

Comité Técnico del Padrón Electoral, 2005-2006

Informe ejecutivo

8 de mayo de 2006

Índice

1. Presentación	3
2. Fundamento legal	4
3. Antecedentes	6
4. El Comité Técnico del Padrón Electoral 2005-2006	7
5. Evolución del Padrón Electoral	9
5.1 Porcentaje de población empadronada	9
5.2 Porcentaje de población empadronada en la sección donde reside	10
6. Análisis demográfico del Padrón Electoral	11
6.1 Ciudadanos fallecidos registrados en el Padrón Electoral	11
6.2 Migración y Padrón Electoral	13
6.3 Evaluación de la declaración de la edad de los ciudadanos en el Padrón Electoral	16
6.4 Registros duplicados	19
7. Análisis de la consistencia interna del Padrón Electoral	21
7.1 Edad promedio de los ciudadanos al momento de la inscripción al padrón	21
7.2 Edad de la Credencial para Votar	21
7.3 Análisis de las atipicidades del Padrón Electoral	22
7.4 Análisis de la consistencia interna del Padrón Electoral, 2003-2006	23
8. Evaluación del Padrón Electoral a través de las VNM's	27
8.1 El concepto de confiabilidad y validez del Padrón Electoral	27
8.2 Consistencia demográfica de las Encuestas Nacionales de Cobertura	28
8.3 Las Encuestas Nacionales de Cobertura y los indicadores de empadronamiento	32
9. Conclusiones	38
10. Recomendaciones para mejorar la calidad del Padrón Electoral	39

1. Presentación

El Comité Técnico del Padrón Electoral es un órgano temporal de carácter técnico-científico, creado como instancia de la Comisión del Registro Federal de Electores para realizar o coordinar los estudios relativos al Padrón Electoral y a las Listas Nominales de Electores que se utilizarán en las próximas elecciones federales del 2 de julio.

Estos estudios permitirán a la Comisión del Registro Federal de Electores cumplir con su encomienda de allegarle al Consejo General del Instituto Federal Electoral los elementos objetivos para declarar válidos y definitivos el Padrón Electoral y las Listas Nominales de Electores.

Para la evaluación de estos instrumentos electorales el Comité Técnico del Padrón Electoral ha realizado una serie de estudios demográficos y estadísticos que han permitido analizar la evolución y la consistencia interna del Padrón Electoral y de las Listas Nominales de Electores y su coherencia con los datos provenientes de otras fuentes de información.

La finalidad de estos estudios es descartar la existencia de cualquier tipo de sesgo en la conformación del Padrón Electoral y de las Listas Nominales de Electores que menoscabe los principios rectores del Instituto Federal Electoral y atente contra el objetivo de asegurar a los ciudadanos el ejercicio de sus derechos político-electorales.

2. Fundamento legal

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 41, párrafo III, dispone que el Instituto Federal Electoral es un organismo público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, depositario de la autoridad electoral y responsable de la función estatal de organizar las elecciones federales, el cual tiene a su cargo en forma integral y directa, además de las que determine la ley, las actividades relativas al padrón y lista de electores.

Asimismo, se estipula que en el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores.

Por otra parte, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), en su artículo 73, establece que el Consejo General es el órgano superior de dirección del Instituto Federal Electoral, y como tal es responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de velar porque los principios rectores del Instituto guíen todas sus actividades.

En su artículo 82, párrafo 1, incisos j) y z), el COFIPE señala que es atribución del Consejo General dictar los lineamientos relativos al Registro Federal de Electores, así como dictar los acuerdos necesarios para hacer efectivas las atribuciones que le han sido conferidas.

En términos de lo dispuesto por el artículo 80, párrafo 1 del COFIPE, 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, las cuales siempre serán presididas por un Consejero Electoral.

De conformidad con el acuerdo aprobado el día 22 de noviembre de 1996, el Consejo General creó la Comisión del Registro Federal de Electores con el fin de contar con los elementos de información suficientes para ejercer de la mejor manera las facultades de su competencia relativas al Registro Federal de Electores.

Con antelación a la celebración de las elecciones federales y de acuerdo con lo que el COFIPE estipula en su artículo 159, párrafo 5, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, luego de que el tribunal haya resuelto las impugnaciones que se hubiesen presentado, sesionará para declarar que el Padrón Electoral y los listados nominales de electores son válidos y definitivos.

En razón de lo estipulado en el párrafo anterior, el Consejo General estimó conveniente instruir a la Comisión del Registro Federal de Electores para que le allegue los elementos objetivos que le permitan declarar válidos y definitivos el Padrón Electoral y las Listas Nominales de Electores que se utilizarán en la próxima elección federal del 2 de julio de 2006.

En su artículo 80, párrafo 5, el COFIPE estipula que el Consejo General, de acuerdo con la disponibilidad presupuestal del Instituto Federal Electoral, podrá crear comités técnicos especiales para actividades o programas específicos, en que requiera del auxilio o

asesoría técnico-científica de especialistas en las materias en que así lo estime conveniente.

En sesión extraordinaria del Consejo General, celebrada el 24 de agosto de 2005, el órgano superior de dirección del Instituto Federal Electoral aprobó el acuerdo de creación del Comité Técnico del Padrón Electoral como instancia de asesoría técnico-científica del Consejo General, a través de la Comisión del Registro Federal de Electores.

En razón de este acuerdo, el Comité Técnico del Padrón Electoral tuvo como función principal asesorar a la Comisión del Registro Federal de Electores en la realización de diversos estudios relativos al Padrón Electoral y a las Listas Nominales de Electores que se utilizarán en las próximas elecciones federales del 2 de julio de 2006, mismos que serán hechos del conocimiento de los representantes de los partidos políticos, de tal manera que permitan a la propia Comisión allegar al Consejo General de los elementos objetivos para declarar válidos y definitivos los instrumentos electorales.

3. Antecedentes

El 28 de febrero de 1994 el Consejo General del Instituto Federal Electoral aprobó la creación del Consejo Técnico del Padrón Electoral, el cual se desempeñó como una instancia de colaboración y coadyuvancia ciudadana en los programas y actividades institucionales relacionadas con la integración del Padrón Electoral y los instrumentos electorales a utilizarse en el proceso electoral de ese año.

El Consejo Técnico del Padrón Electoral coordinó los trabajos de auditoría externa al Padrón Electoral y la Lista Nominal de Electores, cuyos resultados permitieron al Consejo General contar con los elementos técnicos para que, en sesión extraordinaria celebrada el 20 de julio de 1994, declarara válidos y definitivos los instrumentos electorales que se utilizaron durante la jornada electoral del 21 de agosto de 1994.

Luego de las reformas al COFIPE de 1996 y de que el Consejo General aprobara la creación de la Comisión del Registro Federal de Electores, desde 1997 y durante el transcurso de los años electorales, el órgano superior de dirección del Instituto ha aprobado la creación de Comités Técnicos del Padrón Electoral, como instancias de asesoría técnico-científica de esta Comisión, para el estudio de los instrumentos electorales que produce la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores y que han sido utilizados en las elecciones federales de 1997, 2000 y 2003.

Estos Comités se integraron por grupos de reconocidos especialistas en sociología, demografía, economía, estadística y matemáticas. En sus trabajos se ha evaluado la evolución y la consistencia interna del padrón, con base en su contraste con la información demográfica disponible de México y los resultados de las Verificaciones Nacionales Muestrales; se ha verificado la seguridad de los procedimientos informáticos del Registro Federal de Electores; se han realizado estudios especiales sobre la movilidad de los votantes en las zonas fronterizas; y se han efectuado exámenes específicos a padrones de las entidades sobre las que se tiene un interés particular, como el del Distrito Federal en 1997; además de detectar y analizar los casos atípicos que se presentan en los registros del padrón y evaluar la consistencia de la cartografía electoral con la del Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática.

Los estudios que respectivamente hicieron estos Comités permitieron al Consejo General contar con elementos objetivos para declarar válidos y definitivos el Padrón Electoral y los Listados Nominales de Electores que se utilizaron en las jornadas electorales del 6 de julio de 1997, 2 de julio de 2000 y 6 de julio de 2003.

4. El Comité Técnico del Padrón Electoral 2005-2006

De conformidad con el acuerdo CG171/2005 aprobado por el Consejo General el 24 agosto de 2005, el Comité Técnico del Padrón Electoral quedó instalado el 1º de septiembre de 2005 y concluirá sus funciones el 31 de mayo de 2006.

El Comité se integró con cinco especialistas en materia demográfica y estadística, designándose para tal efecto y a propuesta de la Comisión del Registro Federal de Electores, a los siguientes ciudadanos: Mtro. Rodolfo Corona Vázquez, Dra. Ana María Chávez Galindo, Dr. Manuel Ordorica Mellado, Dra. Silvia Ruiz Velasco Acosta y Dr. Carlos Welti Chanes.

El Comité Técnico del Padrón Electoral contó con un Secretario Técnico, que se desempeñó como enlace entre la Comisión del Registro Federal de Electores y los miembros del Comité, y cuya responsabilidad recayó en la persona del Dr. Alberto Alonso y Coria, Director Ejecutivo del Registro Federal de Electores.

El comité analizó y supervisó los procedimientos de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores para definir el ámbito territorial de las cinco circunscripciones electorales plurinominales y la capital de la entidad federativa que sería cabecera de cada una de ellas, las cuales fueron aprobadas en sesión extraordinaria del Consejo General, el 30 de septiembre de 2005, según acuerdo CG192/2005.

A partir del 24 de octubre, para la evaluación del Padrón Electoral, el Comité sesionó en 22 ocasiones, dos de las cuales se sostuvieron ante la presencia de los representantes de los partidos políticos que integran la Comisión Nacional de Vigilancia y su órgano técnico auxiliar, el Comité Nacional de Supervisión y Evaluación, esto con el fin de exponerles los proyectos y resultados de los trabajos del Comité Técnico del Padrón Electoral y escuchar los comentarios, inquietudes y sugerencias de los partidos políticos.

En las primeras sesiones, el Comité determinó las líneas de investigación de sus estudios de evaluación del Padrón Electoral y las Listas Nominales de Electores, las cuales se presentaron ante la Comisión del Registro Federal de Electores el 29 de noviembre de 2005.

A lo largo de estas reuniones, el Registro Federal de Electores expuso a los miembros del Comité la evolución del sistema de información que utiliza para mantener actualizado el Padrón Electoral y las Listas Nominales de Electores, destacando los procedimientos que aplica para dar de baja a los ciudadanos que han fallecido o cuyo registro está duplicado; asimismo, se les presentó la metodología y el diseño de la Verificación Nacional Muestral, 2006 y una gama de estudios realizados dentro del propio RFE para evaluar al padrón.

De estas exposiciones se derivaron varias propuestas por parte del Comité Técnico del Padrón Electoral para mejorar los análisis del padrón que realiza el Registro Federal de Electores y cuyo principal objetivo es coadyuvar a la actualización óptima de los instrumentos electorales.

La descripción de los acuerdos adoptados, las sugerencias del Comité y la discusión de los temas relacionados con el Padrón Electoral se narran en las minutas de cada una las

sesiones celebradas, las cuales se encuentran concentradas para su consulta en el archivo de la Comisión del Registro Federal de Electores, 2005-2006.

En los siguientes apartados se presentan en forma sintética los principales resultados de los trabajos de evaluación del Padrón Electoral que hicieron los miembros del Comité. En éstos se da cuenta de la evolución, logros, debilidades y puntos críticos del Padrón Electoral, y se presenta una serie de recomendaciones con el objeto de enfrentar los retos que el Registro Federal de Electores deberá asumir en el futuro para cumplir a cabalidad con su mandato institucional de revisar y actualizar permanentemente estos instrumentos electorales.

5. Evolución del Padrón Electoral

El Padrón Electoral demanda un esfuerzo continuo de las autoridades electorales, los partidos políticos, los ciudadanos y la sociedad en su conjunto para incorporar a todos los ciudadanos al Registro Federal de Electores y mantener actualizada su información, con el objeto de garantizar plenamente el ejercicio de sus derechos políticos.

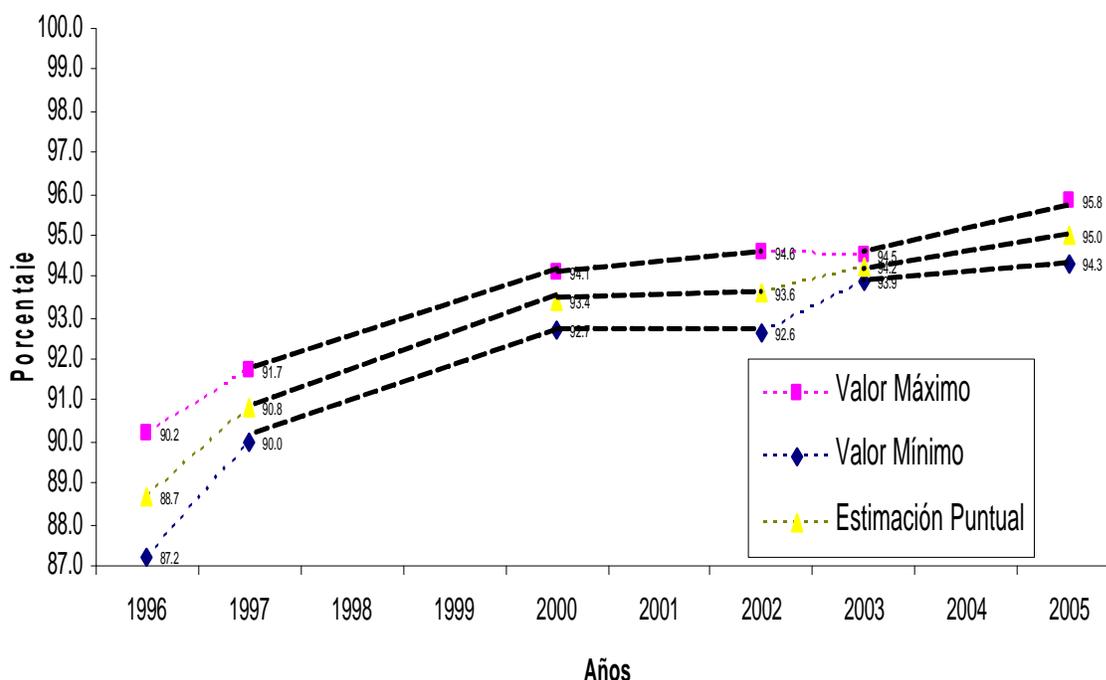
Para verificar el grado en que el Padrón Electoral cumple con sus objetivos primigenios de garantizar la posibilidad de participación de los ciudadanos en los comicios locales y federales, y coadyuvar a una participación efectiva de los ciudadanos, mediante la actualización de sus datos en el Registro Federal de Electores, en este documento se presenta la evolución que han observado dos indicadores básicos en este sentido: 1) el porcentaje de población de 18 años y más que está empadronada, y 2) el porcentaje de población empadronada en la sección en la que reside.

5.1. Porcentaje de población empadronada

El porcentaje de población empadronada ha observado un incremento continuo desde la creación del Padrón Electoral: en 2003 se estimó que el 94.2% de la población de 18 años y más estaba inscrita en el padrón, este porcentaje subió a 95.0% en el 2005 (gráfica 1). Es importante señalar que los incrementos en la proporción de personas empadronadas son cada vez menores debido a que se está llegando a un valor límite de este indicador.

Gráfica 1

EUM: Porcentaje de población empadronada (estimación puntual y por intervalo al 95 por ciento de confianza), 1996-2005



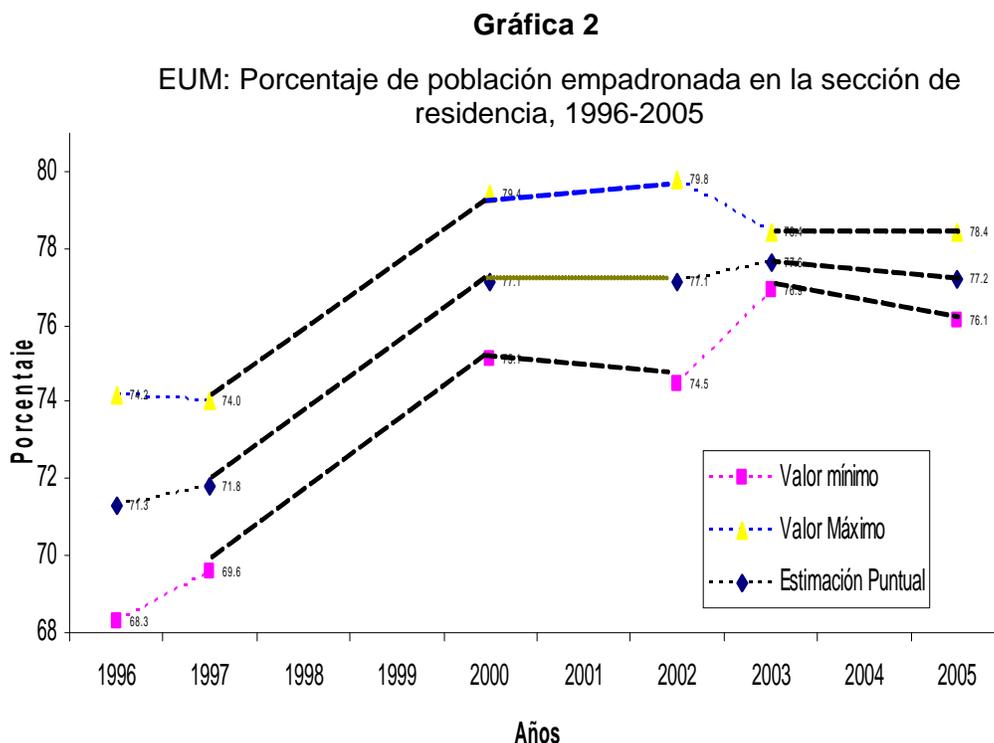
Fuente: IFE-RFE, Verificación Nacional Muestral al Padrón Electoral, 1996, 1997, 2000, 2002, 2003 y 2005.

Cabe señalar que el análisis por grupos de edad revela una limitante en el empadronamiento de la población menor de 25 años y entre los adultos de 80 años y más, particularmente de mujeres en edad avanzada; ésto no obstante que en los últimos años ha habido avances importantes en la incorporación al padrón de las personas de mayor edad.

5.2. Porcentaje de población empadronada en la sección donde reside

De acuerdo con la Verificación al Padrón de 2005, el 77.2% de la población empadronada vive en la sección en la que se encuentra registrada (gráfica 2), esta cifra, aún cuando es ligeramente inferior a la observada en 2003 (momento en que alcanzó el porcentaje más alto verificado hasta la fecha: 77.6%), puede juzgarse elevada si se considera que implica que más de tres cuartas partes de la población empadronada podría ejercer su derecho al sufragio en una casilla cercana a su domicilio.

Es importante hacer notar que, al igual que en el caso del porcentaje de población empadronada, este indicador está llegando a un valor límite cercano al 80 por ciento, más allá del cual difícilmente podrá incrementarse.



Fuente: IFE-RFE, Verificación Nacional Muestral al Padrón Electoral, 1996, 1997, 2000, 2002, 2003 y 2005.

6. Análisis demográfico del Padrón Electoral

Una forma de evaluar la consistencia del Padrón Electoral es el cotejo de sus cifras con la información demográfica disponible en México, así como la aplicación de índices que permiten detectar irregularidades o sesgos en este instrumento electoral.

En este apartado se presentan los resultados de comparar las cifras de defunciones dadas de baja en el padrón con las de fallecidos reportados en las Estadística Vitales; así como del cotejo de los patrones migratorios que se deducen a partir de la información del Padrón Electoral con los derivados del censo del año 2000.

Además de lo anterior, con el objeto de evaluar la precisión de la edad de los ciudadanos que se tiene registrada, se ofrecen los resultados de aplicar a la información del padrón el índice de Whipple, el cual mide el grado de desviación de la declaración de la edad de las personas que componen una población respecto de una declaración tipo en la que no existen sesgos o preferencias por ciertas edades.

Finalmente, se hacen una serie de consideraciones respecto de la obstáculos que se tienen para calcular los registros duplicados.

6.1. Ciudadanos fallecidos registrados en el Padrón Electoral

De acuerdo con el análisis realizado, se estima que en 1994 se lograba dar de baja del padrón al 54.1% de las defunciones registradas en las Estadísticas Vitales. Entre 1994 y 1999 este indicador osciló alrededor del 57% y a partir del 2001 empieza a aumentar consistentemente, hasta alcanzar, en 2004, un notable 75.8% (cuadro 1). Esta evolución muestra el gran esfuerzo que se ha realizado para mejorar la depuración del Padrón Electoral.

Además de lo anterior, es importante señalar que al hacer una comparación de las bajas por defunción con los registros de fallecidos de las Estadísticas Vitales, se observan grandes similitudes en sus estructuras por edad. Si se elimina en el cotejo la información de los grupos extremos 18 a 19 años y 80 años y más, la distribución por edad de las muertes sería casi igual en las dos fuentes, lo que muestra que no hay selectividad de grupos etáreos en el proceso de bajas por defunción que aplica el Registro Federal de Electores.

No obstante lo planteado, para fines de 2004 existía un acumulado de casi 1.8 millones de ciudadanos fallecidos que, por diversas circunstancias ajenas al Registro Federal de Electores, no han sido dados de baja del padrón. Esta cifra representa el 2.6% del Padrón Electoral, lo cual si bien aún no significa un problema serio para la confianza de este instrumento electoral, sí debe implicar una importante llamada de atención a todos los involucrados en el proceso electoral con el objeto de que se ideen formas para mejorar la depuración del padrón.

Cuadro 1

Defunciones de personas de 18 años y más según las Estadísticas Vitales, bajas por defunciones en el Padrón Electoral, 1994-2004											
A ñ o											
	1994	1995	1996	01/01/1997	07/07/1997	2000	2001	2002	2003	2004	Total
				30/06/1997 *	30/12/1999 *						
Defunciones de personas de 18 años y más (E. Vitales) 1/	345,874	358,434	367,011	183,505	946,080	380,685	389,206	404,900	420,925	423,218	4,219,838
Bajas por defunción en el Padrón Electoral 2/	197,556	203,882	211,023	105,511	549,566	130,736	246,121	266,129	202,225	320,855	2,433,604
Diferencia	148,318	154,552	155,988	77,994	396,514	249,949	143,085	138,771	218,700	102,363	1,786,234
Cobertura de las defunciones Porcentajes	57.12	56.88	57.50	57.50	58.09	34.34	63.24	65.73	48.04	75.81	57.67

Fuente:
 1/ INEGI.
 2/ Registro Federal de Electores.

En relación con lo expresado en el párrafo anterior, cabe mencionar que, de acuerdo con la estructura por edad que actualmente observa la población mexicana y las tendencias de la mortalidad de los últimos años, se estima que en el próximo sexenio morirán en promedio al año 430 mil ciudadanos. De mantenerse la relación observada en el 2004 entre ciudadanos fallecidos según Estadísticas Vitales y ciudadanos dados de baja del Padrón por este motivo (75.8%), cada año aumentaría en poco más de 100 mil personas el monto de fallecidos no dados de baja dentro del Padrón, lo que implicaría que de aquí al año 2012 el porcentaje de ciudadanos fallecidos registrados en el padrón pasaría de 2.6% a un 3.6%, un aumento de un punto porcentual en siete años. Aunque esta proporción seguiría siendo relativamente baja y no afectaría la función principal del Padrón Electoral como instrumento para que la ciudadanía ejerza su derecho a votar, en aras de conservar la alta calidad que actualmente tiene el Padrón, sería necesario que se tomaran las medidas pertinentes para solucionar este problema.

Si bien algunas de las soluciones superarían el ámbito de acción del propio Instituto, pues pasarían por una completa transformación del Registro Civil y su homogenización a nivel nacional, si podrían sugerirse medidas tendientes a mejorar la captación de la información haciendo obligatorio, en la medida de lo posible, que los deudos de los fallecidos los identifiquen en el momento de solicitar un acta de defunción con su credencial de elector. Con ello, se tendría la casi total seguridad de que cada acta corresponde a una

determinada persona dentro del Padrón, evitando confusiones y dudas que llevan a que no se les pueda dar de baja.

6.2. Migración y Padrón Electoral

De acuerdo con el censo de población del 2000, en ese año, el 24.4% de la población mexicana mayor de 18 años residía en una entidad distinta a la de su nacimiento. Según la información del Padrón Electoral de 2006, actualmente el 25.4% de los ciudadanos inscrito en el padrón viven en un estado diferente al del que son oriundos (cuadro 2). Esta variación entre las dos fuentes podría explicarse por la migración interna ocurrida a partir del censo del 2000.

Cuadro 2

EUM: relación de migrantes* respecto a la población residente, por entidad federativa 2000 y 2006

Entidad	Emigrantes		Inmigrantes	
	2000	2006	2000	2006
Nacional	24.4	25.4	24.4	25.4
Aguascalientes	16.9	14.9	28.7	29.9
Baja California	5.1	5.3	61.6	64.1
Baja California Sur	9.1	11.7	42.0	46.2
Campeche	17.6	20.5	29.0	30.2
Coahuila	25.3	24.9	18.7	19.8
Colima	17.0	17.7	36.9	37.1
Chiapas	13.9	16.9	4.2	4.7
Chihuahua	9.1	8.2	24.3	25.7
Distrito Federal	55.4	60.5	29.5	30.6
Durango	49.8	47.2	13.8	14.7
Guanajuato	24.1	21.2	11.0	11.9
Guerrero	32.7	32.4	7.2	7.2
Hidalgo	40.4	38.3	14.8	16.3
Jalisco	16.7	15.7	18.8	18.3
México	6.6	9.8	51.2	55.8
Michoacán	36.6	29.8	11.0	11.0
Morelos	12.1	12.3	38.9	38.4
Nayarit	32.6	34.1	21.0	19.2
Nuevo León	7.3	8.3	31.1	30.0
Oaxaca	39.7	41.5	7.3	7.7
Puebla	26.8	28.4	11.9	12.6
Querétaro	17.5	15.6	28.9	30.1
Quintana Roo	2.9	3.5	75.9	76.5
San Luis Potosí	40.5	38.8	13.3	12.9
Sinaloa	25.3	30.3	15.3	13.7
Sonora	12.9	12.9	22.0	23.0
Tabasco	16.7	18.9	13.3	14.1

Entidad	Emigrantes		Inmigrantes	
	2000	2006	2000	2006
Tamaulipas	17.4	14.7	33.0	36.0
Tlaxcala	28.2	28.6	17.9	19.0
Veracruz	27.2	30.6	11.9	11.9
Yucatán	22.6	22.6	8.4	9.4
Zacatecas	65.1	55.3	11.1	10.9

*Condición migratoria respecto a la entidad de nacimiento.

Fuente: Elaborado con base en INEGI, Muestra del 10% del XII Censo General de Población y Vivienda, 2000; e IFE-RFE, Padrón Electoral Nacional al 30 de enero de 2006

El resultado anterior, así como los valores correspondiente para cada sexo (hombres: 24.2% en 2000 y 25.4% en 2006, y mujeres: 24.6% en 2000 y 25.3% en 2006) permiten corroborar que, a nivel nacional, la relación entre migrantes y residentes no presenta diferencias significativas entre la información proporcionada por el Censo y el Padrón en 2006.

El análisis a escala de entidad federativa revela similitudes entre ambas fuentes. Por lo que toca a los estados que presentan los valores más elevados en la relación entre emigrantes y población residente se puede mencionar a: Zacatecas, Distrito Federal y Durango. Por otro lado, los estados que muestran los valores más altos entre la relación entre inmigrantes y población residente, tanto en el 2000 como en el 2006, son: Quintana Roo, Baja California y Estado de México, los cuales se mantienen como las entidades de mayor atracción migratoria, tanto para hombres como para mujeres.

La comparación entre el Padrón Electoral y el Censo de Población de la distribución de la población que vive en el mismo municipio del que son originarios, mostró similitudes que ratifican la congruencia de ambas fuentes en términos de captación del fenómeno migratorio.

Otro aspecto que se evaluó fue la correspondencia que existe entre el carácter migratorio de las entidades federativas y el grado de cobertura del Padrón, para establecer el efecto que los desplazamientos de la población tienen en la desactualización y la disminución de la cobertura del instrumento electoral. Para tal efecto, se obtuvo un indicador con la información de la Verificación Nacional Muestral del 2005 que considera la relación de la población empadronada, la empadronada en el estado, la población que tiene credencial y la que tiene la credencial en el estado con la población de 18 años y más de edad y se calculó un indicador de diferencias relativas estandarizadas.

La confrontación entre la dinámica de la migración y el indicador de diferencias relativas muestra que México, Quintana Roo y Baja California, que son las tres entidades federativas de mayor atracción de población detectadas a través de la relación de la migración absoluta entre población residente, presentan los menores niveles de actualización de la Credencial para Votar de los ciudadanos.

Las mayores carencias en este sentido se registran en Quintana Roo y en Baja California cuyos porcentajes de ciudadanos que cuentan con Credencial para Votar de la misma entidad son inferiores al 80% de su población de 18 años y más (cuadro 3).

Las otras entidades federativas no presentan una clara diferencia en su comportamiento respecto al porcentaje de población que cuenta con Credencial para Votar de la misma entidad en función de su carácter de atracción o expulsión de población.

Para tener una mejor aproximación de lo que ocurre entre la migración interna de los ciudadanos mexicanos y el grado de cobertura de Padrón, se estimaron tasas netas anuales de migración a partir de los datos de la migración reciente, que se obtiene con la pregunta sobre lugar de residencia en una fecha fija, a partir de la Muestra del Censo de 2000, con respecto al lugar de residencia del individuo cinco años antes. Estas tasas se compararon con el indicador de diferencias relativas previamente obtenido con la información de la Verificación Nacional Muestral del año 2005. Los resultados de esta comparación no cambian lo que se obtuvo con anterioridad con la información sobre migración absoluta. Las entidades donde se ha detectado la mayor reducción en el grado de cobertura en el Padrón Electoral corresponden a aquéllas que presentan los flujos migratorios más intensos en la dirección de atracción.

Cuadro 3

EUM: porcentaje de ciudadanos que se encuentran dentro del Padrón Electoral y que tienen su Credencial para Votar, por entidad federativa según su situación, 2005

Entidad	Empadronados	Empadronados en la misma entidad	Con credencial para votar	Con credencial para votar de la misma entidad
Nacional	94.88	92.87	90.17	86.01
Aguascalientes	94.82	93.29	89.52	87.58
Baja California	91.37	87.75	83.93	76.61
Baja California Sur	94.29	89.94	86.63	82.16
Campeche	96.43	93.90	93.33	87.30
Coahuila	94.30	92.65	90.36	83.14
Colima	94.39	90.32	88.94	83.74
Chiapas	95.64	94.33	92.12	89.78
Chihuahua	95.68	93.79	90.20	84.24
Distrito Federal	97.99	96.16	93.58	87.42
Durango	94.41	91.33	88.89	82.74
Guanajuato	95.92	94.92	91.91	89.43
Guerrero	93.02	91.90	87.13	83.66
Hidalgo	94.96	93.10	89.65	86.12
Jalisco	95.44	93.85	92.10	86.95
México	91.71	89.36	85.44	81.45
Michoacán	93.73	91.35	87.26	84.58
Morelos	96.83	95.20	93.87	87.05
Nayarit	95.31	93.55	90.61	85.25
Nuevo León	96.43	94.09	92.71	87.29

Entidad	Empadronados	Empadronados en la misma entidad	Con credencial para votar	Con credencial para votar de la misma entidad
Oaxaca	95.33	93.54	90.93	88.97
Puebla	95.42	93.12	89.36	86.60
Querétaro	95.08	91.31	92.38	85.96
Quintana Roo	94.16	87.60	84.87	78.91
San Luis Potosí	94.49	92.41	90.28	86.58
Sinaloa	96.90	95.28	91.07	89.06
Sonora	93.58	91.98	88.78	85.12
Tabasco	97.91	97.22	95.39	94.83
Tamaulipas	94.12	91.66	90.54	83.75
Tlaxcala	97.62	96.56	94.98	91.58
Veracruz	94.95	92.98	91.75	89.41
Yucatán	95.32	94.35	91.86	86.64
Zacatecas	94.81	92.51	90.58	86.64

Fuente: Elaborado con base en IFE-RFE, Verificación Nacional Muestral, 2005.

De manera general, los resultados anteriores llevan a formular las siguientes conclusiones:

Los valores que toman los distintos indicadores de la migración interna en México con la información del Padrón, son muy similares a los obtenidos con el Censo General de Población y Vivienda.

Los cambios permanentes que realizan los ciudadanos de entidad de residencia han tenido un efecto negativo en el grado de actualización de la Credencial para Votar sólo en los casos de entidades de fuerte atracción de población.

Cuando la intensidad de la migración no es elevada, sea en entidades de expulsión o de atracción, los efectos negativos en la actualización de la Credencial para Votar se reducen notablemente.

El Padrón Electoral 2006 refleja una afinidad de los flujos migratorios internos observados en México los últimos años, aspecto que se expresa en una congruencia con los resultados de la estructura y distribución de la migración interna absoluta obtenidos en el Censo General de Población y Vivienda del año 2000. En tal sentido, el Padrón Electoral 2006 mantiene una confiabilidad y consistencia interna adecuadas en lo relativo a la configuración de la migración interna en México.

6.3. Evaluación de la declaración de la edad de los ciudadanos en el Padrón Electoral

El índice de Whipple es un método demográfico que permite evaluar la precisión de la declaración de la edad de los miembros de una población, en este caso de los ciudadanos inscritos al Padrón Electoral.

El supuesto que subyace en el cálculo del índice de Whipple es que las edades de las personas se distribuyen uniformemente, de tal forma que el porcentaje de población cuya edad termina con el guarismo cero es el 10%, mismo porcentaje que debe cumplirse para las personas cuya edad termina en uno, y para las que termina en dos, y así para cada uno de los diez dígitos. El grado de desviación de la declaración de la edad de una población respecto de esta distribución ideal lo da el índice de Whipple.

De acuerdo con las convenciones demográfica aceptadas internacionalmente, se tienen las siguientes cinco categorías de precisión en la declaración de la edad en función de los valores del índice de Whipple:

Cuadro 4
Categorías de precisión en la declaración de la edad
de una población según el índice de Whipple

Categoría	Valor del índice de Whipple
Datos muy precisos	Menos de 105
Datos relativamente precisos	De 105 a 109.9
Datos aproximados	De 110 a 124.9
Datos malos	De 125 a 174.9
Datos muy malos	De 175 y más

Fuente: Naciones Unidas, *Demographic Yearbook*

A partir de las consideraciones anteriores, y luego de aplicar el índice de Whipple a la información del Padrón Electoral, se puede verificar que existe una mejora sustancial en la declaración del año de nacimiento de los ciudadanos.

El índice de Whipple muestra que el padrón tiene información muy precisa que mejora marginalmente conforme se van incorporando las nuevas generaciones de jóvenes al Registro Federal de Electores (cuadro 5). El índice actualmente es de 104, lo que representa una mejoría de cinco puntos entre 1995 y 2005 (cuadro 6). Esto podría deberse en buena medida a que la población acude a empadronarse identificándose cada vez más con documentos oficiales, lo que deriva en una mayor confiabilidad de la información suministrada.

Cuadro 5

EUM: Índice de Whipple de la población del Padrón Electoral nacional por generaciones nacidas entre 1920 y 1975 Julio de 1995 a enero de 2006																						
Generación	Jul 95	Ene 96	Jul 96	Ene 97	Jul 97	Ene 98	Jul 98	Ene 99	Jul 99	Ene 00	Jul 00	Ene 01	Jul 01	Ene 02	Jul 02	Ene 03*	Jul 03	Ene 04*	Jul 04	Ene 05	Jul 05	Ene 06
20	138	138	137	137	137	137	137	136	136	136	136	136	135	135	135		134		134	133	133	133
25	115	115	115	115	115	115	115	115	115	114	114	114	114	114	114		114		113	113	113	113
30	133	133	133	132	132	132	132	132	131	131	131	131	131	130	130		129		129	128	128	128
35	110	110	110	110	110	109	109	109	109	109	109	109	109	109	108		108		108	108	108	108
40	116	116	116	116	116	116	115	115	115	115	114	115	114	114	114		114		113	113	112	112
45	108	108	108	108	108	108	108	108	107	107	107	107	107	107	107		106		106	105	105	105
50	109	109	109	109	109	109	108	108	108	108	108	108	108	108	107		107		107	107	107	106
55	105	105	105	105	105	105	105	104	104	104	104	104	104	104	104		104		104	104	104	104
60	106	106	106	106	106	106	105	105	105	105	105	105	105	105	105		105		104	104	104	104
65	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100		100		100	100	100	100
70	99	99	99	99	99	99	99	99	99	99	99	99	98	98	98		98		98	98	98	98
75	126	117	110	105	103	102	102	101	101	101	101	101	100	100	100		100		100	100	100	100

Fuente: Instituto Federal Electoral.

* No Disponible

Pero, si bien es cierto que a nivel nacional la información por edad mejora conforme nuevas generaciones se incorporan al Padrón, aún se observan diferencias a escala de entidad federativa en la precisión de la declaración de la edad. Mientras que Baja California tiene una información casi perfecta, Oaxaca, Chiapas y Guerrero tienen una información de menor calidad (cuadro 6).

Cuadro 6

EUM: Índice de Whipple de la población del Padrón Electoral nacional y por entidad federativa Julio de 1995 a enero de 2006																				
Entidad	Jul 95	Ene 96	Jul 96	Ene 97	Jul 97	Ene 98	Jul 98	Ene 99	Jul 99	Ene 00	Jul 00	Ene 01	Jul 01	Ene 02	Jul 02	Ene 03	Jul 03	Ene 04	Jul 04	Ene 05
Nacional	109	108	107	106	106	105	105	105	105	105	105	105	105	104	104	104	104	104	104	104
Aguascalientes	106	105	104	104	103	103	103	103	103	103	103	103	102	102	102	102	102	102	102	102
Baja California	104	103	103	102	102	102	102	102	101	101	101	101	101	101	101	101	101	101	101	101
Baja California	107	106	105	104	104	104	104	103	103	103	103	103	103	103	103	103	103	102	102	102
Campeche	113	111	110	109	109	109	109	108	108	108	108	108	108	108	107	107	107	107	106	106
Coahuila	106	105	104	104	103	103	103	103	103	103	103	103	103	103	103	103	102	102	102	102
Colima	107	105	105	104	103	103	103	103	103	103	103	103	103	102	102	102	102	102	102	102
Chiapas	116	115	115	113	113	113	112	112	112	111	111	111	111	111	110	110	110	109	109	109
Chihuahua	106	105	104	103	103	103	103	103	103	103	103	103	103	103	102	102	102	102	102	102
Distrito Federal	105	105	104	103	103	103	103	102	102	102	102	102	102	102	102	102	102	102	102	102
Durango	108	107	106	105	105	105	105	105	105	105	105	105	104	104	104	104	104	104	104	104
Guanajuato	109	108	107	106	105	105	105	104	104	104	104	104	104	104	104	103	103	103	103	103
Guerrero	117	115	114	112	112	112	111	111	111	110	110	110	110	110	110	109	109	109	109	109
Hidalgo	115	114	112	111	111	110	110	110	109	109	109	109	109	109	108	108	108	108	107	107
Jalisco	108	107	106	104	104	103	103	103	103	103	103	103	103	102	102	102	102	102	102	102
México	106	105	104	103	103	103	103	103	103	103	103	103	103	102	102	102	102	102	102	102
Michoacan	109	109	108	106	106	106	105	105	105	105	105	105	104	104	104	104	104	104	103	103
Morelos	108	107	106	105	105	105	105	104	104	104	104	104	104	104	104	103	103	103	103	103
Nayarit	109	108	107	106	106	106	106	105	105	105	105	105	105	105	105	105	104	104	104	104
Nuevo León	107	105	104	103	103	103	103	103	103	102	102	102	102	102	102	102	102	102	102	102
Oaxaca	119	118	117	115	115	114	114	113	113	113	113	112	112	112	112	111	111	110	110	110
Puebla	113	112	111	110	109	109	108	108	108	108	107	107	107	107	107	106	106	106	106	105
Queretaro	107	105	105	104	103	103	103	103	103	103	103	103	103	102	102	102	102	102	102	102
Quintana Roo	110	108	108	106	106	105	105	105	105	104	104	104	104	104	104	103	103	103	103	103
San Luis Potosí	111	110	109	107	107	107	106	106	106	106	106	105	105	105	105	105	104	104	104	104
Sinaloa	109	109	107	106	106	106	105	105	105	105	105	105	105	104	104	104	104	104	104	104
Sonora	108	106	106	104	104	104	104	104	103	103	103	103	103	103	103	103	103	103	103	103
Tabasco	112	110	109	108	107	107	107	107	107	106	106	106	106	106	106	106	105	105	105	105
Tamaulipas	108	106	105	104	104	104	103	103	103	103	103	103	103	103	103	103	102	102	102	102
Tlaxcala	109	108	107	106	105	105	105	105	104	104	104	104	104	104	104	103	103	103	103	103
Veracruz	111	110	109	108	108	108	107	107	107	107	107	107	107	107	106	106	106	106	106	105
Yucatan	113	112	111	110	110	109	109	109	109	108	108	108	108	108	108	107	107	107	106	106
Zacatecas	108	107	107	106	106	105	105	105	105	104	104	104	104	104	104	103	103	103	103	103

Fuente: Instituto Federal Electoral.

6.4. Registros duplicados

Se podría aventurar que la diferencia entre la estimación del porcentaje de población empadronada a partir de técnicas demográficas y el que se obtiene con base en las Verificaciones Nacionales Muestrales pudiera proporcionar una estimación del número de registros duplicados. Sin embargo, debido a las dificultades con las diferentes fuentes de

información, reflejadas en los montos de población, resulta difícil y aventurado realizar estimaciones de este fenómeno.

En casi todas las variables del Padrón consideradas para su evaluación (porcentaje de población empadronada, porcentaje de población empadronada en la sección de residencia, declaración de la edad, estructura demográfica, defunciones no dadas de baja) se puede observar una constante y persistente mejora de su precisión (la excepción serían los duplicados cuya cifra no se puede determinar con precisión por no contarse con información adecuada para hacerlo). Aunque ello también implica que los avances cada vez serán menores pues, para todas las variables, se está llegando a límites asintóticos en los que lograr un avance aún mayor es cada vez más difícil.

A partir de la observación anterior cabe concluir que el Padrón Electoral aparenta en muchos aspectos haber llegado a un límite, en el que cada nuevo avance representa costos importantes en relación con lo que se puede lograr, por lo que, tomado en un momento en el tiempo, podría vérsese como un instrumento casi estático. Sin embargo, en realidad para que el padrón conserve los altos niveles de calidad hasta ahora alcanzados, requiere un cuidado y una atención constante que implica la captación e incorporación de todos los nuevos ciudadanos que llegan a la mayoría de edad, la promoción y el registro de los cambios de domicilio de los ciudadanos inscritos al padrón, así como dar de baja a los que fallecen o han perdido sus derechos políticos, además de depurar el instrumento electoral de los registros duplicados.

7. Análisis de la consistencia interna del Padrón Electoral

Otra manera de evaluar el Padrón Electoral consiste en analizar la evolución de los indicadores relevantes que le son implícitos a su naturaleza de registro electoral, tales como la edad a la que en promedio los ciudadanos se inscriben en el Registro Federal de Electores y la antigüedad de la Credencial para Votar; así como examinar la consistencia de sus registros y las atipicidades que se presentan. Los resultados de este tipo de análisis se presentan en los apartados 7.1 a 7.4.

7.1. Edad promedio de los ciudadanos al momento de la inscripción al padrón

A través de los años, la edad de inscripción al padrón de los ciudadanos ha ido disminuyendo. Para llegar a esta conclusión, se realizó un análisis de varianza para comprobar que esta disminución ha sido estadísticamente diferente de cero, lo cual significa que el porcentaje de empadronamiento en las edades jóvenes se ha incrementado.

Es claro que los incrementos de inscripción al padrón se dan principalmente en los años previos a las elecciones federales, aunque en algunas entidades a partir de 2004 se empieza a ver un registro más homogéneo. En este punto, también se puede mencionar el hecho de que en los años previos a las elecciones, en algunas entidades hay un aumento del promedio de edad de inscripción al padrón, pero a pesar de estos incrementos, tanto de edad, como de número de registros, la tendencia a disminuir el promedio es significativa.

En todos los estados el promedio de la edad en que se realiza el primer trámite sigue estando por arriba de 20 años. De acuerdo con la información del padrón, en 2005 el valor más pequeño es de poco más de 22 años y el más alto de poco más de 27 años.

7.2. Edad de la Credencial para Votar

Para el análisis de la edad de la credencial se consideraron solamente las credenciales emitidas por primera vez, y se utilizaron modelos de regresión para describir su comportamiento en términos del género del ciudadano; edad; lugar de nacimiento, considerando si nació o no en el estado en que está empadronado; ocupación reportada; y el tipo de sección de registro: urbana, mixta o rural. Con lo anterior se encontró que existe una interacción de todas las variables con el tipo de sección, en otras palabras, que existe un comportamiento diferente de estas variables en los distintos tipos de secciones, por lo que para cada entidad federativa se utilizaron tres modelos, uno por cada tipo de sección.

Entre los principales hallazgos de este estudio se encontró que existen diferencias en el efecto del género en la edad de la credencial, en particular en las secciones urbanas el promedio de la edad de la credencial es mayor en las mujeres que en los hombres. En las secciones mixtas y rurales, este comportamiento varía en las entidades.

En todos los tipos de secciones el hecho de haber nacido en el lugar de empadronamiento tiene un efecto en la edad de la credencial, el cual consiste en que los nativos del lugar poseen credenciales más antiguas que el resto de los ciudadanos; sólo Quintana Roo no muestra este comportamiento.

En cuanto a la ocupación, su efecto varía entre tipo de sección y entre entidades. En términos generales, los estudiantes y buscadores de empleo tienen credenciales más recientes, sin embargo, los jubilados o incapacitados también tienen credenciales recientes. En las zonas rurales, los ejidatarios tienden a tener credenciales más antiguas; mientras que en las zonas urbanas, los patrones o empresarios y los empleados tienden a tener las credenciales con mayor edad. El comportamiento de las amas de casa varía, pero en la mayor parte de las zonas rurales tienden a tener credenciales con mayor edad.

7.3. Análisis de las atipicidades del Padrón Electoral

Mediante el cálculo de un índice de desviación entre el padrón observado y el padrón estimado a partir de las proyecciones de población de CONAPO, el cual puede definirse de la siguiente forma:

$$CE_i = \text{PadrónObs}_i / \text{PadrónEst}_i$$

donde,

$$\text{PadrónEst}_i = \text{PadrónObs}_0 * \frac{\text{Población}_i}{\text{Población}_0}$$

Donde el PadrónObs_0 representa un padrón base, que bien puede ser el de 2000 o 2003, Población_i la proyección de la población en el año i y Población_0 la población estimada al año base.

A partir de estas expresiones puede establecerse que el valor de este índice debe ser cercano a uno y que la diferencia de este valor con uno debe representar el incremento en el empadronamiento. Este índice se calculó para todas las entidades a nivel municipal y por grupos de edad, encontrándose, en términos generales, que todos los estados observan un comportamiento de acuerdo a lo esperado por sus estimadores de empadronamiento. Por grupos de edad, el comportamiento es muy similar en todas las entidades.

En los primeros años, es decir, de 2000 a 2003, el valor esperado del padrón es mayor al valor real, y si usamos como base 2003 para estimar 2006, sucede lo contrario, el valor esperado de 2006 es menor que el observado.

A partir de los 75 años, el empadronamiento ha aumentado, tanto por nuevos registros como por el envejecimiento de la población; sin embargo, en esas edades existen pocos datos, lo que hace la estimación un poco inestable.

El análisis también revela que existen pocos municipios con un comportamiento atípico, y los que están en esta situación, en general, son municipios con pocos habitantes donde los cambios en el padrón se notan más que en los otros municipios.

Por otra parte, en cuanto a la variable edad de la credencial, existen dos estados que se comportan atípicamente, el primero es el estado de Oaxaca, en donde a diferencia de todas las demás entidades, en los últimos años no ha habido un incremento en el número de inscripciones al padrón, lo que refleja un porcentaje de credenciales con menos de tres años de edad menor que el resto de las entidades. En el caso de Quintana Roo, el comportamiento es el contrario, ha habido un incremento en las inscripciones al padrón lo que se refleja en un porcentaje mayor de credenciales con menos de tres años de edad que el resto de las entidades, de hecho este cambio se ha visto desde finales de los años noventa.

En cuanto a la edad al primer trámite, también el estado de Oaxaca se comporta diferente al resto del país, ya que, sin tomar en cuenta los registros del 2006, el promedio de esta edad es más alto que en el resto del país.

7.4. Análisis de la consistencia interna del Padrón Electoral, 2003-2006

Mediante la confrontación de los registros individuales del padrón en dos momentos diferentes, mediados de 2003 y principios de 2006, para analizar críticamente la coherencia que tienen y determinar los cambios en la dimensión del padrón a diferentes escalas espaciales, se pudo constatar que no existe un solo elemento que ponga en duda el proceder imparcial del Registro Federal de Electores al estructurar e intentar mantener actualizado el padrón.

La revisión puntual llevada a cabo, junto con el análisis de estructuras y valores de los datos del padrón para cada una de las entidades federativas y otras escalas espaciales (distritos y municipios), considerando tanto a la totalidad de los registrados en cada lugar como a distintas categorías de ciudadanos, muestran correspondencia con los comportamientos demográficos de los mexicanos, de acuerdo a sus lugares de residencia en el territorio nacional, y por tanto dan cuenta de la ausencia de un patrón de cambios que pudiera manifestar la existencia de alguna intervención sesgada al integrar el padrón de cada estado (cuadros 7 y 8).

Cuadro 7

EUM: Padrón Electoral de 2003 y 2006: permanencia y totales de ingresos y salidas en el padrón de cada entidad entre 2003 y 2006

Entidad federativa	Padrón Electoral en 2003	Modificaciones del padrón durante el trienio 2003-2006			Padrón Electoral en 2006	Saldo de entradas menos salidas del padrón estatal de 2003 a 2006
		Salidas del padrón estatal	Ciudadanos que permanecen registrados en el padrón estatal	Entradas al padrón estatal		
	$a = b + c$	B	c	d	$e = c + d$	$f = b - a$
Total	65,336,658	4,093,842	61,242,816	10,847,618	72,090,434	6,753,776
1 Aguascalientes	632,383	25,113	607,270	101,074	708,344	75,961
2 Baja California	1,782,852	106,048	1,676,804	365,637	2,042,441	259,589
3 Baja California Sur	290,100	19,109	270,991	62,444	333,435	43,335
4 Campeche	435,904	34,114	401,790	87,128	488,918	53,014
5 Coahuila	1,555,696	77,928	1,477,768	244,908	1,722,676	166,980
6 Colima	369,259	24,414	344,845	69,410	414,255	44,996
7 Chiapas	2,327,042	129,821	2,197,221	417,676	2,614,897	287,855
8 Chihuahua	2,208,034	125,537	2,082,497	329,094	2,411,591	203,557
9 Distrito Federal	6,780,931	602,205	6,178,726	1,031,685	7,210,411	429,480
10 Durango	968,831	59,360	909,471	156,383	1,065,854	97,023
11 Guanajuato	3,097,267	145,442	2,951,825	501,714	3,453,539	356,272
12 Guerrero	1,925,979	128,646	1,797,333	357,545	2,154,878	228,899
13 Hidalgo	1,471,660	84,748	1,386,912	248,263	1,635,175	163,515
14 Jalisco	4,300,560	199,040	4,101,520	650,911	4,752,431	451,871
15 México	8,403,621	645,012	7,758,609	1,498,140	9,256,749	853,128
16 Michoacán	2,690,707	150,607	2,540,100	437,362	2,977,462	286,755
17 Morelos	1,079,109	67,896	1,011,213	175,554	1,186,767	107,658
18 Nayarit	619,396	42,336	577,060	104,079	681,139	61,743
19 Nuevo León	2,693,757	98,541	2,595,216	371,219	2,966,435	272,678
20 Oaxaca	2,135,031	143,211	1,991,820	361,178	2,352,998	217,967
21 Puebla	3,102,444	172,983	2,929,461	539,262	3,468,723	366,279
22 Queretaro	916,899	51,981	864,918	178,928	1,043,846	126,947
23 Quintana Roo	567,724	44,379	523,345	161,190	684,535	116,811
24 San Luis Potosí	1,441,128	68,719	1,372,409	232,517	1,604,926	163,798
25 Sinaloa	1,627,710	111,732	1,515,978	233,389	1,749,367	121,657
26 Sonora	1,526,764	91,420	1,435,344	254,142	1,689,486	162,722
27 Tabasco	1,213,836	77,176	1,136,660	212,991	1,349,651	135,815
28 Tamaulipas	2,011,219	101,938	1,909,281	332,848	2,242,129	230,910
29 Tlaxcala	636,652	38,265	598,387	112,311	710,698	74,046
30 Veracruz	4,538,621	314,742	4,223,879	698,929	4,922,808	384,187
31 Yucatán	1,069,664	58,223	1,011,441	176,889	1,188,330	118,666
32 Zacatecas	915,878	53,156	862,722	142,818	1,005,540	89,662

Fuente: IFE-RFE

Cuadro 8

EUM: Padrón Electoral de 2003 y 2006: permanencia y totales de ingresos y salidas en el padrón de cada entidad entre 2003 y 2006 (porcentajes respecto al padrón en 2003: 2003=100)

Entidad federativa	Padrón Electoral en 2003	Modificaciones del padrón durante el trienio 2003-2006			Padrón Electoral en 2006	Saldo de entradas menos salidas del padrón estatal de 2003 a 2006
		Salidas del padrón estatal	Ciudadanos que permanecen registrados en el padrón estatal	Entradas al padrón estatal		
		$a = b + c$	B	c		
Total	100%	6.3%	93.7%	16.6%	110.3%	10.3%
1 Aguascalientes	100%	4.0%	96.0%	16.0%	112.0%	12.0%
2 Baja California	100%	5.9%	94.1%	20.5%	114.6%	14.6%
3 Baja California Sur	100%	6.6%	93.4%	21.5%	114.9%	14.9%
4 Campeche	100%	7.8%	92.2%	20.0%	112.2%	12.2%
5 Coahuila	100%	5.0%	95.0%	15.7%	110.7%	10.7%
6 Colima	100%	6.6%	93.4%	18.8%	112.2%	12.2%
7 Chiapas	100%	5.6%	94.4%	17.9%	112.4%	12.4%
8 Chihuahua	100%	5.7%	94.3%	14.9%	109.2%	9.2%
9 Distrito Federal	100%	8.9%	91.1%	15.2%	106.3%	6.3%
10 Durango	100%	6.1%	93.9%	16.1%	110.0%	10.0%
11 Guanajuato	100%	4.7%	95.3%	16.2%	111.5%	11.5%
12 Guerrero	100%	6.7%	93.3%	18.6%	111.9%	11.9%
13 Hidalgo	100%	5.8%	94.2%	16.9%	111.1%	11.1%
14 Jalisco	100%	4.6%	95.4%	15.1%	110.5%	10.5%
15 México	100%	7.7%	92.3%	17.8%	110.2%	10.2%
16 Michoacán	100%	5.6%	94.4%	16.3%	110.7%	10.7%
17 Morelos	100%	6.3%	93.7%	16.3%	110.0%	10.0%
18 Nayarit	100%	6.8%	93.2%	16.8%	110.0%	10.0%
19 Nuevo León	100%	3.7%	96.3%	13.8%	110.1%	10.1%
20 Oaxaca	100%	6.7%	93.3%	16.9%	110.2%	10.2%
21 Puebla	100%	5.6%	94.4%	17.4%	111.8%	11.8%
22 Queretaro	100%	5.7%	94.3%	19.5%	113.8%	13.8%
23 Quintana Roo	100%	7.8%	92.2%	28.4%	120.6%	20.6%
24 San Luis Potosí	100%	4.8%	95.2%	16.1%	111.4%	11.4%
25 Sinaloa	100%	6.9%	93.1%	14.3%	107.5%	7.5%
26 Sonora	100%	6.0%	94.0%	16.6%	110.7%	10.7%
27 Tabasco	100%	6.4%	93.6%	17.5%	111.2%	11.2%
28 Tamaulipas	100%	5.1%	94.9%	16.5%	111.5%	11.5%
29 Tlaxcala	100%	6.0%	94.0%	17.6%	111.6%	11.6%
30 Veracruz	100%	6.9%	93.1%	15.4%	108.5%	8.5%
31 Yucatán	100%	5.4%	94.6%	16.5%	111.1%	11.1%
32 Zacatecas	100%	5.8%	94.2%	15.6%	109.8%	9.8%

Fuente: IFE-RFE

No obstante lo anterior, se encontraron algunas faltas de precisión en los archivos de datos, que si bien no afectan en forma alguna el desarrollo del proceso electoral, sí deben ser corregidas para facilitar el uso y la permanente revisión de los instrumentos electorales.

Una de estas imprecisiones es la existencia de algunos “folios nacionales” repetidos, por lo que se dificulta la identificación de manera exclusiva de cada uno de los ciudadanos registrados en el padrón. En este sentido también es clara la necesidad de poder asociar en todo momento el registro de un ciudadano en el padrón con los trámites por él realizados para inscribirse, reponer su credencial o modificar alguna de sus características.

8. Evaluación del Padrón Electoral a través de las VNM's

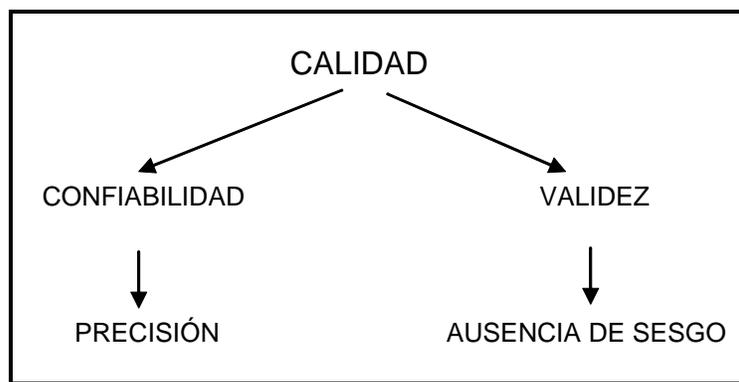
Las encuestas que forman parte de las Verificaciones Nacionales Muestrales (VNM's) constituyen instrumentos para incrementar el nivel de calidad del Padrón, en la medida en que hacen evidente la precisión con la cual éste refleja condiciones del conjunto poblacional que lo compone y la forma en que situaciones que pueden suponerse relacionadas con sesgos, son en realidad el resultado de procesos que tienen su origen en el comportamiento de la población y en la interacción de factores de la estructura social que en conjunto definen la formación social mexicana. Por lo tanto, comprobar esta situación en forma científica contribuye a dar certidumbre a los procesos electorales.

El análisis de las encuestas de las VNM's, además de mostrar la manera en que la información generada por cada una de ellas ha servido para evaluar los registros electorales, que constituyen la base documental que posibilita la participación ciudadana en las elecciones, también ha hecho evidente que éstas contribuyen a la mejora del padrón y que los resultados de cada Verificación, dan respuesta a algunos cuestionamientos respecto a su calidad y despejan cualquier duda relacionada con su confiabilidad.

Resulta especialmente importante tomar en cuenta estos instrumentos científicos de evaluación, porque permiten generar una visión transversal y longitudinal de los registros electorales y estimar la forma en que su nivel de cobertura y actualización evolucionan, lo que junto con el análisis de las estructuras del propio padrón constituyen la base para elaborar un diagnóstico de su calidad, a la que contribuyen dos elementos: la confiabilidad y la validez del padrón.

8.1. El concepto de confiabilidad y validez del Padrón Electoral

El objetivo de los trabajos del Comité Técnico del Padrón Electoral ha sido, estimar la calidad del padrón a través de su confiabilidad y validez lo que supone mostrar su precisión y la ausencia de sesgos. Este objetivo puede ser representado por medio del siguiente diagrama:



Mientras que con las Verificaciones Nacionales Muestrales se estima el grado de precisión que tienen los registros electorales, en términos de su nivel de cobertura y actualización, el análisis de la consistencia interna del propio padrón permite mostrar la ausencia de sesgos.

Es posible afirmar que la realización de estas Encuestas, es una prueba del compromiso del Registro Federal de Electores de sujetar sus actividades a un proceso de evaluación permanente, de tal forma que pueda cumplirse con el planteamiento hecho en su Plan Estratégico de Gestión 2004-2006.

El análisis de los resultados de las verificaciones permitió identificar los factores que afectan la calidad del empadronamiento de la población, los cuales pueden clasificarse de la siguiente manera:

- a) procesos demográficos, como la mortalidad o la migración, que en este caso, supera incluso el ámbito nacional;
- b) prácticas individuales relacionadas con hechos como la inscripción de los ciudadanos al propio padrón, la notificación de su cambio de domicilio o la obtención de su credencial de elector;
- c) prácticas de las organizaciones, como los partidos políticos, que pueden incidir en los comportamientos de los ciudadanos respecto a su registro como electores y la actualización de sus condiciones de residencia;
- d) las acciones de las organizaciones encargadas de documentar la exclusión definitiva o temporal de un ciudadano de la vida civil, ya sea por defunción, lo que corresponde al Registro Civil, o por la pérdida de sus derechos políticos, lo que corresponde al Poder Judicial y finalmente;
- e) el Registro Federal de Electores como la organización directamente responsable de la administración del padrón.

El análisis de las estructuras y contenidos de las encuestas, mostró que con éstas, es posible llevar a cabo un análisis científico de tipo longitudinal, ya que permiten la comparación de las condiciones del padrón a través del tiempo, en la medida en que los instrumentos, la construcción de variables y los operativos de campo, si bien han sufrido modificaciones, han tratado de mantener en lo esencial la definición de la mayoría de los indicadores y en casi todas las encuestas existen posibilidades de hacer agregaciones o desagregaciones de la información a partir de las unidades básicas de referencia.

8.2. Consistencia demográfica de las Encuestas Nacionales de Cobertura

Antes de proceder al análisis de los resultados fundamentales de las encuestas que tienen que ver con el nivel de empadronamiento de la población y la actualización de los registros de los ciudadanos, se evaluó el grado de consistencia entre las estructuras de la población encuestada y la población total de la cual las muestras son representativas, para concluir que las estructuras son muy similares y por tanto permiten afirmar que la

estructura por edad de las encuestas es representativa de la población sobre la cual se trata de hacer inferencias (cuadro 9). Incluso, se comparó la distribución por edad de la población de 18 años o más en cada una de las diez regiones en que se dividió el país en la encuesta de cobertura del año 2000 con la población censal.

Cuadro 9

Distribución porcentual por edad en el XII censo de población y la Encuesta Nacional de Cobertura, 2000

Grupos de edad	Censo	ENVM2000
18-19	6.9	6.9
20-24	15.9	14.8
25-29	14.3	16.5
30-34	12.5	12.9
35-39	11.2	10.7
40-44	9.2	9.2
45-49	7.2	7.3
50-54	6.0	6.0
55-59	4.6	4.5
60-64	3.9	3.6
65-69	2.9	3.1
70-74	2.2	2.0
75-79	1.5	1.2
80-84	0.8	0.6
85 y más	0.8	0.7
Total	100.0	100.0

Fuente: INEGI e IFE-RFE

Se realizó un análisis comparativo que puso énfasis en el análisis regional, ya que se reconocen situaciones diferenciales que pueden captarse a nivel de las entidades federativas. Cuando no fue posible lograr esta desagregación con los datos de todas las encuestas, se optó por tener un acercamiento a la heterogeneidad del país, con las diez regiones definidas en las encuestas a partir de la forma en que se hizo este agrupamiento en el año 2000.

La información que produce cada uno de los instrumentos utilizados en las encuestas, es decir, cuestionarios y cédulas de entrevista, además de generar los indicadores que son tradicionalmente publicados, permite generar datos que sirven para mostrar la confiabilidad de los instrumentos electorales aquí analizados.

Los datos de la encuesta de cobertura de 2005, despejan las dudas que puedan existir sobre las condiciones del padrón a nivel de entidad federativa. Por ejemplo, respecto al número de ciudadanos promedio que residen en cada vivienda (cuadro 10) o sobre el porcentaje de ciudadanos de 60 años o más de edad, respecto del total de ciudadanos que residen en cada entidad (cuadro 11). Los resultados de las Verificaciones muestran que las estructuras de la población son coherentes con lo que refleja el padrón.

Cuadro 10

Estimación del número promedio de ciudadanos por vivienda a partir de las Encuestas de Cobertura, por entidad, 2003 y 2005

Entidad	2003	2005
Aguascalientes	3.3	3.2
Baja California	2.9	3.0
Baja California Sur	2.8	2.8
Campeche	3.2	3.2
Coahuila	3.0	3.0
Colima	3.0	3.0
Chiapas	3.4	2.8
Chihuahua	2.9	3.0
Distrito Federal	3.9	4.1
Durango	3.2	3.1
Guanajuato	3.7	3.8
Guerrero	3.0	3.1
Hidalgo	3.7	3.1
Jalisco	3.2	3.4
México	3.8	3.7
Michoacán	3.3	3.2
Morelos	3.4	3.3
Nayarit	2.8	3.0
Nuevo León	3.3	3.3
Oaxaca	3.0	3.0
Puebla	3.2	3.6
Querétaro	3.3	3.5
Quintana Roo	3.1	2.7
San Luis Potosí	3.0	3.2

Entidad	2003	2005
Sinaloa	3.3	2.9
Sonora	3.0	3.0
Tabasco	3.2	3.1
Tamaulipas	3.0	3.1
Tlaxcala	3.6	3.2
Veracruz	3.2	3.0
Yucatán	3.2	3.1
Zacatecas	3.4	3.2
Total	3.3	3.3

Fuente: IFE-RFE

Cuadro 11

Porcentaje que representa la población de 60 año o más con respecto al total de la población de 18 años o más por entidad federativa en la Encuesta Nacional de Cobertura, 2005

Entidad	Porcentaje
Aguascalientes	10.6
Baja California	13.5
Baja California Sur	11.7
Campeche	15.6
Coahuila	11.4
Colima	13.7
Chiapas	12.5
Chihuahua	13.6
Distrito Federal	15.1
Durango	13.2
Guanajuato	15.8
Guerrero	13.1
Hidalgo	12.4
Jalisco	16.2
México	11.2
Michoacán	17.8
Morelos	18.3
Nayarit	16.8

Entidad	Porcentaje
Nuevo León	13.6
Oaxaca	16.4
Puebla	12.5
Querétaro	11.9
Quintana Roo	8.6
San Luis Potosí	14.9
Sinaloa	17.3
Sonora	15.5
Tabasco	21.1
Tamaulipas	13.2
Tlaxcala	16.2
Veracruz	14.1
Yucatán	15.4
Zacatecas	19.0
Total	14.2

Fuente: IFE-RFE

8.3. Las Encuestas Nacionales de Cobertura y los indicadores de empadronamiento

Es un hecho sustentable a través de las Verificaciones Nacionales Muestrales, que la proporción de la población empadronada respecto al total de la población de 18 años o más, ha alcanzado niveles que acercarían a este registro electoral al ideal de tener incorporado al cien por ciento de la población ciudadana del país. Sin embargo, los elevados niveles de empadronamiento que fluctúan alrededor del 95 por ciento, harán que en el futuro sea cada vez más difícil incrementar al menos un punto porcentual las coberturas.

A pesar de los avances que se han producido en el porcentaje de población empadronada, existe todavía un rezago importante entre la población menor de 20 años, a la que debe prestarse especial atención si se pretende incrementar el indicador nacional.

A través de la estimación del porcentaje de población empadronada por edad en el periodo 2000-2005, se puede afirmar que el incremento de este indicador se puede producir como resultado de la incorporación al padrón de la población más joven, que en la actualidad muestra diferencias tanto a nivel regional como estatal.

Por lo anterior, parece claro que el incremento del porcentaje de ciudadanos empadronados estará en función de las estrategias que se definan para lograr que todos los jóvenes se empadronen.

Por cierto, los cuestionarios de las encuestas de cobertura deberían incluir una serie de preguntas que permitieran conocer con mayor precisión las razones por las cuales la población y en especial los jóvenes que aún no se han empadronado, no lo han hecho.

La información que actualmente se obtiene a través de la pregunta que se hace a quienes nunca han solicitado su credencial para votar, es insuficiente.

Según la encuesta llevada a cabo en 2005, en el caso de los jóvenes menores de 25 años, que no habían solicitado nunca su credencial, el 56 por ciento declaró que no había tenido tiempo para hacerlo y el 11.8 por ciento declaró que no sabía como solicitar la credencial, o no sabía en dónde se localizaba el módulo del Registro Federal de Electores.

Sobre estos últimos porcentajes, es posible incidir a través de acciones concretas que faciliten el acceso a los lugares de registro.

Cuadro 12

EUM: proporción de empadronados por entidad federativa según edad, 2005

ESTADO	EDAD									TOTAL
	MENOS 20	20-24	25-34	35-44	45-54	55-64	65-74	75-84	85 Y MÁS	
AGS.	0.637	0.970	0.988	0.942	0.974	0.997	1.000	1.000	0.957	0.948
B.C.	0.715	0.892	0.960	0.946	0.953	0.871	0.918	0.874	0.927	0.920
B.C.S.	0.677	0.854	0.984	0.944	0.992	0.964	0.982	0.872	1.000	0.947
CAMPECHE	0.806	0.947	0.978	0.994	1.000	1.000	0.973	1.000	0.837	0.972
COAHUILA	0.791	0.947	0.953	0.969	0.988	0.927	0.979	0.901	0.942	0.951
COLIMA	0.756	0.928	0.956	0.930	0.971	0.997	0.984	0.959	1.000	0.944
CHIAPAS	0.738	0.929	0.965	0.976	0.974	0.991	1.000	0.989	0.912	0.959
CHIH.	0.804	0.952	0.953	0.970	0.977	0.997	0.986	0.961	0.955	0.961
D.F.	0.870	0.977	0.983	0.990	0.986	0.988	0.999	0.996	0.893	0.981
DGO.	0.727	0.915	0.938	0.971	0.987	0.972	0.962	1.000	0.867	0.947
GTO.	0.751	0.957	0.970	0.971	0.980	0.993	0.993	0.951	0.932	0.961
GRO.	0.711	0.906	0.935	0.966	0.965	0.981	0.991	0.997	0.716	0.934
HGO.	0.431	0.961	0.985	0.982	0.998	0.988	0.995	0.980	1.000	0.950
JAL.	0.863	0.947	0.960	0.972	0.977	0.981	0.978	0.979	0.830	0.961
MEXICO	0.551	0.934	0.960	0.926	0.970	0.883	0.975	0.951	0.780	0.918
MICH.	0.672	0.883	0.954	0.964	0.982	0.995	0.973	0.991	0.893	0.940
MOR.	0.799	0.944	0.980	0.986	0.979	0.994	0.995	0.990	0.977	0.970
NAY.	0.676	0.939	0.977	0.965	0.995	0.960	0.988	1.000	1.000	0.953
N.L.	0.821	0.954	0.970	0.964	0.987	0.984	1.000	1.000	0.960	0.965
OAX.	0.782	0.914	0.959	0.964	0.999	0.986	0.977	0.992	0.765	0.955
PUEBLA	0.791	0.907	0.962	0.985	0.998	0.990	0.981	0.965	0.778	0.957
QRO.	0.702	0.937	0.979	0.982	0.977	0.986	0.990	0.992	1.000	0.960
Q.R.	0.878	0.916	0.943	0.937	0.977	0.992	0.982	0.927	1.000	0.942
S.L.P.	0.571	0.893	0.969	0.984	0.984	0.996	0.994	0.990	0.858	0.945
SIN.	0.722	0.943	0.979	0.980	0.993	0.967	1.000	1.000	1.000	0.971
SON.	0.806	0.915	0.943	0.948	0.969	0.960	0.968	0.923	0.970	0.940
TABASCO	0.851	0.989	0.980	0.977	0.991	0.993	0.979	1.000	0.993	0.980
TAMS.	0.759	0.868	0.968	0.968	0.965	0.980	0.980	0.942	0.900	0.945
TLAX.	0.914	0.994	0.967	0.983	0.978	0.996	1.000	1.000	1.000	0.979
VER.	0.622	0.943	0.968	0.970	0.962	0.990	0.996	0.930	0.859	0.951
YUC.	0.748	0.945	0.965	0.969	0.996	0.984	0.978	1.000	0.962	0.960
ZAC.	0.816	0.844	0.958	0.989	0.986	0.967	0.996	1.000	0.953	0.951
Total	0.714	0.935	0.965	0.965	0.979	0.969	0.985	0.975	0.882	0.951

Fuente: IFE-RFE, VNM, 2005

Por lo que se refiere a la proporción de población que está empadronada y aún reside en la sección de registro, respecto tanto del total de la población de 18 años y más (cuadro 13) como del total registrado en la sección (cuadro 14), muestra la movilidad de la población del país y el carácter diferencial de esta movilidad por región.

Cuadro 13

EUM: Proporción de la población que está empadronada y aún reside en la sección de registro respecto al total de la población de 18 años y más, por región, 2000, 2003 y 2005

REGIÓN	AÑOS		
	2000	2003	2005
Noroeste I	0.563	0.712	0.706
Noroeste II	0.809	0.758	0.732
Norte	0.747	0.733	0.756
Norte Centro	0.805	0.747	0.724
Occidente	0.796	0.755	0.733
Centro	0.788	0.793	0.793
Metropolitana	0.781	0.812	0.796
Oriente	0.868	0.794	0.772
Sur	0.767	0.774	0.776
Peninsular	0.725	0.776	0.822
Total	0.769	0.776	0.771

Fuente: IFE-RFE

Cuadro 14

EUM: Proporción de ciudadanos en el padrón de la sección que aún residen en ésta, respecto al total registrado en la misma, 2000, 2003 y 2005

REGIÓN	AÑOS		
	2000	2003	2005
Noroeste I	0.764	0.867	0.777
Noroeste II	0.808	0.812	0.759
Norte	0.799	0.844	0.782
Norte Centro	0.832	0.878	0.814
Occidente	0.817	0.848	0.813
Centro	0.831	0.872	0.825
Metropolitana	0.811	0.882	0.845
Oriente	0.894	0.901	0.870
Sur	0.817	0.872	0.839
Peninsular	0.830	0.891	0.849
Total	0.825	0.872	0.827

Fuente: IFE-RFE

A través de los operativos de recolección de la información en campo de cada una de las encuestas, ha sido posible estimar una serie de indicadores que en general muestran que la identificación del domicilio de registro no fue posible hacerla en menos del uno por ciento de los casos que aparecen en el padrón.

Por otro lado, la proporción de ciudadanos que estando registrados en el padrón no pudieron ser identificados, sí parece ser de una magnitud significativa que debe ser tomada muy en cuenta si se quiere mejorar la calidad del padrón. El análisis regional permite inferir que este porcentaje está relacionado con la migración de los ciudadanos y por tanto si cambiaron de residencia no han podido ser identificados. Incluso, indagando intensivamente entre los vecinos en el área de residencia no parece que éstos tuvieron oportunidad de conocerlos.

Este indicador tiene como referencia a los individuos registrados en el padrón, cuando el universo se reduce a los ciudadanos empadronados cuyo domicilio es una vivienda habitada, la proporción de empadronados no identificados se reduce considerablemente, por lo que la hipótesis de que la no identificación de los ciudadanos empadronados está relacionada con su movilidad parece ser una situación plausible.

Uno de los resultados más significativos de las Verificaciones Nacionales Muestrales es la proporción de ciudadanos en el padrón que ya no deberían aparecer registrados porque han fallecido.

La depuración permanente del padrón electoral que incluye dar de baja a los ciudadanos que fallecen, es una tarea que realiza el Registro Federal de Electores, pero depende de la información que recibe de otras áreas de la administración pública como son las oficinas del Registro Civil y los servicios consulares en el caso de las muertes de mexicanos en el extranjero.

A pesar de las acciones del Registro Federal de Electores para mantener actualizado el padrón, el monto de fallecidos que todavía aparecen registrados en éste, es una cifra significativa que se refleja en el porcentaje de fallecidos que en 2005 según la Encuesta de Actualización llegó a representar el 1.4 por ciento del padrón nacional.

De la observación de las cifras en la proporción de fallecidos que aún permanecen en el padrón y con la información proporcionada por la Dirección de Verificación y Depuración de la DERFE, puede sostenerse que la desactualización del padrón por defunciones de los ciudadanos empadronados, no se origina en problemas de carácter administrativo y es un asunto que tiene orígenes socioculturales que se reflejan en el tipo de información que contienen las actas de defunción, de tal manera que esto dificulta, o en el extremo, imposibilita, la identificación del ciudadano fallecido que debe ser dado de baja del padrón.

Como se ha señalado en el apartado de la evolución de fallecidos en el padrón, al comparar el número de defunciones reportadas por el Registro Civil con las bajas por defunción en el padrón, se estima que el porcentaje de bajas con respecto a las defunciones registradas es cada vez mayor, por lo que puede afirmarse que las acciones que el Registro Federal de Electores realiza para actualizar el padrón al dar de baja a los ciudadanos que fallecen están dando resultado.

El análisis de las condiciones de empadronamiento y de la actualización de la credencial de elector hicieron evidente que es indispensable hacer un esfuerzo que involucre a los ciudadanos, los partidos políticos y el Registro Federal de Electores para que la población cuente con su credencial y que los datos que ésta contiene, reflejen que el ciudadano reside en la sección de registro.

Es claro, además, que la actualización de este instrumento se encuentra relacionado con la posibilidad de ejercer el voto. El reconocimiento de esta situación, ha llevado a incluir en la VNM del año 2005 un apartado especial a través de la cual se ha estimado que, del total de ciudadanos que tiene su credencial de elector con datos de una sección que no es la misma en la cual reside, el 16 por ciento declaró que tendría algún impedimento para acudir a votar y un 45 por ciento de esta población, declaró que este impedimento se debía a falta de tiempo.

Con los datos disponibles no es posible inferir en qué medida la falta de actualización de la credencial de elector puede incidir en el porcentaje de ciudadanos que no acuden a votar, pero es posible suponer que una credencial actualizada facilita el ejercicio del voto y por tanto, debe actuarse en consecuencia.

Como se ha mencionado, el nivel de actualización del padrón refleja muy claramente, entre otras situaciones, la movilidad territorial de la población mexicana y en cualquier estimación que pretenda hacerse de este nivel de actualización, el cambio de domicilio no reportado por los ciudadanos representa el componente más importante.

Entre el año 2000 y 2005, la proporción de ciudadanos que no reportaron su cambio de domicilio se incrementó en todas las regiones del país.

Si es posible disminuir la proporción de empadronados cuyo domicilio actual no coincide con lo reportado en su credencial de elector, el nivel de actualización de padrón se incrementará significativamente, pero esto requiere de la participación de los propios ciudadanos que no pueden ser obligados a realizar este trámite y quienes por otra parte, no tienen ningún aliciente para hacerlo, porque, entre otras cosas, la credencial de elector no es aceptada como un documento de comprobación del domicilio del propio ciudadano.

Además de la utilidad de las Verificaciones Nacionales Muestrales como un instrumento permanente de evaluación de los registros electorales, ésta se amplía significativamente, cuando sus resultados son aprovechados para planear y llevar a cabo acciones que mejoran estos registros y además, permiten planear con una visión de corto, mediano y largo plazo las actividades de las diversas áreas de la DERFE.

La Evaluación se justifica plenamente, si sus resultados sirven para mejorar la calidad del objeto de la evaluación, o fundamentar acciones que garanticen que no se modifiquen las condiciones que han llevado a alcanzar el máximo nivel de calidad al que es posible aspirar en determinado proceso. Este ha sido el caso de las Verificaciones Nacionales Muestrales, que a partir de 2002 han producido información para estimar la demanda potencial de credenciales de elector, con el fin de generar las condiciones para responder a ésta demanda.

La encuesta de cobertura es hasta ahora, el único instrumento a través del cual es posible estimar la demanda potencial de credencial de elector.

Una demanda potencial del nivel estimado en 2005, implica en términos absolutos que habría que realizar alrededor de 20 millones de trámites relacionados con la credencialización. Este número da una clara idea del esfuerzo que el Registro Federal de Electores tiene que hacer, si aspira a la meta de contar con una población que además de estar empadronada cuente con un registro actualizado.

Una visión más detallada de la demanda potencial lo ofrece el análisis comparativo por grupos de edad y en este sentido, los datos muestran que se ha atendido especialmente la demanda de la población más joven e incluso, de la población de adultos jóvenes menores de 35 años. Este es un hecho que debe destacarse porque muy probablemente refleja los esfuerzos institucionales que se han hecho para atender la demanda de empadronamiento y las actitudes de la población para formar parte de un padrón actualizado.

La planeación de la Campaña de Actualización Intensa 2002-2003, estuvo basada en los datos de la Verificación Nacional Muestral 2002.

Las Estrategias de Planeación de las Campaña de Actualización Permanente (CAP) 2003/2004 y la Campaña de Actualización Intensa (CAI) 2005/ 2006, también estuvieron basadas en la información que sobre demanda potencial de solicitudes de credencial generaron las Verificaciones Nacionales Muestrales.

La fundamentación de las actividades de empadronamiento a partir de información generada por instrumentos científicos como las encuestas que aquí se han analizado, constituye un precedente que además de que pueda ser replicado para la planeación a nivel nacional, puede servir de ejemplo para otros países.

9. Conclusiones

Del análisis realizado a las encuestas que forman parte de las Verificaciones Nacionales Muestrales en el periodo 2000-2005 y que ha incluido el estudio detallado de los instrumentos utilizados en el trabajo de campo, los resultados publicados, el trabajo analítico directo, a través del procesamiento de la información de las bases de datos de cuatro encuestas de cobertura y tres de actualización, además del análisis de los archivos que contienen la información sobre las bajas que se producen en el padrón, originadas en las defunciones de los ciudadanos registrados en éste, y la revisión de diversos documentos que las áreas que conforman el Registro Federal de Electores pusieron a disposición del Comité Técnico del Padrón Electoral, se puede concluir que el nivel de precisión que ofrece el padrón de electores, refleja con alto grado de certidumbre las condiciones de la población registrada y los datos no muestran que el padrón pudiera contener sesgos que vulneren la confiabilidad de este instrumento electoral.

Las Verificaciones Nacionales Muestrales, constituyen una fuente de datos que posibilita la evaluación externa del padrón de electores, lo que junto con el análisis de consistencia interna del propio padrón garantiza la medición de su validez y confiabilidad.

Al mismo tiempo, se ha hecho evidente la importancia de las Verificaciones Nacionales Muestrales como un instrumento de evaluación e insumo central en las tareas de mantenimiento del padrón electoral, en la medida en que sus resultados son comparables en el tiempo y la información que producen permite tomar decisiones científicamente fundamentadas.

El análisis ha llevado a identificar las acciones que la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores lleva a cabo, para mantener dentro de parámetros aceptables el nivel de actualización del padrón electoral, lo que a su vez contribuye a garantizar su confiabilidad.

El envejecimiento demográfico de la población no se manifiesta en cambios significativos en la estructura por edad que afecten el porcentaje de población empadronada total. Sin embargo, con el paso del tiempo el padrón pierde actualidad, lo que no debe confundirse con el envejecimiento demográfico de su estructura, y esta situación se refleja en una serie de indicadores que generan las Verificaciones Nacionales Muestrales.

Puede concluirse, que la información analizada hace evidente que el mantenimiento y actualización del padrón es responsabilidad de los ciudadanos y las organizaciones políticas y no sólo debe verse como una tarea de tipo administrativo a cargo del Registro Federal de Electores.

10. Recomendaciones para mejorar la calidad del Padrón Electoral

Más allá de la tarea encomendada al Comité Técnico del Padrón Electoral, es posible hacer una serie de recomendaciones puntuales que tienen como objetivo el incremento del porcentaje de población empadronada y la actualización de los registros del padrón.

A lo largo de este documento se ha evidenciado que los problemas principales del padrón son: el porcentaje de fallecidos que se ha ido incrementando a lo largo de los años; los cambios de domicilio no reportados que tienen un impacto en el empadronamiento en la sección; y el empadronamiento en la población de menores de 25 años.

En el primer caso, después de conocer los procedimientos que lleva a cabo el Registro Federal de Electores, los datos del número de bajas por defunción por año y el número de fallecidos reportados que no es posible dar de baja, es claro que el Registro Federal de Electores está haciendo su mejor esfuerzo y que se ha llegado a un punto en donde en promedio se dan de baja el 75% de los fallecidos y que ese 25% restante no es posible darlo de baja, por diversas razones. En este punto una recomendación sería, en caso de que exista un domicilio diferente en el fallecimiento al reportado en la credencial, hacer la visita al domicilio del acta de defunción y no al de la credencial.

También se recomienda, sin que esto implique la modificación de la normatividad al respecto, que en el acta de defunción se incluya la información de la credencial de elector del ciudadano que fallece, que permita su identificación en el padrón de electores. Esto, que puede ser sólo una sugerencia que se haga en las oficinas del Registro Civil, sin duda que tendrá impacto significativo en la reducción de la proporción de ciudadanos fallecidos que no pueden ser identificados en el padrón.

Otra acción que podría implementarse es la actualización del padrón a través de la emisión de una nueva credencial de elector con una estrategia que garantice que este operativo no afecte el nivel de cobertura y que sea factible de realizar en plazos razonables. Debe recordarse, que la dimensión de la denominada demanda potencial de solicitudes de credencial que se estima puede superar en la actualidad los 20 millones de trámites, justificaría una operación de este tipo.

Por lo que respecta a los cambios de domicilio no reportados y al incremento del empadronamiento de los jóvenes, el Registro Federal de Electores puede, por un lado, incrementar su publicidad para tratar de que los ciudadanos cumplan con su parte; además de que se podrían buscar convenios para que la credencial de elector sea considerada un comprobante de domicilio, lo cual incrementaría notablemente el porcentaje de empadronados en la sección de residencia.