

# Registro electoral

## **CONTENIDO**

### **I. Naturaleza del Registro Federal de Electores**

### **II. Instrumentos fundamentales del Registro Federal de Electores**

- a) Catálogo general de electores
- b) Padrón electoral
- c) Credencial para votar con fotografía
- d) Listas nominales

### **III. Acciones permanentes de depuración y actualización del Registro Federal de Electores**

### **IV. Nivel de cobertura y confiabilidad del padrón electoral y las listas nominales de electores**

- Los resultados finales de la verificación nacional

Al IFE le corresponde llevar a cabo, por conducto de una dirección ejecutiva especializada (Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, DERFE) una de las actividades esenciales para garantizar los principios de sufragio universal, igualdad del voto e integridad del proceso electoral: la conformación, actualización y depuración permanente del registro de ciudadanos con derecho al voto.

## I. Naturaleza del Registro Federal de Electores

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

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

El registro electoral en México es de carácter activo, esto es, le corresponde al ciudadano que cumple con los requisitos para ser registrado como elector acudir, realizar y completar su trámite de inscripción de manera personal ante alguna de las oficinas o unidades móviles de que dispone el IFE para estos efectos en todo el país.

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

Es importante señalar que el registro de electores tiene carácter federal, lo que implica que también se emplea para las elecciones locales. Para estos efectos, el acceso a los servicios que brinda y el uso de los instrumentos que genera el registro federal de electores se formaliza a través de convenios de colaboración entre el IFE y los gobiernos y autoridades electorales estatales.

Como se ha mencionado en otras secciones de esta carpeta informativa, en las elecciones federales celebradas en 2006, los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero pudieron votar por vez primera para elegir al presidente de la República a través de la modalidad de voto postal, que constituyó una innovación en el régimen electoral mexicano, ya que el voto dentro del territorio nacional sólo se puede realizar de manera personal y en los sitios especialmente habilitados para tal efecto.

Como el dispositivo para la emisión del voto en el extranjero y, por consiguiente, las implicaciones que esto tiene en el procedimiento de registro electoral se circunscriben a las elecciones presidenciales, no se aplicará procedimiento especial alguno de registro para las elecciones federales intermedias de julio de 2009.

## II. Instrumentos fundamentales del Registro Federal de Electores

El Registro Federal de Electores se conforma por cuatro instrumentos fundamentales y claramente diferenciados: el catálogo general de electores, el padrón electoral, la credencial para votar con fotografía y los listados nominales con fotografía.

### a) Catálogo general de electores

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

### b) Padrón electoral

Se le llama padrón electoral a la base de datos que contiene el nombre e información básica de todos aquellos ciudadanos mexicanos que, además de estar incluidos en el catálogo general de electores, han solicitado formalmente y de manera individual su registro o empadronamiento para fines electorales. La solicitud de empadronamiento se tiene que presentar personalmente en una oficina o módulo

del Registro Federal de Electores y en formatos oficiales en los que debe constar la firma, huella digital y fotografía del interesado.

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

Los ciudadanos residentes dentro del territorio nacional que se encuentren incapacitados físicamente para acudir a inscribirse de manera personal, pueden solicitar su inscripción por escrito, acompañándola de la documentación que acredite su incapacidad. Cabe destacar que, en todo caso, los documentos, datos e informes que los ciudadanos proporcionen al Registro Federal de Electores son estrictamente confidenciales y no pueden comunicarse o darse a conocer, salvo en casos excepcionales puntualmente previstos y regulados por la ley.

### c) Credencial para votar con fotografía

La credencial para votar con fotografía que el IFE expide en forma gratuita a todos los ciudadanos que han solicitado su inscripción en el registro electoral constituye un documento indispensable para el ejercicio de su derecho al voto. En efecto, salvo en casos excepcionales puntualmente previstos por la ley, el ciudadano que no porte y exhiba su credencial para votar con fotografía el día de los comicios está imposibilitado para emitir su voto.

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

Entidad federativa, municipio y localidad que corresponden al domicilio del elector.

Sección electoral en la que, como regla general, debe votar el elector que reside dentro del territorio nacional.

Nombre completo, domicilio, sexo y edad del ciudadano.

Clave Única del Registro de Población (CURP).

Año de emisión y de vigencia.

La emisión de la credencial para votar con fotografía se inició a finales de 1991 y de manera gradual y sistemática se han ido reforzando los mecanismos de

seguridad para asegurar su inviolabilidad. Es importante destacar que, a partir de las reformas legales adoptadas a finales de 2007, las credenciales para votar con fotografía han dejado de tener una vigencia ilimitada y en lo sucesivo sólo serán válidas por un periodo de 10 años, después del cual debe solicitarse obligatoriamente su reposición para que tengan validez. De esas reformas también se derivó el mandato de que la credencial incluya la CURP.

#### d) Listas nominales

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

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

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

### III. Acciones permanentes de depuración y actualización del Registro Federal de Electores

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

La pertinencia de estas acciones y el nivel de complejidad de los retos y desafíos a los que deben hacer frente se explican en gran medida por las características geográficas, demográficas y socio-culturales del país. México cuenta con una extensión territorial de dos millones de kilómetros cuadrados, presenta una gran diversidad y contrastes en términos topográficos y climatológicos, y tiene una población de más de 100 millones de habitantes, cuyos patrones de distribución se caracterizan por altas concentraciones en zonas urbanas y una gran dispersión en zonas rurales y de difícil acceso.

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

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

Tratándose de elecciones federales ordinarias (que se celebran cada tres años), los ciudadanos pueden solicitar su inscripción en el padrón electoral a partir del día siguiente al de su celebración (invariablemente se realizan el primer domingo de julio del año que corresponda) y hasta el 15 de enero del año en que se verificarán la siguientes elecciones. Es decir, los ciudadanos disponen de un lapso de casi 30 meses continuos entre una elección federal y otra para solicitar su alta o inscripción en el padrón. Es importante hacer notar que los mexicanos que cumplen la mayoría de edad (18 años) entre el 16 de enero y el día de los comicios del año en que se celebra una elección federal, deben solicitar su inscripción a más tardar el 15 de enero.

Adicionalmente, la ley dispone que cada año (del 1 de octubre al 15 de enero siguiente) se realice una campaña intensa de convocatoria y orientación a la ciudadanía a fin de actualizar el padrón electoral. Esta campaña promueve que los ciudadanos soliciten su inscripción en el padrón, la reposición de su credencial en caso de pérdida o actualización de sus datos, o bien la emisión de una nueva credencial cuando hayan cambiado de domicilio o haya expirado la vigencia de 10 años que ahora tienen las credenciales.

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

De igual forma, se prevé que la DERFE recabe de los órganos de la administración pública a nivel federal y estatal la información necesaria para registrar todo cambio que los afecte. En este contexto, el Registro Civil debe informar al Instituto Federal Electoral sobre los fallecimientos de ciudadanos dentro de los 10 días siguientes a la fecha de expedición del acta de defunción respectiva. De igual plazo disponen los jueces que dicten resoluciones que decreten la suspensión, pérdida o rehabilitación de derechos políticos o la declaración de ausencia o presunción de muerte de un ciudadano, así como la Secretaría de Relaciones Exteriores para dar aviso cuando expida o cancele cartas de naturalización, expida certificados de nacionalidad, y reciba renunciaciones a la nacionalidad.

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

Cabe precisar que, también derivado de las recientes reformas en la materia, ahora la ley exige que los ciudadanos inscritos en el padrón electoral notifiquen su cambio de domicilio a la oficina del Instituto Federal Electoral en un plazo no mayor a 30 días para que se cancele su inscripción previa, se les expida una nueva credencial con sus datos geoelectorales actualizados y se realice el movimiento de alta en la lista nominal de su nuevo domicilio, de forma tal que pueda votar en la mesa correspondiente y más cercana a su nuevo domicilio. Cuando se notifica un cambio de domicilio y mientras se expide la credencial para votar actualizada, los ciudadanos pueden conservar su credencial inicial como medio de identificación.

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

También derivado de las recientes reformas, los electores tienen a su disposición ahora, en cada oficina distrital del IFE, un sistema permanente de consulta electrónica para verificar su debida inclusión en el padrón electoral y los listados nominales y, en su caso, solicitar las rectificaciones procedentes. Los partidos tienen acceso permanente a las bases de datos del padrón electoral y las listas nominales, exclusivamente para fines de revisión, pues no pueden utilizar esa información para ningún otro fin. Durante los dos años previos a las elecciones federales y durante un periodo de dos meses que se inicia el 25 de marzo, los partidos políticos pueden



formular a la DERFE sus observaciones sobre los ciudadanos inscritos o excluidos indebidamente del padrón o los listados nominales.

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

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

Si el informe no es impugnado o, en su caso, una vez que el Tribunal haya resuelto las impugnaciones, el Consejo General debe sesionar para declarar que el padrón electoral y los listados nominales de electores que se utilizarán en las próximas elecciones son válidos y definitivos. Sobre esta base, la DERFE elabora e imprime las listas nominales definitivas y procede a su distribución de forma tal que finalmente obren oportunamente en poder de las mesas directivas de casilla correspondientes.

#### **IV. Nivel de cobertura y confiabilidad del padrón electoral y las listas nominales de electores**

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

Para cumplir con ese acuerdo, el IFE desplegó un esfuerzo impresionante que le permitió construir en escasos ocho meses (noviembre de 1990 a julio de 1991) una de las bases de datos más grandes en el mundo. Sobre una cifra estimada de más de 45 millones de mexicanos mayores de 18 años, el catálogo general de electores integrado entonces incluyó a 42.5 millones. Asimismo, se logró que 39.2 millones de

ellos cubrieran el requisito de inscripción en el padrón y al final fue posible expedirle la credencial para votar en esas elecciones a cerca de 36.6 millones de ciudadanos.

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

En julio de 1992, el Consejo General del IFE aprobó el modelo original de la credencial para votar con fotografía, que incluyó novedosos elementos de seguridad para hacerla prácticamente infalsificable e inalterable. Así, de manera sincronizada con un programa integral de depuración del padrón, en noviembre de 1992 se inició el previsto para la emisión de la nueva credencial para votar que se concluyó, para efectos de las elecciones federales de agosto de 1994, en julio de ese mismo año. Sobre un universo de mexicanos en edad de votar estimado ya en 50 millones, se logró que 47.5 millones de ellos se inscribieran en el padrón electoral y que de estos, 45.8 millones obtuvieran su nueva credencial para votar con fotografía (casi 92 por ciento de los mexicanos en edad de votar y 96 por ciento de los empadronados).

Ante las fuertes exigencias que se plantearon para verificar los niveles de cobertura, precisión y consistencia de los instrumentos electorales que se utilizarían en las elecciones federales de 1994, fue necesario someterlos a 36 procesos de auditoría y verificación de diversa naturaleza y magnitud que, en su conjunto, reportaron una confiabilidad superior a 96 por ciento. Desde entonces se adoptó la práctica de realizar verificaciones muestrales periódicas para medir el grado de cobertura, precisión y consistencia de los instrumentos electorales.

Así, entre 1994 y 2009, la DERFE, bajo la supervisión de la Comisión Nacional de Vigilancia, ha realizado diez auditorías al padrón nacional basadas en métodos de muestreo probabilístico. Su objetivo general ha sido evaluar el padrón electoral, la credencial para votar con fotografía y la lista nominal así como las condiciones de empadronamiento de los ciudadanos residentes en el país. Si bien el diseño conceptual y estadístico de cada una de ellas ha variado conforme a necesidades específicas de información, durante este periodo se ha ido consolidando un esquema de revisión muestral que comprende la aplicación de dos encuestas. Una de cobertura que tiene el propósito de conocer la situación de empadronamiento de los ciudadanos residentes en el país, y otra actualización que busca conocer la situación de los registros de la base de datos del padrón.

### **Los resultados finales de la verificación nacional**

Este proyecto se ha fortalecido en la medida en que ambas encuestas aportan información que, además de corroborar los atributos de los instrumentos electorales,

permite orientar los programas de depuración y actualización que realiza de manera permanente el IFE. En lo esencial, los resultados de las nueve auditorías celebradas hasta 2008 han ratificado los atributos esenciales de los instrumentos del Registro Federal de Electores: sus altos niveles de cobertura, precisión y confiabilidad. El proceso de verificación 2009 culminará en mayo y le aportará al Consejo General del IFE elementos de juicio para que emita su veredicto sobre la validez y definitividad del padrón y la lista nominal que serán empleados en las elecciones federales de julio de 2009.

Con referencia precisamente a las elecciones federales de julio de 2009, los siguientes cuadros muestran los datos relativos a la distribución por sexo y edad de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral y en la lista nominal conforme a información actualizada al 1 de mayo de 2009, que serán muy cercanos a los que finalmente valide el Consejo General del IFE:

### Distribución por sexo

	Padrón Electoral	Lista Nominal
Mujeres	40 292 967 (51.78 %)	40 129 550 (51.79 %)
Hombres	37 525 066 (48.22 %)	37 354 835 (48.21 %)
Total	77 818 033	77 484 385

### Distribución por intervalo de edad

Edad	Padrón Electoral		Lista Nominal	
	Ciudadanos	Porcentaje	Ciudadanos	Porcentaje
18	1 186 462	1.52	1176379	1.52
19	1778184	2.29	1763499	2.28
20 a 24	9857840	12.67	9805082	12.65
25 a 29	10068300	12.94	10025366	12.94
30 a 34	10022668	12.88	9980178	12.88
35 a 39	9447555	12.14	9409418	12.14
40 a 44	7888069	10.14	7856461	10.14
45 a 49	6674158	8.58	6648643	8.58
50 a 54	5416013	6.96	5396093	6.96
55 a 59	4189071	5.38	4174181	5.39

60 a 64	3288913	4.23	3277629	4.23
65 o más	8000800	10.28	7971456	10.29
Total	77818033	100	77484385	100