	484	484	484	5,884	484	484	484	484	484	484	484	484	484	484	484	484	484	484
TOTAL	17,111	43,887	45,188	35,848	45,311	54,811	56,348	47,488	35,848	55,848	71,121	27,888	488,888	88,888	88,888	128,888	188,888	1,288,888	1,288,888	1,288,888	1,288,888	1,288,888	1,288,888	1,288,888	1,288,888	1,288,888	1,288,888	1,288,888	1,288,888	1,288,888	1,288,888	1,288,888	

AVANCE DE CREDENCIALES ENTREGADAS A LA CIUDADANIA
 CAP 96 (16 FEBRERO - 16 SEPTIEMBRE 96)

CONCENTRADO NACIONAL

ENTIDAD	CAP 96																			TOTAL					
	MAYO						JUNIO						AGOSTO						SEPTIEMBRE						
	28	29	30	31	32	33	34	35	36	37	38	39	40	41	42	43	44	45	46		47	48	49		
AMMICALCAYTES	174	576	488	524	381	1,136	814	493	471	477	951	511	385	422	342	1,276	1,415	883	951	817	176	777	25,414		
BAN CAJUPERRA	1,811	1,284	1,888	1,281	1,888	1,811	1,281	1,793	1,242	1,882	896	1,815	1,881	2,798	2,207	1,882	2,081	1,888	1,888	1,888	1,888	1,888	42,877		
BAN CAJUPERRA SUP	283	1,85	288	146	347	368	288	228	281	388	88	321	228	278	388	401	417	417	288	478	784	1,388			
CAMPESHE	538	812	814	504	508	528	442	588	921	488	481	414	478	401	418	584	441	742	123	544	544	14,788			
COAHUILA	1,822	1,887	1,782	2,422	2,188	2,877	2,288	2,734	2,488	2,287	2,794	3,422	4,744	4,788	6,882	12,212	0	0	0	0	0	0	75,894		
COAHUILA	887	920	484	472	484	688	428	882	284	288	418	488	388	483	627	111	624	688	388	688	288	787	11,888		
CAMPES	4,278	3,231	3,428	3,776	5,483	3,236	3,287	2,819	1,444	1,648	1,648	1,888	1,828	1,888	1,828	1,888	1,888	1,888	1,888	1,888	1,888	1,888	71,838		
CHIHUAHUA	1,828	2,888	1,882	1,287	1,878	1,811	1,888	1,842	1,887	1,887	1,218	1,812	888	1,712	1,188	1,818	1,827	2,882	2,281	2,277	1,842	8,182	88,83		

**AVANCE DE CREDENCIALES ENTREGADAS A LA CIUDADANÍA
CAP 2000 (01 JULIO - 30 SEPTIEMBRE 2000)**

CONCENTRADO NACIONAL

ENTIDAD	CAP 2000																TOTAL
	JULIO				AGOSTO				SEPTIEMBRE				TOTAL				
	200001	200025	200031	200031	200002	200031	200031	200031	200003	200031	200031	200031		200031			
AQUILAQUILTEPEC	0	0	42	27	21	21	185	403	366	366	366	323	622	2,117	6,445		
Baja CALIFORNIA	0	0	812	418	397	376	370	308	584	1,174	1,033	2,858	7,098	15,748	35,748		
Baja CALIFORNIA SUR	0	11	52	88	80	78	76	143	186	468	288	262	366	2,579	3,892		
CAMPESINE	0	0	110	142	120	108	90	175	442	376	285	472	1,146	3,892	6,892		
COAHUILA	0	0	382	414	481	471	384	672	1,285	3,958	1,582	2,321	3,983	13,818	28,818		
COLIMA	0	4	300	113	80	88	61	111	422	908	481	379	686	2,820	3,820		
CHIHUAHUA	648	1,084	2,177	0	0	0	0	36	585	844	917	1,308	4,081	12,381	22,381		
CHIRIHUAHUA	0	0	406	618	570	619	530	747	1,137	1,514	1,780	1,700	5,624	15,232	20,232		
DISTRITO FEDERAL	0	0	1,187	1,872	1,773	2,027	1,888	3,678	8,629	8,806	6,482	8,768	37,783	88,848	126,848		
DURANGO	0	76	362	281	287	351	410	505	482	573	456	367	2,229	6,955	9,955		
GUERRERO	0	0	472	691	584	628	624	1,108	1,717	2,633	3,968	3,363	6,873	22,811	29,811		
GUAYMAS	0	0	290	208	309	308	704	1,215	2,110	2,469	2,588	2,872	7,484	20,723	28,223		
HIDALGO	0	0	211	288	267	286	280	271	614	2,478	1,371	1,848	3,793	11,288	15,288		
JALISCO	48	1,028	2,161	2,291	2,366	2,142	6,221	12,620	17,769	28,302	62,680	0	0	126,429	156,429		
MEXICO	0	0	837	1,188	1,285	1,294	1,745	4,457	6,941	8,898	10,431	11,377	23,847	71,404	95,404		
MICHOACAN	0	85	477	548	530	478	545	1,644	2,880	3,698	3,181	2,384	6,239	22,449	30,449		
MORELOS	0	0	294	258	264	228	321	843	1,282	1,524	1,884	1,794	3,467	11,728	16,728		
NAYARIT	0	0	137	147	157	124	176	121	312	874	522	628	2,024	5,864	7,864		
NUEVO LEON	0	0	345	587	543	529	495	1,148	1,191	2,419	2,047	3,190	5,162	17,888	23,888		
OAXACA	0	0	722	983	868	824	710	1,308	2,942	3,808	4,181	1,884	6,862	24,784	31,784		
PUEBLA	0	0	457	587	687	657	670	1,647	3,447	3,765	3,485	3,813	8,612	28,812	37,812		
QUERETARO	0	0	128	184	280	287	183	488	884	838	788	628	2,284	6,908	9,908		
QUERETARO RDO	0	0	144	146	196	193	182	191	281	402	440	585	1,656	4,241	5,241		
SAN JUAN POTOSI	0	0	281	282	287	281	481	788	1,682	1,468	1,444	1,842	3,228	11,838	15,838		
SINALOA	0	0	361	438	444	362	381	695	1,554	2,674	1,591	1,225	5,725	12,848	18,848		
SONORA	0	0	232	287	317	388	243	472	445	1,294	1,821	1,778	3,078	10,788	13,788		
TAMISCO	0	150	1,162	1,548	785	2,123	6,726	12,698	24,225	0	0	0	0	50,754	50,754		
TAMAULIPAS	0	0	488	482	515	483	385	488	828	1,748	2,176	2,232	4,872	15,882	20,882		
TLAHUICALA	0	0	125	146	119	128	140	608	1,151	1,222	1,154	802	1,984	7,988	9,988		
VERACRUZ	808	1,028	2,488	5,178	0	0	0	0	0	0	680	821	2,478	13,888	16,888		
ZACATECAS	0	0	305	133	162	167	162	401	1,487	762	447	498	2,654	7,878	9,878		
ZACATECAS	0	0	395	178	395	351	323	436	1,131	798	384	1,205	2,647	8,287	10,287		
TOTAL	1,202	8,374	17,678	28,187	35,820	16,618	27,648	58,758	86,476	88,113	122,384	67,894	148,738	652,861	801,861		

**AVANCE DE CREDENCIALES ENTREGADAS A LA CIUDADANÍA
CAP 2000 (01 JULIO - 30 SEPTIEMBRE 2000)**

CONCENTRADO NACIONAL

ENTIDAD	CAP 2000																TOTAL
	JULIO				AGOSTO				SEPTIEMBRE				TOTAL				
	200001	200025	200031	200031	200002	200031	200031	200031	200003	200031	200031	200031		200031			
AQUILAQUILTEPEC	0	0	42	27	21	21	185	403	366	366	366	323	622	2,117	6,445		
Baja CALIFORNIA	0	0	812	418	397	376	370	308	584	1,174	1,033	2,858	7,098	15,748	35,748		
Baja CALIFORNIA SUR	0	11	52	88	80	78	76	143	186	468	288	262	366	2,579	3,892		
CAMPESINE	0	0	110	142	120	108	90	175	442	376	285	472	1,146	3,892	6,892		
COAHUILA	0	0	382	414	481	471	384	672	1,285	3,958	1,582	2,321	3,983	13,818	28,818		
COLIMA	0	4	300	113	80	88	61	111	422	908	481	379	686	2,820	3,820		
CHIHUAHUA	648	1,084	2,177	0	0	0	0	36	585	844	917	1,308	4,081	12,381	22,381		
CHIRIHUAHUA	0	0	406	618	570	619	530	747	1,137	1,514	1,780	1,700	5,624	15,232	20,232		
DISTRITO FEDERAL	0	0	1,187	1,872	1,773	2,027	1,888	3,678	8,629	8,806	6,482	8,768	37,783	88,848	126,848		
DURANGO	0	76	362	281	287	351	410	505	482	573	456	367	2,229	6,955	9,955		
GUERRERO	0	0	472	691	584	628	624	1,108	1,717	2,633	3,968	3,363	6,873	22,811	29,811		
GUAYMAS	0	0	290	208	309	308	704	1,215	2,110	2,469	2,588	2,872	7,484	20,723	28,223		
HIDALGO	0	0	211	288	267	286	280	271	614	2,478	1,371	1,848	3,793	11,288	15,288		
JALISCO	48	1,028	2,161	2,291	2,366	2,142	6,221	12,620	17,769	28,302	62,680	0	0	126,429	156,429		
MEXICO	0	0	837	1,188	1,285	1,294	1,745	4,457	6,941	8,898	10,431	11,377	23,847	71,404	95,404		
MICHOACAN	0	85	477	548	530	478	545	1,644	2,880	3,698	3,181	2,384	6,239	22,449	30,449		
MORELOS	0	0	294	258	264	228	321	843	1,282	1,524	1,884	1,794	3,467	11,728	16,728		
NAYARIT	0	0	137	147	157	124	176	121	312	874	522	628	2,024	5,864	7,864		
NUEVO LEON	0	0	345	587	543	529	495	1,148	1,191	2,419	2,047	3,190	5,162	17,888	23,888		
OAXACA	0	0	722	983	868	824	710	1,308	2,942	3,808	4,181	1,884	6,862	24,784	31,784		
PUEBLA	0	0	457	587	687	657	670	1,647	3,447	3,765	3,485	3,813	8,612	28,812	37,812		
QUERETARO	0	0	128	184	280	287	183	488	884	838	788	628	2,284	6,908	9,908		
QUERETARO RDO	0	0	144	146	196	193	182	191	281	402	440	585	1,656	4,241	5,241		
SAN JUAN POTOSI	0	0	281	282	287	281	481	788	1,682	1,468	1,444	1,842	3,228	11,838	15,838		
SINALOA	0	0	361	438	444	362	381	695	1,554	2,674	1,591	1,225	5,725	12,848	18,848		
SONORA	0	0	232	287	317	388	243	472	445	1,294	1,821	1,778	3,078	10,788	13,788		
TAMISCO	0	150	1,162	1,548	785	2,123	6,726	12,698	24,225	0	0	0	0	50,754	50,754		
TAMAULIPAS	0	0	488	482	515	483	385	488	828	1,748	2,176	2,232	4,872	15,882	20,882		
TLAHUICALA	0	0	125	146	119	128	140	608	1,151	1,222	1,154	802	1,984	7,988	9,988		
VERACRUZ	808	1,028	2,488	5,178	0	0	0	0	0	0	680	821	2,478	13,888	16,888		
ZACATECAS	0	0	305	133	162	167	162	401	1,487	762	447	498	2,654	7,878	9,878		
ZACATECAS	0	0	395	178	395	351	323	436	1,131	798	384	1,205	2,647	8,287	10,287		
TOTAL	1,202	8,374	17,678	28,187	35,820	16,618	27,648	58,758	86,476	88,113	122,384	67,894	148,738	652,861	801,861		