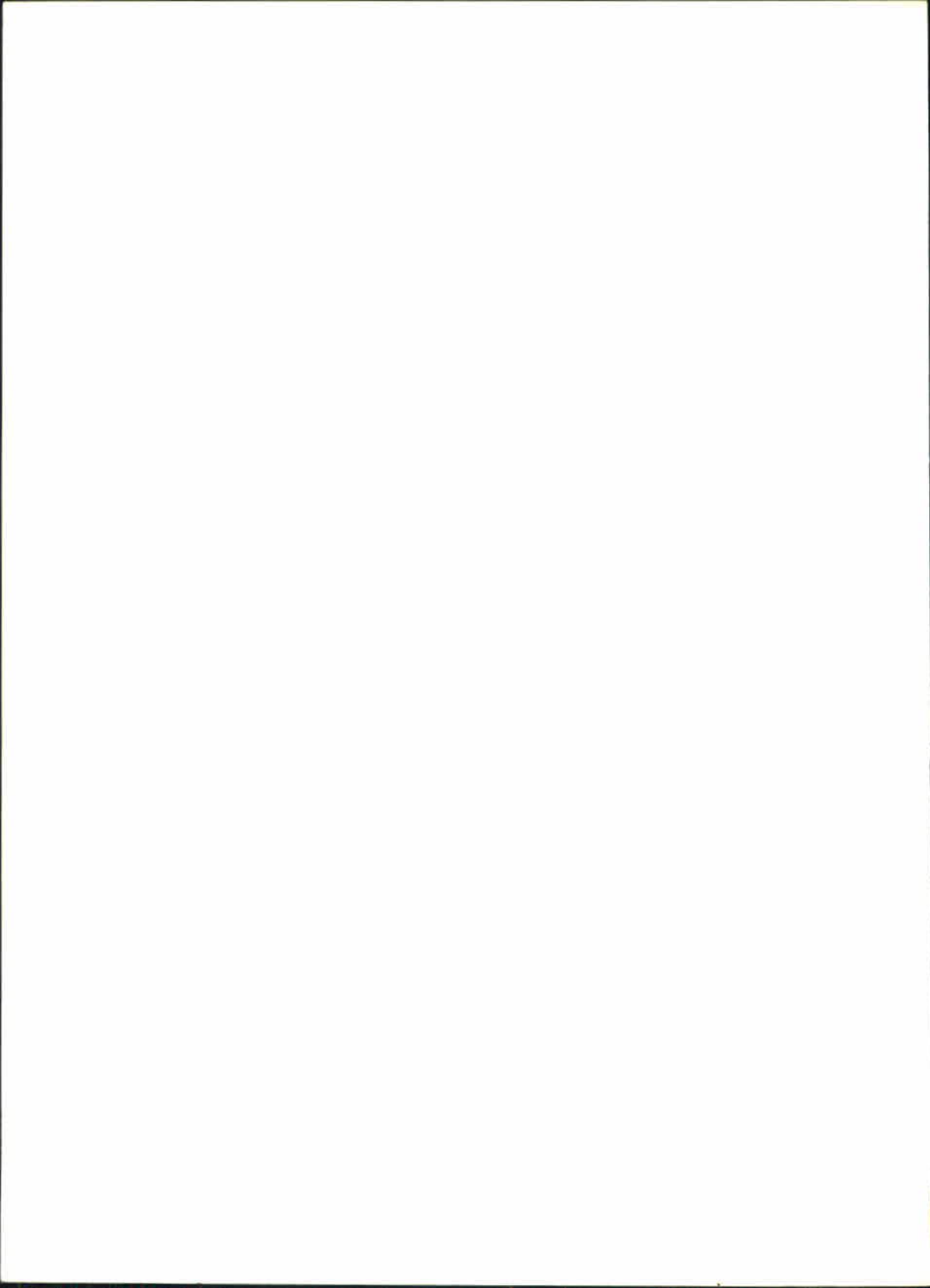


**Estudio técnico
para determinar
la viabilidad o no
de conformar
instrumentos
electorales
propios**





**Estudio técnico
para determinar
la viabilidad o no
de conformar
instrumentos
electorales
propios**





DIRECTORIO

CONSEJO GENERAL DEL IEDF

Consejero presidente:
Javier Santiago Castillo

Consejeros electorales:
Eduardo Huchim May
Rubén Lara León
Rosa María Mirón Lince
Rodrigo Morales Manzanares
Juan Francisco Reyes del Campillo Lona
Leonardo Valdés Zurita

Secretario ejecutivo:
Adolfo Riva Palacio Neri

Representantes de los partidos políticos:

Partido Acción Nacional
Sergio Muñoz Cambrón, propietario
José Carlos Trejo Salas, suplente

Partido Revolucionario Institucional
Vicente Gutiérrez Camposeco, propietario
José Luis Domínguez Salguero, suplente

Partido de la Revolución Democrática
René Arce Islas, propietario
Froylán Yescas Cedillo, suplente

Partido del Trabajo
Ernesto Villarreal Cantú, propietario
Adrián Pedro Cortés, suplente

Partido Verde Ecologista de México
Alejandro Agundis Arias, propietario
Alejandro Gamboa López, suplente

Convergencia
Elías Cárdenas Márquez, propietario
José Gabriel Lugo Garay, suplente

COMITÉ TÉCNICO ESPECIAL DE ASESORÍA EN MATERIA DEL REGISTRO DE ELECTORES (CTEAMRE)

Presidenta
María Elena Homs Tirado

Partido Acción Nacional
Hermilo Herrera Hernández, representante

Partido Revolucionario Institucional
Jesús Cruz Chávez, representante

Partido de la Revolución Democrática
Alicia Chavero López, representante

Partido del Trabajo
Carlos Coronado Ortiz, representante

Partido Verde Ecologista de México
Arturo Moctezuma Lule, representante

Convergencia por la Democracia Partido Político Nacional
Luis Gerardo Espejo, representante

Partido de la Sociedad Nacionalista
Adriana Patricia Patchen Martínez, representante

Partido Alianza Social
Francisco Carlos Zárate Ruíz, representante

Septiembre de 2002

Coordinación del Contenido:

María Elena Homs Tirado

Directora ejecutiva del Registro de Electores del Distrito Federal

Desarrollo del Contenido:

Amando Arroyo Esquivel

Director de Planeación y Estudios Estadísticos y Demográficos

J. Rodolfo Luque González

Subdirector de Estudios Estadísticos y Demográficos

Aída P. Hernández Márquez

Jefe de departamento de Planeación y Programación

Roberto Pérez Paredes

Jefe de departamento de Monitoreo y Análisis Estadístico

Roberto Senovio Romero

Jefe de departamento de Diseños Metodológicos

Adriana Burgoa Zurita

Técnica electoral especializada

Edgardo Juárez García

Técnico electoral especializado

D.R. Instituto Electoral del Distrito Federal

Dirección Ejecutiva del Registro de Electores del Distrito Federal

Huizaches No. 25, colonia Rancho los Colorines, delegación Tlalpan, C.P. 14386

1a. edición, septiembre 2003

ISBN 968-5505-37-3

Ejemplar de distribución gratuita, prohibida su venta

Impreso y hecho en México

www.iedf.org.mx



ÍNDICE

ACERCA DEL CONTENIDO	11
1. OBJETIVO DEL PROYECTO	15
2. MARCO LEGAL	17
2.1 ESTATUTO DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL (EGDF)	17
2.2 CÓDIGO ELECTORAL DEL DISTRITO FEDERAL (CEDF)	18
2.3 OTRAS DISPOSICIONES	28
3. TAMAÑO DEL PROYECTO: CARACTERÍSTICAS DEMOGRÁFICAS Y GEOGRÁFICO ELECTORALES DEL DISTRITO FEDERAL	31
3.1 PERFIL DEMOGRÁFICO DEL DISTRITO FEDERAL	32
3.1.1 Estructura poblacional del Distrito Federal en el año 2000	32
3.1.2 Estructura por edad y sexo	33
3.1.3 Las viviendas del Distrito Federal en el 2000	38
3.1.4 Composición demográfica delegacional en el Distrito Federal, 2000	39
3.1.5 Las viviendas por delegación, 2000	41
3.1.6 La población de 18 años y más por vivienda y delegación, 2000	43
3.1.7 Proyección de la población de 18 años y más en 2001-2002	44
3.1.8 Proyección de la población de 18 años y más, para 2002, según CONAPO	45
3.2 GEOGRAFÍA ELECTORAL DEL DISTRITO FEDERAL	46
3.2.1 Perfil geográfico de la entidad	47
3.2.2 Características geográficas y demográficas de las delegaciones	49
3.2.3 Los distritos electorales uninominales	51
3.2.4 Universo de secciones electorales locales	52
4. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO DEL PROCESO DE PRODUCCIÓN Y DEL SEGMENTO A ATENDER EN EL ESTABLECIMIENTO DE UN SISTEMA DE REGISTRO DE ELECTORES	55
4.1 CONCEPTUALIZACIÓN DE UN SISTEMA DE REGISTRO DE ELECTORES	55
4.1.1 Teoría general de sistemas	56

4.1.2	Descripción de un sistema de registro de electores	58
4.1.3	Métodos alternativos para estructurar un sistema de registro de electores	62
4.1.4	El Sistema de Registro de Electores del Distrito Federal	63
4.2	CONFIGURACIÓN DE LAS SECCIONES ELECTORALES	72
4.3	PROCESO DE ELABORACIÓN Y ACTUALIZACIÓN DEL CATÁLOGO DE ELECTORES Y DE LOS INSTRUMENTOS ELECTORALES (PADRÓN ELECTORAL Y LISTA NOMINAL DE ELECTORES), ASÍ COMO DE LA EXPEDICIÓN DE LA CREDENCIAL PARA VOTAR CON FOTOGRAFÍA	80
4.3.1	Plazos legales y operativos	80
4.3.2	Esquema de creación de los instrumentos electorales	84
4.4	OPCIONES TECNOLÓGICAS PARA LA CONFIGURACIÓN DEL SIREDF	114
4.4.1	Requerimientos	114
4.4.2	Creación de un centro de cómputo del SIREDF	115
4.5	IMPORTANCIA DE LA CONFIABILIDAD DE LOS INSTRUMENTOS ELECTORALES	118
5. IMPLICACIONES DE LOS PROCESOS DE ACTUALIZACIÓN Y DEPURACIÓN DE LOS INSTRUMENTOS ELECTORALES		125
5.1	CONCEPTOS RELATIVOS A LA ACTUALIZACIÓN Y DEPURACIÓN DE LOS INSTRUMENTOS ELECTORALES	126
5.2	MECANISMOS PARA GENERAR O CAPTAR LA INFORMACIÓN EN LOS PROCESOS DE ACTUALIZACIÓN Y DEPURACIÓN DE LOS INSTRUMENTOS ELECTORALES	128
5.3	IMPLICACIONES DE LA SIMULTANEIDAD EN LAS CAMPAÑAS DE ACTUALIZACIÓN FEDERAL Y LOCAL	133
6. REFERENTES FINANCIEROS E INDICADORES DE VIABILIDAD		139
6.1	REFERENTES FINANCIEROS PARA EL ESTABLECIMIENTO DE UN SIREDF	139
6.2	INDICADORES DE VIABILIDAD DEL ESTUDIO	143
6.2.1	Indicador del costo comparado de creación del Sistema de Registro de Electores del Distrito Federal (SIREDF)	144
6.2.2	Indicador del costo comparado en la ejecución de eventos censales	145

6.2.3	Indicador de viabilidad del presupuesto institucional	146
6.2.4	Indicador de extrapolación	151
6.2.5	Indicador de procesamiento de la información registral	152
6.2.6	Indicador del costo de producción de listas nominales	154
6.2.7	Indicador del costo de actualización de instrumentos electorales	155
6.2.8	Indicador del respaldo político para garantizar los flujos de capital para la realización del proyecto	156
7. CONDICIONES PARA PONER EN MARCHA EL SISTEMA DE REGISTRO DE ELECTORES DEL DISTRITO FEDERAL		161
7.1	MODIFICACIONES LEGALES PRELIMINARES	161
7.2	ETAPAS PARA LA CREACION DEL SIREDF	163
7.3	SENSIBILIZACIÓN SOCIAL Y LEGITIMIZACIÓN	166
7.4	PLAN PRELIMINAR DE EJECUCIÓN DEL PROYECTO	167
8. CONCLUSIONES		171
BIBLIOGRAFÍA		176
ANEXOS		179



Acerca del contenido

En cumplimiento del Acuerdo del Consejo General del 28 de septiembre de 2001, la Dirección Ejecutiva de Registro de Electores del Distrito Federal (DEREDF) realizó, por casi un año, las tareas de investigación e integración necesarias para elaborar el estudio técnico que permitiera determinar la viabilidad de contar con instrumentos electorales propios del Instituto Electoral del Distrito Federal (IEDF).

Los resultados de este trabajo fueron presentados a los representantes técnicos de los partidos políticos acreditados ante el Comité Técnico Especial de Asesoría en Materia del Registro de Electores (CTEAMRE), en 15 mesas de trabajo, donde se analizó puntualmente el contenido de los apartados propuestos por la DEREDF.

Conforme a las metodologías de formulación y evaluación de proyectos, existen varios tipos y niveles de estos documentos técnicos. Los más sencillos, denominados ideas de inversión y los más detallados y complejos como son los "estudios de factibilidad" y los "proyectos de inversión". La diferencia entre los dos últimos radica en que el de factibilidad sirve para la toma de decisiones de poner en marcha un proyecto; mientras que el de inversión se formula cuando la decisión de invertir ya está tomada.

Así el presente estudio se definió como de factibilidad y se dividió en ocho capítulos, incluyendo el de conclusiones, y cinco anexos técnicos.

El capítulo uno menciona el objetivo del proyecto y el segundo, en virtud de que el estudio está determinado por lo que dispone el *Código Electoral del Distrito Federal* (CEDF) para los instrumentos electorales de la Ciudad de México y de manera especial por lo señalado en el Artículo Décimo Primero Transitorio, se dedicó al análisis del marco legal que los fundamenta.

El capítulo tres refiere el análisis de las características demográficas y geográfico electorales del Distrito Federal. Con esta información fue posible determinar la magnitud y especificidad que se le tendría que imprimir a la aplicación de la técnica censal total.

El capítulo cuarto, —de relevancia conceptual para el desarrollo del estudio—, mediante un enfoque sistémico, analiza el funcionamiento que dispone el CEDF para el registro de electores. Para ello, se utiliza la teoría general de sistemas y se establecen los mecanismos de entradas y salidas del Sistema de Registro de Electores del Distrito Federal (SIREDF). Con base en esta conceptualización se describe el esquema y los recursos (materiales, humanos, infraestructura, entre otros) para la construcción, actualización y mantenimiento de dicho sistema. Asimismo, se describen algunos aspectos tecnológicos que podrían emplearse para operar el SIREDF.

El último apartado del capítulo cuatro analiza la relación interinstitucional entre el IFE y el IEDF en materia del registro de electores. Lo anterior en virtud de que en cuatro años de vida del órgano electoral local, aún sin tener un SIREDF, ha logrado obtener y procesar la información registral para cumplir con el mandato legal de organizar las elecciones locales y los procesos de participación ciudadana.

Otro componente importante de este estudio, relativo a los procesos de actualización y depuración de los instrumentos electorales, es el que se analiza en el capítulo cinco.

El siguiente capítulo que se incluye, se denomina "Referentes financieros e indicadores de viabilidad", tiene la finalidad de proporcionar los elementos técnico-financieros para que el Consejo General del IEDF fundamente la decisión sobre crear o no, el SIREDF. En tal sentido se incluyeron algunos indicadores comparativos sobre la creación y el mantenimiento del sistema citado.

La última herramienta para apoyar la toma de decisiones, que se presenta en el capítulo siete, es el análisis de la puesta en marcha. Con base tanto en los tiempos legales establecidos en el CEDF como los que se estimaron para la aplicación de la técnica censal total y el procesamiento de la información correspondiente, se perfila un plan preliminar de ejecución del proyecto.

El capítulo ocho está dedicado a las conclusiones e incluye algunas consideraciones sobre ventajas y desventajas para cualquiera de las dos opciones: crear el SIREDF o mantener el procesamiento de instrumentos electorales federales.

En la sección de anexos se incluyen algunos de los documentos técnicos y procedimientos que se utilizaron para el desarrollo de los capítulos, tales como la ecuación compensadora de la población del Distrito Federal y el procedimiento para estimar la población de 18 años y más; el detalle por rubro que permitió estimar el monto total de la inversión para la creación del SIREDF; el análisis de los gastos efectuados por el IFE en la creación del padrón electoral federal; los índices para deflactar la información monetaria y estandarizarla a precios del año 2001 y, por último, un análisis comparativo de las legislaciones electorales locales hasta febrero de 2002.

El presente estudio de factibilidad pretende ser una aportación técnica del CTEAMRE, atendiendo al mandato del máximo órgano de dirección del Instituto para que este último, cuente con elementos objetivos que le permitan fundamentar la toma de decisiones sobre los instrumentos electorales a utilizarse en los procesos electorales y de participación ciudadana del Distrito Federal.

México, D.F.
Integrantes del CTEAMRE
Septiembre de 2002



1. Objetivo del proyecto

Desde cualquier enfoque metodológico, definir el propósito de un estudio constituye el punto de partida de toda investigación. De la claridad en éste, y del guión de trabajo, depende el desarrollo de los contenidos y premisas a formular. En el caso del *Estudio técnico para determinar la viabilidad o no de conformar instrumentos electorales propios*, el objetivo está establecido en el *Código Electoral del Distrito Federal*, según el Artículo Décimo Primero Transitorio:

Para los procesos electorales y de participación ciudadana a celebrarse hasta el año 2000, por Padrón Electoral, Lista Nominal y credencial para votar con fotografía se considerarán los insumos relativos del Registro Federal de Electores, de acuerdo al convenio respectivo, que se celebre con el Instituto Federal Electoral. Posterior al proceso electoral ordinario del año 2000, y una vez conocidos los resultados definitivos del censo de población y vivienda de ese año el Instituto Electoral del Distrito Federal, podrá realizar los estudios técnicos necesarios, a fin de determinar la viabilidad o no de la conformación del Catálogo, Padrón y Listado Nominal, así como para la expedición de la Credencial para votar con fotografía propia del Distrito Federal.

Asimismo, las características de dichos instrumentos se acotan con precisión en los numerales relativos al registro de electores, entre otros, los Artículos 17, 80, 92 y del 104 al 127.

De igual forma, el Código define plazos y procedimientos e incluso los actores e instancias involucradas en la confección y mantenimiento del catálogo de electores, padrón electoral y listas nominales, así como en la expedición del medio por el cual se identifica el ciudadano al momento de sufragar.

Por lo anterior, el propósito del presente estudio técnico, predefinido en el marco legal, se traduce en lo siguiente:

Evaluar la viabilidad de que el IEDF confeccione, actualice y mantenga un Catálogo de Electores, y establezca la infraestructura para la generación y permanente actualización de un Padrón Electoral local y el correspondiente Listado Nominal de Electores, así como la expedición de una Credencial para Votar con Fotografía.

En consecuencia, una de las principales preguntas del estudio técnico, cualquiera que sea el resultado, es definir: ¿Qué alternativa de registro de electores es la más rentable (viable) en términos financieros y administrativos para el Distrito Federal? De la respuesta a dicha interrogante se deriva el carácter propositivo que tendría para el órgano electoral local, el presente análisis.



2. Marco Legal

Este estudio técnico atiende, en principio, lo dispuesto en el Artículo Décimo Primero Transitorio del *Código Electoral del Distrito Federal* (CEDF), así como al acuerdo del Consejo General del propio Instituto por el cual se instruye a la Secretaría Ejecutiva, para que a través de la Dirección Ejecutiva del Registro de Electores del Distrito Federal (DEREDF), se proceda a su elaboración.

Para ello, se revisa el fundamento jurídico relacionado con la confección de los instrumentos electorales que conforman el Sistema de Registro de Electores, que se establece en los ordenamientos para la Ciudad de México, como el *Estatuto de Gobierno del Distrito Federal* (EGDF) y lo que señala de manera precisa la legislación electoral de la entidad. Asimismo, por su estrecha asociación con el tema, se analizan los dispositivos legales que se refieren a la geografía electoral.

Así, en este apartado se desarrolla el sustento normativo que plantea las características que debería tener el Sistema de Registro de Electores del Distrito Federal (SIREDF). Para lo anterior se desagregan de manera temática los aspectos jurídicos vinculados con la existencia de un sistema de esta naturaleza, los insumos e instrumentos electorales que lo conforman, las instancias que deben participar en su creación y mantenimiento y la importancia de que se vincule el análisis de factibilidad con base en la información censal más reciente.

En consecuencia, el capítulo se estructura en tres apartados: 1) EGDF, 2) CEDF y 3) otras disposiciones.

2.1 Estatuto de Gobierno del Distrito Federal (EGDF)

En la determinación de las características que tendría el Sistema de Registro de Electores local, es necesario tomar en cuenta lo dispuesto en el Artículo 127 del EGDF. Ello porque como máximo ordenamiento de la capital del país perfila las bases del funcionamiento del Instituto Electoral del Distrito Federal (IEDF).¹

Para efectos del estudio técnico de referencia, en dicho numeral destaca lo relativo a la geografía electoral y a dos de los instrumentos electorales: el padrón electoral y el listado nominal. Al efecto, se prescribe lo siguiente:

¹ Para una lectura de la totalidad de los artículos del EGDF relativos al IEDF, véanse los Artículos 123 al 127.

El Instituto Electoral del Distrito Federal tendrá a su cargo en forma integral y directa, además de las que le determine la ley, las actividades relativas a la capacitación y educación cívica, geografía electoral, los derechos y prerrogativas de los partidos políticos, al padrón y lista de electores, impresión de materiales electorales...

La expresión "en forma integral y directa" resalta, en términos generales, el carácter autónomo del órgano electoral en el conjunto de atribuciones que serían establecidas en el CEDF y, de manera específica, se consignan las relacionadas con la geografía electoral, el padrón y las listas nominales de electores.

La geografía electoral y el padrón electoral desempeñan un papel fundamental en un sistema de registro de electores, en tanto la primera se refiere al ámbito espacial en el cual se distribuirá el universo de ciudadanos en condiciones de elector que consigna el segundo.² Cabe mencionar, que el marco geográfico electoral se entiende como la referencia cartográfica asociada a la información de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral, de tal forma que cada elector está adscrito únicamente a una determinada sección electoral relacionada a su domicilio y que para cada una de éstas existe una lista nominal de electores.

La autonomía asignada por el máximo ordenamiento jurídico de la Ciudad de México al IEDF, es una característica destacable de lo dispuesto por la legislación local, en tanto son distintas las facultades que en este ámbito se establecen en el resto de las 31 entidades federativas de la República Mexicana.

Por otra parte, debe precisarse que el citado Artículo 127 al mencionar "además de las que determine la ley", está relacionando de manera enunciativa y no limitativa, algunas de las atribuciones del órgano electoral. En tal virtud, que en este dispositivo no se mencione expresamente al catálogo de electores y a la credencial para votar con fotografía, no significa que éstos carezcan de base jurídica, toda vez que la reglamentación de estas atribuciones remite a la ley especial en la materia, esto es, al CEDF.

2.2 Código Electoral del Distrito Federal (CEDF)

De lo dispuesto en este ordenamiento se desprende que los instrumentos electorales conforman un registro de electores, al cual se le definieron tanto los aspectos

² *Ambas dimensiones, la geográfica y la demográfica, se analizan en el capítulo 3 de este estudio, en tanto su articulación define la magnitud de la tarea para conformar, en su caso, instrumentos electorales del Distrito Federal.*

tos principales de su funcionamiento en términos de instancias involucradas, instancias técnicas de validación, procedimientos de ingresos y salidas de información, así como mecanismos y plazos, entre otros. En este sentido, el estudio técnico definirá también la factibilidad del funcionamiento del registro de electores en los términos establecidos en la legislación electoral.

De manera puntual en el Artículo 105 del CEDF, se describen el catálogo de electores, padrón electoral y listas nominales de electores los cuales genéricamente reciben el nombre de instrumentos electorales. Dicho Artículo establece:

El Registro de Electores del Distrito Federal está compuesto por los instrumentos siguientes:

- a) Catálogo de Electores, donde se consigna la información básica de los varones y mujeres mexicanos mayores de 18 años, residentes en el Distrito Federal, recabada a través de la técnica censal total, que servirá como instrumento de apoyo en el trabajo de construcción del padrón electoral;
- b) Padrón Electoral, en donde constarán los nombres de los que han presentado por escrito la solicitud de inscripción; y
- c) Listas Nominales, que serán las relaciones elaboradas por la Dirección Ejecutiva del Registro de Electores del Distrito Federal, que contienen el nombre y la fotografía de las personas incluidas en el padrón electoral, agrupadas en orden alfabético por distrito y sección, a quienes se ha expedido y entregado su credencial para votar con fotografía.

Es decir, si el Artículo Décimo Primero Transitorio del CEDF dispone que:

... Posterior al proceso electoral ordinario del año 2000, y una vez conocidos los resultados definitivos del censo de población y vivienda de ese año el Instituto Electoral del Distrito Federal, podrá realizar los estudios técnicos necesarios, a fin de determinar la viabilidad o no de la conformación del Catálogo, Padrón y Listado Nominal, así como para la expedición de la Credencial para votar con fotografía propia del Distrito Federal.

En este orden de ideas, el estudio técnico debe analizar la viabilidad para que, en virtud del universo de posibles electores contabilizados en el año 2000 y su distribución en la entidad, así como de las condiciones de creación, operación, actualización y mantenimiento, el IEDF confeccione un catálogo de electores, un padrón electoral, genere las listas nominales y expida la credencial para votar con fotografía, a través de la Dirección Ejecutiva del Registro de Electores del Distrito Federal (DEREDF).

Respecto de este dispositivo legal transitorio, cabe comentar que faculta de manera "potestativa" al órgano electoral local a realizar el estudio técnico señalado una vez celebrados los comicios del 2000. Es decir, el IEDF como autoridad elec-

toral de la Ciudad de México puede decidir, en ejercicio de su competencia, el llevar a cabo este estudio de viabilidad.³

Por esta razón, y a efecto de dar cumplimiento a lo ordenado por este régimen transitorio, el 28 de septiembre de 2001 el Consejo General del IEDF acordó instruir al secretario ejecutivo, para que a través de la DEREDF, se elabore el *Estudio técnico para determinar la viabilidad o no de conformar instrumentos electorales propios*.

Con el objeto de precisar las características que la legislación en la materia le asigna al Registro de Electores del Distrito Federal, a continuación se presenta un análisis del articulado que fundamenta la configuración de la geografía electoral, del catálogo de electores, del padrón electoral, de las listas nominales y de la credencial para votar con fotografía.

La geografía electoral del Distrito Federal

Como se mencionó al inicio de este capítulo, la geografía electoral es el marco físico de referencia para la creación, actualización y mantenimiento de los instrumentos electorales correspondientes al Distrito Federal. Este dato permite definir la ubicación espacial a través de la cual se construyen los insumos cartográficos que contienen información asociada, concretamente el domicilio, a los ciudadanos inscritos en el padrón electoral.

En este sentido existen dos referencias jurídicas que sustentan la geografía electoral: el citado Artículo 127 del EGDF y el numeral 17 en relación con el 16 del Código en la materia.

En cuanto al dispositivo del EGDF, sus efectos ya fueron analizados con anterioridad. Por lo que se refiere al CEDF, en su Artículo 17 se definen las características de la sección electoral y la describe como la unidad básica de la geografía electoral y la instancia encargada de su actualización es la DEREDF.

3 Al efecto, se debe mencionar que la actual redacción de este artículo fue definida por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, mediante el respectivo Decreto de reforma publicado el 18 de enero de 2001 en la Gaceta Oficial del Distrito Federal. Dicha reforma consistió básicamente en modificar al verbo "realizar", que expresa un carácter imperativo ("... el Instituto Electoral del Distrito Federal realizará los estudios técnicos necesarios...") por otro de carácter potestativo ("... el Instituto Electoral del Distrito Federal podrá realizar los estudios técnicos necesarios...").

Al respecto, dicho Artículo estipula lo siguiente:

La Sección Electoral es la fracción territorial de los Distritos Electorales para la inscripción de los ciudadanos en el Catálogo General de Electores, Padrón Electoral y Listas Nominales de Electores.

Cada sección tendrá como mínimo 50 electores y como máximo 1,500. Cuando las secciones electorales se encuentren fuera de este rango la Dirección Ejecutiva del Registro de Electores del Distrito Federal procederá a realizar los ajustes pertinentes...

Las secciones electorales se constituirán dentro de los límites de las colonias o localidades. La manzana constituirá la base geográfica de las secciones electorales.

De la lectura de este numeral se observa que las secciones electorales deberán tomar como punto de referencia la manzana y respetar, en la medida de lo posible, los límites existentes en las colonias y localidades registradas en la entidad. Asimismo, se interpreta que la DEREDEF debe actualizar las unidades geográfico electorales, conforme se presente un crecimiento urbano y demográfico y, en consecuencia, se rebase el límite establecido por dicho ordenamiento.

Por otra parte, la geografía electoral se asocia con la configuración de los distritos electorales uninominales. En tal sentido, el numeral 16 establece cuál es la instancia encargada de aprobar la delimitación y los criterios a considerar en la determinación del espacio territorial de aquéllos en los términos siguientes:

El ámbito territorial de los distritos electorales uninominales se determinarán mediante la aprobación de los miembros del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, de acuerdo a los criterios siguientes:

- a) Se dividirá el número de ciudadanos de acuerdo al último Censo General de Población entre el número de distritos electorales uninominales;
- b) Se procurará que las Delegaciones abarquen Distritos completos;
- c) Se deberán considerar aspectos geográficos, de vías de comunicación y socioculturales;
- d) La forma de los distritos deberá responder al criterio de compacidad; y
- e) La diferencia de población respecto de un distrito y otro, una vez aplicado el criterio del inciso a) del presente Artículo, no podrá ser su variación mayor o menor de quince por ciento...

Al efecto, se interpreta que es el Consejo General la instancia competente para determinar el ámbito territorial de los distritos electorales uninominales. Asimismo, es puntual dicho Artículo al especificar que en la determinación de aquél se deben respetar los criterios relacionados con la población existente en un mo-

mento dado, para lo cual toma como fuente de información los resultados del último Censo General de Población y Vivienda. Igualmente, se precisa que la geografía electoral, entendida como la ubicación espacial en la que se distribuyen los ciudadanos con capacidad de elegir, debe considerar que las delegaciones abarquen distritos completos, los aspectos geográficos, las vías de comunicación, las características socioculturales y la forma de los distritos.

El catálogo de electores del Distrito Federal

Los Artículos 80 inciso b), 105 inciso a), 106, 107, 111 y Décimo Primero Transitorio del CEDF regulan lo referente al catálogo de electores.

En el primer numeral se reconoce a la DEREDF como la instancia responsable de formar y, en su caso, actualizar el catálogo de electores.

Por lo que se refiere al inciso a) del Artículo 105, éste contiene el texto que se asemeja a una descripción sobre el catálogo de electores al considerarlo uno de los tres instrumentos electorales que componen al Registro de Electores del Distrito Federal en donde se consigna la información básica de los varones y mujeres mexicanos mayores de 18 años, residentes en el Distrito Federal, recabada a través de la técnica censal total y el cual servirá de apoyo para la construcción del padrón electoral.

De lo anterior, se concluye que el catálogo de electores es una base de datos integrada por la información de los ciudadanos que residen en el Distrito Federal y cuya recolección es por medio de la aplicación de la técnica censal total.⁴ Además, dicho banco de datos es el referente mediante el cual se crea y actualiza el padrón de electores, en este caso, correspondiente al Distrito Federal.

Con respecto a la necesidad de instrumentar un ejercicio censal, para lograr integrar la base de datos, resalta el hecho de que en los Artículos 106 y 107 se determinan los elementos que deben considerarse en la implementación de tal ejercicio. Así, en términos globales, la aplicación de la técnica censal considera los datos básicos de los ciudadanos, el ámbito territorial en el cual habitan y el establecimiento de procesos de su verificación para evitar duplicidades, es decir, lograr que cada ciudadano aparezca registrado solamente en una ocasión en la base de datos.

⁴ No se utiliza el término censo, debido a que la Ley General de Información, Estadística y Geografía establece que el levantamiento de los censos es competencia exclusiva del INEGI.

Asimismo, debe señalarse que el vínculo entre la geografía electoral, el catálogo de electores y el padrón electoral, en relación con la conformación de los instrumentos electorales tomando como base las secciones electorales, está regulado por el Artículo 111 al prescribir que el personal encargado de la inscripción deberá asentar la delegación, manzana o localidad donde se realice dicha inscripción, además del distrito electoral y sección electoral correspondiente al domicilio y fecha de la solicitud de incorporación o inscripción, en su caso.

El padrón electoral del Distrito Federal

Los Artículos que norman lo relativo al padrón electoral son el 5 inciso c); 20 segundo párrafo, inciso b); 30, fracción I, inciso a); 60 fracción XXI; 68 inciso c); 80 inciso d); 92 fracción II, incisos a) y c), y fracción III, incisos e) y f); 104 primer párrafo; 105 inciso b); 106 inciso b) y el 108, 110 al 112, así como el Décimo Primero Transitorio del CEDF.

Para los efectos de este estudio de factibilidad, el inciso b) del Artículo 105 contiene el párrafo que se aproxima más a una definición del padrón electoral, en razón de que lo considera como aquel instrumento electoral que también integra al Registro de Electores del Distrito Federal y en donde constarán los nombres de los que han presentado por escrito la solicitud de inscripción.

Con base en la interpretación de este inciso, es posible concluir que el padrón electoral es la relación en donde constan los nombres de los ciudadanos consignados en el catálogo de electores y de quienes han presentado la respectiva solicitud de inscripción.

Dicha solicitud también está prescrita en el Artículo 106, inciso b), en donde se considera la formación y modificación, según sea el caso, de los instrumentos electorales del Registro de Electores del Distrito Federal.

Por otra parte, si bien el Artículo 108 no señala, con detalle, la definición del padrón electoral, sí logra establecer el punto de partida de dicho instrumento al prescribirse que con base en el catálogo de electores, la DEREDEF procederá a la integración del padrón electoral y, en su caso, a la expedición de las credenciales para votar.

Este ordenamiento permite concluir, que la DEREDEF forma el padrón de electores a partir de la información contenida en la base de datos correspondiente al catálogo de electores; de tal manera, cabe argumentar que el segundo instrumento es el abastecedor de información, en principio, del primero.

Lo anterior, se confirma con lo establecido en el primer párrafo del numeral 111, en el cual se menciona que la solicitud de los ciudadanos incorporados en el catálogo de electores servirá como base para la inscripción de estos en el padrón electoral. El proceso de inscripción de los ciudadanos en el padrón electoral en el ámbito geográfico electoral, se regula a través de los Artículos 110 y 111, segundo y tercer párrafos, en los cuales se menciona que los ciudadanos deberán ser inscritos en las secciones electorales de acuerdo a su domicilio. Además, en estos dispositivos se detallan los requerimientos a cumplir en el proceso, entre otros, que al ciudadano se le entregará un comprobante de su solicitud, el cual devolverá en el momento de recoger su credencial para votar con fotografía.

Por su parte, el Artículo 112 hace referencia a los casos especiales en que los ciudadanos que se encuentren incapacitados físicamente para acudir a inscribirse en las oficinas respectivas, deberán solicitar su inscripción por escrito, acompañando la documentación que justifique su situación; la DEREDEF deberá de tomar las medidas pertinentes ante cualquier caso especial.

Por otra parte, la *Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal* incluye en diversos artículos la referencia del padrón electoral. En este caso, dicha Ley destaca el carácter de funcionalidad o de uso del instrumento. En los Artículos 14, 27, 39, 87 relacionados con el plebiscito, referéndum, iniciativa popular y de la forma de integración de los comités vecinales, respectivamente, se utiliza el dato vigente del número de ciudadanos inscritos en este instrumento electoral, como un parámetro para solicitar u otorgar validez a los procesos de participación ciudadana.

Actualización del catálogo de electores y del padrón electoral

Los artículos que fundamentan la actualización de estos dos instrumentos electorales son del 113 al 119 del CEDF.

El Artículo 113 señala que la DEREDEF es la instancia responsable de depurar y mantener actualizados los instrumentos electorales; para ello, podrá instrumentar una campaña permanente de actualización o la técnica censal total o parcial.

Para realizar la actualización, esta dirección ejecutiva deberá incentivar y orientar a los ciudadanos, a través de cualquier medio, para que se inscriban o actualicen los datos de su registro en dichos instrumentos.

Por otra parte, en el Artículo 114 se establece que "la campaña permanente de actualización se suspenderá en el año de la elección desde el 16 de enero y hasta el día de la elección, con el fin de elaborar las listas nominales con fotografía".

En el caso de los procesos de participación ciudadana "la suspensión se realizará 60 días antes de la elección". También señala que "los mexicanos que en el año de la elección cumplan los 18 años entre el 16 de enero y el día de los comicios, deberán solicitar su inscripción a más tardar el día 15 del citado mes de enero". Además de la DEREDEF, que es la instancia directamente responsable de mantener actualizados los instrumentos electorales, según los Artículos 92, 115, 117 y 118, participan en este proceso como coadyuvantes, por una parte, los ciudadanos que no están incorporados en el catálogo de electores o que inscritos en éste no estén registrados en el padrón electoral, que no hubieren notificado su cambio de domicilio, que habiendo sido suspendidos en sus derechos políticos se les hubiere rehabilitado en el goce de los mismos o que hayan extraviado su credencial para votar con fotografía y, por la otra, los partidos políticos a través de los comités técnicos y de vigilancia del registro de electores.

De igual manera y de conformidad con el numeral 116, para el logro de dicha actualización la DEREDEF puede recabar de la administración pública federal y de los órganos de gobierno del Distrito Federal la información necesaria para registrar todo cambio que afecte al catálogo de electores, padrón electoral y listado nominal, en cuyo caso el presidente del Consejo General del IEDF podrá celebrar los respectivos convenios de cooperación con el registro civil, jueces del fuero común y del fuero federal y con la Secretaría de Relaciones Exteriores, a efecto de que éstos transfieran la información al Instituto.

De acuerdo a lo anterior, dichos convenios se realizan en los casos de ciudadanos fallecidos, de aquellos otros cuyos derechos políticos se haya decretado mediante resolución judicial su suspensión o su pérdida, o se les haya declarado ausentes o se presuman muertos, lo mismo que de ciudadanos a quienes se les hayan cancelado su carta de naturalización o que hubieren renunciado a la nacionalidad mexicana.

Además, independientemente del lugar y la distancia física que exista entre estas dependencias y el IEDF, el envío de esta información al Instituto deberá realizarse dentro de los diez días siguientes a la fecha de expedición del acta a que se haya dictado la resolución respectiva y en los formularios que para este fin les sean proporcionados por éste.

Una vez que la autoridad electoral local cuente con dicha información, la cual esté acreditada con la documentación emitida por las autoridades competentes, la DEREDEF, con base en el último párrafo del numeral 119, procederá a dar de baja del padrón electoral a los ciudadanos que estén en estos supuestos.

Cabe mencionar que la depuración de los instrumentos electorales por concepto de suspensión o pérdida de los derechos políticos tiene su fundamento en el Artículo 38 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, que a la letra dice:

Los derechos o prerrogativas de los ciudadanos se suspenden:

- I Por falta de cumplimiento, sin causa justificada, de cualquiera de las obligaciones que impone el Artículo 36. Esta suspensión durará un año y se impondrá además de las otras penas que por el mismo hecho señalare la ley;
- II Por estar sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, a contar desde la fecha del auto de formal prisión;
- III Durante la extinción de una pena corporal;
- IV Por vagancia o ebriedad consuetudinaria, declarada en los términos que prevengan las leyes;
- V Por estar prófugo de la justicia, desde que se dicte la orden de aprehensión hasta que prescriba la acción penal, y
- VI Por sentencia ejecutoria que imponga como pena esa suspensión.

La ley fijará los casos en que se pierden y los demás en que se suspenden los derechos de ciudadano y la manera de hacer la rehabilitación.

La lista nominal de electores

Los artículos que regulan lo referente a este instrumento electoral son el 17 primer párrafo; 60 fracción XXI; 80 incisos f), h) y k); 92 fracción II, incisos a) y d), fracción III, inciso f); 97 incisos b) y c); 98 inciso b); 104; 105 inciso c); 113 al 118; 120 al 124; 126 inciso e); 165; 168 inciso b); 178 y 179; 191; 197; 200; 202 y 203; 241 y Décimo Primero Transitorio del CEDF.

Definidas por el inciso c) del Artículo 105 como uno de los tres instrumentos electorales que componen el Registro de Electores del Distrito Federal, por listas nominales se entienden las relaciones que:

- Son agrupadas por distrito y sección, elaboradas por la Dirección Ejecutiva del Registro de Electores
- Se ordenan alfabéticamente, contienen el nombre y la fotografía de las personas incluidas en el padrón electoral a quienes se ha expedido y entregado su credencial para votar con fotografía

El numeral 80 dispone que, además del proceso de su conformación, corresponde a la DEREDEF su revisión, actualización y distribución.

Los procedimientos particulares de las listas nominales, específicamente los relativos a su integración, se localizan en los Artículos 120 al 124 correspondientes al capítulo VI del Libro Cuarto; no obstante, dada su estrecha vinculación con el catálogo de electores y el padrón electoral, también se le menciona en todos los Artículos del Capítulo V del Libro Cuarto, mismo que corresponde a la actualización de estos dos instrumentos la cual se analizó líneas atrás. Por razones análogas, se le menciona también en el Artículo 126 correspondiente a la credencial para votar con fotografía.

La esencia de la confección de las listas nominales de electores, en la cual se define su relación con el padrón electoral y la credencial para votar con fotografía, está en el primer párrafo del Artículo 120 y conforme a las disposiciones anteriores, se procederá a formar las listas nominales de electores con los nombres de aquéllos a los que se les haya entregado su credencial para votar con fotografía.

En las referencias a dicho instrumento en artículos posteriores al 126 se menciona principalmente su manejo y procedimientos de la jornada electoral, con excepción del numeral 241 que regula el supuesto de aquellos sujetos que pueden interponer un recurso de revisión por haber sido incluidos o excluidos indebidamente en este instrumento electoral.

Por otra parte, según lo establece el Artículo 191, la justificación operativa de la lista nominal responde a la necesidad de cerciorarse plenamente de la identidad de los ciudadanos que acuden a votar. En éste se disponen las reglas para que un ciudadano esté en la posibilidad material de emitir su sufragio, entre las que destaca la previa comprobación de que el nombre y la fotografía asentados en su credencial para votar tengan correspondencia en la lista nominal de la sección electoral de su domicilio.

A partir de la revisión exhaustiva de las referencias a la lista nominal en el articulado de la legislación en la materia, se concluye que en la mayoría de los casos su mención corresponde a los procedimientos para su depuración y actualización.

La credencial para votar con fotografía

Los numerales que se refieren a la credencial para votar con fotografía, ya sea en su forma completa o como coloquialmente también se le denomina credencial para votar, credencial de elector o simplemente credencial, son: 4 tercer

párrafo, inciso b); 5 inciso c); 56 inciso b); 80 inciso e); 83 inciso a); 92 fracción II, inciso b); 94 inciso c); 97 inciso d); 105 inciso c); 108; 110 al 113; 117 fracción I, inciso c); 118 al 121; 124 al 127; 144 fracción I, inciso e) y fracción II, inciso a); 169 inciso b); 172; 185 fracción II, inciso a); 191 fracciones II, III y V, incisos a) y c); 193 fracción I, incisos a) y b); 225 inciso b); 241 inciso b) y Décimo Primero Transitorio del CEDF.

La mayor parte de estos artículos se refieren al requisito de contar con credencial para votar con fotografía para poder emitir el sufragio, ser candidato a algún puesto de elección o para acceder a diversos cargos o puestos relativos a la función electoral. Otros se refieren a los procedimientos de la jornada electoral en los que se requiere exhibir este medio de identificación, o la posibilidad de que los ciudadanos puedan interponer un recurso de revisión cuando no se les haya expedido la credencial para votar con fotografía dentro de los cuatro días siguientes a que venza el plazo establecido en el Artículo 127.

La parte esencial, relativa a las características y procedimientos de este documento, se mencionan en el Capítulo VII del Libro Cuarto (Artículos 125 al 127). En el 125 se especifica la información que debe incluir, así como la indicación de que debe considerar espacios suficientes para incorporarle la firma, huella digital y fotografía del ciudadano, entre otros elementos. Asimismo, establece plazos para la solicitud de su reposición el año en que se celebren elecciones.

En el 126 se precisan los procedimientos para que los ciudadanos acudan a las oficinas o módulos del IEDF para tramitar y obtener su credencial para votar con fotografía.

Finalmente, el 127 establece que es requisito para que la DEREDF expida la credencial para votar con fotografía que medie una solicitud de incorporación al padrón electoral, es decir, hay una vinculación entre este instrumento electoral y aquél medio de identificación.

De igual manera establece que el 31 de marzo del año de la elección, será el plazo límite para que los ciudadanos que la soliciten puedan acudir a recogerla en las oficinas o en los módulos que para tal efecto instale el IEDF.

2.3 Otras disposiciones

En este último apartado, por un lado, se analizarán diversos artículos de la *Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal* (LPCDF), los cuales tienen relación con las funciones que debe realizar el Sistema de Registro de Electores de la capital del país al regular las figuras de plebiscito, referéndum, iniciativa popu-

lar y la elección de los comités vecinales y, por otro, se analizará el acuerdo del Consejo General del IEDF, adoptado el 28 de septiembre de 2001.

En cuanto a la LPCDF, y referente a las facultades que el IEDF tiene reconocidas expresamente en este cuerpo normativo, cabe comentar lo siguiente:

De conformidad con sus Artículos 20 último párrafo, 33 último párrafo y 90, el Instituto:

- ❖ Organiza los procesos del plebiscito, del referéndum y de las elecciones de los órganos de representación ciudadana
- ❖ De igual manera, de acuerdo con el último párrafo del numeral 20 y el 23, valida y hace la declaratoria de los efectos del plebiscito y, según el primer párrafo del numeral 89 expide la convocatoria respectiva para la elección de los comités vecinales
- ❖ En materia de geografía electoral destaca lo señalado en el Artículo 86 en el sentido de que determina el ámbito geográfico en donde se llevarán a cabo las elecciones vecinales al hacer la división o fusión de las colonias, pueblos, barrios o unidades habitacionales

En otro orden de ideas, por lo que respecta a la aplicación de los instrumentos electorales, en específico del padrón electoral, de la lista nominal de electores y de la credencial para votar con fotografía, en la organización y funcionamiento de la participación ciudadana y su relación con los órganos de gobierno del Distrito Federal, se debe considerar lo siguiente:

Relativo al padrón electoral, de acuerdo a los numerales 14, 27 fracción II y 39 fracción I, para los casos del plebiscito, del referéndum y de la iniciativa popular, aquél tiene una función de requisito de procedencia para su realización, en razón de que lo podrán solicitar al jefe de gobierno o a la Asamblea Legislativa, respectivamente, el 1% de ciudadanos que estén inscritos en dicho padrón. Al efecto, al IEDF se le reconoce competencia para cotejar dichos registros.

Asimismo, el Artículo 21 regula otro de los usos que tiene el padrón electoral el cual tiene que ver con los efectos obligatorios del resultado del plebiscito para la autoridad, en razón de que éstos serán vinculatorios para las acciones o decisiones del jefe de gobierno cuando una de las opciones obtenga la mayoría de la votación válidamente emitida y ésta sea cuando menos la tercera parte de los ciudadanos que estén inscritos en aquél.

Además, en los términos del numeral 87, el número de electores inscritos en este instrumento electoral sirve como referencia para determinar cuántos integran-

tes conformarán cada comité vecinal el cual será de un mínimo de siete ciudadanos a un máximo de 15.

De igual manera, según el Artículo 88 sólo los ciudadanos inscritos en el padrón electoral pueden participar en la elección de los comités vecinales.

Por lo que respecta a la lista nominal de electores y de conformidad con la fracción IV del numeral 90, este instrumento electoral es utilizado en las mesas receptoras de cada centro de votación que al efecto se instalen el día de la elección de estos órganos de representación ciudadana. El número de dichas mesas se determina en función de una por cada 750 ciudadanos registrados en los listados nominales. De lo anterior se determina que sólo pueden votar aquellos electores que aparezcan inscritos en la lista nominal.

En cuanto a la utilidad que tiene la credencial para votar con fotografía en el plebiscito, en el referéndum y en la integración de los comités vecinales, ésta da derecho a participar en ellos a los ciudadanos que la tengan con una anticipación de por lo menos 60 días de conformidad con lo establecido en los Artículos 20, 33 y 88.

Igualmente, para que una iniciativa popular pueda ser admitida por la ALDF para su estudio y dictamen, se requiere que se asiente en el documento de promoción los nombres, firmas y claves de las credenciales de elector del 1% de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral que lo presenten.

Por lo que se refiere al acuerdo del Consejo General del IEDF, por el que se instruye al secretario ejecutivo, para que a través de la DEREDEF, se elabore el *Estudio técnico para determinar la viabilidad o no de conformar instrumentos electorales propios*, adoptado el 28 de septiembre de 2001, este mandato del máximo órgano de dirección del Instituto constituye la referencia directa para su elaboración.

Como ya se comentó al principio de este capítulo, dicho acuerdo tiene su origen en el Artículo Décimo Primero Transitorio del CEDF, y en él se considera la intervención de los partidos políticos en el marco del Comité Técnico Especial de Asesoría en Materia del Registro de Electores (CTEAMRE) emitiendo opiniones respecto del estudio técnico que al efecto proponga la Dirección Ejecutiva.

De igual manera, en dicho acuerdo se determina que el estudio técnico deberá ser validado por la Comisión del Registro de Electores del Distrito Federal, toda vez que ésta es la instancia que tiene a su cargo la supervisión del cumplimiento de los programas registrales del Distrito Federal. Concluido el estudio técnico, a la Comisión le compete someterlo a la consideración del Consejo General.

3. Tamaño del proyecto: características demográficas y geográfico electorales del Distrito Federal

En este capítulo se analizan dos componentes primordiales que determinan las dimensiones para confeccionar y actualizar instrumentos electorales propios:

El primero se refiere a la población en edad ciudadana, que es el universo a atender, así como su distribución al interior de las viviendas habitadas en la entidad. Esta información es relevante para circunscribir el número de registros a incorporar en la creación de un catálogo de electores, el número de viviendas a visitar y el número global de ocasiones que, en su caso, tendrían que visitarse para enumerar, empadronar e invitar a los ciudadanos a recoger su credencial para votar con fotografía.

Lo anterior se observa en el primer apartado, en el que se desglosa a la población que habita la Ciudad de México, en especial la de 18 años y más. Como parte adicional se incluye una investigación de la estructura por grupos de edad y sexo en el 2000 y se describe la evolución del crecimiento natural y social de la población durante la última década, con el fin de ofrecer un punto de referencia para realizar el trabajo de generación y actualización del padrón electoral por concepto de defunciones y migración. El complemento se refiere a las viviendas habitadas en la entidad durante el 2000. De igual forma, se describen las características demográficas y su distribución en el ámbito delegacional. La parte última del apartado, plantea una estimación de la población de 18 años y más para el 2002.

El segundo apartado de este capítulo es el relativo a las características de la geografía electoral del Distrito Federal, en el cual se analiza el vínculo entre el ámbito territorial (por delegación, distrito electoral local y sección electoral) y la estimación de la población y viviendas, para determinar las bases numéricas involucradas en la creación de un sistema de registro de electores.

A partir de la descripción de las características socioeconómicas y físicas de la división político administrativa de la Ciudad de México se determinarán de manera general, los requerimientos para la planeación y aplicación, en su caso, de la técnica censal total para elaborar el catálogo de electorales y el padrón electoral locales.

3.1. Perfil demográfico del Distrito Federal

Conocer las características de la población de la Ciudad de México permite prever la magnitud de la infraestructura y los recursos humanos necesarios para la creación y el mantenimiento de los instrumentos electorales que el Instituto Electoral del Distrito Federal (IEDF) podría confeccionar atendiendo lo que establece la legislación en la materia.

De esta forma, el perfil que se presenta ofrece una aproximación a las cuestiones demográficas más sobresalientes en la entidad. Entre estas, destacan: el número de la población residente en la Ciudad de México, así como su composición por sexo y edad, en especial los grupos de 18 años en adelante, la cantidad y distribución de viviendas, los nacimientos, las defunciones y la migración, registrados en el Distrito Federal; con base en los resultados definitivos del XII Censo General de Población y Vivienda 2000. Asimismo, se indica la estimación de los habitantes de 18 años y más en la entidad consignados a principios del 2002, con base en datos del Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI) y las proyecciones del Consejo Nacional de Población (CONAPO).

3.1.1. Estructura poblacional del Distrito Federal en el año 2000

El Distrito Federal, en el 2000, fue la segunda entidad más poblada de la República Mexicana con una población de 8 millones 605 mil 239, sólo superada por el Estado de México.⁵ De dicha cantidad 4 millones 494 mil 754 son mujeres, (52.2%) y 4 millones 110 mil 485 son hombres (47.7%), lo que equivale a un índice de masculinidad de 91.4 hombres por cada 100 mujeres. La edad mediana de la población es de 27 años; en el caso de los hombres es de 26 años y en las mujeres de 27 años, como se observa en el cuadro III.1.

Cuadro III.1 Distrito Federal: Población total, edad mediana e índice de masculinidad, 2000

	Total	Hombres	Mujeres
Población	8 605 239	4 110 485	4 494 754
Edad mediana	27	26	27
Índice de masculinidad	91.4	-	-

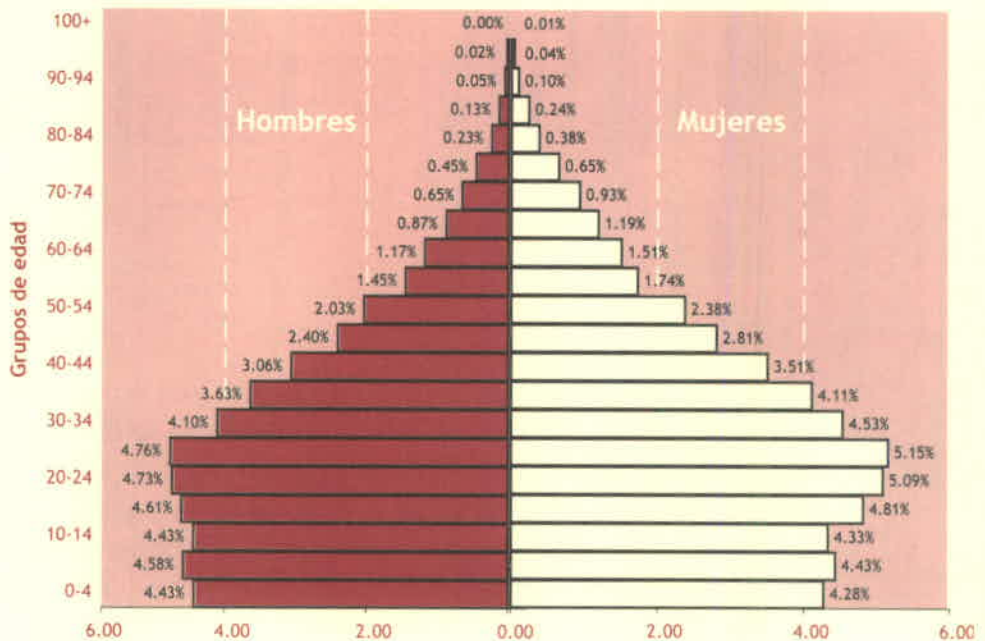
Fuente: INEGI, XII Censo General de Población y Vivienda, 2000. Resultados definitivos.
Fecha de elaboración: 1 de diciembre de 2001.

5 INEGI, XII Censo General de Población y Vivienda, 2000. Resultados definitivos.

3.1.2. Estructura por edad y sexo

La pirámide poblacional del Distrito Federal, en el 2000, presenta una reducción de la base, un ensanchamiento de los grupos intermedios y un lento adelgazamiento de los grupos de edad más avanzada.

Gráfica III.1 Participación porcentual de los grupos de edad en la población del Distrito Federal, 2000



Fuente: INEGI. XII Censo General de Población y Vivienda, 2000. Resultados definitivos.
Fecha de elaboración: 1 de diciembre de 2001.

De los 8 millones 605 mil 239 habitantes, 5 millones 848 mil 583 son mayores de 18 años, cantidad equivalente a 68%; en tanto que los restantes 2 millones 756 mil 386 tienen de 0 a 17 años de edad. De estos últimos, 50.5% son hombres y 49.5% mujeres (véase gráfica III. 2).

Entre la población en edad ciudadana, predominan las mujeres con 3 millones 129 mil 575, equivalente a 53.5%; los ciudadanos de sexo masculino registran 2 millones 719 mil 278, 46.5% del total (véase gráfica III. 3).

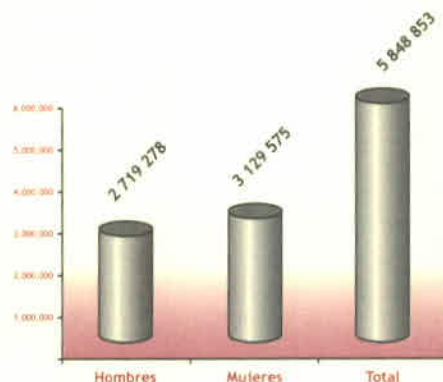
Gráfica III.2 y
III.3

Composición por sexo de la población de 0 a 17 años de edad en el Distrito Federal, 2000



Fuente: Elaborado por la DEREDEF con base en INEGI. XII Censo General de Población y Vivienda, 2000. Resultados definitivos. Fecha de elaboración: 1 de diciembre de 2001.

Composición por sexo de la población de 18 años y más del Distrito Federal, 2000



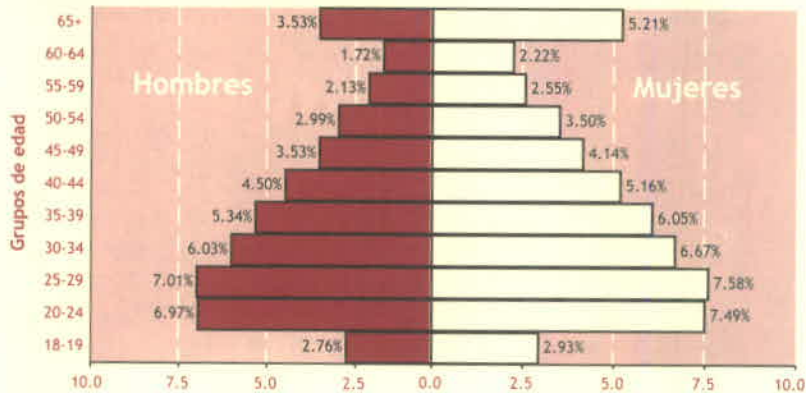
Fuente: Elaborado por la DEREDEF con base en INEGI. XII Censo General de Población y Vivienda, 2000. Resultados definitivos. Fecha de elaboración: 1 de diciembre de 2001.

Los grupos de mayor participación porcentual dentro de la población en edad ciudadana están entre los 20 y 30 años, destaca el grupo de 25 a 29 años que es el que tiene el mayor nivel de participación.

Del análisis de la pirámide de la población de 18 años y más se desprende que conforme se incrementa la edad, disminuye el número de habitantes, especialmente a partir de los 45 años, y en el mismo sentido es claro que la población ha entrado en una fase de lento envejecimiento, ya que se observa una reducción en las generaciones de menor edad, un incremento de las que se encuentran en etapa laboral, especialmente las personas mayores de 18 años y, en particular, el importante porcentaje de personas de 65 años y más (8.7%). De ellas destacan las mujeres con 5.2% de la población de 18 años y más (véase gráfica III. 4).

Gráfica III.4

Participación porcentual de los grupos de edad en la población de 18 años y más del Distrito Federal, 2000



Fuente: INEGI. XII Censo General de Población y Vivienda, 2000. Resultados definitivos.
Fecha de elaboración: 1 de diciembre de 2001.

Con el fin de exponer las causas del comportamiento poblacional registrado en el Distrito Federal, a continuación se realiza un breve análisis sobre los aspectos demográficos más importantes.

La natalidad y la mortalidad (crecimiento natural)

Como resultado de las políticas de planificación familiar instrumentadas desde hace tres décadas, el número de nacimientos que se registran en el país ha disminuido notablemente. El Distrito Federal ha reproducido tal comportamiento, ya que en 1990 se registraron 233 mil 828 nacimientos y para 1999 la cifra bajó a 180 mil 953.

Por su parte, la tasa bruta de mortalidad del Distrito Federal, durante el periodo 1990-1999, ha registrado una escasa disminución en algunos años y en otros un crecimiento marginal. Así, mientras que en 1990, existieron 4.9 fallecimientos por cada mil habitantes, para el año 2000 la cifra fue de 4.2 por cada mil. En términos de volumen, en 1990 fallecieron 44 mil 697 personas que tenían como residencia habitual el Distrito Federal, en tanto que para 1999 la cifra se incrementó marginalmente a sólo 46 mil 584 fallecimientos. El comportamiento de ambas variables se observa en el siguiente cuadro.

Cuadro III.2

Nacimientos y defunciones generales por residencia habitual del fallecido, en el Distrito Federal. 1990-1999

Año	Nacimientos	Defunciones ^{1/}
1990	233 828	44 697
1991	222 105	45 175
1992	224 702	45 301
1993	220 978	45 275
1994	219 872	45 657
1995	196 252	46 581
1996	186 885	46 454
1997	191 341	46 863
1998	190 748	46 760
1999	180 953	46 584
Tasa de crecimiento (1990-1999)	-2.53	0.41

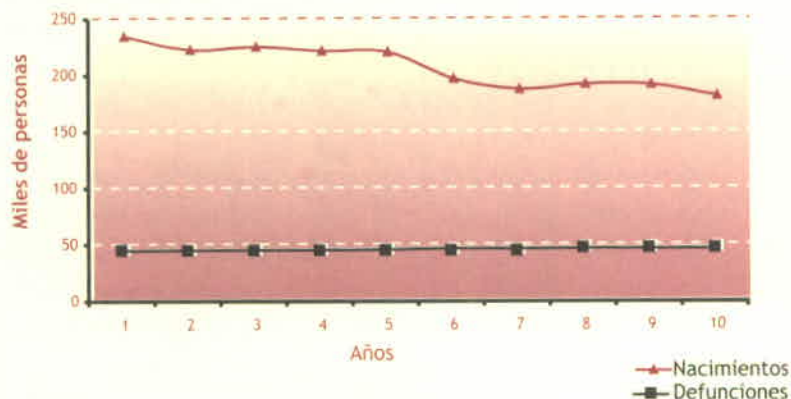
^{1/} Incluye las ocurridas por causa no especificada.

Fuente: INEGI. Estadísticas sociodemográficas básicas, 1990-1999.
Fecha de elaboración: 1 de diciembre de 2001.

Mientras los nacimientos presentan una tasa de crecimiento de -2.5% durante la década de los noventa, las defunciones registran una tasa de 0.4%. Así, al mismo tiempo que la primera variable decrece, la segunda manifiesta un crecimiento estacionario, lo cual explica en gran parte, el proceso de envejecimiento de la población en el Distrito Federal. Lo anterior se confirma en la gráfica III.5, donde se observa que la brecha entre nacimientos y defunciones ha disminuido durante los últimos 10 años.

Gráfica III.5

Tendencia del número de nacimientos y defunciones registradas en el Distrito Federal, 1990-1999



Fuente: INEGI. Estadísticas sociodemográficas básicas, 1990-1999.
Fecha de elaboración: 1 de diciembre de 2001.

La migración (crecimiento social)

Durante la década de los noventa el Distrito Federal registró un saldo negativo en cuanto a población migrante. En el periodo 1990-1995, el saldo neto migratorio fue negativo en 521 mil 319 personas; esto es, llegaron 537 mil 923 personas y salieron el doble: un millón 059 mil 242 individuos. En otras palabras, la Ciudad de México registró un saldo neto migratorio de -6.2%, durante el periodo mencionado.

Para el periodo 1995-2000 el Distrito Federal consolidó su transformación de entidad con fuerte atracción de población a otra con alto nivel de expulsión. En efecto, junto con Durango, Zacatecas y Oaxaca, el Distrito Federal es una de las entidades que mantuvieron un saldo neto migratorio negativo elevado. En dicho año se registró un porcentaje de población inmigrante de 5.3% y un porcentaje de población emigrante de 10.9%. Al comparar las entradas contra las salidas, el saldo neto migratorio de la entidad resultó ser de -5.7%, el más alto del país. En términos absolutos, el saldo neto migratorio de la población, presenta una pérdida de 481 mil 894 personas para el Distrito Federal en el año 2000 (Véase cuadro III. 3).

Cuadro III.3

Porcentaje y valor absoluto de la población Inmigrante, emigrante y saldo neto migratorio del Distrito Federal, en los periodos 1990-1995 y 1995-2000
Según lugar de residencia cinco años antes ^{1/}

Periodo	Valor absoluto			Valor relativo		
	Inmigrantes	Emigrantes	Saldo neto migratorio	Inmigrantes	Emigrantes	Saldo neto migratorio
1990-1995 ^{2/}	537 923	1 059 242	-521 319	6.3	12.5	-6.2
1995-2000 ^{3/}	456 077	937 971	-481 894	5.3	10.9	-5.7

^{1/} No incluye a la población que cinco años antes residía en otro país ni a la gente que no especificó su lugar de residencia cinco años antes.

^{2/} En el periodo 1990-1995 el valor relativo, se obtuvo de la multiplicación del valor absoluto de las variables de migración por la población total del Distrito Federal en 1995.

^{3/} En el periodo 1995-2000 el valor absoluto de las variables de migración se obtuvieron de la multiplicación del valor relativo por la población total en el Distrito Federal, para el 2000.

Fuente: Elaborado por la DEREDEF con base en información de INEGI. Censo de Población y Vivienda, 1995 y XII Censo General de Población y Vivienda, 2000. Tabulados de la muestra censal, cuestionario ampliado. Fecha de elaboración: 1 de diciembre de 2001.

Cabe recordar que una forma de confirmar las cifras de población que se registran en el XII Censo General de Población y Vivienda, 2000 para el caso del Distrito Federal y que han sido analizadas hasta el momento, está relacionada con la denominada ecuación compensadora.⁶

⁶ Para mayor detalle, véase el anexo denominado *Aplicación de la ecuación compensadora a los datos obtenidos por el Censo 2000*.

Al aplicar la ecuación compensadora, se detectó que el crecimiento natural en el Distrito Federal fue de un millón 608 mil 095; en el caso del crecimiento social registró una pérdida de un millón 003 mil 213.

Si a la población que existía en 1990 se le agrega el crecimiento natural y social, se obtendrá la población que para el 2000 existió en el Distrito Federal. El resultado de ello es de 8 millones 840 mil 848.

Al comparar la cifra manejada por los resultados definitivos del citado Censo y el resultado obtenido mediante la ecuación compensadora, existe una diferencia de 235 mil 609. Tal diferencia se explica por dos factores. El primero tiene que ver con la población emigrante de cinco años o menos que no es captada en el saldo neto migratorio, dado que para obtener tal cifra únicamente se refiere a la población según lugar de residencia cinco años antes. El otro factor está relacionado con la emigración hacia el exterior que tampoco se capta en el cuestionario censal de la migración. Con todo, el dato obtenido por medio de la ecuación compensadora, es aproximado al que ofrece el XII Censo General de Población y Vivienda, 2000 y por lo tanto, es posible argumentar que existe un alto nivel de certeza en los datos proporcionados por dicho instrumento censal.

En términos globales, el análisis de los factores que inciden en el crecimiento poblacional del Distrito Federal durante los noventa, reafirma:

- ∴ Que la población de la entidad tiende, en el corto plazo, a una menor presencia de los grupos de edad menores de 15 años, producto de la disminución de la tasa de natalidad
- ∴ Un fortalecimiento, en el corto plazo, de los grupos que se encuentran entre los 16 y 30 años de edad y, de manera consecuente,
- ∴ Un lento envejecimiento poblacional en el mediano y largo plazo

Para efectos del objetivo del proyecto que enmarca este documento, un paso posterior consiste en determinar la cantidad de viviendas que existen en el Distrito Federal. Lo anterior permite complementar la información, que ayuda a fijar el costo de un levantamiento censal.

3.1.3. Las viviendas del Distrito Federal en el 2000

En el Distrito Federal existen 2 millones 132 mil 413 viviendas.⁷ El número de habitantes promedio por vivienda es 4.03. De dicho universo, 2 millones 131 mil

⁷ INEGI. *XII Censo General de Población y Vivienda, 2000. Resultados Definitivos.*

410 son particulares y están ocupadas por 8 millones 561 mil 469 personas; en términos relativos en este tipo de vivienda se encuentra el 99.5% de la población total que habita la entidad, mientras que el 0.5% restante habita en vivienda colectiva. Cabe recordar que esta última incluye aquellas viviendas destinadas al alojamiento de personas que por motivos de asistencia, salud, educación, religión deben cumplir con reglamentos de convivencia y comportamiento.⁸

En promedio existen 2.7 personas de 18 años o más en cada una de las viviendas del Distrito Federal. Ello se traduce en que habiten en las viviendas, casi tres ciudadanos por cada cuatro habitantes. La distribución de la población ciudadana entre viviendas particulares y colectivas es similar a la presentada en la población global, según se observa en el cuadro III. 4.

Cuadro III.4 Viviendas habitadas, sus ocupantes y promedio de habitantes por tipo de vivienda, en el Distrito Federal, 2000

Entidad, tipo y clase de vivienda	Viviendas habitadas	Ocupantes	Promedio de habitantes por vivienda	Promedio de habitantes de 18 años y más por vivienda
Distrito Federal	2 132 413	8 605 239	4.0	2.7
Vivienda particular	2 131 410	8 561 469	4.0	2.7
Vivienda colectiva	1 003	43 770	43.6	29.1

Fuente: INEGI. XII Censo General de Población y Vivienda, 2000. Resultados definitivos.
Fecha de elaboración: 1 de diciembre de 2001.

3.1.4. Composición demográfica delegacional en el Distrito Federal, 2000

El Distrito Federal presenta, en el 2000, una distribución poblacional heterogénea; esto es, existen delegaciones altamente pobladas y otras con escasa población. A pesar de que durante los últimos 10 años la tasa de crecimiento poblacional de la entidad fue de 0.4%, en su interior, hay delegaciones con un importante incremento poblacional y otras que muestran un fenómeno inverso. Así por ejemplo, Milpa Alta registra una tasa de crecimiento poblacional de 4.3%, la más alta de la entidad en contraste, Cuauhtémoc registra una tasa de -1.4%, (véase cuadro III. 5).

8 *Glosario de términos utilizados por INEGI, Tabulados básicos del Distrito Federal correspondientes al XII Censo General de Población y Vivienda, 2000*

Cuadro III.5 Población total y tasas de crecimiento por delegación, 1990-2000

Delegación	Censo General de Población y Vivienda		Tasas de crecimiento
	1990	2000	
Azcapotzalco	474 688	441 008	-0.74
Coyoacán	640 066	640 423	0.01
Cuajimalpa de Morelos	119 669	151 222	2.38
Gustavo A. Madero	1 268 068	1 235 542	-0.26
Iztacalco	448 322	411 321	-0.86
Iztapalapa	1 490 499	1 773 343	1.77
Magdalena Contreras, La	195 041	222 050	1.31
Milpa Alta	63 654	96 773	4.31
Álvaro Obregón	642 753	687 020	0.67
Tláhuac	206 700	302 790	3.92
Tlalpan	484 866	581 781	1.85
Xochimilco	271 151	369 787	3.17
Benito Juárez	407 811	360 478	-1.23
Cuauhtémoc	595 960	516 255	-1.44
Miguel Hidalgo	406 868	352 640	-1.43
Venustiano Carranza	519 628	462 806	-1.16
Distrito Federal	8 235 744	8 605 239	0.44

Fuente: INEGI. XI y XII Censos Generales de Población y Vivienda, 1990 y 2000. Resultados definitivos.
Fecha de elaboración: 1 de diciembre de 2001.

Para el 2000, Iztapalapa, Gustavo A. Madero y Álvaro Obregón se convirtieron en las delegaciones más pobladas; la cantidad de habitantes de las tres delegaciones representa 43% de los 8 millones 605 mil 239 habitantes del Distrito Federal. El predominio de las mujeres en estas delegaciones, es congruente en el resultado global de la entidad, en tanto su participación es superior al 50% de la población registrada.

Por otra parte, existen delegaciones con escasa población. Entre ellas se encuentran Milpa Alta, Tláhuac y Cuajimalpa de Morelos. El caso extremo, es Milpa Alta con 96 mil 773 habitantes, sólo 1% del total de los habitantes que existen en el Distrito Federal (véase cuadro III. 6).

Cuadro III.6 Distrito Federal. Población según delegación por sexo e índice de masculinidad

Delegación	Población total			Índice de masculinidad
	Total	Hombres	Mujeres	
Azcapotzalco	441 008	210 101	230 907	90.99
Coyoacán	640 423	300 429	339 994	88.36
Cuajimalpa de Morelos	151 222	71 870	79 352	90.57
Gustavo A. Madero	1235 542	595 133	640 409	92.93
Iztacalco	411 321	196 000	215 321	91.03
Iztapalapa	1773 343	864 239	909 104	95.06
Magdalena Contreras, La	222 050	106 469	115 581	92.12
Milpa Alta	96 773	47 898	48 875	98.00
Álvaro Obregón	687 020	327 431	359 589	91.06
Tláhuac	302 790	147 469	155 321	94.94
Tlalpan	581 781	280 083	301 698	92.84
Xochimilco	369 787	181 872	187 915	96.78
Benito Juárez	360 478	160 409	200 069	80.18
Cuauhtémoc	516 255	241 750	274 505	88.07
Miguel Hidalgo	352 640	160 132	192 508	83.18
Venustiano Carranza	462 806	219 200	243 606	89.98
Distrito Federal	8 605 239	4 110 485	4 494 754	91.45

Fuente: INEGI. XII Censo General de Población y Vivienda, 2000. Resultados definitivos.
Fecha de elaboración: 1 de diciembre de 2001.

Respecto al índice de masculinidad, en el cuadro anterior, destacan las delegaciones Benito Juárez y Miguel Hidalgo. En el primer caso, el índice es de 80.18%, esto es, existen 80 hombres por cada 100 mujeres; en el segundo la relación es de 83 hombres por cada 100 mujeres. Por el contrario, en las delegaciones Milpa Alta y Xochimilco la relación entre hombres y mujeres es más equilibrada, 98% y 96.78%, respectivamente.

3.1.5. Las viviendas por delegación, 2000

La distribución de viviendas habitadas en el Distrito Federal, refleja los movimientos y tendencias de la población. Así de las 2 millones 132 mil 413 viviendas que existen en la entidad, la mayoría se encuentran en las delegaciones: Iztapalapa, Gustavo A. Madero, Álvaro Obregón y Coyoacán. Las cuatro delegaciones, poseen 49.0% de viviendas existentes en la Ciudad de México.

Por otra parte, las delegaciones con la menor cantidad de las viviendas son Milpa Alta y Cuajimalpa de Morelos, ambas por debajo de 50 mil viviendas habitadas.

Es pertinente mencionar que en estas delegaciones se ha registrado el mayor incremento porcentual poblacional durante los últimos 10 años, lo cual permite prever que la construcción y habitación de viviendas al interior de tales delegaciones, crecerá en los próximos años (véase cuadro III.7).

Cuadro III.7 Distrito Federal. Población y viviendas habitadas según delegación y promedio de habitantes por vivienda, 2000

Delegación	Población	Viviendas habitadas	Promedio de habitantes por vivienda
Azcapotzalco	441 008	110 722	4.0
Coyoacán	640 423	164 990	3.9
Cuajimalpa de Morelos	151 222	34 048	4.4
Gustavo A. Madero	1 235 542	298 142	4.1
Iztacalco	411 321	99 601	4.1
Iztapalapa	1 773 343	407 618	4.4
Magdalena Contreras, La	222 050	52 811	4.2
Milpa Alta	96 773	21 562	4.5
Álvaro Obregón	687 020	165 252	4.2
Tláhuac	302 790	70 485	4.3
Tlalpan	581 781	142 178	4.1
Xochimilco	369 787	83 365	4.4
Benito Juárez	360 478	115 975	3.1
Cuauhtémoc	516 255	150 405	3.4
Miguel Hidalgo	352 640	96 809	3.6
Venustiano Carranza	462 806	118 450	3.9
Distrito Federal	8 605 239	2 132 413	4.0

Fuente: INEGI. XII Censo General de Población y Vivienda, 2000. Resultados definitivos.
Fecha de elaboración: 1 de diciembre de 2001.

El promedio de habitantes por vivienda, en 14 de las 16 delegaciones está entre 4.0 y 4.5. Únicamente en Benito Juárez y Cuauhtémoc el promedio se acerca a tres personas por vivienda. Es en las delegaciones centrales donde existe una menor cantidad de habitantes por vivienda. Las delegaciones del oriente y sur de la entidad, si bien registran un número promedio de habitantes por vivienda similar al del total del Distrito Federal, son las que mantendrán un incremento en los próximos años, dado que son las más pobladas de la entidad.

3.1.6. La población de 18 años y más por vivienda y delegación, 2000

En el 2000 la población de 18 años y más en el Distrito Federal es 5 millones 848 mil 853 personas. Las delegaciones donde existe la mayor cantidad de población de 18 años y más son: Iztapalapa, Gustavo A. Madero, Álvaro Obregón y Coyoacán, todas por encima de 450 mil ciudadanos.

Respecto al promedio de ciudadanos que habitan las viviendas en cada delegación, se observa que en Azcapotzalco, Coyoacán, Cuajimalpa de Morelos, Gustavo A. Madero, Iztapalapa, Magdalena Contreras, y Álvaro Obregón existen 2.8 personas de 18 años y más por vivienda. Por el contrario, en las delegaciones Benito Juárez y Cuauhtémoc, se registra la menor cantidad de ciudadanos por vivienda: 2.4 y 2.5, respectivamente. El resto de las delegaciones tienen cifras similares al promedio de la entidad, a excepción de Xochimilco e Iztacalco con 2.9 habitantes de 18 años y más por vivienda (Véase cuadro III. 8).

Cuadro III.8

Distrito Federal. Población de 18 años y más, viviendas habitadas por delegación y promedio de habitantes de 18 años y más por vivienda, 2000

Delegación	Población de 18 años y más ^{1/}	Viviendas habitadas	Promedio de habitantes de 18 años y más por vivienda
Azcapotzalco	309 569	110 722	2.8
Coyoacán	459 729	164 990	2.8
Cuajimalpa de Morelos	96 430	34 048	2.8
Gustavo A. Madero	843 335	298 142	2.8
Iztacalco	284 261	99 601	2.9
Iztapalapa	1 138 670	407 618	2.8
Magdalena Contreras, La	147 198	52 811	2.8
Milpa Alta	58 715	21 562	2.7
Álvaro Obregón	464 171	165 252	2.8
Tláhuac	187 932	70 485	2.7
Tlalpan	389 881	142 178	2.7
Xochimilco	238 233	83 365	2.9
Benito Juárez	279 110	115 975	2.4
Cuauhtémoc	371 056	150 405	2.5
Miguel Hidalgo	259 391	96 809	2.7
Venustiano Carranza	321 172	118 450	2.7
Distrito Federal	5 848 853	2 132 413	2.7

^{1/} Incluye a 88 mil 529 ciudadanos que no especificaron su edad.

Fuente: DEREDF. Estimación propia con base en INEGI. XII Censo General de Población y Vivienda, 2000. Resultados definitivos. Fecha de elaboración: 1 de diciembre de 2001.

Así pues, la existencia de habitantes de 18 años y más por vivienda, en las demarcaciones territoriales que conforman el Distrito Federal, es homogénea; en siete de las 16, el número de ciudadanos por vivienda, es 2.8.

Por el contrario, la existencia de viviendas por delegación es heterogénea, lo cual implica que existen demarcaciones con escasa infraestructura habitacional pero con tendencias a un incremento acelerado en los próximos años, y delegaciones con una alta cantidad de viviendas pero utilizadas para otro tipo de actividades, especialmente oficinas de trabajo y actividades comerciales.

3.1.7. Proyección de la población de 18 años y más en 2001-2002

Como parte complementaria del análisis del perfil demográfico del Distrito Federal, se ha estimado la población de 18 años en adelante para los años 2001 y 2002. Hay que tomar en cuenta que en el momento del levantamiento del XII Censo General de Población y Vivienda en febrero de 2000, había habitantes que tenían 16 ó 17 años, o bien que hubo personas de 17 años y más que salieron de la entidad, así como otras que llegaron y otras más que fallecieron durante los años 2000 y 2001.

Lo anterior significa que la población de 18 años y más que se registró a principios del 2000 no puede ser, en términos de volumen, la misma del 2002; el tiempo, las defunciones y la movilidad de la población modifican constantemente el monto poblacional registrado en un determinado momento.

Para obtener la estimación global de la población de 18 años y más se aplican las tasas de crecimiento de la migración y de las defunciones presentadas en los últimos diez años, entre otras consideraciones demográficas.

Se plantea en forma de supuesto, que el saldo neto migratorio en el periodo 1995-2000, para la población de 17 años y más de edad es idéntico al que registró la población total, esto es, -5.7%.⁹

Respecto a las defunciones, se procedió a calcular la tasa de crecimiento de los fallecimientos de la población de 17 años y más de edad, en el periodo 1990-1999. De manera consecuente se aplica dicha tasa a los habitantes de 17 años y más para los años 2000 y 2001.

⁹ Es factible señalar que la migración del grupo de 17 años y más podría ser más dinámica que la registrada en los habitantes de 0 a 16 años de edad debido a las condiciones físicas, la búsqueda de oportunidades de empleo y desarrollo personal presentes de manera intensa en el primer grupo señalado; sin embargo, se carece de datos confiables que detallen la migración por edad desplegada o grupos de edad. Por lo anterior, se supone que el saldo neto migratorio de los individuos de 17 años y más es idéntico al registrado por la población total en el periodo 1995-2000.

Los aspectos esbozados líneas arriba, permiten ofrecer un sencillo planteamiento algebraico que aproxima la cifra de habitantes de 18 años y más en el 2002, convirtiéndose en el universo máximo de personas a considerar en caso de que se decida realizar un levantamiento censal.¹⁰

Con base en la aplicación de la ecuación que estima la población de 18 años y más, se calcula que para 2001 el gran grupo de población, tendrá un incremento absoluto de 54 mil 615 personas, equivalente a una variación porcentual de 0.9% para 2002, se incrementará en 44 mil 224 personas, una variación porcentual menor a la registrada en el 2001: 0.68%.

En el 2002, se estima que existirán 5 millones 947 mil 692 personas de 18 años y más de edad.

3.1.8. Proyección de la población de 18 años y más, para 2002, según CONAPO

En este último apartado se incluyen las proyecciones de población de 18 años y más realizadas por el Consejo Nacional de Población (CONAPO) en el 1999. Ello permite llevar a cabo un análisis comparativo con respecto a la estimación presentada en apartados anteriores.

El CONAPO proyectó que para el 2000 en el Distrito Federal, existiría una población de 8 millones 796 mil 861 personas; con la publicación de los resultados definitivos del citado censo 2000, se observa que en el Distrito Federal habitan 8 millones 605 mil 239 personas.

La diferencia que se registra entre ambas fuentes es de 191 mil 622 personas. En términos relativos la proyección de CONAPO se encuentra 2.2% por encima del dato real. (véase cuadro III.9). En el caso de la población de 18 años y más para el mismo año, CONAPO, registra un dato sobreestimado en 2.1%, equivalente a 96 mil 163 habitantes.

Para el 2002, CONAPO supone que existirán 6 millones 062 mil 009 personas con 18 años y más de edad. Al comparar las cifras de CONAPO y las obtenidas en apartados anteriores, se observa que aquella institución pronostica una población con 114 mil 317 ciudadanos por arriba del ejercicio presentado. La diferencia entre ambas cifras, en términos relativos es 3.7%, nivel tolerable si se considera que fueron realizadas en diversos momentos y parten de fuentes de información diferentes.

¹⁰ Véase anexo sobre la Estimación de la población ciudadana en el año 2001 y 2002.

Cuadro III.9 Distrito Federal. Población total y población estimada de 18 años y más, 2000 y 2002

Variable	2000	2002
Población total estimada para el Distrito Federal. CONAPO	8 796 861	8 857 833
Población total en el Distrito Federal. INEGI. Resultados definitivos	8 605 239	-
Diferencia absoluta	191 622	-
Estimación de la población de 18 años y más en el Distrito Federal. Según CONAPO	5 945 016	6 062 009
Estimación de la población de 18 años y más en el Distrito Federal, con datos de INEGI, 2000	5 848 853	5 947 692
Diferencia absoluta	96 163	114 317

Fuente: Elaborado por la DEREDEF con base en INEGI. XII Censo General de Población y Vivienda, 2000. Resultados definitivos y CONAPO. Proyecciones de la población de México, 1995-2002, Distrito Federal, 1999. Fecha de elaboración: 1 de diciembre de 2001.

El comparativo permite determinar un techo y un piso del número de ciudadanos que se estima habitarán el Distrito Federal en el 2002. Por un lado, la cifra de CONAPO, 6 millones 062 mil 009, podría ser considerada el techo, por otro, la cifra obtenida en el presente documento, 5 millones 947 mil 692, podría ser considerada el piso para la posible realización del ejercicio censal.

3.2. Geografía electoral del Distrito Federal

A las condiciones demográficas de la Ciudad de México, se suman los aspectos relevantes de su geografía como referentes del universo de trabajo que, en su caso, atendería un registro de electores local, tanto en su creación como en su mantenimiento continuo. Por lo anterior, en el presente apartado se describe el perfil geográfico de la capital del país, así como las particularidades que le imprimen cada una de sus 16 delegaciones y que repercuten en las actividades de confección de la geografía electoral, en los cuatro niveles definidos por el IEDF: entidad,¹¹ delegaciones, distritos electorales uninominales y secciones electorales.

11 El CEDF en el Artículo 15, incisos a) y c) establece que el Distrito Federal será considerado como una sola circunscripción para efectos de la elección de Jefe de Gobierno y de diputados de representación proporcional.

3.2.1. Perfil geográfico de la entidad

El territorio que conforma al Distrito Federal se definió en 1898, y ha tenido variaciones mínimas a lo largo del tiempo.¹² Se localiza en la parte central de los Estados Unidos Mexicanos. Limita al norte, este y oeste con el Estado de México y al sur con Morelos. Sus coordenadas geográficas son: al norte 19° 36', al sur 19° 03' de latitud norte; al este 98° 57', y al oeste 99° 22' de longitud oeste. Tiene una superficie total aproximada de mil 496.32 kilómetros cuadrados, que equivale al 0.077 % del total nacional.¹³

El relieve de la entidad se caracteriza por dos rasgos geográficos distintivos: entre montañas y ríos, que inciden en gran medida en los asentamientos humanos, en tanto que condicionan la concentración y el crecimiento de la población hacia ciertas zonas.¹⁴

El paisaje montañoso se observa en las periferias de la entidad: en el norte con la Sierra de Guadalupe, en el oeste con la Sierra de las Cruces, en el suroeste la Sierra del Ajusco, en el sur la Sierra de Chichinautzin y en el centro-este con la Sierra de Santa Catarina. Entre las principales elevaciones que tiene destacan: el Cerro Cruz del Marqués (Ajusco), Volcán Tláloc, Cerro Pelado, Volcán Cuautzin, Volcán Chichinautzin, Volcán Guadalupe (El Borrego), Cerro del Chiquihuite, Volcán Teuhtli y el Cerro de la Estrella. En estos lugares todavía existen algunos escurrimientos que bajan de las zonas de mayor elevación, como los Remedios, Tacubaya, Becerra, Santo Desierto, San Buenaventura, La Magdalena, Agua de Lobo, El Zorrillo, Mixcoac y Oxaixtla. Varios de ellos sólo presentan caudal en la temporada de lluvias.

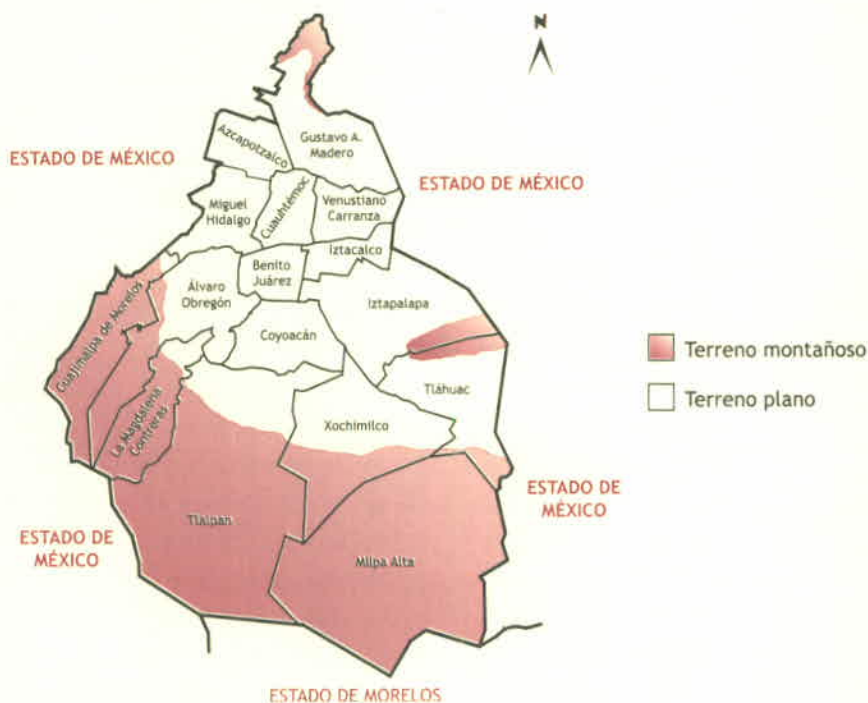
El segundo rasgo, tiene que ver con el territorio que se integra por un terreno plano, que fuera asiento de la antigua zona lacustre, y en donde se concentra la mayor parte de la población de la ciudad, situación que ha propiciado la desaparición de algunos rasgos naturales, entre otros, ríos que han desaparecido y otros

12 *Los decretos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del 15 y 17 de diciembre de 1898, con base en el trazo del plano del ingeniero Antonio Linares, conocido como la "Línea Linares" definieron el territorio del Distrito Federal, que se modificó levemente a partir del "Convenio Amistoso para la Precisión y Reconocimiento de sus respectivos Límites Territoriales" firmado el 24 de agosto de 1993 entre el gobierno del Distrito Federal y el gobierno del Estado de México y que entró en vigor a partir de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, el 12 de julio de 1994.*

13 *Cuadernos de Información Básica Delegacional. Edición 1990. INEGI, 1991. La Subtesorería de Catastro y Padrón Territorial de la Secretaría de Finanzas del GDF, proporciona datos de superficie de las delegaciones políticas que coinciden con las del INEGI.*

14 *Las zonas de desarrollo controlado están definidas en los "Planes delegacionales de desarrollo urbano", SEDUVI, 1999.*

Zonas de relieve en el Distrito Federal



que han sido entubados, de éstos últimos destacan los casos de los ríos Consuelado, La Piedad, Churubusco y Mixcoac (en su cuenca baja).¹⁵

Esta topografía determina las características climáticas de la entidad. Predominan el templado con lluvias de estación en verano y el montañoso con temperaturas menores al promedio general, con mayor porcentaje de humedad y precipitación pluvial, localizándose en la periferia de la entidad, principalmente en la Sierra de las Cruces, del Ajusco y Chichinautzin, donde aún se conservan áreas de bosques de coníferas y pastizales de alta montaña.

Estas características de la vegetación dominaban el paisaje natural en la mayor parte del territorio que ahora ocupa la Ciudad de México. Al paso de los años estas han disminuido y se han convertido en áreas protegidas, que responden a la necesidad de conservarlas para evitar el crecimiento de la mancha urbana hacia ellas. Entre tales zonas se detectan el Corredor Chichinautzin-Ajusco, Los Dinamos,

¹⁵ Las características de los rasgos hidrológicos a detalle, se pueden consultar en las cartas topográficas de INEGI, escala 1:50 000, claves E14A29, E14A39, E14A49, E14B31 y E14B41.

La Marquesa (compartida con el Estado de México), el Cerro de la Estrella, la Sierra de Santa Catarina, el Parque Nacional del Tepeyac, el Cerro del Judío, las Fuentes Brotantes de Tlalpan y la Sierra de Guadalupe.

Como puede apreciarse en este esbozo geográfico, los rasgos físicos inciden de manera directa en la distribución de la población en el Distrito Federal, lo que propicia que las mayores densidades se presenten en las delegaciones políticas ubicadas en las zonas planas; aunque al agotarse en ellas la posibilidad de creación de nuevos asentamientos, se han extendido a las colinas, cerros y barrancas, las cuales se han visto invadidas por la población, inclusive en áreas naturales protegidas.¹⁶

3.2.2. Características geográficas y demográficas de las delegaciones

El Distrito Federal, con una población de 8 millones 605 mil 239 habitantes distribuida en 2 millones 132 mil 413 viviendas,¹⁷ tiene una densidad promedio de población por kilómetro cuadrado de 5 mil 729 personas para toda la entidad. Por su parte, la densidad de población ciudadana disminuye a 3 mil 909 por kilómetro cuadrado.¹⁸ Es de mencionar que ambos datos reflejan, únicamente, el promedio para la capital y no consideran las diferencias entre delegaciones, derivadas de la dinámica de urbanización, las cuales se analizan en un anexo.¹⁹

Conforme con lo dispuesto en la *Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal*, son 16 las delegaciones en que se divide la Ciudad de México para efectos administrativos y políticos. Estos mismos niveles de la geografía político administrativa se retoman por el CEDF para la elección de jefes delegacionales.²⁰ Un análisis de las delegaciones considerando aspectos geográficos y poblacionales permite plantear lo siguiente:

Las delegaciones que registran la mayor densidad poblacional son: Iztacalco con 12 mil 226 ciudadanos por km², Cuauhtémoc con 11 mil 452 ciudadanos por km²,

16 Es conveniente mencionar que aún existen comunidades rurales cuyos orígenes datan de varios siglos, ubicándose en las delegaciones del sur, como Milpa Alta, Tláhuac, Xochimilco, Tlalpan, La Magdalena Contreras, Cuajimalpa de Morelos y Alvaro Obregón. Dada su identidad con el entorno que habitan, realizan importantes labores de protección ambiental.

17 Datos del INEGI. XII Censo General de Población y Vivienda, 2000 (Resultados definitivos).

18 La densidad de población ciudadana se define como el número de personas de 18 años y más por km².

19 Véase anexo número 3. "Características geográficas de las delegaciones del Distrito Federal".

20 El Artículo 15 de dicho Código dispone que: Las elecciones en el Distrito Federal se verificarán de acuerdo al ámbito territorial siguiente: inciso d) Los jefes delegacionales serán electos en cada una de las respectivas delegaciones en que se divida el Distrito Federal.

Benito Juárez con 10 mil 438 ciudadanos por km² e Iztapalapa con 10 mil 088 ciudadanos por km². Todas estas delegaciones registran una densidad de población ciudadana por encima de los 10 mil ciudadanos por km².

Por el contrario, las delegaciones que registran la menor densidad poblacional ciudadana son: Milpa Alta con 204 ciudadanos por km²; Tlalpan con mil 254 ciudadanos por km²; Cuajimalpa de Morelos con mil 396 ciudadanos por km²; Tláhuac con mil 858 ciudadanos por km² y Xochimilco con mil 998 ciudadanos por km². El resto de las delegaciones presentan una densidad de esta clase entre 9 mil 635 y 2 mil 311 ciudadanos por km² (véase el cuadro siguiente).

Cuadro III.10 Distrito Federal. Población de 18 años, densidad poblacional y viviendas habitadas por kilómetro cuadrado

Delegación	Población de 18 años y más ^{1/}	Área (km ²)	Densidad de la población ciudadana	Viviendas habitadas	Viviendas por km ²
Azcapotzalco	309 569	33.4	9 269	110 722	3 315
Coyoacán	459 729	53.4	8 608	164 990	3 089
Cuajimalpa de Morelos	96 430	69.1	1 396	34 048	493
Gustavo A. Madero	843 335	87.5	9 635	298 142	406
Iztacalco	284 261	23.3	12 226	99 601	4 284
Iztapalapa	1 138 670	112.9	10 088	407 618	3 611
Magdalena Contreras, La	147 198	63.7	2 311	52 811	829
Milpa Alta	58 715	287.8	204	21 562	75
Álvaro Obregón	464 171	97.1	4 782	165 252	1 702
Tláhuac	187 932	101.2	1 858	70 485	697
Tlalpan	389 881	310.8	1 254	142 178	457
Xochimilco	238 233	119.2	1 998	83 365	699
Benito Juárez	279 110	26.7	10 438	115 975	4 337
Cuauhtémoc	371 056	32.4	11 452	150 405	4 642
Miguel Hidalgo	259 391	44.1	5 881	96 809	2 195
Venustiano Carranza	321 172	33.8	9 502	118 450	3 504
Distrito Federal	5 848 853	1 496.3	3 909	2 132 413	1 425

^{1/} Incluye a 88 mil 529 ciudadanos que no especificaron su edad.

Fuente: Elaborado por la DEREDEF con base en INEGI. XII Censo General de Población y Vivienda, 2000. Resultados definitivos y cuaderno de información básica delegacional, edición 1990. INEGI, 1991. Fecha de elaboración: 1 de febrero de 2001.

De este cuadro cabe destacar que las delegaciones con la mayor densidad de población ciudadana están ubicadas geográficamente en la zona centro-norte del Distrito Federal. Por su parte, las que registran la menor densidad de este tipo son las ubicadas en la periferia sur de la entidad. Ello indica una relación inversa entre extensión territorial y monto de población ciudadana. Por ejemplo, Iztacalco, con tan sólo 23 km² de extensión, en su territorio habitan más de 284 mil ciudadanos; por el contrario, en Milpa Alta con una extensión de 288 km² está registrada una población ciudadana de 58 mil 715 personas.

Un factor que explica, en parte, el comportamiento de la densidad poblacional, está vinculado con el hecho de que en las delegaciones de la periferia sur existe un alto porcentaje de superficie forestal protegida. En cambio, las delegaciones del centro y norte están urbanizadas casi en su totalidad, y se caracterizan por tener un alto grado de infraestructura (servicios públicos, actividades comerciales, transporte y viviendas construidas).²¹

Un dato adicional en cuanto a la caracterización de las delegaciones es el de la distribución de viviendas. Esta información es de utilidad para la aplicación, en su caso, de la técnica censal total que fundamentaría la confección del catálogo de electores.²²

Esta densidad de viviendas del Distrito Federal es de mil 425 viviendas habitadas por km². Si se analiza este factor por delegación destacan los datos de: Cuauhtémoc con 4 mil 642, Benito Juárez con 4 mil 337, e Iztacalco con 4 mil 284 viviendas habitadas por km². Por el contrario, las delegaciones con la menor densidad de viviendas habitadas son: Milpa Alta con 75, Tlalpan con 457 y Cuajimalpa de Morelos con 493 viviendas habitadas por km².

3.2.3. Los distritos electorales uninominales

Otro de los niveles de desagregación de la geografía electoral lo constituyen los distritos electorales uninominales, que representan la fracción del territorio asignado para la elección de los diputados a la Asamblea Legislativa por el principio

21 *Lo anterior sin olvidar que el crecimiento de la Ciudad de México se originó en lo que hoy se conoce como el "primer cuadro de la ciudad" y en torno a éste se fueron agrupando los barrios y pueblos, por lo que el crecimiento natural ha sido del centro a la periferia, tendencia que se mantiene a lo largo de los años.*

22 *Ver supra capítulo 4 de este estudio apartados 4.2 "Descripción del procedimiento para configurar las secciones electorales y la cartografía electoral" y 4.3 "Proceso de elaboración y actualización del catálogo de electores y de los instrumentos electorales (padrón electoral y listas nominales de electores), así como de la expedición de la credencial para votar con fotografía".*

de mayoría relativa.²³ En su trazo, es necesario tomar en cuenta criterios de orden demográfico, geográfico, de vías de comunicación, una forma geométrica regular y un rango de variación poblacional.²⁴

En la actualidad, el Distrito Federal está dividido en 40 distritos electorales uninominales conformados por la suma de la población y por la forma de las secciones electorales agrupadas.²⁵ En tal sentido, en caso de que se decidiera crear secciones electorales locales como lo dispone el *Código Electoral del Distrito Federal* (CEDF), sería necesario modificar la traza de los distritos electorales locales uninominales.²⁶

Para efectos del presente estudio técnico se toma como referencia que, adicional a la geografía definida en demarcaciones territoriales (delegaciones) es necesario considerar los trabajos relativos a la actualización cartográfica de los 40 distritos y la obligación del IEDF de establecer oficinas desconcentradas en cada uno de ellos y, en año electoral, crear los consejos distritales.²⁷

3.2.4. Universo de secciones electorales locales

La celebración de los procesos electorales en México requiere como condición *sine qua non* la asociación de los ciudadanos a un espacio geográfico determinado denominado sección electoral. Esta unidad geográfica básica es el resultado de dividir el territorio en fracciones que a su vez se conforman por manzanas, espacios comerciales e industriales, así como de otras unidades de asentamientos de población, terrenos agrícolas y reservas naturales, dependiendo del medio, urbano o rural, de que se trate.²⁸

En este sentido, la sección electoral se emplea como referente geográfico básico para la inscripción de los ciudadanos en el catálogo general de electores, el padrón

23 Véase Artículo 15, inciso b) del CEDF.

24 Véase Artículo 16 del CEDF.

25 Véase acuerdo publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal del 4 de julio de 2002.

26 Como ya se mencionó, el Artículo 17 del CEDF prevé estos cambios y señala que "Cada sección tendrá como mínimo 50 electores y como máximo 1,500. Cuando las secciones electorales se encuentren fuera de este rango la Dirección Ejecutiva del Registro de Electores del Distrito Federal procederá a realizar los ajustes pertinentes, asimismo, al revisar la división territorial de los distritos uninominales, actualizará el rango de población de las secciones electorales..."

27 En cumplimiento del segundo párrafo correspondiente al Artículo 16 del CEDF, el IEDF turnó a la ALDF el Estudio relativo a la revisión y propuesta del número de distritos electorales locales en que habrá de dividirse el territorio del Distrito Federal. Los argumentos técnicos de dicho estudio mostraron la viabilidad de mantener el número actual de distritos.

28 En el Distrito Federal se ubican 5 mil 535 secciones electorales, de las cuales 5 mil 455 son urbanas, 79 mixtas y una rural. Dato publicado en el Cuaderno Electoral del Instituto Electoral del Distrito Federal. Información Estadística del Padrón Electoral del Distrito Federal. Año I, vol I, No. 1, junio de 2000.

electoral y la lista nominal. Al tiempo que la agrupación de los ciudadanos en torno a la sección electoral permite la generación de los instrumentos electorales, también sirve como base, entre otros, para la planeación y organización electoral relacionada con la ubicación de casillas, la capacitación de los ciudadanos que fungirán como funcionarios de las mesas directivas de casillas y el cómputo.

Como la sección electoral debe configurarse con un mínimo y un máximo de ciudadanos determinados en el marco legal, lo primero a considerar sería generar una estimación del número de secciones por delegación, tomando como base la población de cada una de esas áreas político-administrativas, con el fin de contar con una primera aproximación al número de secciones que deberían crearse; si el IEDF decidiera contar con instrumentos electorales propios.²⁹

En tal orden de ideas, se elaboró un ejercicio para determinar el número de ciudadanos por sección electoral. Para ello, se examinaron los valores mínimo y máximo señalados en el CEDF, así como los valores para estratificar este rango (mil 450) en cuartiles.³⁰ Los resultados se presentan en el siguiente cuadro.

Cuadro III.11 Distrito Federal. Secciones electorales por delegación según número de ciudadanos (ejercicio preliminar)

Delegación	Población de 18 años y más ^{1/}	Secciones electorales según número de ciudadanos				
		50	363	725	1 088	1 500
Azcapotzalco	309 569	6 191	853	427	285	206
Coyoacán	459 729	9 195	1 266	634	423	306
Cuajimalpa de Morelos	96 430	1 929	266	133	89	64
Gustavo A. Madero	843 335	16 867	2 323	1 163	775	562
Iztacalco	284 261	5 685	783	392	261	190
Iztapalapa	1 138 670	22 773	3 137	1 571	1 047	759
Magdalena Contreras, La	147 198	2 944	406	203	135	98
Milpa Alta	58 715	1 174	162	81	54	39
Álvaro Obregón	464 171	9 283	1 279	640	427	309
Tláhuac	187 932	3 759	518	259	173	125
Tlalpan	389 881	7 798	1 074	538	358	260
Xochimilco	238 233	4 765	656	329	219	159
Benito Juárez	279 110	5 582	769	385	257	186
Cuahtémoc	371 056	7 421	1 022	512	341	247
Miguel Hidalgo	259 391	5 188	715	358	238	173
Venustiano Carranza	321 172	6 423	885	443	295	214
Distrito Federal	5 848 853	116 977	16 114	8 068	5 377	3 897

^{1/} Incluye a 88 mil 529 ciudadanos que no especificaron su edad.

Fuente: Elaborado por la DEREDEF con base en INEGI. XII Censo General de Población y Vivienda, 2000. Resultados definitivos. Fecha de elaboración: 1 de febrero de 2001.

²⁹ Otras formas de estimar el número de secciones electorales por delegación se describirán en el capítulo 4.

³⁰ Un cuartil equivale al 25% del total de los datos considerados.

Como se observa en el cuadro anterior, los extremos de creación estadística de secciones electorales se ubican de la siguiente forma: el mayor número se obtiene al dividir a la población de 18 años y más entre 50 (valor mínimo de ciudadanos establecido en el CEDF) se obtendrían 116 mil 977 secciones electorales en el Distrito Federal; en el otro extremo, el de menor número de secciones se ubica al dividir la misma población entre mil 500 ciudadanos, valor máximo, se tendrían 3 mil 899 secciones electorales. Asimismo, es de destacar que si el promedio de ciudadano por sección electoral fuera de 725 electores, el órgano electoral local tendría que conformar un total de 8 mil 067 secciones (véase quinta columna del cuadro anterior).³¹

Al analizar los datos del cuadro III.11, se observa que Iztapalapa es la delegación con el mayor número de secciones en cualquiera de los escenarios considerados, mientras que, en el otro extremo, a Milpa Alta le correspondería el menor número de secciones electorales. Esto en virtud de que el número de secciones electorales de una entidad es proporcional a su población. Sin embargo, los elementos físicos del entorno, como ríos y montañas, el uso de suelo, las vías de comunicación y las actividades económicas de la región influyen directamente en la magnitud espacial, trazo y configuración de dichas secciones.

Finalmente, es conveniente anotar que la integración, en su caso, de un catálogo de electores y del padrón electoral debería darse a partir de la división de la ciudad y las delegaciones en secciones electorales que se conformarían mediante la aplicación de criterios que armonicen las condiciones físicas, demográficas y socioeconómicas del entorno.

31 Cabe señalar que actualmente el Distrito Federal cuenta con 5 mil 535 secciones electorales conformadas por el IFE, cifra muy similar a la del tercer cuartil del ejercicio anterior (mil 088 electores por sección electoral) que da como resultado 5 mil 376 secciones electorales. A partir de la funcionalidad que ha demostrado el actual número de secciones electorales para la organización de procesos electorales por parte del IFE, se puede considerar que las 5 mil 376 sería un universo aceptable para dimensionar el trabajo de geografía electoral de un sistema de registro de electores del Distrito Federal, mismo que podría variar en la constatación en campo de las secciones; cantidad que se modificaría al considerar las especificidades de cada delegación, como se verá en el apartado 4.2 del presente estudio técnico.

4. Descripción del proyecto del proceso de producción y del segmento a atender en el establecimiento de un sistema de registro de electores

Este capítulo se inicia con la descripción del flujo de operación que se requiere para conformar un sistema de registro en materia electoral, tomando como parámetro lo que se define en la Teoría General de Sistemas. Con el propósito de precisar el concepto "sistema registral" que se utiliza en este estudio técnico, primero se identifican las características que la ley electoral señala para el Registro de Electores del Distrito Federal.

En el segundo rubro se describe el procedimiento legal mediante el cual se da origen a la cartografía electoral, como marco de referencia geográfica, que sirva tanto en la elaboración del catálogo de electores como en la integración del padrón electoral por sección y distritos electorales, así como en las delegaciones políticas.

En el tercer apartado se explican detalladamente los plazos legales y operativos de las actividades que deben realizarse para la generación, elaboración, mantenimiento y actualización del catálogo de electores, del padrón electoral y de las listas nominales de electores con fotografía, así como la expedición de la credencial para votar con fotografía. Asimismo, se precisan algunas implicaciones en términos de infraestructura y recursos materiales y humanos requeridos para ello, con base en lo que establece el Código.

En el punto cuatro se analiza la precisión y grado de certeza de los instrumentos electorales elaborados y actualizados por el Instituto Federal Electoral (IFE), desde su creación en 1991.

Finalmente, se evalúa la utilidad y los resultados que ha tenido la relación interinstitucional entre el IFE y el Instituto Electoral del Distrito Federal (IEDF) en materia del registro de electores. Asimismo, se analiza en qué medida la coincidencia de plazos en la organización de los procesos electorales locales y federales define la relación instituida entre ambos órganos electorales.

4.1. Conceptualización de un sistema de registro de electores

En este apartado se desarrolla el concepto de sistema de registro de electores para el Distrito Federal que se utilizará en el presente estudio técnico.³² También,

³² A partir de la concepción de la Teoría de Sistemas de Easton que describe a un sistema político como un ciclo mecánico de "Inputs", "conversión", "outputs", "medio ambiente" y "retroalimentación", se esbozará la conceptualización de un Sistema de Registro de Electores.

se menciona la importancia que tiene para los sistemas políticos democráticos el contar con un registro electoral público, actualizado y seguro que contribuya a garantizar el respeto del principio de la soberanía popular y la voluntad ciudadana transformada, mediante el voto, en órganos de gobierno o de representación política.

4.1.1. Teoría general de sistemas

La concepción de un sistema de registro de electores puede retomar aspectos de la Teoría General de Sistemas y precisar qué se entiende por sistema. En este sentido, lo primero que debe decirse es que dicha teoría alude a "formas sistemáticas y científicas de aproximación y representación de la realidad", que se caracterizan por su "perspectiva holística e integradora", en donde lo importante son las relaciones y los conjuntos que a partir de ella emergen.³³

Siempre que se habla de sistemas se hace alusión a una totalidad o universo determinado, cuyas características no son atribuibles a la simple adición de las propiedades de cada una de sus partes o componentes. En este sentido, los sistemas se identifican como conjuntos de elementos que guardan estrechas relaciones entre sí, que mantienen al sistema directa o indirectamente unido con márgenes de estabilidad y cambio y cuyo comportamiento global persigue, normalmente, algún tipo de objetivo. Las definiciones relativas a procesos sistémicos internos deben, necesariamente, ser complementadas con una concepción de sistemas abiertos, en donde el establecimiento de un flujo de relaciones con el ambiente se convierte en una condición para la "continuidad sistémica".³⁴

A partir de ambas consideraciones la Teoría General de Sistemas puede ser desagregada, dando lugar a dos grandes grupos de estrategias para la investigación en sistemas generales:

- a. Las perspectivas de sistemas en donde las distinciones conceptuales se concentran en una relación entre el todo (sistema) y sus partes (elementos).

33 *Confróntese Arnold, Marcelo y Osorio, Francisco. Introducción a los Conceptos Básicos de la Teoría General de Sistemas. Revista Electrónica de Epistemología de Ciencias Sociales, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Chile, Cinta de Moebio No. 3 Abril de 1998, pp. 1-2.*

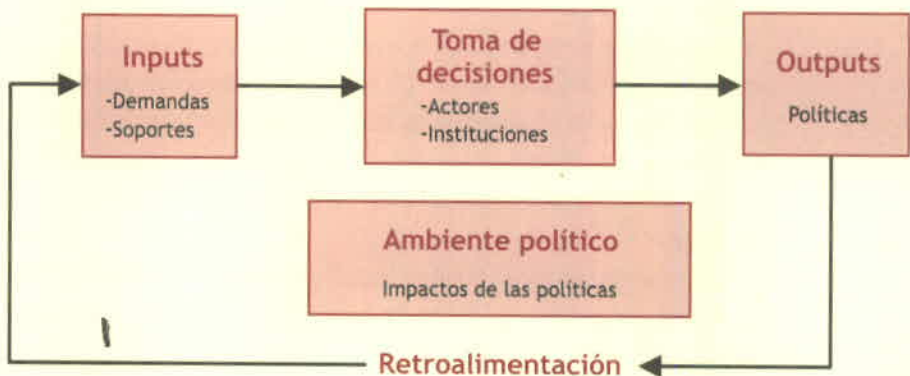
34 *La continuidad sistémica se refiere a la capacidad reproductiva de todo sistema abierto y es determinada por los intercambios permanentes que éste establece con su ambiente externo. Dicho flujo de relaciones con el exterior permite a este tipo de sistemas encontrar su equilibrio así como también mejorar su capacidad de sobrevivencia y adaptación a los cambios del entorno.*

- b. Las perspectivas de sistemas en donde las distinciones conceptuales se concentran en los procesos de frontera (sistema/ambiente).³⁵

En el primer caso, la cualidad esencial de un sistema está dada por la interdependencia de las partes que lo integran y el orden que subyace a tal interdependencia. En el segundo, lo central son las corrientes de entradas y de salidas mediante las cuales se establece una relación entre el sistema y su ambiente. Ambos enfoques son ciertamente complementarios.

Esta Teoría de Sistemas fue desarrollada por David Easton para explicar y analizar el funcionamiento de los sistemas políticos. Para Easton, un sistema político es un sistema abierto.³⁶ Un sistema que importa y procesa elementos (energía, materia, información) de sus ambientes, con los que establece intercambios permanentes que determinan su equilibrio, coherencia y capacidad reproductiva o continuidad, esto es, su viabilidad. De lo anterior se deduce que un sistema político puede ser considerado como un conjunto de interacciones y procesos complejos en los que algunos factores (inputs) son transformados en otros productos (outputs).

Figura IV.1
Modelo de
Sistema Política
de Easton³⁷



Los inputs son los acontecimientos exteriores al sistema que lo alteran, modifican y afectan de una forma específica. Asimismo, se dividen en dos tipos: las demandas de los diferentes actores y los soportes que sirven como contrapeso a éstas.

³⁵ Arnold, Marcelo y Osorio, Francisco, *op.cit.*, pp. 2-3.

³⁶ *Idem.*

³⁷ Véase Easton, David. *An Approach to the Analysis of Political Systems*, World Politics, April 1957, p. 384.

Por su parte, los outputs son las corrientes de salida de un sistema, esto es, las decisiones y acciones (políticas) de las autoridades del sistema que influyen tanto a éste como a los aspectos políticos y económicos de la sociedad.

Una vez concluido el proceso de transformación de inputs en outputs, el sistema recoge información sobre los efectos de sus decisiones internas en el medio, misma información que actúa sobre las decisiones (acciones) sucesivas. Es mediante estos mecanismos de retroalimentación que los sistemas regulan sus comportamientos de acuerdo a sus efectos reales, mismos que son inyectados nuevamente en el sistema como nuevos inputs.³⁸

Es importante mencionar que dentro de esta retroacción (feedback), los sistemas sortean su sobrevivencia, ya que al perfeccionarse, fortalecen su capacidad de reacción y respuesta ante las perturbaciones que surgen tanto en su interior como en el exterior. En este sentido, se dice que mientras la retroalimentación negativa se caracteriza por el mantenimiento de determinados objetivos, la positiva está relacionada con la variación de los mismos.³⁹

4.1.2. Descripción de un sistema de registro de electores

Un aspecto fundamental en la organización de elecciones libres y democráticas consiste en la determinación e identificación de los ciudadanos con derecho a votar. En este orden de ideas, un registro de electores puede ser definido como una base de datos, a través de la cual, y conforme con los requisitos positivos para ser elector y a las causas legales de exclusión (requisitos negativos), se elabora el padrón electoral, entendido éste como el listado de los ciudadanos habilitados para votar.⁴⁰

Es importante mencionar que el registro sistemático de los nombres, y otros datos de los ciudadanos acreditados para emitir el sufragio, debe respetar, al menos, los siguientes principios:

-
- 38 *En el análisis de Easton, las autoridades pueden tener conocimiento sobre las posibles consecuencias de sus políticas y su acción pública, obligándolos a tomar las medidas necesarias para perfeccionarse, maximizar sus objetivos y aportar mejores soluciones. Ver Máxime, Langlois. La Politique: David Easton et le systémisme. Web Site, copyright, 1999, versión 5.1., pp. 1-20.*
- 39 *En lo que se refiere al proceso de toma de decisiones, se puede decir que los actores políticos y las instituciones juegan un rol importante ya que al filtrar todas las demandas mediante un procedimiento conocido como black box, determinan la agenda política.*
- 40 *León-Roesch, Marta. Los sistemas de registros de electores en América Latina, versión reducida y actualizada de la tesis doctoral "Los sistemas de registros de electores de América Latina" presentada en 1996 ante el Instituto de Ciencias Políticas de la Universidad de Heidelberg, pp. 1-2. (http://www.iidh.ed.cr/sjil/Publicaciones_Capel/Los%20Registros%20Electores.doc).*

- ❖ Facilitar la inclusión de los electores en el padrón electoral
- ❖ Reducir al mínimo la posibilidad de exclusión de ciudadanos con derecho para ejercer el voto
- ❖ Garantizar que cada ciudadano vote una sola vez ("un hombre, un voto")⁴¹

Objetivos de un sistema de registro de electores

Conforme a los estudiosos de este tema, entre los objetivos básicos que debe cumplir un registro de electores destacan: permitir el ejercicio del derecho a sufragio, garantizar la celebración de elecciones creíbles y seguras, y ubicar a cada ciudadano en un ámbito electoral específico y previamente determinado.⁴²

a) Derecho al sufragio

En relación con el primer objetivo, es necesario distinguir la capacidad jurídica electoral (derecho al sufragio) de la capacidad de actuación electoral (ejercicio de ese derecho). La primera se refiere al derecho de votar que la extensión del sufragio universal le otorga a todos los ciudadanos, sin discriminación alguna por razones de sexo, raza, lengua, situación económica, profesión, clase social, grado de escolaridad, creencia religiosa, convicción política o preferencia ideológica. Si bien la referida capacidad jurídica electoral otorga a los ciudadanos la condición de electores, adicionalmente se requiere que éstos estén inscritos en el registro o padrón electoral con el objeto de identificarlos plenamente como electores y ubicarlos en la sección electoral que les corresponda. De esta manera se concreta la capacidad de actuación electoral.⁴³

b) Elecciones fidedignas

La celebración de elecciones fidedignas requiere que cada ciudadano aparezca registrado una sola vez en el padrón electoral con el fin de que pueda votar únicamente en una ocasión, lo que implica disponer de mecanismos eficaces de depuración que permitan detectar duplicidades o repeticiones. Asimismo, la revisión periódica del registro de electores con la que se pretende excluir de éste a las personas fallecidas, a las que hayan perdido la nacionalidad o tengan suspendidos sus derechos político-electorales. La confianza en un registro de elec-

41 Núñez Jiménez, Arturo. El nuevo sistema electoral mexicano. FCE, México, 1991, p. 140.

42 Núñez Jiménez, Arturo, *op.cit.*, pp. 140-143.

43 Archer, Keith. Administration and Cost of Elections, "Definition of Voter Registration", archivo Info/ACE Website (www.aceproject.com), fichero no.10, 1997, p. 2.

tores también tiene que ver con el hecho de que nadie sea excluido o inscrito de manera equivocada. De igual manera, la actualización permanente de dicho registro está dirigida a incorporar a los nuevos ciudadanos e incluir oportunamente los cambios de domicilio.

c) Ubicación y distribución geográfica

El tercer objetivo de un registro de electores es la determinación del conjunto de electores y su distribución en la geografía predefinida para las elecciones, relacionada con la ubicación del domicilio. Esta distribución permite vincular una parte de la población ciudadana asentada en una porción del territorio nacional con un cierto número de representantes a elegir. De esta manera se pretende materializar el principio democrático de la igualdad del voto, es decir se logra que cada voto emitido tenga el mismo valor en la elección de un número similar de representantes. Adicionalmente, otro de los propósitos de la distribución territorial de los electores es facilitar la emisión del sufragio, de tal manera que les sea posible trasladarse al lugar donde se recibirá la votación, así como lograr que los electores conozcan mejor a los partidos y candidatos que compiten por su voto, permitiendo un mayor acercamiento entre unos y otros: entre partidos-candidatos y ciudadanos.

Elementos constitutivos de un sistema de registro de electores

El concepto Sistema de Registro de Electores implica no sólo el procedimiento de inclusión de aquellas personas que reúnen los requisitos para ser elector (procedimiento de inscripción). También incluye otros procedimientos como aquéllos mediante los cuales se ordenan las inscripciones según ciertos criterios (procedimiento de elaboración), se corrigen los datos personales de los ya inscritos (procedimiento de actualización) y se controla permanentemente la validez legal de las inscripciones conforme con las causas de exclusión de electores (procedimiento de depuración y control).⁴⁴

Por lo anterior, en el esquema de la Teoría General de Sistemas, un sistema de registro de electores puede concebirse como un sistema abierto, procesador de entradas (información) y elaborador de salidas (servicios, registros, documentos, etcétera) relacionadas con la ubicación y actualización geográfico-espacial de los ciudadanos que cumplen con los requisitos jurídicos para ser electores.

⁴⁴ León-Roesch, Marta, *op. cit.*, p. 2.

a) Procedimiento de inscripción

Hay dos tipos de inscripción en un sistema de registro de electores: no automática y automática. Por inscripción no automática se entiende cuando el ciudadano debe acudir a la respectiva autoridad electoral para solicitar su inclusión en el registro electoral.⁴⁵ El procedimiento de inscripción automática es aquél que se inicia cuando el ciudadano solicita el documento de identidad, el cual es otorgado una vez que la autoridad competente verifica el cumplimiento de los requisitos positivos y que el ciudadano no se encuentre en una causal de exclusión. De esta manera, el ciudadano es incluido en el registro de electores sin que medie solicitud expresa de su parte.⁴⁶

b) Procedimiento de actualización

Se refiere al procedimiento empleado para modificar una inscripción electoral debido a cambios en algunos de los datos personales del elector. En la solicitud de inscripción se recaban y registran los datos personales del ciudadano (nombre y apellido, fecha y lugar de nacimiento, domicilio, etcétera). Cualquier modificación en esos datos provoca la actualización de los mismos en la respectiva inscripción, lo cual tiene efectos diferentes. Mientras que, cambios en el nombre y apellido del ciudadano inducen a la rectificación de la inscripción, un cambio de domicilio significa transferir al elector de una circunscripción y sección electoral a las correspondientes del nuevo domicilio.

c) Procedimiento de depuración

El procedimiento de depuración tiene como objetivo excluir a los electores inhabilitados. En caso de inscripciones repetidas o con errores, la exclusión se efectúa de oficio; mientras que tratándose de otras causales tales como la muerte del elector e inhabilitaciones electorales establecidas mediante sentencia judicial, la depuración se efectúa con base en la comunicación de tales hechos por las respectivas autoridades (Registro Civil, tribunales, etcétera).⁴⁷

45 México, Bolivia, Brasil, Chile, El Salvador, Guatemala, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay tienen sistemas de inscripción no automática.

46 Entre los países que emplean procedimientos automáticos de inscripción destacan en América Latina: Argentina, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Honduras, Panamá, Venezuela, y en Europa: Dinamarca y Suecia.

47 En el caso de países como Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia y Perú, es causal de inhabilitación electoral el ingreso a las Fuerzas Armadas o de Seguridad. Ver León-Roesch, *op.cit.*, pp. 19-21.

d) Procedimiento de control

El procedimiento de control comprende los mecanismos que las leyes electorales prevén para que los electores y partidos políticos puedan verificar y, en su caso, corregir errores y omisiones de las inscripciones electorales, contribuyendo a la actualización y depuración del registro electoral.⁴⁸

4.1.3. Métodos alternativos para estructurar un sistema de registro de electores

Las tres opciones identificadas para el desarrollo y mantenimiento de un registro de electores son, a saber, las siguientes:

Lista de electores periódica. Dado que el registro periódico de electores es elaborado para cada nueva elección, no se actualiza. Este sistema es relativamente costoso y poco eficaz ya que requiere recabar información de los ciudadanos en edad cívica antes de cada elección. No obstante, este método puede ser útil en los casos en que la infraestructura electoral no sea lo suficientemente desarrollada para mantener una lista de electores continua o donde exista una alta movilidad de población.⁴⁹

Lista de electores continua. Este sistema de registro de electores requiere de una infraestructura apropiada para mantener y actualizar la lista de electores. Algunas de las ventajas de este método radican en que no hay necesidad de realizar técnicas censales antes de cada proceso electoral y puede mantenerse local, como en el Reino Unido, o nacionalmente, como en Australia, Canadá y México.

Registro Civil. En comparación con los dos métodos anteriores, el registro civil contiene un abanico más amplio de información de los ciudadanos. Es importante mencionar que una de las principales interrogantes en los países que cuentan con registro civil es, si la instancia responsable de esta institución también debe encargarse de la lista de electores. Una vez creado el registro civil con dicho enfoque, la producción de la lista de electores se vuelve un procedimiento relativamente económico y eficiente, debido a que los principales costos se absorben desde un inicio por el registro civil. Si bien los costos del mantenimiento del registro civil son altos, pueden justificarse por el hecho de que la base de datos

⁴⁸ León-Roesch, *op. cit.*, pp. 22-33.

⁴⁹ El método de lista de electores periódica ha sido utilizado en algunos países de África como Uganda y Ghana, así como en Canadá hasta 1997.

es compartida por diversas instancias gubernamentales y utilizada para distintos propósitos. No obstante, la privacidad y confiabilidad de los datos pueden tornarse muy controvertibles.⁵⁰

Dificultades en la conformación de un sistema de registro de electores

Algunas de las cuestiones administrativas a resolver en la organización de un registro de electores que se han planteado los estudiosos, y que conviene tener presentes por lo relativo a las definiciones legales establecidas para el caso del Distrito Federal, son:⁵¹

- ¿A quién se le confía la formación del registro electoral?,
- ¿Qué procedimiento de inscripción, actualización, depuración y control se emplea?
- ¿El registro de electores debe ser obligatorio o voluntario?
- ¿Debe crearse una lista de electores en cada elección o es mejor actualizar una lista existente?
- ¿Qué importancia tiene la automatización en la organización del registro de electores?
- ¿Qué impacto tienen la urbanización y movilidad de la población en el tipo de sistema de registro de electores a elegir?
- ¿Qué alternativa de registro de electores es la más rentable en términos financieros y administrativos?

Como se podrá ver en las páginas siguientes de este capítulo, en el *Código Electoral del Distrito Federal* (CEDF) están ya perfiladas las respuestas a algunos de los cuestionamientos mencionados.

4.1.4. El Sistema de Registro de Electores del Distrito Federal (SIREDF)

Con base en los conceptos de la Teoría General de Sistemas y la noción genérica que tienen los investigadores de los aspectos electorales, en este apartado se caracteriza el SIREDF acorde con los criterios que le señala la legislación en la materia. Para ello, se asocian los conceptos de entradas, salidas, retroalimentación y medio ambiente a las obligaciones del CEDF.

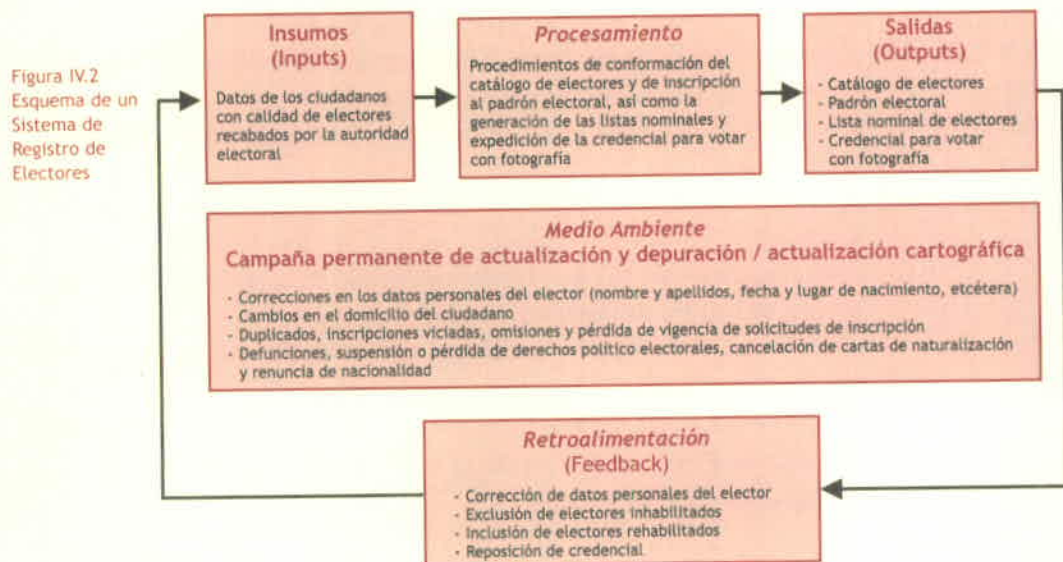
⁵⁰ En el caso de Colombia, la Registraduría General del Estado Civil es la instancia responsable tanto del registro civil nacional como del registro de electores. En Dinamarca y Suecia, la lista de electores es actualizada por el Ministerio del Interior y la oficina local de impuestos, respectivamente.

⁵¹ Archer, Keith. Administration and Cost of Elections, "Alternative methods of Voter Registration", archivo Info/ACE Website (www.aceproject.com), fichero no. vr11, 1998, pp.1-4.

Creación de un sistema de registro de electores para el Distrito Federal

De lo planteado hasta aquí se desprende que un sistema de registro de electores debe organizarse de tal manera que permita la recolección, el ordenamiento lógico y coherente, así como la clasificación sistemática de un cúmulo de información, para su fácil identificación (nombre, sexo, edad y otros criterios) y/o localización geográfica (entidad, distrito, delegación o municipio y sección electoral).

Lo anterior, adaptado al IEDF, con los elementos y características que aporta el marco legal para instrumentar un sistema registral propio,⁵² puede resumirse en lo siguiente:



Además, la vía legal expresa otras características relacionadas con la responsabilidad de poner en marcha y administrar este sistema. En primer lugar, sobresale la competencia del Consejo General del IEDF para determinar los lineamientos de integración y funcionamiento del Registro de Electores del Distrito Federal;⁵³ en segundo, que el consejo se apoya en una comisión denominada Comisión del Registro de Electores, que tiene la función de supervisar el cumplimiento de los programas relativos a la materia,⁵⁴ y en tercero, que como obligado directo de

⁵² Estas características se definen en el Libro IV del CEDF (Artículos 104 al 127).

⁵³ Fracción IV del Artículo 60, CEDF.

⁵⁴ Artículo 68, CEDF.

cumplir con éste y otros servicios inherentes, está la Dirección Ejecutiva del Registro de Electores del Distrito Federal (DEREDF).⁵⁵ Asimismo, con el objeto de vigilar el cumplimiento de lo dispuesto para dicha dirección ejecutiva se conceptualiza la figura de los comités técnicos y de vigilancia del registro de electores,⁵⁶ instancia en la que participan los representantes de los partidos políticos.

De lo anterior, se desprende que el marco legal concibe al Registro de Electores del Distrito Federal como un servicio público que debe proporcionar la autoridad electoral local a efecto de enlistar a los ciudadanos capitalinos en un catálogo de electores y en un padrón electoral, a quienes se les deberá expedir una credencial para votar con fotografía y, a partir de ella, generar un listado nominal de electores, de manera tal, que todos los ciudadanos estén en condiciones de ejercer su capacidad de actuación electoral, es decir, emitir el voto.

Estas definiciones legales para crear y mantener un Sistema de Registro de Electores del IEDF, se pueden traducir en el siguiente esquema operativo:

Entradas (inputs)

La confección de un sistema de registro de votantes requiere, como primer paso, identificar claramente a las personas que reúnen los requisitos para formar parte del registro de electores; esto es, precisar a quienes se va a enlistar. Para el caso del Distrito Federal, la legislación específica que sean ciudadanos que no tengan impedimentos para ejercer su derecho al sufragio; asimismo, que cada uno de ellos se ubique en el domicilio que habita, y que ésta dirección se registre en una geografía preestablecida para los procesos electorales.⁵⁷

De esta forma, el registro de los votantes debe contener los datos individuales que se precisan en los Artículos 107 y 111 del CEDF, los cuales dicen:

ARTICULO 107. La formación del Catálogo de Electores del Distrito Federal se hará mediante la aplicación de la técnica censal total, que consistirá en el procedimiento que se realiza mediante entrevista casa por casa, a fin de obtener la información básica de los mexicanos mayores de 18 años, consistente en:

55 Artículo 80, CEDF.

56 Artículo 92, CEDF.

57 El Artículo 4 del CEDF señala que para el ejercicio del voto los ciudadanos deberán satisfacer los siguientes requisitos:

- a) Estar inscritos en el Registro de Electores del Distrito Federal en los términos dispuestos por este Código;
- b) Contar con la credencial para votar con fotografía correspondiente; y
- c) Encontrarse en pleno ejercicio de sus derechos políticos.

- a) Apellido paterno, apellido materno y nombre completo;
- b) Lugar y fecha de nacimiento;
- c) Edad y sexo;
- d) Domicilio actual y tiempo de residencia;
- e) Ocupación; y
- f) En su caso, el número y fecha del certificado de naturalización.

La información básica contendrá, además de la Delegación, distrito electoral uninominal, la localidad y la sección electoral correspondiente al domicilio...

ARTÍCULO 111. La solicitud de incorporación al Catálogo de Electores servirá para la inscripción de los ciudadanos en el Padrón Electoral; se hará en formas individuales en las que se asentarán los datos requeridos para la incorporación al Catálogo de Electores, así como la firma y, en su caso, huella digital y fotografía del solicitante:

Además el personal encargado de la inscripción asentará la Delegación, manzana o localidad donde se realice la inscripción, el distrito electoral y sección electoral correspondiente al domicilio y fecha de solicitud de incorporación o inscripción, en su caso...

Procesamiento

Una vez identificados los ciudadanos con calidad de electores mediante la aplicación de las técnicas censales (total o parcial), se procesa dicha información básica, dando lugar al catálogo de electores, mismo que debe ser revisado por la DEREDEF a efecto de evitar duplicaciones y de asegurar que cada elector aparezca registrado una sola vez.

Una de las atribuciones de la DEREDEF, según se establece en la fracción I del Artículo 113, es:

- ...I. Implementará una campaña de actualización, para convocar y orientar a la ciudadanía para que acuda a las oficinas de la Dirección Ejecutiva del Registro de Electores del Distrito Federal a inscribirse al Padrón Electoral, actualizar los datos de su registro o recibir su credencial para votar con fotografía; y...

Dicho procedimiento se complementa con la incorporación de datos que aportan las autoridades competentes y que se relacionan con fallecimientos, habilitaciones e inhabilitaciones de derechos políticos de los ciudadanos, así como la información referente a la cancelación de cartas de naturalización o renuncia a la nacionalidad mexicana.⁵⁸

A partir de lo anterior puede decirse que el procedimiento de inscripción que el CEDF establece para el Distrito Federal es de tipo no automático ya que los

⁵⁸ El proceso de obtención de información por parte de los servidores públicos del Registro Civil, los jueces del fuero común del Distrito Federal y la Secretaría de Relaciones Exteriores se describe en el Artículo 116 del CEDF.

ciudadanos tienen la obligación de asistir a los módulos del IEDF correspondiente a su domicilio a solicitar su incorporación al catálogo de electores e inscribirse en el padrón electoral. Asimismo, deben informar sobre los cambios de domicilio que realicen, acudir a obtener su credencial para votar con fotografía y notificar cualquier error que ésta presente.

Salidas (Outputs)

La razón fundamental de un sistema de registro de electores es la materialización del proceso de transformación de los datos de los ciudadanos con derecho a ejercer el sufragio, es decir, crear y mantener actualizados instrumentos electorales fiables.⁵⁹

Al respecto, el Artículo 105 del CEDF señala cuáles son las salidas del Sistema de Registro de Electores Local:

El Registro de Electores del Distrito Federal está compuesto por los instrumentos siguientes:

- a) Catálogo de Electores, donde se consigna la información básica de los varones y mujeres mexicanos mayores de 18 años, residentes en el Distrito Federal, recabada a través de la técnica censal total, que servirá como instrumento de apoyo en el trabajo de construcción del padrón electoral;
- b) Padrón electoral, en donde constarán los nombres de los ciudadanos que han presentado por escrito la solicitud de inscripción; y
- c) Listas Nominales, que serán las relaciones elaboradas por la Dirección Ejecutiva del Registro de Electores del Distrito Federal, que contienen el nombre y la fotografía de las personas incluidas en el Padrón electoral, agrupadas en orden alfabético por distrito y sección, a quienes se ha expedido y entregado su credencial para votar con fotografía.

De la lectura de los Artículos 80, 105, 107 y 108 del CEDF, se destaca que el padrón electoral es una lista de electores cuyo proceso de elaboración es controlado por la autoridad electoral. En el caso de la entidad, corresponde al IEDF, a través de la DEREDF, depurar y mantener actualizado el padrón electoral. Para ello, debe implementar campañas permanentes de actualización y aplicar técnicas censales parciales o totales.

⁵⁹ Para explicar la conformación del catálogo de electores del Distrito Federal es necesario revisar el Artículo 107 del CEDF. Los requisitos para inscribirse en el padrón electoral se señalan en los Artículos 108 al 112; el proceso de actualización del catálogo de electores y del padrón electoral se define en los Artículos 113 al 119; la elaboración y revisión de las listas nominales de electores se mencionan en los Artículos 120 al 124; y la expedición de la credencial para votar con fotografía se detalla en los Artículos 125 al 127.

Medio ambiente (campañas de actualización y depuración)

El sistema registral que se enuncia en el CEDF es un método de lista de electores continua, pues plantea una estructura lo suficientemente desarrollada para mantener y actualizar la lista de ciudadanos con derecho a sufragar. Dado que la autoridad electoral local debe actualizar permanentemente el registro de electores, no hay necesidad de crear un listado de electores para cada acontecimiento electoral.

Con este propósito, la DEREDEF debe instrumentar una prolongada campaña de actualización para convocar a la ciudadanía a acudir a sus oficinas con el objeto de actualizar los datos de su registro o recibir su credencial para votar con fotografía. Para esto, puede utilizar la técnica censal parcial o total en distritos o secciones a fin de recabar la información básica de los ciudadanos no incluidos en el catálogo de electores o verificar los datos contenidos en los instrumentos electorales.⁶⁰

En tal sentido, el Artículo 116 del CEDF señala que la Dirección Ejecutiva del Registro de Electores del Distrito Federal recibirá de la administración pública federal y órganos de gobierno de la entidad la información necesaria para registrar todo cambio que afecte al catálogo de electores, al padrón electoral y al listado nominal.

Por otra parte, dada la importancia que tiene la ubicación geográfica del domicilio del ciudadano, es indispensable que la DEREDEF mantenga actualizada la cartografía electoral del Distrito Federal, clasificada por distrito electoral, delegación, localidad, sección electoral y manzana.⁶¹

Retroalimentación (Feedback)

El proceso de retroalimentación de un sistema registral consiste en introducir información derivada de los resultados del propio Sistema, en este caso los instrumentos electorales, con el objeto de modificarlos. Dado que se trata de movimientos constantes que alteran la situación de los ciudadanos, se deben incluir los datos de aquéllos que no hubiesen sido incorporados al catálogo de electores o que hubiesen alcanzado la ciudadanía con posterioridad a la aplicación de la técnica censal. Asimismo, se deben realizar correcciones al padrón electoral y listas nominales en caso de error en los datos del ciudadano, cambio de domici-

⁶⁰ Para mayor información sobre la actualización del catálogo de electores y del padrón electoral, consultar el Artículo 113 del CEDF.

⁶¹ Artículo 80, inciso 1) del CEDF.

lio, habilitación, inhabilitación o rehabilitación de los derechos político electorales, así como extravío de la credencial para votar con fotografía.⁶²

Características del Sistema de Registro de Electores del Distrito Federal

Con base en la revisión teórica se desprende que el Sistema de Registro de Electores que la Ley en la materia concibe para el Distrito Federal tendría las siguientes características:

a) Un registro de electores de carácter permanente

Dado que el registro de electores local tiene como efecto determinar quién puede ejercer el derecho al sufragio es imprescindible que esté sometido a un constante proceso de revisión de datos que garantice se realicen las inclusiones y exclusiones necesarias y se eviten las duplicidades.

Si bien se trata de documentos en constante revisión es frecuente que, durante el periodo de elecciones, el CEDF prevea un proceso de actualización o rectificación del instrumento, mediante el establecimiento de un plazo especial de exposición de las listas de electores para que tanto los partidos políticos como los ciudadanos verifiquen su contenido.⁶³

b) Un registro de electores público

La transparencia del Registro de Electores del Distrito Federal y la difusión de los datos que contiene debe garantizar no sólo su actualización y corrección sino también el derecho de sufragio individual.

Al respecto, el Artículo 104 del CEDF, en sus dos últimos párrafos, establece que:

....Los Partidos Políticos en el Comité Técnico Local de Vigilancia tendrán acceso permanente a la información contenida en el Catálogo de Electores, Padrón electoral y Listas Nominales de Electores, así como al contenido de la base de datos, base de imágenes, documentos fuente y movimientos del padrón.

En las oficinas distritales del Registro de Electores del Distrito Federal, se establecerán además, mecanismos de consulta a los cuales tendrá acceso cualquier ciudadano para verificar si está registrado en el Padrón electoral e incluido debidamente en las Listas Nominales de Electores que corresponda.

62 Véase Artículo 117 del CEDF.

63 El procedimiento de conformación, exhibición, revisión y actualización de las listas nominales de electores se describe en el Capítulo VI, del Libro IV, Artículos 120 al 124 del CEDF.

Resulta evidente la forma en que la Ley en la materia promueve un registro de electores fidedigno ya que indica claramente el momento y las condiciones en que las fuerzas políticas tienen acceso a los datos nominales registrados en el instrumento para su revisión.⁶⁴ Asimismo, impulsa la exposición pública de las listas y facilidades para los ciudadanos que lo deseen a fin de permitir la inclusión o exclusión de registros o su modificación.

c) Un registro de electores que debe limitarse a reflejar los datos estrictamente necesarios para las elecciones.

En relación con la seguridad de la información contenida en un registro electoral, los párrafos segundo y tercero del Artículo 104 del CEDF señalan que:

...Los documentos, datos e informes que los ciudadanos proporcionen al Registro de Electores del Distrito Federal, en cumplimiento de las obligaciones que les impone la Constitución Federal, el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y este Código, serán estrictamente confidenciales y no podrán comunicarse o darse a conocer, salvo cuando se trate de juicios, recursos o procedimientos en que el Instituto Electoral del Distrito Federal fuese parte, para cumplir con las obligaciones previstas por este Código en materia electoral y por la Ley General de Población en lo referente al Registro Nacional Ciudadano o por mandato del juez competente.

Los miembros de los Consejos General y Distritales, así como de los Comités Técnicos y de Vigilancia, tendrán acceso a la información que conforma el Padrón Electoral, exclusivamente para el cumplimiento de sus funciones y no podrán darla o destinarla a finalidad u objeto distinto al de la revisión del Padrón Electoral y de las Listas Nominales...

De ahí que un registro electoral inviolable debe proteger a los ciudadanos frente a cualquier intento de invasión de su privacidad o intimidad. Por ello se limita estrechamente a los datos relevantes para la celebración de las elecciones: el nombre, dirección y fecha de nacimiento de los electores.⁶⁵

En lo que respecta al domicilio, se considera un elemento esencial debido a que los registros están ordenados territorialmente y unen el ejercicio del derecho a votar en una circunscripción electoral concreta. La fecha de nacimiento es también un elemento significativo en la medida en que el ejercicio del derecho de sufragio está ligado a la mayoría de edad civil o electoral. Finalmente, es de mencionar que la inclusión del número de cédula de identidad, en aquellos países

64 Para mayor información sobre las atribuciones de los Comités Técnicos y de Vigilancia del Registro de Electores, ver el Artículo 92 del CEDF.

65 Archer, Keith., *Administration and Cost of Elections "Legal Framework: Voter Registration"*, archivo Info/ACE Website (www.aceproject.com), archivo no. Ifd07., 1998, p. 3.

que tienen un registro nacional de ciudadanos, puede ser de gran utilidad pues es un elemento adicional, como dígito de control, que evita las coincidencias de nombres que suponen duplicidades de inscripción de la misma persona.⁶⁶

Tomando en cuenta las características que tendría un sistema de registro de electores local, y garantizar la doble exigencia, hasta cierto punto contradictoria, de que los registros de electores sean públicos y garantes de la privacidad de los datos que proporcionan los ciudadanos, el CEDF prevé los siguientes criterios:⁶⁷

- ❑ Que como registro público contenga los datos absolutamente imprescindibles para la celebración de elecciones y ningún otro
- ❑ Que exista un procedimiento eficaz que permita la rectificación de los datos personales expuestos a instancias del interesado si no son correctos
- ❑ Que se predetermine quién y por qué procedimientos puede tener acceso a la información
- ❑ Que se determine quién y por qué procedimientos puede tener acceso a una copia de la información
- ❑ Que se controle estrictamente y se tipifique penal o administrativamente cualquier utilización de la información con fines distintos a los electorales

A partir del procedimiento de creación del SIREDF, como se establece en el CEDF, se puede concluir que este sistema debe poseer las siguientes características:

- ❑ Un sistema abierto en tanto procesador de entradas (datos de los ciudadanos) y salidas (instrumentos electorales)
- ❑ Un sistema de actualización no automática pues el ciudadano debe acudir a los módulos del Registro de Electores del Distrito Federal para solicitar su inscripción al catálogo de electores y al padrón electoral, así como para verificar sus datos en las listas nominales
- ❑ Un sistema continuo que la autoridad electoral local debe mantener y poner al día regularmente sin necesidad de crear un nuevo padrón de electores para cada proceso electoral
- ❑ Un sistema permanente sometido a un constante proceso de revisión de datos con el propósito de asegurar que cada elector aparezca registrado una sola vez

⁶⁶ De acuerdo al Artículo 125 del CEDF, la credencial para votar debe contener, entre otros datos personales, la Clave Única del Registro Nacional de Población (CURP). Al respecto, cabe destacar que el procedimiento de registro y entrega de la CURP aún no está concluido, por lo cual, aunque la ley es previsoramente un Sistema de Registro de Electores del Distrito Federal que funcionaría a la brevedad no podría incluir siempre esta información.

⁶⁷ Archer, Keith, *op.cit.*, p. 6.

- ∴ Un sistema público que permita que los partidos políticos y los ciudadanos tengan acceso a la información contenida en los instrumentos electorales
- ∴ Un sistema seguro que garantice que los documentos, datos e informes que los ciudadanos proporcionen sean absolutamente confidenciales

4.2. Configuración de las secciones electorales

La división de la geografía electoral en secciones electorales es el punto de partida para la confección del Sistema de Registro de Electores. Así se establece en la legislación electoral, que obliga a segmentar el terreno del Distrito Federal en pequeñas porciones (secciones electorales), en las que se tiene que situar a cada votante en función de su domicilio.⁶⁸

Considerando que la sección electoral constituye la unidad básica de la división territorial para efectos electorales, según lo establece el CEDF, es necesario prever los elementos necesarios para su delimitación.

La configuración de las secciones puede partir de dos tipos de análisis: uno, cartográfico, con la revisión de los planos de la entidad y/o delegaciones con las delimitaciones de manzanas, y otro, con la asociación de información estadística y geográfica; ambos análisis se pueden fusionar al momento de hacer reconocimientos sobre el terreno.⁶⁹

Una primera aproximación del número de secciones electorales

En este estudio técnico se ha utilizado como base el segundo enfoque, en tanto que permite generar una primera estimación cuantitativa de las secciones por delegación, con base en la información de ciudadanos, viviendas habitadas, densidad de población ciudadana y tasas de crecimiento poblacional de cada delegación. Posteriormente, se complementa el análisis con la información geográfica de cada una de las 16 delegaciones.

El primer paso en la planeación de la división del territorio del Distrito Federal en secciones electorales, consiste en estimar el número de viviendas por delegaciones considerando el tamaño de la población y el número de viviendas, que se presenta en el siguiente cuadro:

68 Artículo 17 del CEDF.

69 *Estos reconocimientos sobre el terreno se denominarán revisiones en campo. Para efectos de la creación de secciones electorales, se utilizará la enumeración de viviendas, entendida como el proceso para el registro y cuantificación de viviendas por manzana y delegación política.*

Cuadro IV.1 Información básica de población y vivienda por delegación

Delegación	Población de 18 años o más	Viviendas habitadas	Promedio de habitantes de 18 años y más por vivienda	Tasa de crecimiento (1990-2000)
Milpa Alta	58 715	21 562	2.7	4.31
Cuajimalpa de Morelos	96 430	34 048	2.8	2.38
Magdalena Contreras, La	147 198	52 811	2.7	1.31
Tláhuac	187 932	70 485	2.6	3.92
Xochimilco	238 233	83 365	2.8	3.17
Miguel Hidalgo	259 391	96 809	2.6	-1.43
Iztacalco	284 261	99 601	2.8	-0.86
Azcapotzalco	309 569	110 722	2.8	-0.74
Benito Juárez	279 110	115 975	2.3	-1.23
Venustiano Carranza	321 172	118 450	2.7	-1.16
Tlalpan	389 881	142 178	2.7	1.85
Cuauhtémoc	371 056	150 405	2.4	-1.44
Coyoacán	459 729	164 990	2.7	0.01
Álvaro Obregón	464 171	165 252	2.8	0.67
Gustavo A. Madero	843 335	298 142	2.8	-0.26
Iztapalapa	1 138 670	407 618	2.8	1.77
Total	5 848 853	2 132 413	2.7	0.44

Fuente: Elaborado por la DEREDEF para efectos de análisis con base en INEGI. XI y XII Censo General de Población y Vivienda, 1990 y 2000. Fecha de elaboración: 1 de marzo de 2002.

En la tabla se observa que en cinco delegaciones el número de viviendas a ser visitadas es menor a 90 mil (Milpa Alta, Cuajimalpa de Morelos, La Magdalena Contreras, Tláhuac y Xochimilco), y que, además, éstos se encuentran entre las de mayor superficie en el Distrito Federal, con comunidades rurales, lo que implicaría un incremento en las distancias y en el tiempo de recorrido al llevar a cabo visitas domiciliarias.

En cambio en las delegaciones de Miguel Hidalgo, Iztacalco, Azcapotzalco, Benito Juárez, Venustiano Carranza, Tlalpan, Cuauhtémoc y Coyoacán, el número de viviendas que serían visitadas oscila entre el rango de 90 mil a 165 mil. Estas demarcaciones se ubican entre las de superficie con valor medio en la entidad, a excepción de Tlalpan, que es la de mayor extensión en el Distrito Federal y que todavía cuenta con comunidades rurales, en donde los recorridos serían planeados de manera similar al grupo de delegaciones con menor número de viviendas. Así, excluyendo Tlalpan, el resto de estas delegaciones se caracterizan por una mayor densidad de población, distribuida en terrenos planos, que permiten la existencia de vialidades y servicios de transporte urbano, lo cual facilitaría las actividades en campo para los visitantes domiciliarios.

Por otra parte, Álvaro Obregón, Gustavo A. Madero e Iztapalapa, son delegaciones con más de 165 mil viviendas, por lo tanto se deduce que, para la enumeración y confección de secciones electorales, se tendría que asignar más personal para los trabajos y que estos concluyeran a la par que en el resto de las delegaciones.

El segundo paso en la estimación del número de secciones se basa en las tasas de crecimiento delegacional.

Con la información disponible se elaboró un ejercicio en donde se plantean dos tamaños ideales de secciones: 725 y mil 088 electores por sección.

Esta diferencia de rango (permisible por el marco legal) se basa en la hipótesis de que la dinámica demográfica de las delegaciones no generaría que las secciones quedasen fuera del rango (50 a mil 500) en el corto o mediano plazo en cada una de las 16 demarcaciones territoriales, como se detalla en el cuadro siguiente:

Cuadro IV.2 Estimación de las secciones electorales por delegación (ejercicio preliminar)

Delegación	Población de 18 años y más ^{1/}	Número de ciudadanos por sección electoral		Tasa de crecimiento (1990-2000)
		725	1 088	
Azcapotzalco	309 569	427	285	-0.74
Coyoacán	459 729	634	423	0.01
Cuajimalpa de Morelos	96 430	133	89	2.38
Gustavo A. Madero	843 335	1 163	775	-0.26
Iztacalco	284 261	392	261	-0.86
Iztapalapa	1 138 670	1 571	1 047	1.77
Magdalena Contreras, La	147 198	203	135	1.31
Milpa Alta	58 715	81	54	4.31
Álvaro Obregón	464 171	640	427	0.67
Tláhuac	187 932	259	173	3.92
Tlalpan	389 881	538	358	1.85
Xochimilco	238 233	329	219	3.17
Benito Juárez	279 110	385	257	-1.23
Cuauhtémoc	371 056	512	341	-1.44
Miguel Hidalgo	259 391	358	238	-1.43
Venustiano Carranza	321 172	443	295	-1.16
Distrito Federal	5 848 853	8 068	5 377	0.44

^{1/} Incluye a 88 mil 529 ciudadanos que no especificaron su edad.

Fuente: Elaborado por la DEREDF con base en INEGI. XII Censo General de Población y Vivienda, 2000. Resultados definitivos. Fecha de elaboración: 1 de marzo de 2002.

En un primer grupo se incluyen a las delegaciones con tasa de crecimiento negativo, entre el rango de 0 a -1.5, donde la posibilidad de creación de nuevos asentamientos urbanos, es mínima. Entre éstas: Azcapotzalco, Gustavo A. Madero, Iztacalco, Benito Juárez, Cuauhtémoc, Miguel Hidalgo y Venustiano Carranza. Para las delegaciones de este grupo se asignaría el número de secciones de acuerdo con el rango del tercer cuartil (descrito en el apartado 3.2) que equivaldría a mil 088 electores por sección electoral.⁷⁰ Dentro de los cuartiles referidos, este es el más cercano al límite máximo de ciudadanos (mil 500) por sección electoral indicado en el CEDF, pero considerando las tasas de decremento en el número de la población, en tales secciones es mínima la posibilidad de superar ese valor. Con estas consideraciones, el número de secciones ideales para las delegaciones del grupo en cuestión serían las presentadas en el siguiente cuadro:

Cuadro IV.3 Estimación de secciones electorales en las delegaciones con tasas de crecimiento negativas

Delegación	Población de 18 años ^{1/} y más	Densidad de población ciudadana	Secciones electorales ideales con 1 088 ciudadanos en promedio	Tasa de crecimiento (1990-2000)
Cuauhtémoc	371 056	11 452	341	-1.44
Miguel Hidalgo	259 391	5 881	238	-1.43
Benito Juárez	279 110	10 438	257	-1.23
Venustiano Carranza	321 172	9 502	295	-1.16
Iztacalco	284 261	12 226	261	-0.86
Azcapotzalco	309 569	9 269	285	-0.74
Gustavo A. Madero	843 335	9 635	775	-0.26
Distrito Federal	2 667 894	9 487	2 452	-1.02

^{1/} Incluye a 88 mil 529 ciudadanos que no especificaron su edad.

Fuente: Elaborado por la DEREDEF con base en INEGI. XII Censo General de Población y Vivienda, 2000 Resultados definitivos. Fecha de elaboración: 1 de marzo de 2002.

El segundo grupo, estaría integrado por dos apartados de delegaciones, el primero por delegaciones con tasa de crecimiento bajo en el rango de 0 a 1.99, incluyendo a Coyoacán, Iztapalapa, La Magdalena Contreras, Álvaro Obregón y Tlalpan. Si bien es cierto que se localizan áreas urbanizadas con bajo crecimiento en Coyoacán, Álvaro Obregón y Tlalpan, también se presentan áreas susceptibles de creación de nuevos asentamientos urbanos en Tlalpan, Coyoacán e Iztapalapa,

⁷⁰ Los cálculos son detallados en el cuadro titulado "Distrito Federal: secciones electorales por delegación según número de ciudadanos por sección electoral" incluido en el punto 3.2 Geografía electoral del Distrito Federal.

así como en zonas rurales, en las delegaciones Tlalpan, La Magdalena Contreras y Álvaro Obregón.

El tercero sería el conformado por delegaciones con tasa de crecimiento medio en el rango de 2 a 4.5, dentro de las cuales estarían Cuajimalpa de Morelos, Milpa Alta, Tláhuac y Xochimilco. En ellas se tendrían las mayores posibilidades de creación de nuevos asentamientos urbanos, que al combinarse con el crecimiento natural de las comunidades rurales, habría que considerar la posibilidad de que la población hacia el interior de las secciones electorales aumente en un período relativamente corto.

Para estas delegaciones, se podría asignar el número de secciones promedio de 725 electores, lo cual permitiría absorber el posible incremento poblacional en las secciones electorales y evitar que queden por arriba del límite superior establecido por el CEDF.

De acuerdo con estas consideraciones, el número de secciones ideales para las delegaciones del segundo grupo, serían las presentadas en el siguiente cuadro:

Cuadro IV.4 Estimación de secciones electorales en las delegaciones con tasas de crecimiento positivas

Delegación	Población de 18 años y más ^{1/}	Densidad poblacional ciudadana	Secciones electorales ideales con 725 ciudadanos en promedio	Tasa de crecimiento (1990-2000)
Milpa Alta	58 715	204	81	4.31
Tláhuac	187 932	1 858	259	3.92
Xochimilco	238 233	1 998	329	3.17
Cuajimalpa de Morelos	96 430	1 396	133	2.38
Tlalpan	389 881	1 254	538	1.85
Iztapalapa	1 138 670	10 088	1 571	1.77
Magdalena Contreras, La	147 198	2 311	203	1.31
Álvaro Obregón	464 171	4 782	640	0.67
Coyoacán	459 729	8 608	634	0.01
Distrito Federal	3 180 959	2 618	4 388	2.15

^{1/} Incluye a 88 mil 529 ciudadanos que no especificaron su edad

Fuente: Elaborado por la DEREDEF con base en INEGI, XII Censo General de Población y Vivienda 2000. Resultados definitivos. Fecha de elaboración: 1 de marzo de 2002.

Estas estimaciones para ambos grupos de delegaciones, dan como resultado un número total de secciones electorales a delimitar en el Distrito Federal que sería equivalente a 6 mil 840 espacios geográficos, lo que significaría un incremento de 22%, respecto al número actual de 5 mil 535.

Análisis cartográfico para la configuración de secciones

Con base en la información cuantitativa derivada del análisis estadístico asociada a la cartografía del Distrito Federal que contenga información al nivel de manzana, incluyendo nombres de vialidades, rasgos físicos importantes y curvas de nivel (topografía), se puede proceder a trazar los límites preliminares de las secciones electorales.⁷¹

A partir de lo anterior se podrían generar los planos numerados por manzana. Estos materiales servirían a los visitadores domiciliarios, y se reproducirían en igual cantidad al total de manzanas existentes en cada delegación. Por ejemplo: si en Azcapotzalco existieran 9 mil manzanas, se producirían 9 mil planos por manzana, tamaño carta y, en su caso, doble carta para ser utilizados en campo para la enumeración de viviendas.

Este ejemplo también sirve para ilustrar que el número de planos es un elemento que se usaría para determinar las cargas de trabajo y el control del operativo para enumerar las viviendas. Este sería un procedimiento a desarrollar en el diseño conceptual del SIREDF.

Una vez concluida la enumeración de viviendas, que incluye la revisión de los nombres de calles, la ubicación de servicios y de principales rasgos geográficos, sería posible trazar en gabinete las secciones electorales por delegación.

Estos límites predeterminados en gabinete se complementarían con un descriptivo de rasgos físicos, y ambos serían los insumos para el reconocimiento en campo que, en su caso, conduciría a realizar ajustes en la numeración de las manzanas y las secciones electorales.

Esta numeración es útil para ubicar los domicilios en la cartografía electoral, la cual lleva, entre otros datos, los siguientes: las claves de manzanas por sección electoral; la numeración consecutiva de las secciones electorales, definidas por rangos continuos al interior de la delegación y las claves de las delegaciones numeradas como lo señala la *Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal*. Estos trazos volverían a ser revisados en gabinete para evaluar e incorporar las observaciones recabadas en campo, respecto a la nomenclatura de vialidades, rasgos geográficos y ubicación de servicios y, en su caso, integrar a la cartografía electoral. Lo anterior tendría que reflejarse en una versión de los descriptivos de rasgos físicos de cada sección electoral, con los nombres de las principales vialidades y rasgos que definirían el límite de cada sección electoral.

⁷¹ Para mantener actualizada esta cartografía, es necesario que sea digital, actualmente se cuenta con la cartografía digital proporcionada por el IFE en el marco del convenio con el IEDF.

Con la información anterior se estaría en posibilidad de generar una relación de claves de manzana y/o localidades que queden ubicadas en cada sección, y que serviría como base para la posterior generación de un "Catálogo de Claves de Identificación Geográfica Electoral". Este catálogo contendría las claves de las manzanas que estarían al interior de cada nueva sección electoral creada y, a su vez, indicaría qué secciones integrarían cada nuevo distrito electoral local y en qué delegación se ubican tales secciones electorales. Dicho catálogo serviría para asignar la clave geoelectoral del ciudadano al empadronarse.

En síntesis, para asignar la clave geoelectoral de un ciudadano primero se tendría que identificar en qué manzana electoral se ubica su domicilio; a qué sección electoral y distrito uninominal pertenece y a qué delegación corresponde su registro.

Considerando las características de configuración de las secciones electorales locales y las dimensiones del Distrito Federal, a continuación se bosquejan algunos de los materiales cartográficos que, se generarían en el supuesto de tomar la decisión de conformar el SIREDF; cabe decir que las cantidades son las estimadas para integrar un juego en original de cada tipo de plano.

- ❖ **Condensado del Distrito Federal**, que mostraría en un solo plano a la entidad y a su interior la división con claves por distrito, delegación y secciones, sobresañando las delegaciones en color (total de materiales a generar: un condensado)
- ❖ **Croquis de delegación** con la representación en forma individual de cada una de las 16 delegaciones, incluyendo los límites con claves del distrito y las secciones (total de materiales a generar: 30 croquis)
- ❖ **Croquis de distrito** que representaría en forma individual cada uno de los distritos electorales uninominales con los límites y claves del distrito y las secciones. (total de materiales a generar: 55 croquis)
- ❖ **Plano de distrito con división de secciones**, escalas de 1:5 000 y 1:10 000 este producto mostraría un distrito electoral local con las claves de las secciones y manzanas. Incluye la nomenclatura y servicios, entre otros, mercados, escuelas, hospitales, sedes de oficinas delegacionales, iglesias, cementerios, monumentos y áreas verdes (total de materiales a generar: 200 planos, en escala 1:5 000 y 80 planos en escala 1:10 000)
- ❖ **Plano de delegación con división de secciones**, escalas 1:5 000 y 1:10 000 este producto mostraría una delegación con las claves de sección y manzana, incluye nomenclatura y servicios, entre otros, mercados, escuelas, hospitales, sedes de oficinas delegacionales, iglesias, cementerios, monumentos y áreas verdes (total de materiales a generar: 180 planos en escala 1: 5 000 y 60 planos en escala 1: 10 000)

- ∴ **Plano urbano seccional individual** representaría de manera individual a cada una de las secciones y sus colindancias, al interior contiene la misma información del plano distrital seccional de manera detallada (total de materiales a generar: 6 mil 840 planos)

Adicionalmente se tendrían que producir catálogos de claves de identificación geográfica (por manzana, por localidades y por secciones), en correspondencia con la cartografía electoral con los siguientes datos: entidad, distrito, delegación, localidad, sección y manzanas que la integran.

Con base en los límites geográfico-electorales se planean, preparan y celebran los procesos electorales correspondientes a cada ámbito de representación. De esta forma, se tendría que prever la generación de los planos y croquis condensados, delegacionales, distritales, seccionales y descriptivos que sean requeridos por las instancias del IEDF y los partidos políticos durante el desarrollo del proyecto. Por otro lado, conforme a la actual *Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal*, la geografía electoral debe utilizarse para la creación de las unidades territoriales en las que se eligen a los comités vecinales, para que funcionen como representantes de los vecinos de un espacio geográfico determinado ante las autoridades delegacionales.⁷² Ante esta situación, también es necesario proveer algunos de los materiales cartográficos generados para efectos electorales adaptados a las necesidades de organización de procesos de participación ciudadana. Con la elaboración de estos insumos culminaría la configuración del marco geográfico electoral que permitiría medir tanto el trabajo de campo como de gabinete para crear y actualizar el SIREDF.

A partir de lo anterior es posible calcular con anticipación el tiempo estimado para enumerar las viviendas por delegación, el cual sería de un mes, con la participación de aproximadamente mil 800 personas que llevarían un registro en promedio de 50 viviendas diarias. El trazo en gabinete de las nuevas secciones electorales, revisión y ajustes a la cartografía requeriría de dos meses y medio con 50 técnicos en cartografía digital. Los catálogos de claves de identificación geoelectoral se podrían elaborar en 15 días una vez concluida la enumeración con 20 personas para su integración, validación y adecuación.

La enumeración de viviendas podría realizarse con personal de la Dirección Técnica de la DEREDEF y de las 40 oficinas distritales. Con el apoyo de estructura

⁷² Para profundizar en el tema consúltese "Diagnóstico cartográfico del Catálogo de Unidades Territoriales y Comités Vecinales de 1999", DEREDEF, enero 2002.

adicional, entre otros, jefes de oficina, técnicos auxiliares, validadores y visitantes domiciliarios conforme la densidad ciudadana de cada distrito.

El trazo de secciones electorales locales y la elaboración de los catálogos de claves de identificación geoelectoral sería a nivel central en la DEREDEF. Y se requeriría contratar digitalizadores, técnicos cartógrafos auxiliares y técnicos de bases de datos.

Para digitalizar los límites de las secciones creadas, generar planos por manzana e integrar la cartografía electoral, sería necesario contar con 26 estaciones de proceso gráfico y dos graficadores durante seis meses en complemento a la infraestructura informática con la que actualmente cuenta la DEREDEF.

4.3. Proceso de elaboración y actualización del catálogo de electores y de los instrumentos electorales (padrón electoral y listas nominales de electores), así como de la expedición de la credencial para votar con fotografía

A partir de una breve descripción de los plazos legales y operativos que señala el CEDF para construir los instrumentos electorales, a continuación se detallan cada uno de los procedimientos implícitos en la generación, elaboración, mantenimiento y actualización del catálogo de electores, del padrón electoral y de las listas nominales de electores con fotografía, así como en la expedición de la credencial para votar con fotografía, tomando en cuenta la infraestructura y recursos materiales y humanos requeridos para estos fines.

Asimismo, para ilustrar estos procedimientos, se incluye un esquema con sus respectivos diagramas de flujo como ejemplo de lo que sería el levantamiento, procesamiento, registro y actualización de la información básica de los ciudadanos.

4.3.1. Plazos legales y operativos

Los plazos para el funcionamiento de SIREDEF los determina la legislación en la materia; esta es una condición que caracterizaría la dinámica que, en caso de que se decidiera poner en marcha tal sistema, se seguiría desde el principio del proyecto.

Esto se observa claramente cuando se revisa el Título Primero del Libro IV del CEDF. En dicho título se describen los períodos legales y operativos inherentes al proceso de confección, actualización y mantenimiento del catálogo de electo-

res, del padrón electoral y de las listas nominales de electores, así como de la expedición de la credencial para votar con fotografía.⁷³

Para efectos del estudio, los períodos se clasificaron en tres momentos, con sus respectivas especificaciones.

1) Períodos para la actualización del catálogo de electores y del padrón electoral

En lo que respecta a esta actividad, el Artículo 114 señala que la campaña permanente de actualización se suspenderá el año de la elección desde el 16 de enero y hasta la jornada electoral, con el fin de elaborar las listas nominales. En dicho período no se recibirán solicitudes de incorporación al catálogo de electores ni de inscripción al padrón electoral. Asimismo, dispone que los ciudadanos que cumplan 18 años entre el 16 de enero y el día de la jornada electoral, esto es, dentro de la campaña permanente, podrán solicitar su inscripción hasta el 15 de enero. En los procesos de participación ciudadana, por su parte, la suspensión se realizará 60 días antes del día de la elección.⁷⁴

Es importante mencionar que la información necesaria para registrar todo cambio que afecte a los instrumentos electorales sería recabada tanto por la DEREDF —directamente de los ciudadanos—, como por la administración pública federal y de los órganos de gobierno del Distrito Federal. En tal sentido, la legislación establece que los servidores públicos del Registro Civil deben informar al IEDF de los fallecimientos de ciudadanos, dentro de los 10 días siguientes a la fecha de expedición del acta respectiva. De igual modo, los jueces del fuero común del Distrito Federal y del fuero federal tendrían el mismo plazo para notificar al IEDF de las resoluciones de suspensión o pérdida de derechos políticos, así como de las declaraciones de ausencia o presunción de muerte de un ciudadano.⁷⁵

En cuanto a las solicitudes de inscripción realizadas por los ciudadanos que no acudieran al módulo del IEDF a obtener su credencial para votar con fotografía, a más tardar el 30 de septiembre del año siguiente a aquél en que solicitaron su inscripción en el padrón electoral, serían canceladas. En este caso, la DEREDF elaboraría listas con los nombres de los ciudadanos implicados para entregarlas a

73 Cabe destacar que los procedimientos correspondientes a cada uno de los instrumentos electorales y de la credencial para votar con fotografía, se abordan detalladamente; asimismo, que este capítulo atiende a lo dispuesto por el CEDF, incluyendo la obligación de actualizar el catálogo de electores, aspecto que no se considera en la legislación electoral federal.

74 En lo sucesivo, cada cita legal se entenderá referida al CEDF.

75 Confróntese con el Artículo 116 del CEDF.

los representantes de los partidos políticos acreditados ante los Comités Técnicos y de Vigilancia del Registro de Electores (local y distrital) a más tardar el 31 de octubre de cada año. Para efectos de notificar a los ciudadanos, se exhibirían dichas listas en los módulos del IEDF entre el 1 de noviembre del año anterior al de la elección y hasta el 15 de enero siguiente. Asimismo, los formatos de las credenciales y recibos de los ciudadanos con solicitudes canceladas serían destruidos a más tardar el 15 de enero de cada año.⁷⁶

En términos de la concepción propuesta del SIREDF, las entradas al sistema (inputs) se suspenden con el objeto de que los actores políticos participantes, tengan claridad de cuántos y cuáles ciudadanos tienen posibilidad de participar en la jornada electoral.

2) Plazos para la elaboración y revisión de las listas nominales de electores

Uno de los periodos establecidos por el CEDF se refiere a la generación de la lista nominal de electores. Es decir, precisa una de las salidas planteadas en el sistema descrito en el apartado 4.1. En este sentido, para los listados nominales se tendrían dos tipos de salidas:

- a) La correspondiente a los listados de exhibición
- b) La correspondiente a las listas nominales de electores definitivas

En cuanto a la primera salida, el Artículo 121 dispone que a más tardar el 15 de abril del año que se realice proceso electoral, una vez que la DEREDF hubiera entregado las listas nominales de electores a los consejos distritales, éstas estarían disponibles para su exhibición en las oficinas distritales durante 20 días naturales.

Cabe mencionar que dichas listas nominales de exhibición también se entregarían a los partidos políticos para su uso exclusivo, y respecto de los cuales no podrían destinarlos a una finalidad u objeto distinto al de revisión del padrón electoral y lista nominal.

En los procesos de participación ciudadana, dichos listados serían formulados con los electores que recibieron su credencial para votar con fotografía hasta 60 días antes de aquél en que se realice la votación.

⁷⁶ Artículo 119 del CEDF.

Así, una vez que las oficinas distritales hubieran recibido las observaciones de los ciudadanos y de los partidos políticos, las listas nominales serían devueltas al Consejo General del IEDF a más tardar el 5 de mayo del año electoral.

Posteriormente, la DEREDF examinaría dichas observaciones y procedería a realizar las modificaciones correspondientes en el padrón electoral y listas nominales, informando de ello al Comité Local Técnico y de Vigilancia del Registro de Electores y al Consejo General del Instituto el 5 de junio de ese año.

La segunda salida, referente a las listas nominales de electores definitivas, se generaría al concluir el proceso de revisión de los listados nominales antes descritos. Una vez que el Tribunal Electoral del Distrito Federal haya resuelto las impugnaciones, el Consejo General del IEDF debería instruir a la DEREDF la impresión de los listados nominales definitivos con fotografía, que se entregarían, por lo menos 30 días antes de la elección, a los Consejos Distritales,⁷⁷ posteriormente, éstos distribuirían dichos listados a las mesas de casilla y a los representantes de los partidos políticos.

3) Plazos para la expedición de la credencial para votar con fotografía

Los plazos para la expedición de la credencial para votar con fotografía en el SIREDF descrito anteriormente están definidos en el Artículo 125. Éste señala que los ciudadanos que hubieran extraviado o dañado su credencial pueden solicitar su reposición, el último día de febrero del año electoral, en el módulo correspondiente a su domicilio. Asimismo, el Artículo 127 señala que las credenciales estarían a disposición de los interesados hasta el 31 de marzo del año en que se realice la elección.

Conjunto de plazos legales definidos por el CEDF

Para facilitar la ubicación temporal de los procedimientos correspondientes a la actualización y mantenimiento de los instrumentos electorales del Distrito Federal, a continuación se describen las obligaciones legales para el registro de electores, de tal forma que pueda apreciarse con claridad la dinámica operativa de dichos procedimientos.

Destaca que el Código no establece plazos para la conformación del catálogo de electores y del padrón electoral. En la legislación, éstos quedan definidos con el supuesto de que dichos instrumentos electorales ya se generaron.

⁷⁷ De acuerdo al inciso b) del Artículo 82 del CEDF, los partidos políticos forman parte de los consejos distritales, cuyos representantes únicamente tienen derecho a voz.

4.3.2. Esquema de creación de los instrumentos electorales

Para construir un modelo operativo con las características generales que tendría el SIREDF se revisaron las experiencias del IFE en lo relativo a la creación del padrón electoral federal y del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) en lo concerniente a los censos generales de población y vivienda. Con estas referencias se proyectaron tanto el esquema general de organización del trabajo, como las premisas y consideraciones generales del operativo de campo; además, los diagramas de flujo de las actividades asociadas a cada uno, así como la descripción de los formularios para obtener la información, los cuales se detallan a lo largo de este apartado.

Resulta pertinente aclarar que, bajo el enfoque de sistema de registro de electores, que aquí se desarrolla, no se puede construir ni alterar ninguno de los instrumentos electorales sin la consecuente interrelación con los demás. En consecuencia, y a partir de la confección del catálogo de electores, el esquema propuesto eslabonaría la construcción del padrón electoral, lista nominal de electores y la expedición de la credencial para votar con fotografía.

4.3.2.1. Esquema general de organización del trabajo

La creación de los instrumentos electorales requeriría la implementación de un operativo de campo a gran escala (técnica censal total; Artículo 107), en el que se tendrían que visitar 2 millones 100 mil viviendas aproximadamente para levantar la información de más de 6 millones de ciudadanos.

Para llevar a cabo este trabajo, que involucraría a diversas áreas del IEDF, se simulan tres etapas:

- ∴ Una primera denominada **etapa preparatoria** en la que, entre otras actividades, se desarrollaría el marco conceptual del proyecto con la respectiva planeación a detalle, se diseñarían los formularios para la captación, control y reporte del operativo, se elaborarían manuales, se harían pruebas piloto, se realizaría toda la actividad administrativa (licitaciones, gestiones, convenios, etcétera) y se convocaría, reclutaría, seleccionaría y capacitaría al personal. El plazo estimado para estas actividades sería de seis a ocho meses. Eventualmente, para abatir costos, se podría recurrir a otras áreas del IEDF, por ejemplo la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica (DECEyEC) en lo relativo a capacitación, a la Dirección Ejecutiva de Administración y del Servicio Profesio-

nal Electoral (DEASPE) en cuanto a las actividades administrativas, a la Unidad de Comunicación Social (UCS) en la gestión de espacios en medios de comunicación masiva y en la difusión del evento

- ∴ Una segunda etapa correspondería al **operativo de campo**, en el que interveniría un contingente de casi 11 mil personas, con la premisa de que se instalarían al menos cinco módulos por distrito (aproximadamente 200) para su operación y, esencialmente, se aplicarían los procedimientos para la captación de la información y el inicio de la generación de bases de datos. Se estima que la realización de esta etapa en el terreno tomaría un mes y medio

En términos generales el personal involucrado en esta concepción teórica sería: un responsable de zona de empadronamiento en cada una de las cinco fracciones en que, para fines operativos, se divide cada distrito electoral; un responsable de área de empadronamiento que estaría a cargo del operativo de campo en el ámbito correspondiente a aproximadamente ocho secciones electorales y que contaría con dos validadores de campo y con un empadronador para cada sección electoral. Para el operativo de campo y hasta por los 15 días posteriores a su conclusión, se requerirían dos capturistas en cada módulo. Y, a partir del inicio de esta etapa y hasta por siete meses, se requerirían cuatro operadores de módulo de atención ciudadana en cada uno de los aproximadamente 200 que se instalarían en la entidad. El cuadro IV.5 sintetiza las consideraciones señaladas.

Cuadro IV.5

Dimensión de la estructura prevista para el operativo de campo (ejercicio teórico)

Estructura del personal	Cantidad
Responsable de zona de empadronamiento	200
Responsable de área de empadronamiento	855
Validador de campo	1 710
Empadronador	6 840
Capturista del operativo de campo ^{a/}	400
Operador de módulo de atención ciudadana	480
Total	10 485

^{a/} A diferencia del resto del personal de esta etapa, su colaboración se prolongaría por 15 días después de concluidas las visitas domiciliarias.

Fuente: Ejercicio teórico elaborado por la DEREDEF. 4 de marzo de 2002.

- La tercera etapa, correspondería a la operación permanente de los módulos de atención ciudadana, en la que daría inicio la actualización del catálogo de electores y del padrón electoral, así como la expedición de la credencial para votar con fotografía por movimientos derivados del cambio de domicilio de los ciudadanos ya registrados, así como el registro de nuevos ciudadanos que acuden voluntariamente, o por invitación a través de campañas de difusión en medios de comunicación masiva

Respecto a las tres estructuras involucradas se considera que dos serían de naturaleza permanente y una temporal. Esta última correspondería a la mayor parte del personal que se contrataría para el operativo de campo. Se prevé que en ésta también participaría toda la estructura desconcentrada del IEDF.

En las estructuras permanentes se incluye la estructura actual de la DEREDF (con el apoyo, en su caso, de una a dos consultorías y la necesaria creación de direcciones de área adicionales para control informático y administrativo, entre otras). La otra sería la de los módulos de atención ciudadana, que operarían en forma continua aún con posterioridad al levantamiento censal (80), en la cual participaría personal contratado para su operación y, eventualmente, se requerirían la colaboración del personal de los órganos desconcentrados del IEDF.

Estos módulos de atención ciudadana serían permanentes e iniciarían su operación simultáneamente al operativo de campo y, en este periodo la captura del operativo de campo, de la zona de empadronamiento que les corresponda, se llevaría a cabo en sus instalaciones. El personal sería un responsable del módulo de atención ciudadana, que podría ser la persona que haya ocupado el puesto de responsable de la zona de empadronamiento correspondiente y cuatro operadores para cada módulo.

Cuadro IV.6

Dimensión de la estructura prevista para la operación permanente de los módulos de atención ciudadana (ejercicio teórico)^{a/}

Estructura del personal	Cantidad
Responsable de zona de empadronamiento ^{b/}	80
Operador de módulo de atención ciudadana	320
Total	400

^{a/} Sus actividades se inician simultáneamente al operativo de campo.

^{b/} Sería el responsable de la zona de empadronamiento correspondiente.

Fuente: Ejercicio teórico elaborado por la DEREDF, 4 de marzo de 2002.

4.3.2.2. Premisas

Para el funcionamiento del operativo según las tres estructuras teóricas, de acuerdo con la revisión de las experiencias plasmadas en las memorias del IFE e INEGI para operativos semejantes en objetivo o dimensiones, se plantea el siguiente conjunto de premisas:

1. La etapa preparatoria requeriría aproximadamente de seis meses de trabajo⁷⁸ y la intervención de la estructura actual de la DEREDEF, apoyada por las direcciones de área adicionales (o por consultorías que las suplan o apoyen), además de la intervención o participación de otras áreas del IEDF, entre estas, los órganos desconcentrados, DECEyEC, DEAYSpe y UCS. En esta etapa se generarían los insumos cartográficos, de planeación y capacitación indispensables para el operativo de campo; se diseñarían, validarían e imprimirían los formularios para la captación y el manejo de la información;⁷⁹ asimismo, se gestionarían espacios para los módulos previstos, los cuales deberían quedar instalados y equipados el día en que dé inicio el operativo de campo
2. Para la ejecución del operativo de campo se requeriría de un mes y medio, y aproximadamente la intervención de 11 mil personas.⁸⁰ Este constaría de una primera fase de captación intensa (en promedio los primeros 16 días del operativo), y una segunda fase de recuperación de información y "reconsultas" derivadas de la validación de la información la cual, en algunos casos, se prolongaría hasta la sexta semana de operativo (segunda y tercera visitas)
3. El operativo de campo se implementaría para la generación del catálogo de electores (Artículo 107) y, simultáneamente, para el levantamiento de las solicitudes de inscripción al padrón electoral de los ciudadanos que se encuentren en sus domicilios durante alguna de las visitas que se realicen (artículos 108, 109, 111 y 112). La meta es visitar el 100% de las viviendas del Distrito Federal (2 millones 132 mil 413) para la creación del catálogo de electores. Respecto a la confección del padrón electoral, se prevé que se prolongaría durante los meses subsecuentes en los que, una vez concluido el operativo de campo, sólo se captaría a los ciudadanos que acudieran al módulo por iniciativa propia

⁷⁸ Este plazo en realidad depende de los tiempos que establezca el acuerdo del Consejo General por el que eventualmente se ordenaría la construcción de instrumentos electorales propios del IEDF.

⁷⁹ Al final de esta propuesta se esbozan los contenidos de los formularios para la captación de la información que se proponen.

⁸⁰ En la planeación general del XII Censo General de Población y Vivienda, 2000 se estimó que para su realización en 14 días, en el Distrito Federal se requerirían 36 mil personas de las cuales casi 22 mil correspondían a los encuestadores del cuestionario básico.

4. Se realizarían hasta tres visitas domiciliarias a cada una de las 2 millones 100 mil viviendas, y la productividad estimada sería de aproximadamente 20 viviendas visitadas por día por empadronador.⁸¹ En la última visita sólo se dejará invitación a los ciudadanos que no hayan llenado su solicitud de inscripción al padrón electoral. La productividad por día por empadronador sería semejante a la del IFE en 1991 y superior a la prevista por el INEGI para el levantamiento del XII Censo General de Población y Vivienda 2000.⁸² El total estimado de visitas domiciliarias que se requeriría realizar durante el operativo se presenta en el cuadro IV.7.

Cuadro IV.7 **Número de visitas domiciliarias por realizar (ejercicio teórico)**

Visitas domiciliarias	Total
Mínimo: 1 visita	2 132 413
Promedio: 2 visitas	4 264 826
Máximo: 3 visitas	6 397 239

Fuente: Ejercicio teórico elaborado por la DEREDEF a partir del total de 2 millones 132 mil 413 viviendas captadas por el INEGI en el XII Censo General de Población y Vivienda, 2000.
Fecha de elaboración: 4 de marzo de 2002.

5. La organización e implementación del operativo de campo se basaría en las estructuras desconcentradas del IEDF, esto con el fin de aprovechar la experiencia y capacidad instalada del Instituto en los distritos electorales. Para tal efecto se considerarían los 40 distritos electorales con las 6 mil 840 secciones electorales idóneas (apartado 4.2).

Para fines explicativos las estimaciones de este ejercicio se basaron en la información y las previsiones por delegación. Sin embargo, la organización de los equipos de trabajo se realizaría por distrito electoral.

81 Se desglosa más adelante en el apartado el operativo en números. En términos generales consta, para cada distrito electoral, de un coordinador operativo distrital; un jefe de logística; cinco responsables de zona de empadronamiento —con un módulo de expedición de la credencial para votar con fotografía cada una y que además coordinaría el operativo de campo en su zona—; cinco jefes de área de empadronamiento distribuidos en las cada una de las cinco zonas; dos validadores de campo por cada ocho empadronadores; y un empadronador por sección electoral.

82 En su procedimiento para el cálculo automatizado de la plantilla operativa, el INEGI consideró que en las áreas de menor problemática operativa, es decir, áreas urbanas sin grandes obstáculos geográficos, el mayor número viviendas que un entrevistador podría visitar, para aplicar el cuestionario básico, no superaría los 11.5 por jornada.

6. Para la construcción de los instrumentos electorales se emplearían las opciones tecnológicas actuales, entre ellas, redes de área amplia (WAN), fotografías, firmas y huellas dactilares de los ciudadanos captadas digitalmente, elaboración de credenciales en menores plazos a los que originalmente tenía el IFE (antes de su modernización tecnológica) e impresas con las tecnologías vigentes, por ejemplo, impresión directa en PVC u otra semejante.
7. Se estima que el tiempo total para la creación de los instrumentos electorales en su etapa inicial, no excedería de un año, con un programa dividido en los siguientes plazos:
 - ∴ Los primeros seis meses se emplearían en la planeación y preparación de las etapas de operativo de campo y permanente
 - ∴ Mes y medio se emplearía para la realización del operativo de campo; 15 días más se prolongaría la captura de los formularios del levantamiento; y
 - ∴ Los últimos seis meses se destinarían a la integración del catálogo general de electores, el padrón electoral y la expedición de la credencial para votar con fotografía, tanto de los ciudadanos que hayan acudido a los módulos durante el operativo de campo, como a los que asistan después de que éste haya concluido

4.3.2.3. Etapa preparatoria

Como parte de la planeación y organización, se tendría que realizar la serie de trabajos previos que permitirían una eficiente aplicación de la técnica censal total en el operativo de campo; entre otras, la gestión de actividades administrativas relevantes, como el análisis, tanto de la estructura central del proyecto, como de la plantilla operativa que se encargaría de la implementación del operativo de campo; la adquisición de los artículos de oficina y materiales consumibles para el operativo; la realización de diversas licitaciones para la adquisición o arrendamiento de equipo y mobiliario de oficina; el establecimiento de convenios y los trámites para la instalación de los módulos y oficinas temporales para el trabajo de campo.

I. Respecto a la estructura del personal

Partiría de un análisis sobre las condiciones vigentes de la estructura del personal de la DEREDEF, de acuerdo con los perfiles de puesto y las funciones que desempeñan y las que están en capacidad de realizar. Eventualmente, y a partir de este análisis, se definirían necesidades de contratación temporal de personal para el apoyo de esta etapa o, en su caso, la necesidad de recurrir a consultorías

para el desarrollo del sistema informático y de planeación y ejecución de operativos de campo.

Un análisis semejante sería para los perfiles de puesto y funciones a cargo del personal que se requeriría contratar para la operación de los módulos de atención ciudadana y del operativo de campo.

II. Sobre los convenios y gestiones interinstitucionales y con particulares

Para la instrumentación del operativo de campo sería necesario establecer convenios de colaboración y apoyo con diversas instancias de gobierno, así como con particulares.

Con instancias gubernamentales tales como el Gobierno del Distrito Federal, la Secretaría de Salud, la Secretaría de Educación Pública, etcétera, se anticipa que sería necesario gestionar el préstamo de espacios para la instalación de aproximadamente 855 oficinas para la organización de las áreas de empadronamiento por aproximadamente dos meses, además de 80 espacios para la instalación permanente de los módulos de atención ciudadana y 120 adicionales, por un lapso de al menos seis meses, para los módulos temporales de atención ciudadana.

Una gestión particular que se deberá realizar es la donación de tiempos y espacios en medios de comunicación masiva, independientemente de los anuncios que se tendrían que adquirir, para la difusión del programa.

III. Convocatoria, reclutamiento, selección y capacitación al personal

Durante el lapso de preparación del operativo y una vez que se hubieren precisado los perfiles y funciones de las figuras que participarían en el operativo para la aplicación de la técnica censal total, sería necesario emitir una o varias convocatorias para reclutar a los candidatos a ocupar los puestos. Tales convocatorias se tendrían que publicar en diarios de amplia circulación en el Distrito Federal, para asegurar que se cuente con suficientes candidatos y que cubran el perfil requerido. El reclutamiento y selección de las personas que ocuparían los puestos de la estructura operativa se tendría que realizar en los distritos electorales locales.

La capacitación de los puestos operativos se realizaría al final de la etapa de preparación del operativo y se impartiría en cascada en las oficinas de dichos distritos electorales, para todos los puestos que tendrían personal a su cargo, y en las oficinas de las áreas de empadronamiento a los encuestadores.⁸³

⁸³ Para la capacitación del personal previamente se tendría que haber cubierto la actividad técnica de elaborar y diseñar los manuales de cada puesto, además de la administrativa relativa a su impresión.

Por otro lado, las actividades de carácter técnico que se refieren principalmente a: definición y organización de las zonas y áreas de empadronamiento; generación e impresión de los materiales cartográficos indispensables para la planeación y realización de los recorridos de campo; elaboración de los instrumentos para la captación, control y reporte de la información; elaboración de los manuales de procedimientos para todos los puestos operativos y el diseño de una estrategia de capacitación; planeación y logística de actividades; la realización de pruebas piloto del operativo de campo; diseño de la campaña de difusión; desarrollo de sistemas informáticos; y realización o actualización de otros estudios, por ejemplo, sobre alternativas tecnológicas recientes.

a) Planeación y logística de actividades

El inicio del programa de construcción de los instrumentos electorales locales, como cualquier proceso administrativo, partiría de la planeación de actividades. Éste abarcaría no sólo las correspondientes a la etapa preparatoria, también anticiparía las actividades del operativo de campo y las de la operación permanente de los módulos de atención ciudadana.

Los principales productos que se obtendrían de ese proceso serían: los cronogramas, en los que se plasmarían todas las actividades por desarrollar; las plantillas de personal que corresponderían a cada distrito electoral, zonas y áreas de empadronamiento; y el diseño de los módulos de atención ciudadana (superficie mínima, disposición del mobiliario, etcétera).

Por otro lado, dada la estrecha vinculación entre la configuración de las áreas de empadronamiento y la definición de una logística para las actividades en campo, ambos trabajos se tendrían que desarrollar centralmente durante esta etapa preparatoria, teniendo en cuenta su interacción y las particularidades de cada distrito. En este sentido, se requeriría la participación de los Órganos Desconcentrados del IEDF.

b) Análisis para la delimitación de zonas y áreas de empadronamiento

Se refiere básicamente al estudio que conduciría a la formación de las zonas y las áreas de empadronamiento correspondientes a cada distrito electoral en función del número de secciones electorales en que se integren. Este estudio determinará también los sitios que, de acuerdo con la gestión de espacios, fueren los idóneos para la instalación de los módulos de atención ciudadana.

c) Generación de los insumos cartográficos

Con base en la cartografía electoral que se hubiere elaborado por la DEREDEF, como el condensado del Distrito Federal, los croquis de delegación y los croquis de distrito se configurarían las zonas y áreas de empadronamiento. Además, para la planeación y logística de los recorridos de campo durante el operativo, sería necesario generar otros materiales tales como: croquis de zona de empadronamiento (200); croquis de área de empadronamiento (aproximadamente 850), acompañados de la base de datos de población ciudadana por sección electoral, generada en su caso, durante el operativo de campo para la configuración de las secciones electorales.

Cuadro IV.8 Estimado de materiales cartográficos por generar, imprimir y distribuir para el operativo de campo (ejercicio teórico)

Material cartográfico	Por generar	Por imprimir	Distribución
Condensado del Distrito Federal	1	40	Uno para cada distrito
Croquis por delegación	30	75	Los correspondientes a cada distrito
Croquis por distrito	55	330	Uno para cada distrito y uno para cada zona de empadronamiento
Plano de distrito y secciones, escala 1:5 000	200	1 200	Uno para cada distrito y uno para cada zona de empadronamiento
Plano por distrito y secciones, escala 1:10 000	80	480	Uno para cada distrito y uno para cada zona de empadronamiento
Plano por delegación y secciones, escala 1:5 000	180	1 080	Uno para cada distrito y uno para cada zona de empadronamiento
Plano delegacional seccional, escala 1:10 000	60	360	Uno para cada distrito y uno para cada zona de empadronamiento
Plano urbano seccional individual	6 840	20 520	Uno para cada distrito, uno para cada área de empadronamiento y uno por empadronador
Total de planos y croquis	7 446	24 085	

Fuente: Ejercicio teórico elaborado por la DEREDEF. 4 de marzo de 2002.

d) Elaboración de formularios para la captación, control y reporte de la información

De la información sobre los ciudadanos que, según dispone el CEDF, debe incorporarse al catálogo de electores, padrón electoral y credencial para votar con fotografía, se requeriría diseñar formularios sencillos y funcionales para que tanto los empadronadores en campo como los capturistas en los módulos realicen su trabajo de una manera eficiente.

Asimismo, se requeriría diseñar mecanismos para el control y reporte del avance de las actividades de campo, así como para medir y reportar la calidad de los trabajos. Éstos mecanismos pudieran ser formularios que una vez capturados generen reportes, o bien, un sistema automatizado que en función de los plazos establecidos en la planeación y el avance registrado mediante la captura de la información, genere reportes y los transmita por una red de cómputo a los distritos y a las oficinas centrales del IEDF.

Cuadro IV.9

Estimado del número de formularios y solicitudes por imprimir para el operativo de campo (ejercicio teórico)

Tipo de formulario	Cantidad
Formulario para el catálogo de electores (vivienda particular) ^{a/}	2 200 000
Formulario para el catálogo de electores (vivienda colectiva) ^{b/}	12 000
Solicitud de incorporación al padrón electoral (operativo de campo) ^{c/}	3 300 000
Solicitud de incorporación al padrón electoral (módulo de atención ciudadana) ^{d/}	2 750 000
Total de formatos	8 262 000

^{a/} Cada formulario podría recabar la información de hasta cuatro ciudadanos. Así, se estima que en el operativo de campo se recaben los datos de tres ciudadanos por vivienda. Dado el promedio de ciudadanos por vivienda (2.7), se elaborará un formulario por vivienda particular.

^{b/} Calculado con base en el número de habitantes en viviendas colectivas (43 mil 770) y con un número de cuatro ciudadanos captados por formulario.

^{c/} Se estima con base en un promedio de 1.5 ciudadanos presentes y empadronados por vivienda visitada (en las tres visitas).

^{d/} Es la diferencia aproximada entre el total de ciudadanos y los que se captarían en campo.

Fuente: Ejercicio teórico elaborado por la DEREDEF. 4 de marzo de 2002.

e) Elaboración de manuales de procedimientos y de la estrategia de capacitación

Con base en la precisión de las actividades que cada figura operativa debe realizar en la logística que se apruebe y la definición de funciones de cada puesto operativo, y en colaboración con la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica, se requeriría diseñar manuales de procedimientos para cada puesto, desde el coordinador distrital del operativo de campo hasta el de empadronador.⁸⁴

Cuadro IV.10 Número estimado de manuales de procedimientos para la capacitación del personal para el operativo de campo (ejercicio teórico)

Puesto	Plantilla	Ejemplares para capacitación
Coordinador distrital del operativo de campo	40	50
Jefe distrital de logística y apoyo	40	50
Jefe de zona y responsable de módulo de atención ciudadana	200	250
Responsable de área	855	1 000
Validador de campo	1 710	2 000
Empadronador	6 840	7 500
Capturista del operativo de campo	400	500
Operador de módulo de atención ciudadana	800	1 000
Total	10 885	12 350

Fuente: Ejercicio teórico elaborado por la DEREDEF, 4 de marzo de 2002.

f) Implementación de pruebas piloto

Una etapa fundamental para garantizar la eficiente realización del operativo de campo, según la logística que eventualmente se determine y los formularios para la captación y el manejo de la información que se elaborarían, es la realización de, al menos, una prueba piloto.

En dicha prueba se validaría la funcionalidad de los formularios de captación de la información, la precisión de los manuales de procedimientos en cuanto a que los empadronadores apliquen los cuestionarios conforme a lo que ahí se establece y, en su caso, se corregiría la estimación de productividad en campo.

⁸⁴ Asimismo y según la disponibilidad de instructores internos, o bien de un grupo de instructores contratados expresamente para el operativo de campo, se requeriría diseñar una estrategia de capacitación que permitiera instruir a todo el personal contratado antes del día en que dé inicio el operativo de campo.

g) Diseño de la campaña de difusión

En virtud de la dimensión del programa y de la confusión que eventualmente podría generarse entre la ciudadanía, por tratarse de instrumentos locales con nombres semejantes a los federales, además del ascendente alcanzado por el IFE, sería necesario instrumentar una campaña de difusión del programa en medios de comunicación masiva de alcance local: prensa, radio y televisión.

Cuadro IV.11 Estimado del número de anuncios por etapa de la campaña de difusión (ejercicio teórico) ^{1/}

Etapa de la campaña	Número de anuncios			Otros medios	
	Televisión	Radio	Medios impresos	Pinta de paredes	Espectaculares, parabuses, camiones, etcétera
Previa	-	50	100	-	-
Inmediata al operativo de campo	30	300	500	200	250
Campaña intensiva (operativo de campo)	50	600	750	200	250
Posterior al operativo de campo (200 módulos)	100	300	1 000	200	250
Posterior al operativo de campo (80 módulos)	30	300	500	-	-

^{1/} Este cuadro sólo se presenta como ilustración de las etapas de la campaña de difusión (los datos se tendrían que ajustar en función de la campaña que en su momento se instrumentaría).

Fuente: Ejercicio teórico elaborado por la DEREDEF, 4 de marzo de 2002.

Este trabajo lo podría realizar la Unidad de Comunicación Social del IEDF o mediante la contratación de alguna empresa especializada.

h) Instalación de redes y desarrollo de sistemas informáticos

Una actividad fundamental para la operación del programa es garantizar la comunicación y transmisión de información entre los módulos de atención ciudadana y el centro de cómputo donde se concentraría y procesaría la información de los 40 distritos.

Esto se lograría mediante la instalación de una o varias redes de área amplia o mediante el empleo de alguna otra alternativa tecnológica, según las opciones que hubieran en su momento.

En cuanto al desarrollo de sistemas informáticos para la captura y procesamiento de la información, y la generación de los reportes de su avance y calidad, serían necesarios, entre otros, módulos de captura, de generación de reportes y de validación automatizada. Para la realización de estos trabajos se podría solicitar la colaboración de la Unidad de Informática, y la creación de una estructura similar a la de una dirección de área, o bien la contratación de una empresa privada.

Entre otros sistemas informáticos destacan:

- ∴ Sistema informático para la captura de la información del catálogo de electores
- ∴ Sistema informático para la captura de la información del padrón electoral
- ∴ Sistema informático para el proceso de detección de inconsistencias en la base de datos del padrón electoral
- ∴ Sistema de redes para la comunicación entre las 40 zonas de empadronamiento.
- ∴ Sistema de redes para la comunicación entre los 200 módulos de atención ciudadana
- ∴ Sistema para la impresión de los listados nominales con fotografía

i) Diseño de la credencial para votar con fotografía

Esta actividad encierra una serie de acciones que involucran la intervención en diversos momentos de la Comisión del Registro de Electores del Distrito Federal, y aún del pleno del Consejo General. Por ejemplo, una vez realizada la investigación sobre los mecanismos de seguridad, éstos deben ser discutidos y aprobados; una situación semejante priva para la evaluación de opciones tecnológicas para su generación.

En tal sentido, una vez diseñadas las opciones de diseño de la credencial, éstas se tendrían que evaluar mediante grupos de enfoque y con la información que se generase, a partir de la percepción de los ciudadanos entrevistados, se tendría que aprobar la alternativa tecnológica conforme a las facultades dispuestas por el CEDF y a los criterios técnicos definidos.⁸⁵

j) Respecto a los materiales y equipo de oficina necesarios y las licitaciones

De acuerdo con el análisis sobre las dimensiones del operativo que se tendría que instrumentar, se anticipa que sería necesario realizar licitaciones públicas para

⁸⁵ En virtud de que no se conoce el lapso que transcurrirá entre este estudio y la eventual determinación de construir instrumentos electorales del IEDF, algunos estudios, particularmente los relacionados con las opciones tecnológicas, probablemente tendrían que actualizarse, amén de otros estudios que no se precisan en este momento pero que en la etapa de planeación podrían determinarse como necesarios.

la adquisición de materiales de oficina, y la impresión de los manuales de puestos y los formularios que se emplearían. Asimismo, se requerirían licitaciones públicas para la adquisición o arrendamiento del mobiliario y equipo necesarios para la instalación de los módulos de atención ciudadana y las oficinas para el trabajo de campo. Por otro lado, y según las opciones tecnológicas que en su momento se lleguen a identificar y a la eventual falta de disponibilidad de proveedores nacionales, probablemente también se necesitaría realizar licitaciones públicas internacionales.

Los siguientes dos cuadros (IV.12 y IV.13) son un esbozo de los requerimientos materiales básicos de los módulos de atención ciudadana y de sus dimensiones mínimas.

Cuadro IV.12 Recursos básicos de los módulos de atención ciudadana

Recurso	Cantidad
Recursos humanos (total)	8
Responsable de módulo (responsable de área)	1
Capturistas	2
Operadores del módulo	4
Personal de intendencia	1
Mobiliario	
Escritorio receptor	1
Escritorio responsable	1
Mesa para equipo informático y fotográfico	1
Sillas	5
Archivero	2
Cesto de basura	1
Equipo informático y fotográfico	
Computadora personal (incluye sistemas)	2
Cámara digital	2
Pad para firma	1
Impresora láser	1
No break	2
Lector de código de barras	2
Escáner	2
Servicios generales (línea telefónica, contrato de oficina, luz y agua)	
Materiales y suministro (papelería, gomas, lápices, toners, etcétera)	

Fuente: Ejercicio teórico elaborado por la DEREDEF. 4 de marzo de 2002.

Cuadro IV.13 Superficie mínima de los módulos de atención ciudadana

Área	Largo (m)	Ancho (m)	Total (m ²)
Total	4.0	6.0	24.0
Recepción	3.0	2.0	6.0
Captura de información (operativo de campo)	1.5	2.0	3.0
Captura de información (operadores del módulo)	1.5	2.0	3.0
Para la toma de la fotografía	1.0	4.0	4.0
Servicios (baño, intendencia, lavabo, etcétera)	1.0	2.0	2.0
Archivo (operativo de campo)	1.5	2.0	3.0
Archivo (operadores del módulo)	1.5	2.0	3.0

Fuente: Ejercicio teórico elaborado por la DEREDEF, 4 de marzo de 2002.

4.3.2.4. Ejecución del operativo de campo (levantamiento de la información)

Tomando como base el diagrama del SIREDF planteado en el apartado 4.1 y lo establecido en los Artículos 107 al 112, la etapa del levantamiento de información para el catálogo y el padrón corresponde a la recolección de datos de los ciudadanos con calidad de electores, y tiene su punto de partida en la técnica censal total mediante la que se recabarían las entradas al sistema (que consisten en las solicitudes de inscripción).

De manera puntual, el operativo de campo para la aplicación de la técnica censal total requeriría que durante la etapa preparatoria se hubiera precisado y establecido, en los manuales correspondientes, los procedimientos para:

- ❖ La organización de los recorridos y las visitas domiciliarias
- ❖ La realización de las entrevistas
- ❖ La validación de la información captada
- ❖ El manejo de la documentación
- ❖ La atención de problemas frecuentes, etcétera

I. Recorrido previo

Antes del levantamiento de la información, ya con los empadronadores capacitados y dotados de los materiales necesarios, es decir, de la papelería (formularios, tabla para apoyarse, plumas, lápices, etcétera.), los artículos para su identificación (gorras, chalecos, credencial, etcétera.), los materiales cartográficos (plano urbano de sección individual) y otros materiales (estimado del número de

ciudadanos por manzana); se realizaría al menos un recorrido completo por parte de los empadronadores, para el reconocimiento de la sección electoral y la identificación de eventuales problemas o dificultades que se podrían presentar durante el levantamiento (obras públicas en curso, desalojo de inquilinos, delincuencia, etcétera).

El resultado de este recorrido previo se comunicaría de inmediato al responsable del área de empadronamiento, y éste, a su vez, entregaría a su jefe inmediato el concentrado de identificación de eventuales problemas para el levantamiento de la información. Lo anterior con el objetivo de prever oportunamente acciones para reforzar el operativo.

II. Recorridos para el levantamiento de la información

Respecto al número de visitas domiciliarias por realizar, con base en la experiencia del IFE, se prevé que se harían al menos tres por vivienda. Entre otros, los procedimientos que se aplicarían serían los siguientes:

- ∴ La visita domiciliaria (orden del recorrido, presentación de empadronador, selección de un informante adecuado, llenado de los formularios, atención a las dudas que se pudieran presentar, despedida, etcétera)
- ∴ La validación en campo (integridad de la información, verificación de la legibilidad, congruencia de la información registrada en los formularios, etcétera)
- ∴ La captura de la información (orden de captura, manuales de operación del módulo de captura, devolución de formularios para su reconsulta, etcétera)
- ∴ La transmisión o entrega de la información (protocolo para el establecimiento de la comunicación, transmisión, verificación de que haya llegado completa, etcétera)

III. Manejo de las solicitudes de inscripción realizadas en módulos por los ciudadanos

Dado que simultáneamente a la puesta en marcha del operativo de campo se iniciaría el funcionamiento de los módulos de atención ciudadana, se requeriría previamente haber desarrollado y aprobado la funcionalidad de los procedimientos para la atención de los ciudadanos que no fueron localizados en su domicilio y los tendrían que acudir al módulo a realizar su trámite de ingreso tanto al catálogo como al padrón electoral, asimismo, haber capacitado a los operadores de los módulos. De ahí que el procedimiento de inscripción concebido para el SIREDF sea de tipo no automático.

En términos generales tales procedimientos versarían sobre la forma en que se le debería atender al ciudadano; el manejo de los formularios correspondientes; la toma de la fotografía, la huella dactilar, etcétera.

En el diagrama de flujo denominado construcción del catálogo de electores y del padrón electoral se describen, a grandes rasgos, los procedimientos que se tendrían que realizar para la generación de ambos instrumentos mediante el operativo de campo. El proyecto de contenido de los formularios mencionados en éste y en los diagramas posteriores se describen al final de este apartado.

Cabe mencionar que una vez identificados los ciudadanos con derecho a sufragar se daría inicio al procesamiento de dicha información a fin de integrar la base de datos de los instrumentos electorales.

IV. Mecanismos para la actualización del catálogo y padrón electoral

En estos mecanismos se incluyen los criterios que señalan los Artículos 113 al 119, asociados al medio ambiente. En tal sentido, debido al carácter permanente del sistema registral concebido para el Distrito Federal se requiere un constante proceso de revisión de datos con el propósito de asegurar que cada elector aparezca registrado una sola vez. En otras palabras se asume que el medio ambiente reflejaría una dinámica de cambio permanente.

Con el operativo de campo en marcha, y una vez que empezaran a llegar los lotes de información capturada en los módulos de atención ciudadana, entrarían en operación los sistemas para la validación automatizada de la información, mismos que detectarían registros duplicados, erróneos o incompletos, además de otras inconsistencias en la información. Las dos acciones que podría realizar la DEREDF para depurar y mantener actualizado el catálogo y el padrón electoral son la campaña permanente de actualización y la aplicación de la técnica censal (total o parcial).

De esta forma, las inconsistencias detectadas antes de la conclusión del operativo de campo serían, en su caso, verificadas por el empadronador correspondiente. Por otra parte, en el marco del posible funcionamiento del sistema, el proceso de retroalimentación o feedback reflejaría los resultados de los movimientos que podrían realizar los ciudadanos para actualizar su situación en el catálogo de electores y padrón electoral, tales como su inscripción, rectificación de datos, notificación de cambio de domicilio, extravío de la credencial para votar con fotografía y rehabilitación de derechos políticos.

De igual manera, estos instrumentos electorales se actualizarían mediante la cooperación con el IFE y de otras autoridades de la administración pública federal y órganos de gobierno del Distrito Federal por concepto de defunciones, suspensión o pérdida de derechos políticos o declaración de ausencia o presunción de muerte, cancelación de cartas de naturalización o renuncia a la nacionalidad mexicana.

Además, el propio IEDF, por medio de la DEREDF, realizaría programas conducentes a detectar registros duplicados y homónimos, así como aquellos que hayan perdido vigencia.

Diagrama IV.1 Construcción del catálogo de electores y del padrón electoral (da inicio)

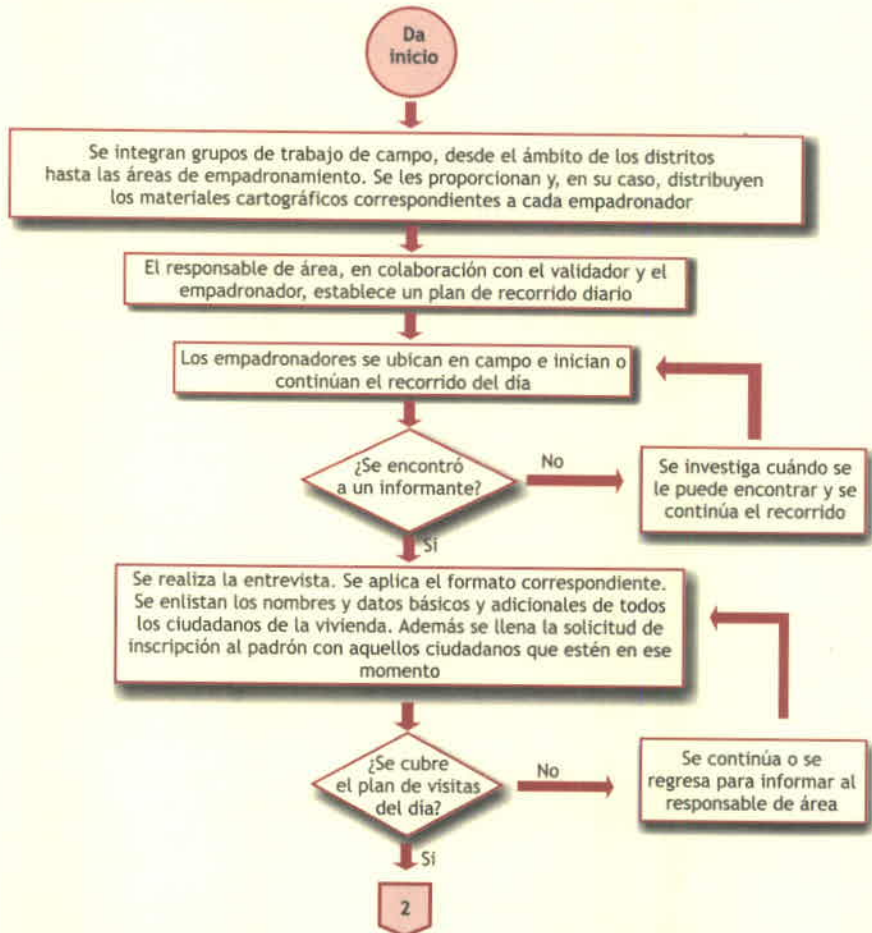
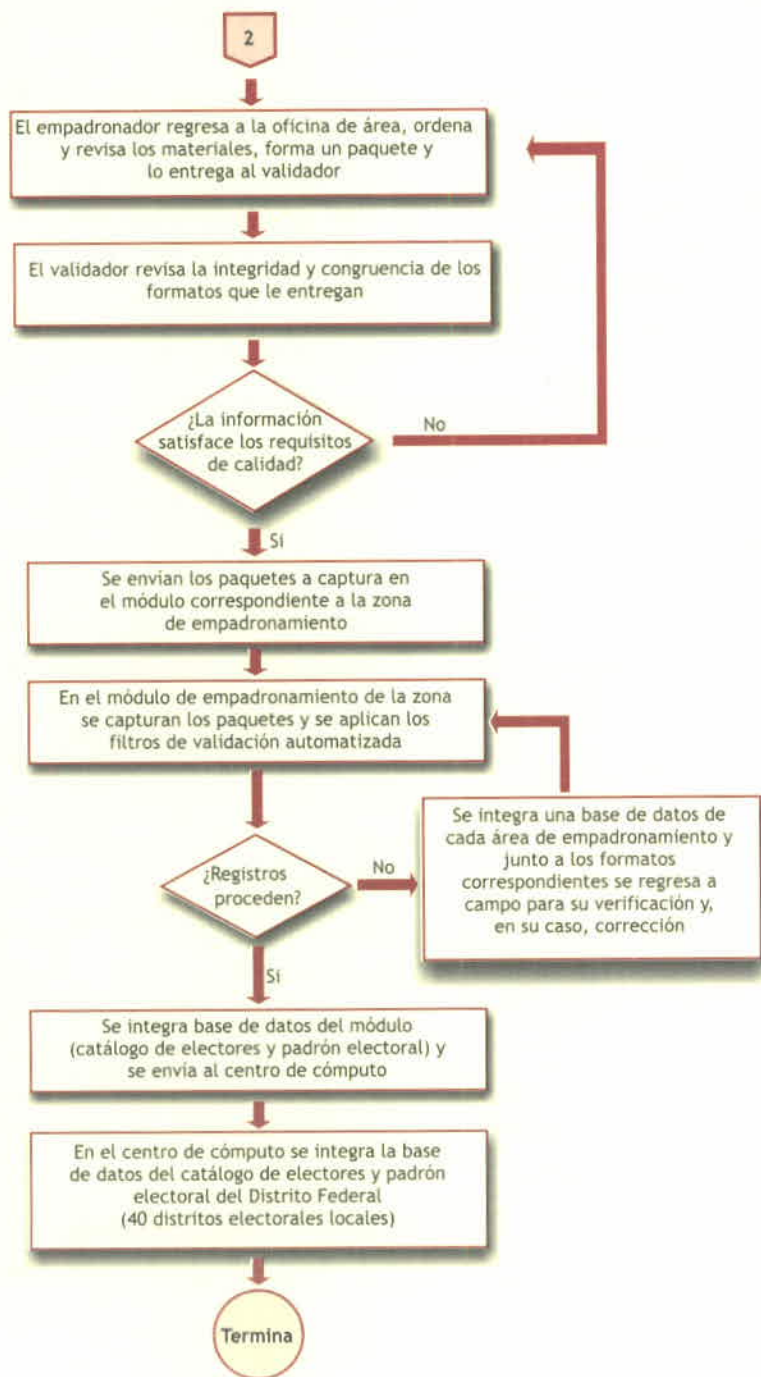


Diagrama IV.1 Construcción del catálogo de electores y del padrón electoral (concluye)



La determinación precisa de los procedimientos para la captura y validación de las solicitudes de inscripción al catálogo y al padrón electoral, tanto las levantadas en campo, como las tramitadas en los módulos de atención ciudadana, al igual que el resto de los procedimientos, correspondería a la etapa de preparación. En términos generales se prevé que deberían realizarse dos capturas en forma paralela, una para las solicitudes levantadas en campo y que estaría a cargo de dos capturistas contratados para el operativo (400 en total); y otra, relativa a las solicitudes tramitadas por los operadores de los módulos de atención ciudadana que estaría bajo su responsabilidad (cuatro en cada uno de los 80 módulos permanentes, 320 en total, más 480 de los módulos temporales).

4.3.2.5. Expedición de la credencial para votar con fotografía

Los Artículos 125 al 127, señalan que la expedición de este medio de identificación debería contener como entrada o input los datos personales del ciudadano así como la entidad federativa, delegación, distrito y sección electoral que corresponda a su domicilio y la clave del registro nacional de población.

En lo que se refiere a la etapa de procesamiento, se observa que durante la etapa de preparación se determinaría su diseño, los mecanismos de seguridad y la empresa que, en su caso, se encargaría de su impresión, entre otras cuestiones. Además, se precisarían los procedimientos para su solicitud, tramitación, generación, impresión y entrega, que aquí sólo se esbozan.

Respecto a las salidas del sistema en el ámbito de la credencial para votar con fotografía, cabe señalar que el esquema de impresión apropiado sería el de impresión centralizada de las credenciales. En otras palabras, conforme se fuera generando el padrón electoral con los ciudadanos que concluyeran su trámite, se generaría una base de datos que incluiría nombre, fotografía, firma y huella dactilar digitalizadas, misma que se enviaría al centro de cómputo donde se imprimirían.

De este centro de impresión se regresarían los lotes con las credenciales al módulo de atención ciudadana donde se hubieran tramitado, para su entrega a los respectivos ciudadanos.

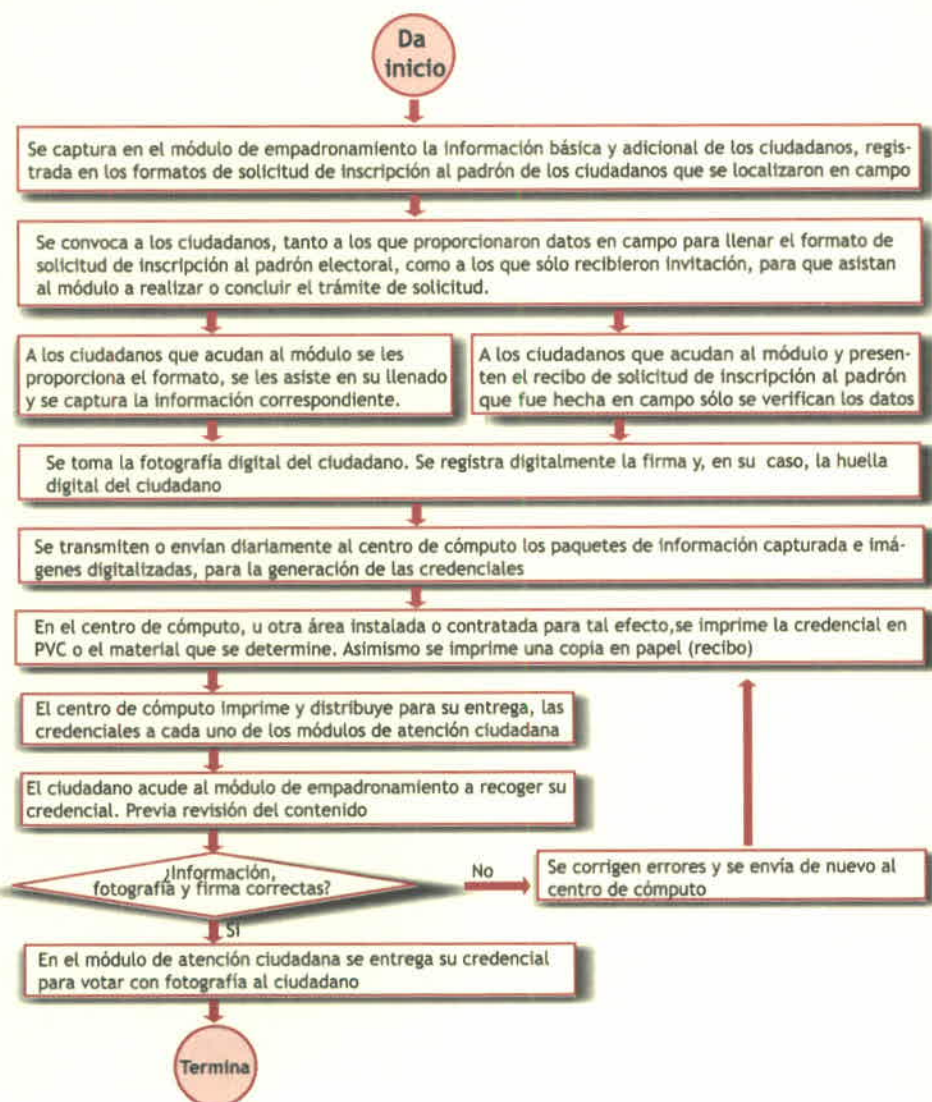
Finalmente, el proceso de retroalimentación implícito al sistema supone que en caso de extravío o daño de la credencial para votar con fotografía se solicitaría su reposición dentro de los tiempos dispuestos en el CEDF. Adicionalmente, si el ciudadano no acudiera a recoger su credencial en los plazos previstos por la ley

electoral, se verificaría que el nombre de éste no apareciera en las listas nominales de electores y que los formatos de credencial no utilizados fueran debidamente resguardados.

En el siguiente diagrama se esbozan los procedimientos para la expedición de la credencial para votar con fotografía local.

Cuadro IV.2

Elaboración de la credencial para votar con fotografía local (impresión centralizada)



4.3.2.6. Listas nominales de electores

Conforme al esquema de este estudio técnico para determinar la viabilidad de conformar instrumentos electorales propios, la primera etapa para la integración de las listas nominales contendría los nombres y las fotografías de los ciudadanos incluidos en el padrón electoral que hayan obtenido su credencial para votar con fotografía.

Una vez entregadas las credenciales se iniciaría la fase de procesamiento para integrar y formular dichos listados por distritos y secciones electorales. La generación de listas nominales impresas, como lo dispone el CEDF, sólo se realizaría cuando se llevara a cabo un proceso electoral ordinario o uno de participación ciudadana. No obstante, su depuración y actualización tendría que ser de manera permanente. Para tal efecto habría que desarrollar procedimientos específicos y con el suficiente detalle, acordes con lo establecido en los Artículos del CEDF que regulan su creación y su revisión, específicamente, del 120 al 124.

Adicionalmente, en año electoral también se generaría una lista nominal, según los plazos y formas establecidas en el CEDF para su exhibición. En los términos del Artículo 121 ésta se efectuaría en los consejos distritales a más tardar a partir del 15 de abril y por un lapso de 20 días naturales.

En cuanto a los "outputs" es de destacar que para las listas nominales se tendrían dos tipos de salidas: una correspondiente a los listados de exhibición y otra a las listas nominales de electores definitivas.

Por otra parte, en términos del medio ambiente se señala que un método de lista de electores continua requiere una estructura bien desarrollada para mantener y actualizar la lista de ciudadanos con derecho a sufragar de modo que no hubiera necesidad de crear un listado a partir de cero en cada proceso electoral o de participación ciudadana.

La resolución a las observaciones e impugnaciones que eventualmente se presentasen, durante el periodo de exhibición, por parte de los partidos políticos y de los propios ciudadanos que no se interpongan por la vía contenciosa, además del proceso de depuración se realizaría directamente en el centro de cómputo de la DREDF.

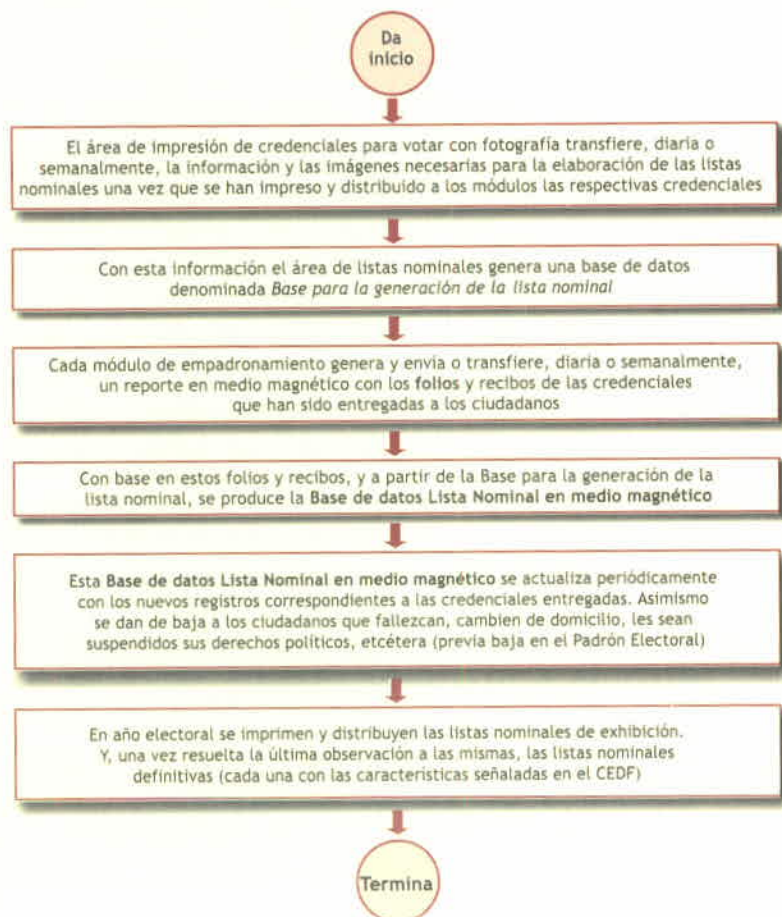
Por último, con posterioridad a la depuración de la base de datos, tendría lugar el proceso de retroalimentación que consistiría en la impresión de las listas nominales definitivas. Dichos listados contendrían los nombres de los ciudadanos que obtuvieron su credencial para votar con fotografía hasta el 31 de marzo inclusive, ordenadas alfabéticamente por distrito y por sección electoral para su

entrega, por lo menos 30 días antes de la jornada electoral a los Consejos Distritales y a los partidos políticos, y a través de éstos, a las mesas de casilla y representantes, respectivamente. Dicha impresión incorporaría los mecanismos de seguridad que se hayan aprobado, y se realizaría en el centro de cómputo de la DEREDF, si es que cuenta con el equipamiento necesario.

Así, la distribución de listas nominales definitivas con fotografía, seguiría el procedimiento vigente, primero a los distritos y, a partir de ellos, a las secciones y casillas que se instalen.

De manera gráfica, el siguiente diagrama muestra, a grandes rasgos, los procedimientos que se tendrían que desarrollar para la creación de la lista nominal.

Diagrama IV.3 Generación de listas nominales de electores (impresión centralizada)



4.3.2.7. El operativo en números (estimaciones preliminares)

La realización del trabajo de campo para la construcción de los instrumentos electorales propios del Distrito Federal, en principio, requiere prever con cuántos recursos humanos y cuánto tiempo se contaría para visitar las 2 millones 100 mil viviendas y empadronar a los aproximadamente 6 millones de ciudadanos.

La forma en que se relacionan los recursos humanos, con la dimensión del trabajo por desarrollar, es a través de la productividad del personal; es decir, cuánto trabajo se esperaría que cada persona que intervenga en el operativo de campo en una jornada laboral realizara. La siguiente ecuación permite aclarar un poco el sentido de la productividad del trabajo de campo.

$$\text{Trabajo por desarrollar} = \text{Relación productividad} * \text{tiempo de operativo} * \text{dimensión de la plantilla operativa}$$

O lo que equivale a lo mismo:

$$\text{Dimensión de la plantilla operativa} = \text{Trabajo por desarrollar} / (\text{relación productividad} * \text{tiempo de operativo})$$

Esto quiere decir que si se tiene que desarrollar un trabajo, por ejemplo, visitar las 2 millones 100 mil viviendas en el Distrito Federal y captar la información básica y adicional de los casi 6 millones de ciudadanos de la entidad, y se estima que un empadronador puede visitar 20 viviendas en un día y, además todo el operativo, se tendría que llevar a cabo en 15 días, entonces se requerirían 7 mil empadronadores.

$$\text{Ejemplo: } 7\ 000 = 2\ 100\ 000 / (20 * 15)$$

Por lo tanto, con base en la experiencia del IFE e INEGI en eventos semejantes, a continuación se enlista la fórmula que permite determinar la cantidad de viviendas a visitar.

$$\text{Viviendas por visitar} = \text{Prom. productividad diaria por empadronador} * \text{Total empadronadores} * \text{Días de operativo}$$

Donde:

$$\text{Prom. productividad diaria por empadronador} = \frac{\sum \text{Viviendas visitadas y empadronadas en un día}}{\text{Número total de empadronadores que las visitaron}}$$

Los supuestos mencionados corresponden a una estructura tipo, basada en la organización de los equipos de trabajo a partir de la estructura desconcentrada del IEDF, y sustentada en las siguientes premisas.

- Se consideró un empadronador por sección electoral. El número de secciones electorales corresponde a lo planteado en el apartado 4.2 de este documento.
- El número de validadores se calculó a razón de uno por cada cuatro empadronadores.
- Habría un responsable de área por cada ocho secciones electorales. Estaría a cargo de ocho empadronadores y dos validadores.
- En cada distrito habría aproximadamente cinco zonas de empadronamiento (depende del número de secciones que le correspondan). El total de 200 coincide con el número de módulos que se instalarían durante el operativo de campo.
- Dos capturistas por módulo de empadronamiento. Estos son los capturistas del operativo de campo.
- Cuatro operadores por cada uno de los 200 módulos del operativo de campo. (Se reducirían a 320 cuando sólo operasen 80 módulos).
- Los días de fase de captación intensa fueron calculados con base en una productividad de 20 viviendas por día por empadronador.

En el cuadro IV. 14 se ilustra la estructura del personal y la duración del operativo de campo en su fase intensa, por delegación.

Cuadro IV.14 Estructura de personal y tiempo de fase de captación intensa por delegación, con base en secciones electorales (ejercicio teórico)

Delegación	Total de viviendas	Población ciudadana	Ciudadanos por vivienda	Empadronadores	Validadores	Responsable de área	Responsable de zona	Capturistas	Personal de módulos	Días de fase intensa
Azacapatzalco	110 722	309 569	2.8	285	71	36	8	16	32	19
Coyoacán	164 990	459 729	2.8	634	159	79	18	36	72	13
Cuajimalpa	34 048	96 430	2.8	133	33	17	4	8	16	13
Gustavo A. M.	298 142	843 335	2.8	775	194	97	22	44	88	19
Iztacalco	99 601	284 261	2.9	261	65	33	8	16	32	19
Iztapalapa	407 618	1 138 670	2.8	1 571	393	196	46	92	184	13
Magdalena C.	52 811	147 198	2.8	203	51	25	6	12	24	13
Milpa Alta	21 562	58 715	2.7	81	20	10	2	4	8	13
Álvaro Obregón	165 252	464 171	2.8	640	160	80	19	38	76	13
Tláhuac	70 485	187 932	2.7	259	65	32	8	16	32	14
Tlalpan	142 178	389 881	2.7	538	135	67	16	32	64	13
Xochimilco	83 365	238 233	2.9	329	82	41	10	20	40	13
Benito Juárez	115 975	279 110	2.4	257	64	32	7	14	28	23
Cuauhtémoc	150 405	371 056	2.5	341	85	43	10	20	40	22
Miguel Hidalgo	96 809	259 391	2.7	238	60	30	7	14	28	20
Venustiano C.	118 450	321 172	2.7	295	74	37	9	18	36	20
Total	2 132 413	5 848 853	2.7	6 840	1 710	855	200	400	800	16

Fuente: Ejercicio teórico elaborado por la DEREDEF. 4 de marzo de 2002.

En el cuadro IV. 15 se estiman los tiempos de contratación y del personal total

Cuadro IV.15 Plantilla de personal necesario para la creación de los instrumentos electorales y tiempo de contratación (ejercicio teórico)

Puestos	Cantidad	Meses de contratación
Coordinador distrital del operativo de campo	40	Estructura permanente del IEDF
Jefe de logística ^{a/}	40	Estructura permanente del IEDF
Jefe de zona y responsable de módulo ^{b/}	200	Indeterminada
Responsable de área ^{c/}	855	2
Validadores de campo ^{d/}	1 710	2
Empadronadores ^{d/}	6 840	1.5
Capturistas del operativo de campo	400	1.5
Operadores de módulo A	320	Indeterminada
Operadores de módulo B	480	7
Total	10 485	

^{a/} Los jefes de logística dependerían del Registro de Electores en los distritos.

^{b/} Los jefes de zona y responsables de módulo se contratan 15 días antes de comenzar el operativo para recibir capacitación, completar equipamiento de módulo y para capacitar a su vez a los capturistas y operadores. Una vez concluidos los seis meses que contempla el programa de creación de los instrumentos electorales de los 200 jefes de zona y responsables de módulo, 80 permanecerían operando el programa permanente de actualización en un número igual de módulos.

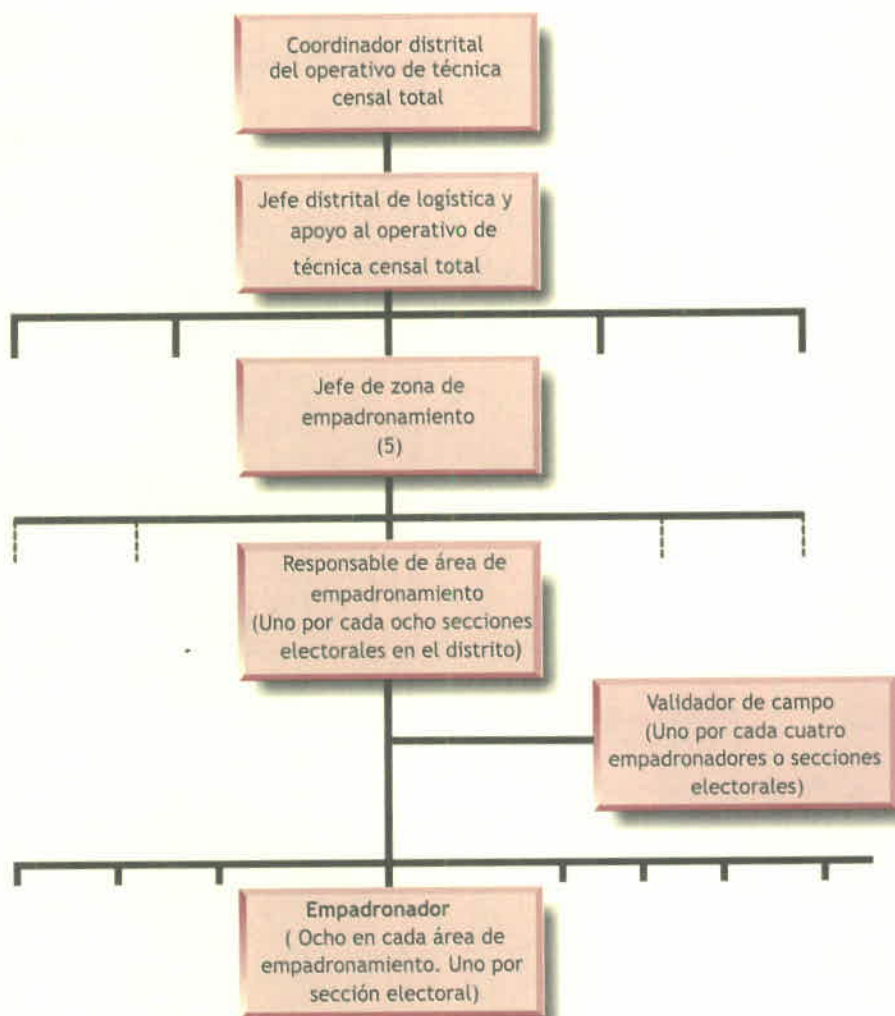
^{c/} Los responsables de área de empadronamiento se contratarían 15 días antes del inicio del operativo de campo para recibir capacitación. A su vez serían los responsables de capacitar a los validadores y empadronadores de su área.

^{d/} Los validadores y empadronadores recibirían capacitación la víspera del operativo de campo.

Nota: No incluye personal de apoyo administrativo para los módulos, ni un cuerpo de hasta 160 empadronadores especializados (cuatro por distrito electoral) destinados al apoyo en áreas de alta dificultad y realización de operativos especiales. Este último se puede formar con el apoyo de los líderes de proyectos de los distritos.

Fuente: Ejercicio teórico elaborado por la DEREDEF. 4 de marzo de 2002.

Organigrama IV.1 Estructura tipo del personal del operativo de campo para la aplicación de la técnica censal total en los distritos electorales




4.3.2.8. Descripción del contenido de los formularios que se utilizarían para obtener la información dispuesta en el CEDF

Entre otros instrumentos que eventualmente se requerirían para la captación de la información en campo y en los módulos de atención ciudadana, la siguiente tabla describe el contenido de los formatos básicos.


Nombre	Contenido / Observaciones
Listado de ciudadanos por vivienda para la integración del catálogo de electores (vivienda particular)	Es el formulario que, en forma de listado por vivienda particular, permite la captación de la información básica y adicional de todos sus habitantes (Art. 107 del CEDF)
Listado de ciudadanos por vivienda para la integración del catálogo de electores (vivienda colectiva)	Es el formulario que, en forma de listado por vivienda colectiva, permite la captación de la información básica y adicional de todos sus habitantes (Art. 107 del CEDF)
Solicitud de inscripción al padrón electoral (para el operativo de campo)	Es el formulario para que los ciudadanos localizados en su vivienda durante el operativo de campo realicen su solicitud de inscripción al padrón electoral (Arts. 108, 109 y 111 del CEDF)
Solicitud de inscripción al padrón electoral (para el Módulo de atención ciudadana)	Es el formulario para que los ciudadanos que acudan al Módulo de atención ciudadana realicen su solicitud de inscripción al catálogo de electores y al padrón electoral (Arts. 108, 109 y 111 del CEDF)
Recibo de la solicitud de incorporación al padrón electoral (entregado durante el operativo de campo)	Es el recibo para que los ciudadanos no localizados en su vivienda durante el operativo de campo acudan al módulo de atención ciudadana para concluir su solicitud de inscripción al padrón electoral

A continuación se muestran algunos modelos de formularios.

Ejemplo de formulario 1

INSTITUTO ELECTORAL DEL DISTRITO FEDERAL												
 <p>DIRECCIÓN EJECUTIVA DEL REGISTRO DE ELECTORES LISTADO DE CIUDADANOS POR VIVIENDA CATÁLOGO DE ELECTORES (LLENAR CON TINTA AZUL Y LETRA MAYÚSCULA DE MOLDE)</p>										FECHA		
										DÍA	MES	AÑO
										Folio de control		
FORMULARIO _____										HOJA _____ DE _____		
IDENTIFICACIÓN ELECTORAL												
DISTRITO LOCAL	DELEGACIÓN										CLAVE	
COLONIA, BARRIO, PUEBLO O LOCALIDAD											SECCIÓN	MZNA.
CALLE, AVENIDA, ANDADOR, CALZADA, PRIVADA, EDIFICIO, OTRO (ESPECIFIQUE)										No. EX.	No. INT.	
INFORMACIÓN DEL CIUDADANO 1												
APELLIDO PATERNO, APELLIDO MATERNO Y NOMBRE COMPLETO												
LUGAR DE NACIMIENTO		CLAVE	FECHA DE NAC.	EDAD	SEXO	FECHA Y No. DE CERT. DE NAT.						
OCUPACIÓN												
INFORMACIÓN DEL CIUDADANO 2												
APELLIDO PATERNO, APELLIDO MATERNO Y NOMBRE COMPLETO												
LUGAR DE NACIMIENTO		CLAVE	FECHA DE NAC.	EDAD	SEXO	FECHA Y No. DE CERT. DE NAT.						
OCUPACIÓN												
INFORMACIÓN DEL CIUDADANO 3												
APELLIDO PATERNO, APELLIDO MATERNO Y NOMBRE COMPLETO												
LUGAR DE NACIMIENTO		CLAVE	FECHA DE NAC.	EDAD	SEXO	FECHA Y No. DE CERT. DE NAT.						
OCUPACIÓN												
INFORMACIÓN DEL CIUDADANO 4												
APELLIDO PATERNO, APELLIDO MATERNO Y NOMBRE COMPLETO												
LUGAR DE NACIMIENTO		CLAVE	FECHA DE NAC.	EDAD	SEXO	FECHA Y No. DE CERT. DE NAT.						
OCUPACIÓN												
FUNCIONARIO ELECTORAL												
PUESTO:				NOMBRE:				FIRMA:				
Espacio prellenado por el IEDF												
1 ORIGINAL Y 2 COPIAS												

Ejemplo de formulario 2

		INSTITUTO ELECTORAL DEL DISTRITO FEDERAL DIRECCIÓN EJECUTIVA DEL REGISTRO DE ELECTORES FORMATO ÚNICO DE ACTUALIZACIÓN DEL PADRÓN ELECTORAL FORMULARIO (LLENAR CON TINTA AZUL Y LETRA MAYÚSCULA DE MOLDE)			FOTOGRAFÍA		
INFORMACIÓN DEL CIUDADANO: COMPLETE ESTA INFORMACIÓN SI EL CIUDADANO PRESENTA SU CREDENCIAL O SE ENCUENTRA REGISTRADO EN EL LISTADO.							
FECHA DE TRAMITE		CLAVE DE ELECTOR			FOLIO		
<input type="text"/>		<input type="text"/>			<input type="text"/>		
IDENTIFICACIÓN ELECTORAL							
DISTRITO LOCAL		DELEGACIÓN			CLAVE		
<input type="text"/>		<input type="text"/>			<input type="text"/>		
COLONIA, BARRIO, PUERTO O LOCALIDAD					SECCIÓN	SEÑA	
<input type="text"/>					<input type="text"/>	<input type="text"/>	
TIPO DE TRAMITE							
CLASE			RESERVA				
<input type="text"/>			<input type="text"/>				
DOMICILIO (ANTERIOR)							
CALLE, AVENIDA, ANSADOR, CALZADA, PRIVADA, EDIFICIO, OTRO (ESPECIFIQUE)					No. EXT.	No. INT.	
<input type="text"/>					<input type="text"/>	<input type="text"/>	
COLONIA, BARRIO, FRACCIONAMIENTO, U. H. LOCALIDAD				CÓDIGO PORTAL	TIPO DE RES. AÑOS MESES		
<input type="text"/>				<input type="text"/>	<input type="text"/>		
DOMICILIO (ACTUAL EN EL CASO DE ALTA)							
CALLE, AVENIDA, ANSADOR, CALZADA, PRIVADA, EDIFICIO, OTRO (ESPECIFIQUE)					No. EXT.	No. INT.	
<input type="text"/>					<input type="text"/>	<input type="text"/>	
COLONIA, BARRIO, FRACCIONAMIENTO, U. H. LOCALIDAD				CÓDIGO PORTAL	TIPO DE RES. AÑOS MESES		
<input type="text"/>				<input type="text"/>	<input type="text"/>		
NOMBRE (B)							
<input type="text"/>							
APELLIDO PATERNO							
<input type="text"/>							
APELLIDO MATERNO							
<input type="text"/>							
DATOS GENERALES							
LUGAR DE NACIMIENTO		CLAVE	FECHA DE NAC.	EDAD	SEXO	FECHA Y No. SE. CONT. DE NAT.	
<input type="text"/>		<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	
OCUPACION							
<input type="text"/>							
DECLARACIÓN DE INT. DE CREDENCIAL							
PRIMERA VEZ		ENTRADA TRÁMITE ANTERIOR		EXTRAÍDO		NO SE RECOGIÓ EN EL MOMENTO	
SI	NO	SI	NO	SI	NO	SI	NO
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
FUNCIONARIO ELECTORAL							
NOMBRE:					FIRMA:		
<input type="text"/>					<input type="text"/>		
FIRMA DEL CIUDADANO			HUELLA DIGITAL		TELÉFONO		
<input type="text"/>			<input type="text"/>		<input type="text"/>		
TALÓN PARA EL CIUDADANO							
CÓDIGO Y NÚMERO DE FUA		IDENTIFICACIÓN PARA RECOGER CREDENCIAL			ENTREGA DE CREDENCIAL		
<input type="text"/>		<input type="text"/>			<input type="text"/>		
					<input type="text"/>		
ARTÍCULOS 156, 163 Y 247							

4.4 Opciones tecnológicas para la configuración del SIREDF

En este subtema se presentan las características generales de algunas de las opciones tecnológicas para operar el Sistema de Registro de Electores, con los criterios expuestos en los capítulos anteriores.

4.4.1. Requerimientos

De la forma en que se almacene, procese y actualice la información existente en un sistema de registro de electores, dependería la calidad de los instrumentos electorales que se tendrán que generar. Por lo anterior la creación de este sistema estaría estrechamente ligada a la tecnología utilizada en su operación.

Aunque no es necesario profundizar en el hecho de que la tecnología predominante en la actualidad es la informática, la construcción de un sistema de registro de electores requiere analizar y definir con precisión qué tipo de tecnología se utilizaría para el cumplimiento de sus fines.

En este punto es importante retomar algunas de las características que, conforme a los elementos aportados por el marco legal, previamente se han definido para la creación del Sistema de Registro de Electores:⁸⁶

- ❖ Ser de carácter permanente (permitir su actualización o rectificación)
- ❖ Ser público, (fidedigno, con facilidades de acceso a los datos nominales por parte de los ciudadanos y de las fuerzas políticas) y
- ❖ Ser seguro (garantizar la confidencialidad de su información)

Para cumplir cabalmente con lo anterior, la tecnología utilizada para la operación del sistema debería:

- ❖ Almacenar una base de datos estimada, inicialmente, en aproximadamente 6 millones de registros que conformaría el catálogo de electores y el padrón electoral⁸⁷
- ❖ Facilitar el ordenamiento y la clasificación sistemáticos (por nombre, sexo, edad y localización geográfica) de la información del catálogo de electores, para su rápida identificación
- ❖ Permitir el procesamiento de la información con la finalidad de confeccionar el padrón electoral y actualizar y/o rectificar los datos que contenga, las veces que fuese necesario

⁸⁶ Ver apartado 4.1. "Conceptualización de un Sistema de Registro de Electores", del presente estudio.

⁸⁷ Conforme a los datos establecidos en el apartado 4.3 "Construcción de los instrumentos electorales", la base mínima de ciudadanos a empadronar ha sido estimada en 5 millones 848 mil 853 ciudadanos.

- ❖ Permitir la generación de la credencial para votar con fotografía, garantizando la imposibilidad de duplicar, falsificar o reproducir este instrumento
- ❖ Permitir, en año electoral, la impresión de la lista nominal de electores, de exhibición y, definitiva con fotografía
- ❖ Permitir el acceso a la base de datos del padrón electoral, con las limitantes establecidas por la normatividad legal vigente, tanto a partidos políticos como a los ciudadanos
- ❖ Contar con mecanismos de seguridad inviolables que garanticen la confidencialidad de la información proporcionada por la ciudadanía

4.4.2. Creación de un centro de cómputo del SIREDF

Considerando los elementos anteriores, es evidente que un centro de cómputo sería uno de los espacios fundamentales para la operación del Sistema del Registro de Electores que se ha concebido como idóneo para el Distrito Federal a lo largo de este estudio técnico. Las características generales que deberá tener este centro son las siguientes:

- ❖ Contar con un área central
- ❖ Operar por medio de un sistema de red que, a través de las terminales establecidas en los módulos de atención ciudadana, permita tanto la comunicación permanente con dichos módulos como la centralización de la información
- ❖ Tener un servidor de producción
- ❖ Disponer de un servidor de producción espejo de capacidad similar al anterior, necesario en caso de que el servidor que soporta toda la carga de usuarios y transacciones de los mismos sufra una interrupción o desperfecto
- ❖ Contar con un servidor de desarrollo, de menor capacidad, con el cual se realizarían las pruebas necesarias para la puesta en marcha de nuevos procesos sin disminuir el desempeño de los otros dos servidores
- ❖ Tener terminales, estaciones de trabajo o emuladores de terminales para los operadores del área central y de los módulos de atención ciudadana. En los módulos, se necesitaría además, para la emisión de la credencial para votar con fotografía, un lector de código de barras para identificar rápidamente los folios de los formatos, un pad de firma, un pad para la huella y una cámara digital
- ❖ Disponer de un área de impresión central, con impresoras de alto volumen e impresoras PVC

El tipo de información a procesar, requiere de un software específico cuyas características básicas serían las siguientes:

- ∴ Un manejador de bases de datos que cuente con un precompilador generador de código "C" o "C++" con alto rendimiento, un reporteador, un generador de formas, entre otras herramientas de administración de bases de datos
- ∴ Contratación de una licencia de compilación de lenguajes de programación "C" o "C++"

Las especificaciones generales anteriores se plantean en el supuesto de que el IEDF confeccionara sus instrumentos electorales, teniendo como referente obligado el formato operativo desarrollado por el IFE. Sin embargo, es necesario resaltar que en la etapa de puesta en marcha de un centro de cómputo sería imposible igualar, a corto plazo, las condiciones operativas del IFE ya que, mientras el SIREDF estaría en un proceso de construcción, el órgano federal cuenta con procedimientos estandarizados a través de 10 años de experiencia y, adicionalmente, está inmerso en un proceso de modernización tecnológica en vías de consolidación.

Por lo anterior, considerando las limitaciones con las que podría enfrentarse el IEDF, sería conveniente definir algunos parámetros para la puesta en marcha del centro de cómputo:

1. Tendría que asignarse a una empresa de consultoría en sistemas y redes, la instalación y configuración inicial de los equipos, así como la instalación del sistema operativo y de la red que mantenga conectada el área central con los módulos de atención ciudadana.
2. El desarrollo de aplicaciones se realizaría internamente y, en su caso, con la contratación de una consultoría, bajo la supervisión del responsable del centro de cómputo y de los usuarios de las aplicaciones.⁸⁸
3. La ejecución y generación de insumos de los sistemas instalados en el centro, estaría a cargo de operadores permanentes con conocimientos especializados en sistema operativo, base de datos y otras herramientas. Este personal sería el encargado de supervisar la captura de la información para la confección del catálogo de electores y llevaría a cabo las actividades necesarias para la confección y actualización del padrón electoral.
4. La generación de la credencial para votar con fotografía se iniciaría en los módulos de atención ciudadana y su impresión definitiva se realizaría de manera centralizada en el centro de cómputo.

⁸⁸ Entre las aplicaciones que deberían instalarse destaca el sistema informático para la captura de la información del catálogo de electores y generación y actualización del padrón electoral. Asimismo sería necesario desarrollar programas que, entre otros, permitieran ejecutar el proceso de detección de inconsistencias en la base de datos del padrón electoral, etcétera.

5. Para la impresión de las listas nominales de electores con fotografía se recomendarían, inicialmente, dos vías:
 - a) la firma de un convenio con el IFE, que desarrollaría esta tarea con la información que proporcionara el IEDF.
 - b) la adquisición del "Sistema de generación de listas nominales con fotografía", propiedad del IFE. Este sistema permitiría: procesar la información cuantas veces fuese necesario, proponer diversos formatos e incluso elaborar las cartas de ciudadanos insaculados.

La decisión que eventualmente se tendría que tomar respecto a la elección y adquisición de la plataforma informática para el equipamiento del centro de cómputo (hardware y software) entre otros factores debería considerar: la existencia de proveedores y la disponibilidad del producto; adaptación a las necesidades específicas del sistema; capacidad de almacenamiento y expansión; velocidad en el procesamiento de los datos; rendimiento; compatibilidad para la operación en red; sencillez para el manejo del producto; sencillez en la instalación; adaptación de periféricos; opciones de seguridad; soporte por parte del proveedor; documentación didáctica que entrega el proveedor; compatibilidad con el software y hardware existente; mantenimiento; costo del producto y cantidad de usuarios del producto en el mercado.

Entre los requerimientos específicos se anticipa estarían:

1. Un sistema de red que contemple las opciones de red de área local (LAN) y red de área amplia (WAN), mismas que se interconectarían según las necesidades del SIREDF.
2. Hardware: Involucra todos el equipo físico indispensable para la operación de las redes, las comunicaciones y el procesamiento informático. Entre ellos están: un servidor de producción, un servidor de producción espejo y un servidor de desarrollo; computadoras personales, terminales, estaciones de trabajo o emuladores, lectores de código de barras, Pads para firma y huella dactilar, cámaras digitales, impresoras de alto y bajo volumen e impresoras PVC.
3. Software: Las licencias básicas que se requerían son un sistema operativo, un manejador de bases de datos con un precompilador generador de código "C" o "C++" con alto rendimiento o semejante, un reporteador, un generador de formas y otras herramientas de administración de bases de datos. Asimismo se requerirían las siguientes aplicaciones u otras semejantes para la compilación de programas "C" o "C++": un sistema operativo UNIX Sun Solaris, manejador de bases de datos Oracle 8i o superior, diversas herramientas Oracle: precompilador

Pro*C/c++, Developer 2000 (forms, reports, graphics), administrador de la base de datos (Oracle Enterprise Manager).

En resumen, el centro de cómputo que se instalaría para operar el Sistema de Registro de Electores del Distrito Federal debería contar con: dos servidores de producción, un servidor de desarrollo; conexión de sistemas de red LAN y WAN; un manejador de base de datos con diversas herramientas y, para el área de impresión, impresoras de alto volumen.

Es importante señalar que la DEREDEF, cuenta actualmente con la siguiente infraestructura informática:

	Hardware	Software	
1	Servidor de base de datos	Sun Enterprise 450	Sistema operativo Sun Solaris 7.0, Manejador de bases de datos ORACLE 8i
1	Servidor de cartografía	INTERGRAPH	Windows NT Server 4.0
4	Estaciones de trabajo	INTERGRAPH ZX10	Windows NT 4.0, Geomedia Professional, Microstation SE, Grind Analyst y Dynamo.
12	Computadoras personales	Compaq Deskpro	Windows 2000, Office 2000
1	Tableta digitalizadora	ALTEK	
2	Graficadores	Hewlett Packard Designjet Serie 500 y 750	
1	Escaner	Hewlett Packard Scanjet 6300C	
1	Impresora	XEROX Docucolor	
2	Impresoras	Lexmark Optra S1625 Laser	

4.5. Importancia de la confiabilidad de los instrumentos electorales

Uno de los mayores retos en la construcción de instrumentos electorales propios del IEDF es que cuenten con la confianza y credibilidad de la ciudadanía y de los diversos actores políticos.

Este es un punto relevante: la calidad de los instrumentos electorales es un factor que legitimaría la imparcial actuación del órgano electoral y, en el otro extremo, podría generar incertidumbre y descontento en su actuación, porque la condición de permanencia de los instrumentos electorales deriva en un natural y continuo escrutinio público e institucional a su calidad.⁸⁹

Cabe agregar que el concepto de confiabilidad de un instrumento electoral, inherente a la percepción que la sociedad tiene de ellos, se refiere a los atributos de ser íntegro y carente de sesgos; que la información que contiene es fidedigna y es vigente. En este sentido, por grado de confiabilidad del padrón electoral se entiende la valoración objetiva de las preocupaciones y dudas de los partidos políticos y la ciudadanía, respecto a la calidad de dicho instrumento electoral.⁹⁰ En el marco del presente estudio técnico, esta cualidad se puede descomponer en tres grandes grupos de indicadores:

1. Los que dan cuenta de su **cobertura**, a partir de los cuales se buscaría establecer el porcentaje de ciudadanos registrados en el instrumento electoral, respecto al total de los ciudadanos que deberían estar incluidos. Asimismo, intenta determinar la ausencia de sesgos en la cobertura derivados de aspectos socioculturales (entre otros el sexo y la edad de los ciudadanos) o por criterios políticos y geográficos.
2. Los que medirían la **consistencia** de la información relativa a los datos personales y la ubicación geográfica de los ciudadanos inscritos, así como la correspondencia entre la documentación fuente, las bases de datos, las bases de imágenes y el marco geográfico electoral, entre otros.
3. Los relativos a la **actualización** de la información, a través de los cuales se evaluaría la vigencia de los instrumentos electorales en relación con los movimientos sociodemográficos de la población (migración expresada a través de cambios

⁸⁹ En el caso de México, la revisión casi permanente a la calidad de los instrumentos electorales, que en la década de los noventa tenía una justificación histórica evidente, actualmente ha derivado en proceso sistemático y rutinario que normalmente adquiere más relevancia en el periodo previo a un proceso electoral. Estos procedimientos más que patentizar un grado de incertidumbre sobre la calidad de los instrumentos electorales, se han convertido en un mecanismo que ratifica sus cualidades y fortalece el reconocimiento al órgano electoral responsable de su mantenimiento.

⁹⁰ La confiabilidad de los instrumentos electorales difiere de la confianza estadística, el cual alude al número de veces que por cada cien repeticiones de un mismo experimento se obtendría un resultado semejante. Por ejemplo, una afirmación estadística dicha al 95% de confianza equivale a decir que los resultados obtenidos a partir de una muestra irían en el mismo sentido en 95 de cada 100 muestras seleccionadas.

de domicilio, incorporación de nuevos registros, bajas por defunción o inhabilitación de derechos políticos y altas por rehabilitación de derechos políticos).⁹¹

Con base en lo anterior, los instrumentos electorales que se harían para el Distrito Federal, serían más confiables en la medida que:

- ∴ El número de ciudadanos registrados se aproxime más al total de ciudadanos que deben estar incluidos, es decir que la cobertura tienda al 100% de los ciudadanos del ámbito geográfico de todas las secciones que previamente se conformarían, éste es un problema particularmente relevante cuando se inicia la construcción de instrumentos electorales
- ∴ El porcentaje de registros con información correcta se aproxime a 100%, particularmente en lo referente al nombre del ciudadano y la ubicación geográfico-electoral del domicilio de cada persona inscrita (sección electoral, distrito electoral, delegación y entidad) y
- ∴ La aplicación de los procesos para la incorporación de nuevos registros y para la eliminación o modificación de los ya incorporados, que permita contar con un instrumento electoral carente de rezagos por acciones u omisiones imputables al órgano electoral responsable, es decir, que el instrumento refleje en la medida de lo posible el 100% de los movimientos poblacionales acaecidos a la fecha del corte correspondiente⁹²

Adicionalmente a las características de confiabilidad planteadas anteriormente, desde una perspectiva cronológica las evaluaciones que se tendrían que aplicar a los instrumentos electorales del IEDF tendrían que referirse a:

- ∴ Durante la etapa de su confección: determinarían la homogeneidad en el avance de cobertura de los programas para garantizar la ausencia de sesgo entre zonas

91 *Establecidas las vertientes generales implícitas en la medición amplia de confiabilidad de los instrumentos electorales, es preciso aclarar que por cuestiones operacionales particulares de los diversos estudios practicados a los instrumentos electorales del IFE, en la práctica su definición operativa frecuentemente se ha restringido a uno o dos de los aspectos considerados, en razón del contexto de operación de los programas del Registro Federal de Electores, así como de los intereses y preocupaciones que en su momento han manifestado los actores involucrados en la definición de los indicadores y la metodología correspondiente, particularmente los partidos políticos. Respecto a estos últimos cabe aclarar que, en general, su percepción respecto a los instrumentos electorales del IFE, ha manifestado una tendencia favorable.*

92 *En este sentido, la omisión en el registro de nuevos ciudadanos porque éstos no acudan a solicitar su inscripción, sólo sería imputable al órgano electoral responsable en la medida en que éste no instrumente campañas de difusión eficaces para invitar a aquéllos a que realicen los trámites correspondientes; lo mismo se aplica para los ciudadanos que no avisen oportunamente de sus cambios de domicilio. Por otro lado, el retraso en la generación de registros administrativos y, en su caso, la deficiente calidad de los mismos en lo relativo a defunciones o pérdida de derechos políticos, sólo sería responsabilidad del órgano electoral cuando éste no establezca convenios con las Instituciones correspondientes, para la oportuna entrega de la información y que ésta satisfaga determinados requisitos de calidad.*

geográficas, así como entre las áreas de influencia de los diferentes partidos políticos, entre otros factores

- ∴ Durante la etapa de operación plena: darían cuenta de la actualización de la información del padrón, respecto a los movimientos geográficos y demográficos realizados por la población, además de evaluar la consistencia entre las fuentes cartográfica, informática y documental, además de la identificación de homonimias y registros duplicados, entre otros

En relación con la calidad del padrón electoral creado por el IFE, el cual es la referencia natural para el que eventualmente elaboraría el IEDF, cabe destacar que la evaluación de ésta fue una inquietud manifiesta desde la conformación del nuevo padrón electoral llevada a cabo por el Registro Federal de Electores en 1991. Desde entonces los instrumentos electorales federales han sido verificados y auditados por autoridades electorales, partidos políticos, instituciones académicas y empresas privadas, en más de 60 ocasiones.

Esta intensa supervisión a los instrumentos electorales surgió de la necesidad de tener certeza al conferir calidad a los insumos fundamentales para la realización de los procesos electorales federales y locales. Tal necesidad tiene varios matices políticos, que también serían aplicables para los instrumentos que eventualmente elaboraría el IEDF, ya que en términos generales, contar con instrumentos electorales confiables:

- ∴ Promueve la participación de todos los partidos políticos en un clima de certidumbre respecto a que, sólo su oferta política y la campaña que realicen determinará su suerte en el proceso electoral
- ∴ Garantiza que sólo sea la voluntad del electorado, el día de la jornada electoral, quien determine a los vencedores
- ∴ Evita que surjan dudas respecto a la imparcialidad del órgano responsable de la realización de los procesos electorales

De acuerdo con un análisis elaborado por la DEREDF en el que se revisaron 42 estudios, realizados a los instrumentos electorales entre 1991 y 2000, la determinación de la confiabilidad es un elemento central de las verificaciones, ya que en 25 de ellas esa fue la razón para auditar al padrón electoral y en dos más se determinó que se evaluara otro instrumento electoral.

La evolución en las razones que justificaron las verificaciones o auditorías al padrón electoral, en el caso del IFE, condujo a la definición de indicadores cada vez más específicos. En la verificación nacional muestral al padrón electoral del año 2000 se

presentó un esquema de indicadores básicos y secundarios que sintetizaban los avances logrados en la definición operativa del concepto de confiabilidad de los estudios que hasta esa fecha se habían practicado al padrón electoral.⁹³

Los indicadores manejados en la verificación nacional muestral del 2000, y que eventualmente tendrían que ser considerados por el IEDF, se refieren a los siguientes indicadores básicos y secundarios:

Indicador primario	Definición
Cobertura del padrón electoral	Porcentaje de ciudadanos empadronados respecto a la población de 18 años y más
Vigencia del padrón electoral	Porcentaje de la población que está empadronada y aún reside en la sección de registro, respecto al total de la población de 18 y más. Su complemento es el indicador referido al rezago del padrón electoral
Cobertura de la credencial para votar con fotografía	Porcentaje de la población que tiene credencial para votar con fotografía
Vigencia de la credencial para votar con fotografía	Porcentaje de la población que tiene credencial para votar vigente
Actualización del padrón electoral	Porcentaje de ciudadanos en la base de datos del padrón, que aún residen en la sección de empadronamiento, respecto al total de registros en la base de datos. El indicador complementario es la desactualización del padrón electoral
Indicador secundario	Definición
Error en sección	Ciudadanos cuya referencia geográfico electoral en la base de datos no coincide con la sección en la que se les ubica en el operativo de campo
Ciudadanos en domicilios no localizados	Aparecen en la base de datos con un determinado domicilio ubicado en una sección y no se localizaron en campo
Ciudadanos que no viven en el domicilio y no los conocen	Aquellos que aparecen en una determinada sección en la base de datos y que en el operativo de campo se ubicó el domicilio pero el residente declaró no conocer al ciudadano
Duplicados	Registros de la base de datos que aparecen en más de una ocasión en secciones seleccionadas y pertenecen al mismo ciudadano
Fallecidos	Ciudadanos que aparecen registrados y que en el operativo de campo reportan como tales
Sin entrevista y no reconocido	Ciudadanos empadronados a los que no se aplica entrevista porque estaban ausentes, no se encontró a un informante adecuado o bien, rechazaron la entrevista y ninguna persona en la sección los reconoce como residentes

93 *Registro Federal de Electores. Verificación Nacional Muestral al Padrón Electoral del Año 2000, Proyecto de Diseño Muestral. México, mimeo, 1999. 12 pp.*

Respecto a la metodología general de medición de la confiabilidad de los instrumentos electorales, que se aplicaría para los instrumentos que, en su caso, elaboraría el IEDF, es importante mencionar que ésta operaría con la lógica de la adición de las inconsistencias detectadas en los procesos de verificación, las cuales se refieren tanto a errores que, en su caso, surjan de la confronta entre las bases de datos, las fuentes documentales y el marco geográfico electoral, como a las diferencias de la información contenida en éstas con la que se obtendrían a través de los operativos de campo. De tal manera que, la confiabilidad correspondería al valor que resulte de sustraer los porcentajes de los diversos tipos de inconsistencias a un valor inicial de 100%.

Para ejemplificar esto, en el caso del IFE, y las verificaciones realizadas a sus instrumentos electorales, el significado del término confiabilidad, ha dependido de los tipos de inconsistencias o errores que se han considerado en cada estudio. Así como los intereses manifestados por los partidos políticos, respecto al ámbito por analizar en los instrumentos electorales han evolucionado, igual ha pasado con el concepto de confiabilidad.

Es importante, no obstante, discernir que una confiabilidad de 98% en dos estudios diferentes alude a una percepción general y estandarizada, aún cuando normalmente se consideren un diferente número y tipo de indicadores. Lo que debería corresponder, en todo caso, es ponderarlos o trabajar a partir del mayor grado de precisión establecido en la Verificación Nacional Muestral del 2000.⁹⁴

En síntesis, en el contexto de la eventual creación de instrumentos electorales propios para el Distrito Federal, por confiabilidad de los instrumentos electorales se entendería un indicador que sintetice las siguientes condiciones deseables:

- ❖ Que sólo aparezcan registrados los ciudadanos residentes mexicanos en la entidad, es decir, que no incluyan a ciudadanos de otros estados o de otros países
- ❖ Que cada ciudadano del Distrito Federal aparezca sólo una vez, es decir, que no haya dos o más registros de una misma persona, aún cuando correspondan a domicilios diferentes
- ❖ Que cada ciudadano esté registrado en la sección electoral a la que pertenece su domicilio, lo que implica que esté en la posibilidad de participar en la elección de diputados a la ALDF y jefe delegacional que le correspondan

⁹⁴ Esto se deriva de que no todos los errores o inconsistencias del padrón tienen el mismo origen ni el mismo impacto en la calidad y confiabilidad de los instrumentos electorales. En relación con su impacto, se puede señalar que existen omisiones que no afectan la emisión del sufragio, entre las que están los errores de referencia geográfica en manzanas, y las que pueden tener efectos negativos como los registros duplicados.

- ∴ Que los datos asentados de los ciudadanos sean precisos, particularmente el nombre, domicilio, sección y distrito electoral
- ∴ Que estén todos los ciudadanos que deben estar, para lo cual se deben actualizar permanentemente los instrumentos, de manera que se agreguen los registros de los ciudadanos que recién hayan adquirido esta condición, tanto por haber cumplido los 18 años de edad, como por haber cumplido el plazo de residente de la entidad para ser considerado como ciudadano de la misma, lo cual en el caso del Distrito Federal se establece en el Estatuto de Gobierno y
- ∴ Que no estén los ciudadanos que no deben estar, para lo cual se tienen que instrumentar procedimientos de actualización y depuración de la información para eliminar los registros de los ciudadanos que fallezcan, cambien de residencia a otra entidad o país,⁹⁵ o hayan perdido temporalmente sus derechos político electorales por haber sido sentenciados a purgar una pena corporal por la comisión de algún delito. El procedimiento usual es solicitar la información correspondiente al registro civil, a las autoridades migratorias y judiciales

En resumen, existen cinco aspectos fundamentales que dan cuenta de la confiabilidad de los instrumentos electorales y que en el caso de que se construyeran para el ámbito del Distrito Federal tendrían que tomarse en cuenta a lo largo de las distintas etapas:

- ∴ Cobertura del padrón electoral
- ∴ Vigencia del padrón electoral
- ∴ Cobertura de la credencial para votar
- ∴ Vigencia de la credencial para votar
- ∴ Actualización del padrón electoral

⁹⁵ Para eliminar los registros de los ciudadanos de cambien de domicilio a otra entidad es indispensable que éste haya solicitado en la misma su credencial para votar y que, a través de algún convenio de colaboración con el órgano electoral federal o local, esta solicitud sea informada al órgano electoral de la entidad de origen.

5. Implicaciones de los procesos de actualización y depuración de los instrumentos electorales

Adicional a la forma y los requisitos para la construcción de los instrumentos electorales, resulta necesario prever el diseño e instrumentación de las actividades vinculadas con su actualización y depuración permanente. Con este propósito el presente capítulo indica las características operativas y técnicas de cada uno de los mecanismos que incidirían en el mantenimiento del catálogo de electores, el padrón electoral y la lista nominal de electores.

El primer apartado presenta los significados que facilitan al lector el manejo de términos tales como bajas por fallecimiento, bajas por pérdida de nacionalidad, altas por cambio de domicilio y pérdida de vigencia, entre otros.

El segundo está conformado por dos secciones. La primera describe los mecanismos que la Dirección Ejecutiva del Registro de Electores del Distrito Federal (DEREDF) tendría que instrumentar para obtener la información relativa al proceso de actualización. En tal sentido, esos mecanismos tendrían como fin recabar los datos generales de los habitantes próximos a cumplir la mayoría de edad y, los cambios de domicilio que se registren en el interior y hacia el exterior de la entidad. Asimismo, mantener vigente la base de datos se vincula con la reposición de credenciales de elector para votar con fotografía de los ciudadanos que las hubieren extraviado o bien aquellos que tuvieran su credencial en mal estado y soliciten una reposición; estos movimientos también se tienen que reflejar en la lista nominal para que se vaya modificando al mismo ritmo.

El mecanismo que se implementaría para la actualización es el de la campaña permanente. Por ello, en esta parte del estudio se analizan los elementos esenciales y las características operativas y técnicas de dicha campaña. Asimismo, se analiza la impresión que sobre el ciudadano, tendría el hecho de que existieran dos campañas de difusión con un mismo fin y que sean instrumentadas simultáneamente por dos instancias electorales distintas: el Instituto Electoral del Distrito Federal (IEDF) y el IFE. Esto último permitirá ofrecer otros elementos de tipo cualitativo sobre la viabilidad de crear instrumentos electorales propios del Distrito Federal.

En la segunda sección de este apartado, se prevén los mecanismos que se instrumentarían para lograr la depuración de los instrumentos electorales a partir de los convenios de colaboración y la detección y corrección en gabinete de inconsistencias en la base de datos del padrón electoral. Los convenios de colaboración serían el pase para obtener información generada por diversas instancias locales y federales, relativas a fallecimientos, pérdida de derechos políticos

y de nacionalidad. La detección y corrección en gabinete, por su parte, facilitarían corregir la información interna que se hubiese generado en el proceso de construcción de los instrumentos electorales y que, por fallas en el proceso de edición, llenado y captura de los formularios, representa inconsistencias en los datos de cada ciudadano.

5.1. Conceptos relativos a la actualización y depuración de los instrumentos electorales

En este apartado se incluyen términos vinculados con la actualización y depuración de los instrumentos electorales, lo cual permitirá precisar los procesos de altas y bajas de los ciudadanos que habitan en el Distrito Federal.

Los procesos de actualización incluyen cuestiones relativas a:

Altas en el catálogo de electores y padrón electoral por cumplir la mayoría de edad.

Una de las tareas fundamentales en el proceso de actualización es incorporar a aquellos ciudadanos que en momentos posteriores a la construcción de los instrumentos electorales cumplan 18 años de edad y soliciten su incorporación al padrón electoral y al catálogo de electores.⁹⁶ En el Distrito Federal, durante los dos últimos años (2000 y 2001) aproximadamente 315 mil habitantes debieron haber cumplido la mayoría de edad.⁹⁷

Cambios de domicilio. El proceso de actualización considera que, en la base de datos, se debe dar de baja el domicilio del ciudadano que reporte un cambio de lugar de residencia al interior del Distrito Federal; al mismo tiempo, que el ciudadano debe acudir a registrarse en la oficina correspondiente a su nuevo domicilio para que le expidan una nueva credencial para votar con fotografía.⁹⁸ En el caso de los movimientos hacia afuera de la ciudad el proceso de actualización debería considerar dar de baja definitiva a aquellos ciudadanos que emigran. Lo anterior evitaría duplicados entre las bases de datos correspondientes a cada entidad.⁹⁹

96 Únicamente se darían de alta las solicitudes de los ciudadanos que hubieran cumplido la mayoría de edad y que no se hayan inscrito con anterioridad. Véase análisis del Artículo 117 del CEDF, elaborado en el capítulo 2. Marco legal.

97 Véase el apartado 3.1 Perfil demográfico del Distrito Federal.

98 Lo anterior se establece en los Artículos 106, 118 y 119 del CEDF. Para mayor detalle véase capítulo 2. Marco legal del presente documento.

99 Dar de baja de manera definitiva a los ciudadanos que emigraron de la entidad implica que las restantes entidades cuenten con una base de datos independiente. Resultaría importante cruzar la información de cada entidad con la que existe en el ámbito federal para así lograr mantener un seguimiento más estricto a los cambios de domicilio que realizan los ciudadanos en el país.

Los principales términos referentes a los procesos de depuración, son los siguientes:

- Bajas por fallecimientos.** Se refiere al acto mediante el cual, la DEREDEF eliminaría del padrón electoral, del catálogo de electores y de la lista nominal, los datos referentes a los ciudadanos que han fallecido y que tienen como lugar de residencia el Distrito Federal.¹⁰⁰
- Bajas por suspensión o pérdida de los derechos políticos.** Tiene que ver con aquellos ciudadanos sancionados y que, previo escrito emitido por la autoridad correspondiente, se les restringiría el ejercicio de sus derechos políticos y, en consecuencia, deberían ser dados de baja de la base de datos del padrón electoral. El *Código Electoral del Distrito Federal* (CEDF) establece que se deberán elaborar convenios de colaboración con las instancias responsables de dictar resoluciones sobre la suspensión o pérdida de derechos políticos de los ciudadanos que incurran en faltas tipificadas en el Código Penal.¹⁰¹
- Bajas por pérdida de nacionalidad.** Se refiere a los ciudadanos que renuncian a la nacionalidad mexicana o a los cuales se les cancelen sus cartas de naturalización. Esto sería un movimiento a incorporarse en la estructura de la base de datos de los instrumentos electorales.¹⁰²
- Bajas por pérdida de la vigencia.** Consiste en cancelar las solicitudes de inscripción en el padrón electoral de los ciudadanos que no acudieron a recoger su credencial de elector para votar con fotografía a más tardar el 30 de septiembre del año siguiente a aquél en que la solicitaron. Dichas solicitudes serán entregadas a los representantes de los partidos políticos para que estén enterados y se exhibirán durante dos meses y medio; la exhibición se realizaría seis meses antes del día de la elección. Así, los ciudadanos interesados pueden inscribirse nuevamente en el padrón electoral.¹⁰³
- Bajas por duplicados.** Es el proceso mediante el cual se dan de baja los registros que aparecen en más de una ocasión con diferente clave de elector, pero que se refiere al mismo ciudadano, el cual por error o actitud dolosa proporcionó información diferente en ambos casos.

100 En los Artículos 106, 116 y 119 del CEDF se establece los lineamientos para que la DEREDEF, dé de baja en el padrón electoral a los ciudadanos registrados y que han fallecido. Para mayor detalle, véase capítulo 2. Marco legal.

101 *Ídem.*

102 *Ídem.*

103 *Ídem.*

5.2. Mecanismos para generar o captar la información en los procesos de actualización y depuración de los instrumentos electorales

Considerar las variables que incidirían en el proceso de depuración y actualización de los instrumentos electorales, implica determinar los mecanismos a través de los cuales se generaría, recabaría u obtendría la información. Con fundamento en lo establecido en el CEDF existen tres mecanismos que permitirían concebir o adquirir información necesaria para los procesos de actualización y depuración de los instrumentos electorales.

En el caso de los procedimientos de actualización:

Implementación de una campaña permanente de actualización. Dicha campaña debería incentivar a los ciudadanos para que participen y proporcionen la información requerida y culminen el trámite con la obtención de la credencial para votar, así como para aquellos que cambiaron de domicilio, al interior de la entidad, extraviaron su credencial o ésta presenta daños graves.

En el caso de los procesos de depuración:

Convenios de colaboración con las dependencias del gobierno local y federal que registran a los ciudadanos que tienen suspendidos sus derechos políticos, que adquirieron o renunciaron a la nacionalidad mexicana y las que llevan las estadísticas vitales. Asimismo, se tendrían que firmar convenios con instituciones públicas y privadas para que permitan el uso de sus instalaciones para promover la inscripción en el padrón electoral.

Detección y corrección de inconsistencias en los instrumentos electorales, por medio de herramientas estadísticas, levantamiento de encuestas y, en su caso, la aplicación de la técnica censal parcial.

Campaña permanente de actualización de los instrumentos electorales

La campaña permanente de actualización es un mecanismo que se implementaría desde el momento en que se inicia el proceso de creación de los instrumentos electorales. Tiene por objeto que todo ciudadano del Distrito Federal que acuda a alguno de los módulos de empadronamiento para realizar sus trámites de inscripción al padrón electoral, obtener o corregir los datos de la credencial de elector (y en consecuencia del padrón electoral) o notificar su cambio de domicilio, sea atendido en tiempo y forma.

Con base en la información proporcionada por los ciudadanos se lograrían alcanzar las siguientes metas:¹⁰⁴

¹⁰⁴ Artículo 113 fracción segunda, Artículo 114 y Artículo 117 fracción primera del CEDF. Para mayor detalle, véase capítulo 2. Marco legal.

- ∴ Se incorporaría a aquellos ciudadanos que cumplan 18 años y más y que tengan como domicilio de residencia el Distrito Federal
- ∴ Se incorporarían los datos más actuales de los ciudadanos que cambian de domicilio
- ∴ Se incentivaría a los ciudadanos que hubiesen iniciado el trámite de incorporación al catálogo de electores y padrón electoral para que recojan sus credenciales de elector y que las bajas por pérdida de vigencia sean menores a las estimadas¹⁰⁵
- ∴ Se repondrían las credenciales de los ciudadanos que hayan reportado robo, extravío o maltrato de la misma

Así, la campaña permanente de actualización sería vital para el mantenimiento del Sistema de Registro de Electores, porque permitiría registrar en los instrumentos electorales los movimientos ocasionados por la movilidad de los ciudadanos. En el momento en que se lograra concentrar la mayoría de los movimientos de ciudadanos, sería posible incrementar la certeza, confianza y credibilidad de los instrumentos electorales.¹⁰⁶ Con base en lo anterior, se diseñaría una campaña de difusión a través de la cual se plasmarían las actividades de actualización establecidas en el CEDF.

El IEDF, a través de las direcciones ejecutivas, diseñaría los contenidos de las campañas de difusión, los tiempos, la imagen institucional que se proyectaría, la contratación de espacios en medios de comunicación, la medición del grado de penetración de la campaña y una evaluación de los resultados alcanzados.

Sobre el particular, se sugiere elaborar un esquema general sobre la instrumentación de una amplia difusión que considere los requerimientos que conlleva la campaña permanente de actualización de los instrumentos electorales y que tenga como objetivo específico: comunicar, motivar e incentivar a los habitantes de 17 años y más del Distrito Federal en torno a la importancia de su participación en el proceso de actualización permanente del padrón electoral y la lista nominal.

¹⁰⁵ Las bajas por pérdida de vigencia en el padrón electoral correspondiente al Distrito Federal, elaborado por el Registro Federal de Electores, hasta agosto de 2000 ascendieron a 674 mil 456 ciudadanos. Junto con las bajas por fallecimiento, son las dos variables que más influyen en la depuración y actualización de los instrumentos electorales.

¹⁰⁶ La importancia de la confiabilidad, cobertura, congruencia y consistencia de los instrumentos electorales se detalla en el apartado 4.5 del capítulo anterior.

Convenios de colaboración

Con base en lo establecido en el CEDF,¹⁰⁷ la depuración de los instrumentos electorales requiere información relativa a fallecimientos, suspensión, pérdida o recuperación de los derechos políticos y pérdida o adquisición de la nacionalidad de los ciudadanos que tienen como lugar de residencia el Distrito Federal.

Respecto a los fallecimientos, el Registro Civil del Distrito Federal es la instancia que proporcionaría la información relativa a los decesos de los ciudadanos de 18 años y más. Por lo cual el IEDF elaboraría los convenios de colaboración y los formularios de llenado para recabar los datos relacionados con esta variable. Entre los datos que se incluirían en dichos formularios destacan: nombre, edad, estado civil, sexo, domicilio, número de identificación de la credencial de elector y lugar del deceso.

El convenio sería a nivel central, con la institución que regule y controle las diversas oficinas de los registros civiles existentes en el Distrito Federal.¹⁰⁸

Asimismo, se establecerían sistemas de comunicación que incluirían un mínimo de seguridad para la transmisión de la información.¹⁰⁹ La DEREDF sería la responsable de crear e instalar un sistema informático a través del cual se llenarían los formularios, a los cuales se anexaría fotocopia del acta de defunción; tendría que ser un sistema eficiente, capaz de trasladar y capturar la información generada en los registros civiles o en el órgano central del registro civil en poco tiempo hacia oficinas centrales, con el fin de confrontar la información sobre defunciones y, dado el caso, almacenarla en una base de datos.

De igual manera se necesitaría diseñar programas de trabajo y actividades de planeación a través de las cuales se lograría verificar la información que se recabaría por medio del sistema informático. Ello implicaría diseñar un proceso muestral que permitiría auditar datos de ciudadanos fallecidos y seleccionados al azar o bien visitar los domicilios de aquellos ciudadanos cuya información,

¹⁰⁷ Véase capítulo 2. Marco legal, y el anexo sobre los aspectos jurídicos correspondientes a este estudio.

¹⁰⁸ En cada una de las delegaciones que componen el Distrito Federal existe un registro civil cabecera; sin embargo, en aquellas en donde existe la mayor cantidad poblacional el número de registros civiles se ha incrementado. Respecto a los fallecimientos de ciudadanos registrados en el padrón electoral del Distrito Federal, en otros lugares del país y en el extranjero, sería necesario instrumentar políticas de colaboración que tendrían las mismas características que las que presentarían los convenios de colaboración con los registros civiles existentes en la Ciudad de México.

¹⁰⁹ Ente las características que debería tener dicho sistema está el de la información encriptada y acceso restringido y selectivo al sistema. Cabe recordar que el encriptamiento o cifrado, es el tratamiento de los datos contenidos en un grupo o paquete, con el fin de impedir que nadie, excepto el destinatario pueda leerlos.

recabada por medio del sistema y fotocopia del acta de defunción, no coincidiera con la existente en la base de datos del padrón electoral. Cada año se realizaría una verificación que permitiría validar los datos de la totalidad de bajas por concepto de fallecimientos y maximizaría el manejo y la utilización de los recursos materiales y humanos de la DEREDEF.¹¹⁰

Con respecto a los datos sobre la suspensión o pérdida de derechos políticos, el proceso a través del cual se recabaría la información sería similar al de los fallecimientos; se firmaría un convenio de colaboración con las instancias judiciales respectivas. Con base en la estructura operativa de los órganos judiciales del Distrito Federal se determinaría el tipo de convenio; en caso de existir una instancia central que controle y regule los movimientos sobre las pérdidas de los derechos políticos, el acuerdo de colaboración se realizaría con dicha instancia. En caso contrario, se realizaría con los jueces del fuero común tanto del ámbito local como federal. Ante esto último, resalta el hecho de que se construirían múltiples convenios que se ajustarían a los tiempos y requerimientos del IEDF. Asimismo, el Centro de Cómputo del Registro de Electores, sería la instancia responsable de instalar un sistema de comunicación a través del cual las autoridades enviarían la información solicitada; para ello, se elaboraría un sistema informático con características de seguridad, rapidez y eficiencia que permitiría llenar los formularios respectivos con la información relativa a los dictámenes sobre suspensión o pérdida de derechos políticos. Del mismo modo, resultaría necesario que las autoridades respectivas anexaran fotocopia certificada de los dictámenes emitidos.

En el caso de aquellos ciudadanos que hubieren recuperado sus derechos políticos, el mecanismo a seguir considera que el ciudadano sería el encargado de realizar el trámite de solicitud en alguno de los módulos de empadronamiento que se instalarían de manera permanente, lo cual permitiría que dichos ciudadanos se reincorporen a la base de datos del padrón electoral y en consecuencia a la lista nominal.

El proceso de verificación sobre los movimientos reportados, estaría relacionado con un operativo de campo que se instrumentaría de manera periódica a los centros de readaptación social, a los domicilios que reportarían los ciudadanos inscritos en la base de datos del padrón electoral y que se encuentren en esta

¹¹⁰ Durante el año 2000, fallecieron aproximadamente 44 mil 597 personas de 17 años y más. En consecuencia, sería necesario diseñar un muestreo que permitiera validar los datos correspondientes a dicho universo. Para mayor detalle sobre los aspectos demográficos véase apartado 3.1.

De igual forma, el Artículo 147 párrafo 1 y 2, refieren que:

Los ciudadanos podrán solicitar su incorporación en el catálogo general de electores, o en su caso, su inscripción en el padrón electoral, en periodos distintos al de actualización a que se refiere el artículo anterior, desde el día siguiente al de la elección, hasta el día 15 de enero del año de la elección federal ordinaria.

En lo que respecta al *Código Electoral del Distrito Federal* el Artículo 113, cita que:

Corresponde al Instituto electoral del Distrito Federal, a través de la Dirección Ejecutiva del Registro de Electores, depurar y mantener actualizado el catálogo de electores, el padrón electoral y la lista nominal en los términos de este Código, realizando entre otras acciones, las siguientes:

- I Implementará una campaña permanente de actualización, para convocar y orientar a la ciudadanía para que acuda a las oficinas de la Dirección Ejecutiva del Registro de Electores del Distrito Federal a inscribirse al padrón electoral, y actualizar los datos de su registro o recibir su credencial para votar con fotografía,
- II La Dirección Ejecutiva del Registro de Electores del Distrito Federal podrá utilizar la técnica censal parcial o total en distritos o secciones, o partes de éstos, en aquellos casos en que así lo decida el Consejo General, a fin de mantener actualizados el catálogo de electores, el padrón electoral y la lista nominal.

En el mismo contexto el Artículo 114 menciona que:

La campaña permanente de actualización se suspenderá el año de la elección desde el 16 de enero y hasta el día de la elección, con el fin de elaborar las listas nominales con fotografía. En dicho periodo se suspenderá la recepción de solicitudes de incorporación al catálogo de electores y solicitudes de inscripción al padrón electoral.

Para los efectos a que se refiere el párrafo anterior en los procesos de participación ciudadana la suspensión se realizará sesenta días antes del día de la elección.

Los mexicanos que en el año de la elección cumplan los 18 años entre el 16 de enero y el día de los comicios, deberán solicitar su inscripción a más tardar el día 15 del citado mes de enero.

El Artículo 117 del ordenamiento local citado refiere que:

Corresponde a los ciudadanos acudir a los módulos del Registro de Electores del Distrito Federal, para ser incorporados al catálogo de electores, en los casos siguientes:

- a) Que no hubiesen sido incorporados durante la aplicación de la técnica censal total; y
- b) Que hubiesen alcanzado la ciudadanía con posterioridad a la aplicación de la técnica censal total

I. Asimismo, a fin de mantener actualizados el padrón electoral y las listas Nominales, deberán acudir a los módulos en los casos siguientes:

- a) No hubieren notificado su cambio de domicilio;
- b) Incorporados en el catálogo de electores no estén registrados en el padrón Electoral;
- c) Hubieren extraviado su credencial para votar con fotografía; y
- d) Suspendidos en sus derechos políticos hubieren sido rehabilitados

Para los efectos de la realización de los procesos electorales o de participación ciudadana, el Registro de Electores del Distrito Federal suspenderá los procedimientos a que se refiere este artículo, durante los plazos que se establecen en el presente Código.

De lo anterior se infieren los aspectos siguientes:

1. Tanto la campaña federal como la local establecen tiempos similares para la instrumentación y suspensión de las campañas. La federal se suspende el 15 de enero del año de la elección; la campaña permanente de actualización local se suspende un día después, el 16 de enero del año de la elección.
2. El IFE tiene dos tipos de campañas: una Campaña de Actualización Permanente (CAP) y, otra, la Campaña de Actualización Intensa (CAI). Esta última, tiene una duración de tres meses y medio (del 1 de octubre a 15 de enero).
3. En el caso del IEDF, el CEDF no considera la implementación de una campaña similar a la intensa.
4. La coexistencia de dos campañas de actualización implica que los mismos ciudadanos se constituirían en el foco de atención de dos campañas con diferentes enfoques, pero un mismo fin.

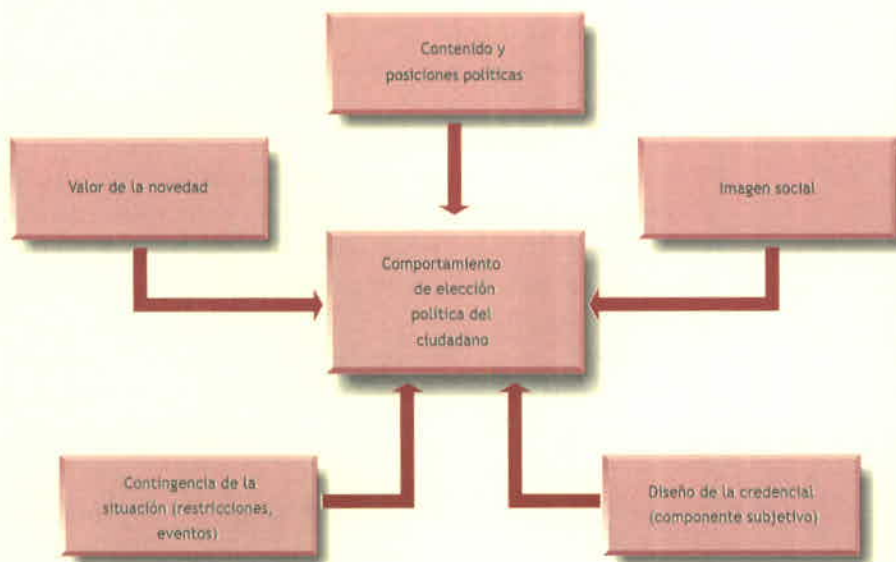
Por lo anterior deberán considerarse las siguientes situaciones, ante la coincidencia de plazos:

- ∴ Posible confusión en los ciudadanos referente a los institutos electorales que emiten la credencial
- ∴ Potenciales cuestionamientos sobre la utilidad de una identificación electoral local
- ∴ Presumible saturación del ciudadano con los mensajes de difusión de ambas campañas
- ∴ Desinterés por los instrumentos electorales por considerarlos como intangibles
- ∴ Molestia del ciudadano por tener que acudir a dos lugares a tramitar la credencial para votar

Existen estudios relativos al comportamiento de elección política del ciudadano que servirían como modelo de referencia ante la existencia de dos campañas de difusión simultáneas y con las características descritas hasta el momento.

Un modelo que resulta particularmente relevante para el presente estudio, es aquel que analiza la situación de cuando existe más de una opción política para el ciudadano, en este caso dos credenciales de elector, una de carácter federal y otra local. En este sentido, será necesario analizar el posible comportamiento de los ciudadanos a partir de este prototipo. Las características se ilustran en el siguiente esquema:

Esquema VI.1 Modelo de comportamiento político*



- * Adaptación del Modelo de comportamiento político de Newman y Sheth para la generación de una credencial para votar con fotografía del Distrito Federal, en Luque, T. *Marketing político: un análisis del intercambio político*, Editorial Ariel, Barcelona, 1996. pág. 110.

Cada componente se describe a continuación:

Contenido y posiciones políticas. Este aspecto engloba la comunicación política de la institución: los mensajes, valores y la percepción que los ciudadanos tengan de ella. Su relación es directa con el posicionamiento de la institución en los medios, así como con la identidad ciudadana.

Valor de la novedad. La aparición en el mercado de un nuevo producto (oferta) genera una demanda social inicial basada en esa misma novedad e impacto. En

muchos casos, estos productos no sobreviven en el mediano plazo ya que el valor percibido por la sociedad estaba basado exclusivamente en la novedad.

Imagen social. En gran medida depende del éxito de generar un valor o expectativa aspiracional (que coloca en una posición anhelada inviable de obtener por otros medios) en los ciudadanos que además sea percibida de manera social aceptada. En otras palabras, sería la generación de un valor social basado fundamentalmente en su utilidad como medio de identificación.

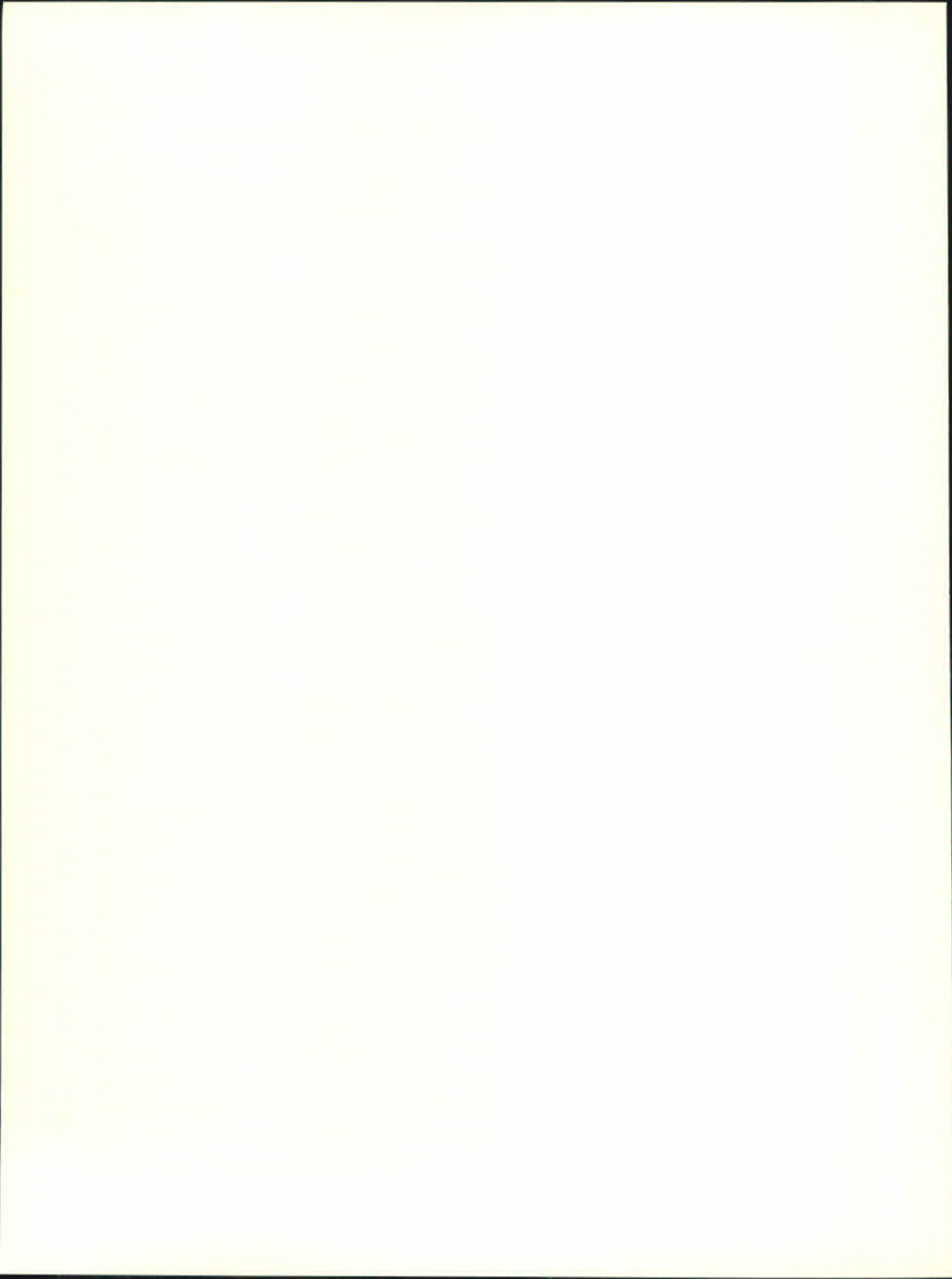
Contingencia de la situación. Está determinada por la utilidad para afrontar un evento determinado. En este caso, la obligatoriedad de la credencial para determinados trámites públicos, distintos al ejercicio del voto puede ser un fuerte impulso para obtenerla y mantenerla actualizada.

Diseño de la credencial. En la medida que su diseño "conecte" con la subjetividad del individuo y en combinación con la utilidad práctica (medio de identificación plenamente aceptado, obligatoriedad para determinados trámites) este referente puede aportar un estímulo para su tramitación.

A partir del modelo anterior, destaca el hecho de que la simultaneidad y el objetivo común de ambas campañas (IEDF e IFE), demandaría que el IEDF generase un valor social que superara al generado por el órgano federal. La actualización de cada instrumento electoral local tendría que incluir un plus o beneficio extra que incentive al ciudadano y las diversas instancias locales y federales a colaborar con el IEDF.

Sobre la utilidad de los mecanismos descritos

La construcción y actualización de los instrumentos electorales correspondientes al Distrito Federal son dos actividades fundamentales en la existencia de un sistema de registro de electores. Cada una de ellas, implica analizar y comprender sus ventajas y desventajas; en ambas, los principales indicadores de viabilidad estarían vinculados con los costos (que se analizarán en el siguiente capítulo) y con la repercusión social. Con respecto a esta última, los procesos de depuración y actualización jugarían un importante rol; la campaña permanente de actualización tendría que ser lo suficientemente ágil, sencilla, clara, accesible, eficiente y desarrollarse con una alta dosis de independencia respecto al ámbito federal. Así pues, el reto sería construir instrumentos electorales más eficientes que los federales, ofrecer una utilidad o beneficio a los electores sobre su participación en la creación y actualización de dichos instrumentos y buscar alternativas para evitar saturar a los ciudadanos con dos campañas que persiguen un mismo fin.



6. Referentes financieros e indicadores de viabilidad

Para enmarcar los montos que se requerirían para integrar el Sistema de Registro de Electores del Distrito Federal (SIREDF), en este capítulo se analizan referentes financieros y los indicadores de viabilidad para la confección de instrumentos electorales.

La serie de indicadores se originan en dos vertientes: la primera, de índole económica, se refiere a las interpretaciones de la cantidad de recursos monetarios a erogar en comparación con los que, en su momento, gastó el Instituto Federal Electoral (IFE) para la creación y mantenimiento de los instrumentos electorales federales, así como los que dispuso el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) para el levantamiento del censo de población en 2000. La otra vertiente trasciende la esfera económica y se explica en el ámbito de lo político, porque se relaciona con el compromiso que se requeriría por parte de los actores políticos del Distrito Federal, para crear un SIREDF, desde su origen hasta su consumación.

6.1 Referentes financieros para el establecimiento de un SIREDF

Los dos principales referentes financieros para la comparación de los montos monetarios en que incurriría el Instituto Electoral del Distrito Federal (IEDF) en la construcción de instrumentos electorales propios son, por un lado, la estimación de los recursos que el IFE ejerció en el Distrito Federal para la construcción de los instrumentos electorales federales entre 1991 y 1994 y, por otro, el monto erogado por el INEGI en 2000 para la realización del XII Censo General de Población y Vivienda en esta entidad. Este último es un ejercicio de técnica censal total similar al que dispone el *Código Electoral del Distrito Federal* (CEDF) para la confección del catálogo de electores y del padrón electoral.

Sobre el primero, relativo a los costos económicos del IFE, se precisa lo siguiente:

- ∴ La información que se utiliza en este estudio sobre el presupuesto que ejerció el IFE en el Distrito Federal para la creación de los instrumentos electorales entre los años de 1991 y 1994, es una estimación de la Dirección Ejecutiva del Registro de Electores del Distrito Federal (DEREDF) basada en la información que se registra en la Cuenta de la Hacienda Pública de los tres años analizados. Cabe la posibilidad de que estas cifras sobreestimen el dato real ya que, con excepción

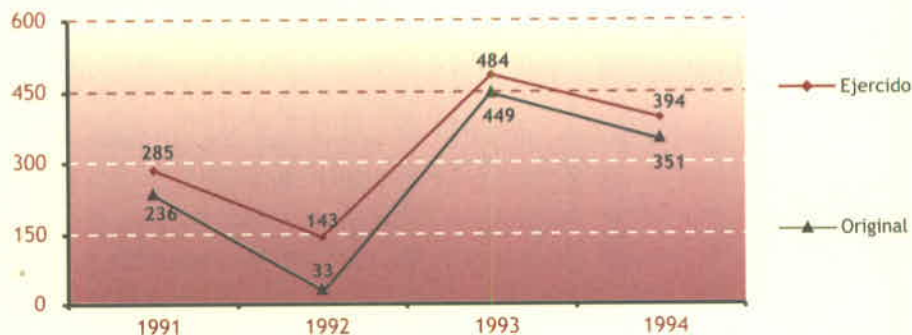
del año 1991, en los demás se incluye una fracción de los costos de organización de procesos electorales locales de otras entidades federativas que, por desconocerse su cuantía, no se pueden restar de los datos tabulados

- ❖ Con el fin de ceñir la información al ámbito de la Ciudad de México, los datos nacionales fueron ponderados. De tal manera, las cifras totales del gasto corriente y del gasto de capital se prorratearon según la participación de la población del Distrito Federal en el total nacional.¹¹⁵ No obstante que en la Cuenta de la Hacienda Pública el monto de la inversión física sí se presenta desglosado por entidad federativa, se consideró conveniente mantener el prorrateo según la participación de la población del Distrito Federal en el total nacional.¹¹⁶

La parte proporcional de los costos financieros en que incurrió entre 1991 y 1994 el IFE para la construcción de los instrumentos electorales en la Ciudad de México, se comportaron según se observa en la siguiente gráfica.

Gráfica VI.1

Instituto Federal Electoral: Gasto programable ponderado en el Distrito Federal, 1991-1994^{a/}
Millones de pesos a precios de 2001



- ^{a/} Excluye el presupuesto destinado a la Promoción de la Justicia, el cual corresponde al Tribunal Federal Electoral, así como el destinado al Programa de Educación Cívica y el originalmente previsto para el financiamiento a partidos políticos.

Fuente: Elaborada por la DEREDEF con base en SHCP. Anexos Estadísticos de la Cuenta de la Hacienda Pública 1991-1994, e INEGI. Estadísticas históricas de México y Banco de Información Económica (BIE). Fecha de elaboración: 1 de agosto de 2002.

¹¹⁵ Al 1 de julio de los años 1991 a 1994 se estimó que la población del Distrito Federal representó, respectivamente, 9.94, 9.79, 9.64 y 9.50% de la población total de la República Mexicana.

¹¹⁶ Se hizo así porque de la misma manera que al Distrito Federal, en su carácter de asiento de los Poderes de la Nación, se le asigna la mayor parte de la inversión para la edificación y equipamiento de oficinas públicas, el IFE ejerció entre 1991 y 1994 la mayor parte de su inversión fija en esta entidad. No obstante que el porcentaje representa en cada uno de dichos años 96.1, 98.8, 97.5 y 60.3%, respectivamente. Es posible que estas cifras sobreestimen considerablemente la cantidad de dinero que se destinó efectivamente al Distrito Federal, ya que las instalaciones del IFE atienden no sólo a esta entidad sino a todo el país.

De la gráfica anterior se puede concluir lo siguiente:¹¹⁷

- ❖ En 1991, año en que se integró el catálogo de electores y el padrón electoral,¹¹⁸ y en el que el IFE empleó en todo el país a casi 90 mil personas, el presupuesto ejercido en el Distrito Federal alcanzó los 285 millones de pesos¹¹⁹
 - ❖ En 1992, año en que por acuerdo del Consejo General del IFE dio inicio la generación y expedición de la credencial para votar con fotografía, el costo total de los recursos financieros ejercidos por el IFE en esta entidad alcanzó los 143 millones de pesos
 - ❖ Durante el siguiente año (1993) se realizó la mayor parte de la entrega de las credenciales para votar, y se iniciaron los procedimientos de depuración del padrón electoral. El monto del presupuesto del IFE ejercido en la Ciudad de México se estima que fue de 484 millones de pesos
- Hacia 1994, año en que se generaron las listas nominales empleadas en las elecciones federales y, en el caso particular del Distrito Federal, para la elección de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, la porción del presupuesto del IFE ejercida en la entidad se redujo a 394 millones de pesos, no obstante que incluye el costo de organización del proceso electoral local y una parte proporcional del costo del proceso federal.

De lo anterior se observa que el monto estimado total del presupuesto que el IFE ejerció en el Distrito Federal entre 1991 y 1994 asciende a 1 306 millones de pesos. Si sólo se consideran los primeros tres años del periodo señalado, en los que se ejercieron las mayores erogaciones con destino específico a la construcción de los instrumentos electorales, esta cifra se reduce a 912 millones. La pertinencia de excluir al año de 1994 en el cálculo citado, no obstante que en éste se generaron las listas nominales de exhibición y definitivas, reside en que durante este año de sucesión de poderes federales, la mayor parte de las erogaciones correspondieron a la organización de los procesos electorales local y federal, así como a la continuación de los procedimientos de depuración y actualización de los instrumentos electorales.

Por otra parte, el segundo referente considerado para operativos de campo de gran envergadura, es la estimación de las erogaciones realizadas por el INEGI

117 IFE. Credencial para votar con fotografía...Un esfuerzo de Todos. México, 1994. (Para las cifras económicas consultar las fuentes señaladas en la gráfica).

118 IFE. Memorias del Proceso Electoral de 1991. Tomo II, Volumen 2. Planeación y Levantamiento del Padrón Electoral. México, 1993.

119 Respecto a las cifras monetarias manejadas de este apartado cabe señalar que, con el fin de eliminar la distorsión que en su percepción ejerce la inflación acumulada a través del tiempo, éstas se ajustaron según los precios prevalecientes en 2001, para efectos de comparación utilizando el Índice de Precios al Consumidor que publica el INEGI, para los años correspondientes.

para el levantamiento del XII Censo General de Población y Vivienda en el Distrito Federal.

Según el análisis programático presentado por la Subsecretaría de Egresos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en 2000 el INEGI erogó en todo el país 2 918 millones de pesos para la realización del censo de población. A partir de las cifras de este documento se concluye que de esta cantidad 85% (2 481 millones) correspondieron al costo de instrumentación del levantamiento de la información, es decir, a los costos asociados a las visitas domiciliarias, a la supervisión en campo y a la integración y manejo de los paquetes de cuestionarios antes de su captura. Conforme a la parte proporcional de 2 millones 100 mil viviendas que se tuvieron que visitar en el Distrito Federal, se estima que el INEGI gastó en esta entidad 241 millones de pesos para levantar la información del censo de población, más 42 millones 500 mil pesos para su captura y procesamiento. Así, el monto erogado por el INEGI en 2000, para la realización del censo de población en la Ciudad de México, se estima ascendió en total a 283 millones 500 mil pesos.

El promedio del costo unitario en que incurrió el INEGI para las visitas a cada vivienda en el Distrito Federal, con el fin de levantar la información censal de sus ocupantes, se estima que ascendió a 113 pesos. De igual forma, el costo promedio estimado para la captación de la información estadística de cada uno de los 8 millones 600 mil habitantes de esta entidad fue de 28 pesos.¹²⁰

Estimación de los recursos necesarios para la construcción de los instrumentos electorales locales

Los montos estimados incluyen, entre otros, los costos de la cartografía electoral, la credencial para votar con fotografía y la difusión, los cuales se describen enseguida. Destaca en la estimación, que el sustento de los requerimientos humanos, materiales y de infraestructura física, es la que se proyectó en el capítulo 4, así como en el manejo de supuestos de comportamiento de los mercados vinculados con estos conceptos.¹²¹

¹²⁰ En realidad estos costos reflejan un promedio nacional. En el Distrito Federal, en virtud de su naturaleza fundamentalmente urbana, debieron ser menores a las cifras señaladas, ya que los desplazamientos son menores y la productividad de los encuestadores es mayor. Por otro lado, el costo unitario si se consideran también las etapas de captura y procesamiento asciende a 133 pesos por vivienda y 33 pesos por habitante.

¹²¹ El proceso a través del cual se estiman los montos financieros aquí presentados, se detalla en el anexo 5. Cabe recordar que los instrumentos electorales junto con la cartografía, la credencial y la campaña de difusión, se consideran como grandes conceptos de gasto y en cada uno de ellos se incluyen, de manera agregada, cuestiones sobre servicios personales, materiales y suministros, y los bienes muebles e inmuebles.

Gráfica VI.1

Estimación de recursos a presupuestar para la creación de los instrumentos electorales correspondientes al Distrito Federal. Millones de pesos

Concepto	Recursos a presupuestar	
	Absolutos	%
1. Construcción de la cartografía electoral	12	1.1%
2. Creación del catálogo de electores y padrón electoral	446	39.2%
3. Producción y distribución de la credencial para votar con fotografía	140	12.3%
4. Lista nominal	7	0.6%
5. Difusión	533	46.8%
Inversión total estimada (1+2+3+4+5)	1 138	100%

Fuente: Estimación elaborada por la DEREDF. 1 de agosto de 2002.

Con base en el cuadro anterior, los recursos estimados a presupuestar en un año para la creación de los instrumentos electorales en el Distrito Federal, ascenderían a poco más de 1 138 millones de pesos. De dicho monto, la creación del catálogo de electores y el padrón electoral, en conjunto con los costos de la difusión a instrumentar para este fin, representan 86% del total.

Por su parte, la producción y entrega de la credencial para votar con fotografía, representa 12.3% del total y la creación de la cartografía electoral significa 1.1%. El concepto que tendría la menor participación dentro del total es el de las listas nominales, cuya participación apenas alcanza 0.6%. Cabe destacar el hecho de que el equipo informático que se utilizaría para la impresión de la lista nominal se incluyó en el presupuesto del centro de cómputo. La cifra que se estima de 7 millones de pesos considera, únicamente, el costo del papel seguridad y el costo de la depreciación o desgaste, que se generaría en las impresoras de alto volumen instaladas en el centro de cómputo.

6.2 Indicadores de viabilidad del estudio

A partir de la información financiera, a continuación se detallan los indicadores analizados para evaluar la pertinencia de poner en marcha un SIREDF. Estos indicadores son una referencia, desde diversos ángulos, respecto a la viabilidad de su construcción y mantenimiento.

6.2.1. Indicador del costo comparado de creación del Sistema de Registro de Electores del Distrito Federal (SIREDF)

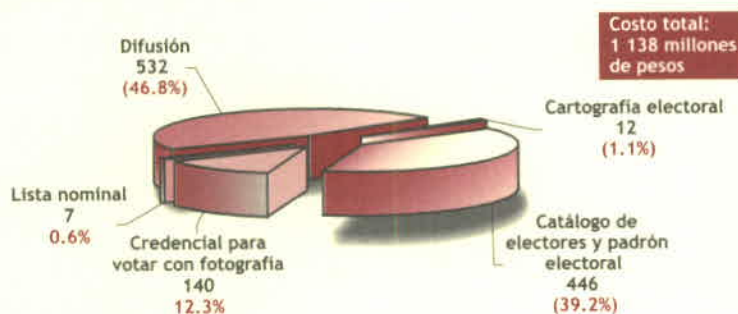
Este indicador ofrece elementos para determinar qué tan costosa o barata sería la construcción del SIREDF en comparación con el Registro Federal de Electores. Para su construcción se toman como base los costos estimados para la Ciudad de México, en que incurrió el IFE durante 1991, y se comparan con los costos estimados del IEDF en el presente estudio. El indicador consiste en dividir el monto estimado de crear un sistema registral entre el monto correspondiente a la construcción de los instrumentos federales. Lo anterior se representa de la siguiente manera:

$$\text{Indicador de costo comparado} = \frac{\text{Costo estimado de la creación del SIREDF}}{\text{Costo estimado de la creación de instrumentos federales (IFE)}}$$

El cociente que resulta implica, en caso de ser mayor a 1, que los costos del IEDF son más altos que los del IFE; en caso contrario se considera que los costos del órgano local serían menores que los correspondientes al órgano federal.

De los datos mencionados en el apartado 6.1., el monto total estimado de la inversión y los gastos en que incurriría el IEDF para la construcción del SIREDF, ascendería a 1 138 millones de pesos (véase siguiente gráfica).¹²²

Gráfica VI. 2. Estimación del costo de construcción de los instrumentos electorales del Distrito Federal (Millones de pesos)



Fuente: Estimación elaborada por la DEREDEF. 1 de agosto de 2002.

¹²² Véase el anexo 5, donde se detalla la estimación de los costos en que incurriría el IEDF para la construcción de sus propios instrumentos electorales.

Sin considerar los 7 millones que se estima se requerirían para la adquisición de los insumos y la impresión de las listas nominales para un proceso electoral, el valor de este indicador es de 1.24. Este valor proviene del cociente entre los poco más de 1 130 millones de pesos que tendría que erogar el IEDF y los 912 millones que se estima el IFE ejerció entre 1991 y 1993 para la construcción de los instrumentos electorales federales correspondientes al Distrito Federal.

No obstante que el IFE ejerció presupuestos de tres años consecutivos para la construcción de sus instrumentos electorales, y que en este lapso tomó decisiones que implicaron que éstos se incrementaran considerablemente, los costos estimados para el IEDF relativos a la creación de los instrumentos electorales locales serían superiores en 24%.

Se puede presuponer que el costo del IFE en la construcción de los instrumentos electorales federales, respecto a las erogaciones que realizaría el IEDF, podría ser menor en virtud de que sus gastos reflejan, además del costo de organización de los procesos electorales locales, que eran responsabilidad del IFE, la decisión del Consejo General del IFE respecto a una nueva credencial con fotografía con mayores elementos de seguridad, que reemplazó a la que originalmente se había expedido y que implicó erogaciones extraordinarias, como la licitación y adquisición de la nueva tecnología para su generación.

6.2.2. Indicador del costo comparado en la ejecución de eventos censales

Este indicador permite confrontar los costos que se prevé tendría que sufragar el IEDF en la construcción de un SIREDF, contra los costos en que incurrió el INEGI en 2000, para la ejecución de un evento censal en el Distrito Federal.

La fórmula para su cálculo es la siguiente:

$$\text{Indicador de costo comparado de eventos censales} = \frac{\text{Costo de la creación del SIREDF}}{\text{Costo del censo de población 2000 en el DF}}$$

Respecto al costo del XII Censo General de Población y Vivienda, 2000 en el Distrito Federal, aún incorporándole los 10.3 puntos porcentuales correspondientes a la inflación acumulada desde el año de levantamiento del censo y el mes de junio de 2002, la erogación estimada del INEGI sólo alcanzaría los 313 millones de pesos, es decir, poco más de la cuarta parte del monto previsto para la creación de los instrumentos electorales propios del IEDF.

El valor de este indicador es de 3.64. La razón fundamental de que sea tan alto proviene de que a diferencia de la eventual creación de un SIREDF del IEDF, el INEGI cuenta con infraestructura, amplia experiencia en la instrumentación de operativos censales y, principalmente, no requiere actualizar la información permanentemente, ni expedir credenciales para votar, ni algún documento análogo. Se observa que los altos valores de los dos indicadores previamente planteados, 1.24 en el caso del IFE y 3.64 en el caso del INEGI, son elementos que destacan el alto costo financiero de la creación de instrumentos electorales propios del IEDF.

6.2.3. Indicador de viabilidad del presupuesto institucional

Como una forma de ilustrar el impacto financiero que generaría la construcción de un SIREDF, se relacionó el costo estimado para su creación con el presupuesto del IEDF, a partir del cual se construye el indicador de viabilidad del presupuesto. Este indicador consiste en un análisis comparativo entre el presupuesto del IEDF, incluyendo un SIREDF, y un presupuesto de la misma institución, considerando la adquisición de los instrumentos electorales del IFE, en dos modalidades: con proceso electoral y sin proceso electoral.

La fórmula que se utiliza para la medición de este indicador, se expresa en seguida:

$$\text{Indicador de viabilidad presupuestal} = \frac{\text{Presupuesto del IEDF con SIREDF}}{\text{Presupuesto del IEDF sin SIREDF}} * 100 - 100$$

El resultado representa la variación porcentual que el presupuesto solicitado para el IEDF registraría al incorporar un SIREDF. Esto es, el cociente ejemplificará la variación relativa del presupuesto con SIREDF respecto a otro sin sistema registral.

Comparativo para año no electoral (2002)

En el año 2002, la ALDF autorizó 759 millones de pesos para el funcionamiento del IEDF. La distribución de dichos recursos partió de las necesidades y requerimientos determinados por cada dirección ejecutiva o unidad que integra el organismo autónomo (véase siguiente cuadro).

Como ejemplo, la Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas y las direcciones distritales recibieron casi 60% del presupuesto total asignado. Destaca que la Dirección Ejecutiva del Registro de Electores recibió apenas 2.4%, del monto total.

Cuadro VI.2 Presupuesto del IEDF por áreas, 2002. Millones de pesos

Dirección o Unidad	Monto	Participación porcentual
Presupuesto total del IEDF	759	100.0
Consejo General	34	4.5
Presidencia del Consejo General ^{1/}	34	4.4
Secretaría Ejecutiva ^{2/}	68	9.0
Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica	27	3.6
Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas	290	38.2
Dirección Ejecutiva de Organización Electoral	18	2.3
Dirección Ejecutiva de Administración y del Servicio Profesional Electoral ^{3/}	115	15.1
Dirección Ejecutiva del Registro de Electores del Distrito Federal	18	2.4
Direcciones distritales	155	20.4

^{1/} En el organigrama del IEDF incluye las Unidades de Contraloría y de Comunicación Social, por lo cual se agregaron a su presupuesto.

^{2/} En el organigrama del IEDF incluye la Unidad de Informática, la Unidad de Documentación, la Unidad del Secretariado, la Unidad de Asuntos Jurídicos y la Unidad de Coordinación y Apoyo a Órganos Desconcentrados, por lo cual el presupuesto de dichas unidades se agrega en esta Secretaría.

^{3/} En el organigrama del IEDF, incluye el Centro de Formación y Desarrollo, por lo cual el presupuesto de dicho centro se agrega en esta Dirección.

Fuente: Elaborado por la DEREDEF con base en el presupuesto del IEDF, 2002.

Fecha de elaboración: 1 de agosto de 2002.

Si se decidiera construir un SIREDF en un año no electoral como lo es 2002, sería necesario agregar al monto presupuestal descrito, poco más de 1 000 millones de pesos. Con ello, los recursos que se habrían solicitado a la ALDF ascenderían a aproximadamente 897 millones de pesos (véase siguiente cuadro).

Con este supuesto, el funcionamiento del SIREDF representaría 61% del presupuesto asignado al IEDF, lo cual modificaría significativamente la participación porcentual de la DEREDEF. En este caso, las partidas asignadas a las restantes direcciones tendrían un peso poco significativo. Para continuar con el ejemplo, la Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas y las direcciones distritales, representarían únicamente 23.5% del total.

La relación porcentual entre ambos presupuestos (uno considerando un sistema registral y otro sin él), puede ser expresada de la siguiente forma algebraica:

$$\text{Indicador de viabilidad presupuestal} = \frac{\text{Presupuesto del IEDF con SIREDF}}{\text{Presupuesto del IEDF sin SIREDF}} * 100 - 100$$

Cuadro VI.3

Presupuesto del IEDF por áreas, considerando la existencia del SIREDF, 2002.
Millones de pesos

Dirección o Unidad	Monto	Porcentaje de participación
Presupuesto total del IEDF	1 897	100%
Consejo General	34	1.8%
Presidencia del Consejo General ^{1/}	34	1.8%
Secretaría Ejecutiva ^{2/}	68	3.6%
Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica	27	1.4%
Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas	290	15.3%
Dirección Ejecutiva de Organización Electoral	18	0.9%
Dirección Ejecutiva de Administración y del Servicio Profesional Electoral ^{3/}	115	6.0%
Dirección Ejecutiva del Registro de Electores del Distrito Federal ^{4/}	1 156	61.0%
Direcciones distritales ^{5/}	155	8.2%

^{1/} En el organigrama del IEDF incluye las Unidades de Contraloría y de Comunicación Social, por lo cual se agregaron a su presupuesto.

^{2/} En el organigrama del IEDF incluye la Unidad de Informática, la Unidad de Documentación, la Unidad del Secretariado, la Unidad de Asuntos Jurídicos y la Unidad de Coordinación y Apoyo a Órganos Desconcentrados, por lo cual el presupuesto de dichas unidades se agrega en esta Secretaría.

^{3/} En el organigrama del IEDF, incluye el Centro de Formación y Desarrollo, por lo cual el presupuesto de dicho centro se agrega en esta Dirección.

^{4/} Incluye los 18 millones 278 mil pesos que fueron asignados al DEREDEF en 2002.

^{5/} Se considera que con un SIREDF, el presupuesto asignado a las direcciones distritales se incrementaría entre 20 y 25% del presupuesto aquí estimado. Dado el rango, no se incluye un monto exacto.

Fuente: Estimación elaborada por la DEREDEF con base en el presupuesto del IEDF, 2002.
Fecha de elaboración: 1 de agosto de 2002.

Si se divide el presupuesto del IEDF considerando un SIREDF, entre el presupuesto del IEDF sin SIREDF, el resultado implicaría un presupuesto casi 150% mayor al que requirió el IEDF en el año 2002. Ello significaría, en términos absolutos, más del doble de los recursos monetarios que en año no electoral ejerce el IEDF.

Comparativo para año electoral (2000)

El indicador de viabilidad presupuestal se complementa incluyendo un ejercicio relativo a la solicitud de recursos para un año electoral. Ello, se ejemplifica con los recursos que el IEDF utilizó en el 2000 (véase siguiente cuadro) y los estimados en el presente estudio:

Cuadro VI.4

Presupuesto del IEDF por áreas, considerando la existencia del SIREDF, 2002.
Millones de pesos

Dirección o Unidad	Monto	Porcentaje de participación
Presupuesto total del IEDF	1 266	100%
Consejo General	57	4.5%
Presidencia del Consejo General ^{1/}	56	4.4%
Secretaría Ejecutiva ^{2/}	114	9.0%
Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica	45	3.6%
Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas	484	38.2%
Dirección Ejecutiva de Organización Electoral	29	2.3%
Dirección Ejecutiva de Administración y del Servicio Profesional Electoral ^{3/}	191	15.1%
Dirección Ejecutiva del Registro de Electores del Distrito Federal	30	2.4%
Direcciones distritales	259	20.4%

^{1/} En el organigrama del IEDF incluye las Unidades de Contraloría y de Comunicación.

^{2/} En el organigrama del IEDF incluye la Unidad de Informática, la Unidad de Documentación, la Unidad del Secretariado, la Unidad de Asuntos Jurídicos y la Unidad de Coordinación y Apoyo a Órganos Desconcentrados, por lo cual el presupuesto de dichas unidades se agrega en esta Secretaría.

^{3/} En el organigrama del IEDF, incluye el Centro de Formación y Desarrollo, por lo cual el presupuesto de dicho centro se agrega en esta Dirección.

Fuente: Estimación elaborada por la DEREDEF con base en el decreto de presupuesto de egresos del Distrito Federal para el ejercicio fiscal de 2000. Fecha de elaboración: 1 de agosto de 2002.

En el cuadro se observa que, durante el proceso electoral del año 2000, la Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas y las direcciones distritales percibieron el mayor porcentaje de recursos, 38.2% y 20.4%, respectivamente.

Si a dicha cifra se agrega el monto de recursos financieros estimados para la creación de un SIREDF, el presupuesto del IEDF habría pasado de 1 200 millones de pesos a 2 400 millones de pesos aproximadamente (véase cuadro VI. 5).

Bajo este supuesto la DEREDEF habría requerido 48.6% del total, desplazando las participaciones porcentuales de las restantes instancias del IEDF.

El indicador de viabilidad presupuestal, en este caso, podría leerse a través de la división del monto presupuestal estimado con SIREDF entre el monto presupuestal sin SIREDF, para año electoral. Al aplicar dicha división se obtiene el siguiente resultado:

$$\text{Indicador de viabilidad presupuestal} = \frac{2\,404}{1\,266} * 100 - 100 = 89.9\%$$

Cuadro VI.5 Presupuesto estimado del IEDF por áreas, considerando la existencia del SIREDF, 2000. Millones de pesos

Dirección o Unidad	Monto	Porcentaje de participación
Presupuesto total del IEDF	2,404	100%
Consejo General	57	2.4%
Presidencia del Consejo General ^{1/}	56	2.3%
Secretaría Ejecutiva ^{2/}	114	4.8%
Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica	45	1.9%
Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas	484	20.1%
Dirección Ejecutiva de Organización Electoral	29	1.2%
Dirección Ejecutiva de Administración y del Servicio Profesional Electoral ^{3/}	191	8.0%
Dirección Ejecutiva del Registro de Electores del Distrito Federal ^{4/}	1 169	48.6%
Direcciones distritales	259	10.8%

^{1/} En el organigrama del IEDF incluye las Unidades de Contraloría y de Comunicación Social, por lo cual se agregaron a su presupuesto.

^{2/} En el organigrama del IEDF incluye la Unidad de Informática, la Unidad de Documentación, la Unidad del Secretariado, la Unidad de Asuntos Jurídicos y la Unidad de Coordinación y Apoyo a Órganos Desconcentrados, por lo cual el presupuesto de dichas unidades se agrega en esta Secretaría.

^{3/} En el organigrama del IEDF, incluye el Centro de Formación y Desarrollo, por lo cual el presupuesto de dicho centro se agrega en esta Dirección.

^{4/} Se considera que con un SIREDF, el presupuesto asignado a las direcciones distritales se incrementaría entre 20 y 25% del presupuesto aquí estimado. Dado el rango, no se incluye un monto exacto.

Fuente: Estimación elaborada por la DEREDEF con base en el decreto de presupuesto de egresos del Distrito Federal para el ejercicio fiscal de 2000. Fecha de elaboración: 1 de agosto de 2002.

Esto significa que, en el supuesto de que el Consejo General del IEDF acordara la confección de instrumentos electorales propios en año electoral, sería necesario incrementar en casi 90% el presupuesto solicitado a la ALDF en el año 2000.¹²³

En resumen, si se decidiera construir el SIREDF en un año no electoral, las condiciones necesarias para la instrumentación, serían entre otras:

- Que la ALDF otorgase un incremento de 149% respecto al monto asignado al IEDF, durante el año 2002
- Que el presupuesto asignado a la DEREDEF se elevara en más de 38 veces el monto de dicho año (3 mil 732%)

¹²³ Bajo el supuesto de que la distribución del presupuesto entre las diversas áreas ejecutivas y unidades que conforman el IEDF sea el mismo que el año 2000.

Por su parte, esto mismo en año electoral significaría que:

- ∴ El IEDF solicitara un incremento de 89.9%, del presupuesto presentado a la ALDF, durante el año electoral 2000
- ∴ En dicho ejercicio, la DEREDF, participaría con 48.6% del presupuesto total del IEDF, convirtiéndose en la Dirección Ejecutiva con la mayor asignación presupuestal

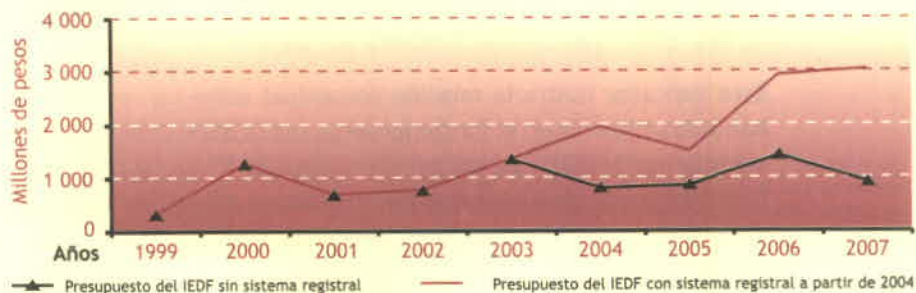
6.2.4. Indicador de extrapolación

Este indicador tiene como fin proyectar y comparar el presupuesto del IEDF en dos escenarios: el primero se refiere al comportamiento del presupuesto del IEDF, incluyendo el monto monetario destinado a la creación del SIREDF; el segundo, también es una proyección del monto presupuestal del órgano electoral local, pero considera la modalidad de adquisición de los instrumentos electorales al IFE, como se ha venido realizando.

Cabe señalar que la proyección presupuestal, en ambos escenarios, se sustenta en dos supuestos: 1) que el comportamiento de la inflación durante los próximos cinco años en México sea de 7% anual en promedio; es decir, que cada año crezcan los precios en un dígito, alargando el comportamiento observado desde el 2000.¹²⁴ 2) que los montos estimados para los años electorales de 2003 y 2006, se mantengan como en el 2000. Esto significa que al monto presupuestal solicitado en el 2000, por parte del IEDF, se le aplique la inflación estimada, obteniéndose los recursos para los años mencionados.

En el supuesto caso de que el Consejo General decidiera poner en marcha un SIREDF, durante el año 2004 (en el cual se deberá asignar por lo menos 95% de la cantidad estimada para la creación del SIREDF) sería posible hacer una comparación entre los dos escenarios, como se ilustra en la siguiente gráfica:

Tendencia del presupuesto del IEDF en dos escenarios:
con y sin Sistema de Registro de Electores Local, 1999-2007



Fuente: Proyección elaborada por la DEREDF, 1 de agosto de 2002.

¹²⁴ Con base en las expectativas inflacionarias mencionadas por diversas consultorías especializadas en cifras macroeconómicas. Entre ellas, Bursamétrica y el departamento de estudios económicos de BANAMEX.

6.2.6. Indicador del costo de producción de las listas nominales

En este indicador se confronta el valor estimado para la elaboración de las listas nominales propias del IEDF con el costo de adquirirlas al IFE.

El indicador se expresa a través de una formulación algebraica elemental. Se divide el monto estimado para la creación de la lista nominal entre el costo que significa su adquisición al IFE. Lo anterior se muestra enseguida:

$$\text{Indicador del costo de lista nominales} = \frac{\text{Costo de creación de listas nominales}}{\text{Costo de utilización de listas nominales}}$$

Los dos componentes son el costo del convenio para adquirir las listas nominales con el IFE y el costo estimado para el IEDF en la producción de las mismas. Ello se ilustra en el siguiente cuadro:

Cuadro VI.7

Comparativo entre el costo de la adquisición de las listas nominales mediante convenio con el IFE y la estimación de su producción

Variable	Costo
Costo anexos técnicos ^{1/}	
I. convenio de 1999	1 038 000
II. convenio de 2000	624 000
Suma (I+II)	1 662 000
b. Costo estimado de la producción de las listas nominales por parte del IEDF	7 371 000

^{1/} Considera la impresión de listados nominales de consulta y definitivos con fotografía, para ambos años.

Fuente: Anexo técnico número 2 al Convenio de Apoyo y Colaboración IFE/IEDF (1999) y Anexo técnico número 4 al Convenio de Apoyo y Colaboración IFE/IEDF (2000). Fecha de elaboración: 1 de agosto de 2002.

Al sustituir en la expresión algebraica los valores contenidos en el cuadro anterior se obtiene el siguiente cociente:

$$\text{Indicador del costo de listas nominales} = \frac{7\,371\,000}{1\,662\,000} = 4.4$$

Esto significa que en caso de elaborar los listados nominales de exhibición y definitivos locales, el IEDF gastaría cuatro veces más respecto al costo de adquirir dicho instrumento mediante esquemas de colaboración interinstitucional.

6.2.7. Indicador del costo de actualización de los instrumentos electorales

Con este indicador se busca establecer la relación entre los recursos que el IEDF requeriría ejercer para mantener actualizados sus instrumentos electorales propios y el costo que ha representado para el IFE el mantenimiento de sus instrumentos electorales, según se asienta en sus anteproyectos de egresos (1994 a 2002).

La fórmula para su cálculo es:

$$\text{Indicador de actualización} = \frac{\text{Costo estimado de actualización del SIREDF}}{\text{Costo de actualización del RFE}}$$

La interpretación de este indicador es la siguiente: valores cercanos a la unidad significan costos semejantes. Valores superiores a la unidad representan un mayor costo para el IEDF y lo contrario, cocientes menores a la unidad, implican menores erogaciones.

A partir de los acuerdos del Consejo General del IFE por los que se aprobaron los anteproyectos del presupuesto de egresos de dicho instituto de 1994 a 2002, en los que se preveía destinar en promedio el 78% de los recursos del Registro Federal de Electores a la actualización de los instrumentos electorales, y de la participación porcentual de los ciudadanos del Distrito Federal en el total de ciudadanos del país entre 1994 y 2000 (que se ubicó en 9.7%) se estima que a esta entidad se tenían previstos un promedio de 128 millones de pesos para cada año de dicho periodo, aún cuando lo que realmente se ejerció pudo ser mayor, como ya se mostró en otro indicador de este capítulo.¹²⁷

Por otro lado, una vez concluida la etapa de construcción de los instrumentos electorales propios del IEDF, se prevé que su mantenimiento requeriría de 576 millones de pesos por año.¹²⁸

Al aplicar la fórmula se obtiene lo siguiente:

$$\text{Indicador de actualización} = \frac{576}{128} = 4.51$$

¹²⁷ Acuerdos del Consejo General del IFE para la aprobación de los anteproyectos de presupuesto para el ejercicio fiscal de los años 1994-2002.

¹²⁸ Dicha cifra se estimó a partir de considerar que el mantenimiento y actualización de los instrumentos electorales representaría aproximadamente 60% del costo estimado de producción de los mismos. Además se consideró la pertinencia de agregar un porcentaje por concepto de difusión, en virtud de que el IEDF no posee tiempos gratuitos en los medios de comunicación.

El valor para este indicador, según los datos anteriores, es de 4.51. Esto significa que por cada peso que en promedio ejerció el Registro Federal de Electores en el Distrito Federal entre 1994 y 2002, el IEDF requeriría 4.5 pesos para mantener actualizados sus instrumentos electorales. Esta gran diferencia puede explicarse en las economías de escala, que permiten operar al Registro Federal de Electores con ahorros en virtud de que una sola estructura central sirve para atender a todo el país; dichas economías no estarían presentes en el caso del IEDF, ya que se tendría que crear una estructura central para su operación exclusiva en el Distrito Federal.

6.2.8. Indicador del respaldo político para garantizar los flujos de capital para la realización del proyecto

A partir de la relación entre el monto originalmente previsto para el IFE en el Presupuesto de Egresos de la Federación y el que realmente ejerció, según se expresa tabuladas en la Cuenta de la Hacienda Pública de 1991 a 1994, es posible establecer una aproximación del apoyo político con que contó este instituto en ese lapso para la construcción de los instrumentos electorales.

La medida del respaldo político que se analiza corresponde a un cociente de los recursos que ejerció el IFE, en los años de construcción de los instrumentos electorales, respecto a los montos que originalmente se le habían asignado en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

La fórmula para su cálculo es la siguiente:

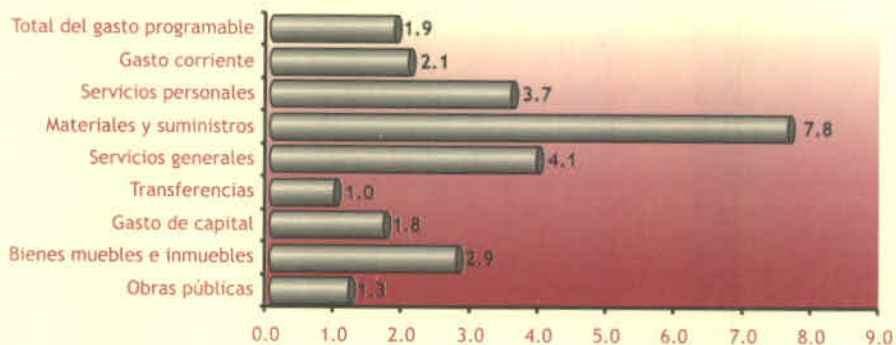
$$\text{Indicador del respaldo político} = \frac{\text{Presupuesto ejercido por el órgano electoral}}{\text{Presupuesto original del órgano electoral}}$$

La utilidad práctica de este indicador es que permite confrontar el valor alcanzado por el IFE y el que, en su caso, obtendría el IEDF. Evidentemente dicha comparación por el momento sólo sirve como un parámetro para anticipar una aproximación del porcentaje de erogaciones extraordinarias que requeriría el IEDF para la construcción de sus instrumentos electorales, suponiendo que se reprodujeran condiciones semejantes a las del IFE en sus primeros cuatro años de operación.

La siguiente gráfica corresponde a la cantidad de pesos realmente ejercidos por cada peso originalmente presupuestado por el IFE en el Distrito Federal entre 1991 y 1994. La mayor parte de estas cantidades se considera que correspondieron a la construcción de los instrumentos electorales.

Gráfica VI.4

Promedio de pesos ejercidos por cada peso originalmente presupuestado por los órganos electorales en el Distrito Federal, 1991-1994^{a/}



^{a/} Excluye el presupuesto destinado a la promoción de la Justicia, el cual correspondió al Tribunal Federal Electoral

Fuente: Elaborada por la DEREDF con base en SHCP. Anexos Estadísticos de la Cuenta de la Hacienda Pública 1991-1994 e INEGI. Estadísticas históricas de México y Banco de Información Económica (BIE). Fecha de elaboración: 1 de agosto de 2002

En términos generales durante sus primeros cuatro años de existencia se estima que el IFE ejerció en el Distrito Federal 1.90 pesos por cada peso que originalmente le fue aprobado en el Presupuesto de Egresos de la Federación. Si se considera a este valor como un parámetro de la cantidad de erogaciones extraordinarias que, en su caso, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF) tendría que aprobar para la construcción de instrumentos electorales propios del IEDF, los 1 138 millones originalmente estimados podrían incrementarse hasta 2 mil 162 millones de pesos.

A partir de la Cuenta de la Hacienda Pública se desprende que las decisiones y acuerdos tomados por el Consejo General del IFE determinaron que en algunos rubros particulares, como en el de materiales y suministros en promedio se gastaran 7.8 pesos por cada peso originalmente previsto.

Por otro lado, la considerable cantidad de personal contratado para la construcción de los instrumentos electorales provocó que el rubro de servicios personales,

donde las remuneraciones al personal son el factor de mayor peso, en promedio se multiplicara por 3.7 respecto a las previsiones iniciales.

Los flujos presupuestales que sustentaron las erogaciones extraordinarias del IFE evidencian el amplio respaldo político con que contó esta institución desde su creación. Como un ejemplo de lo anterior se puede considerar la decisión de reemplazar la primera credencial para votar, con el fin de incorporar en la segunda mayores elementos de seguridad, no obstante el avance que aquella había alcanzado en su expedición y las inversiones que se habían realizado.

En los tiempos que corren, el IEDF requeriría de condiciones que eventualmente le permitieran multiplicar por 1.9 los recursos presupuestados para la creación de instrumentos electorales propios.

A diferencia del contexto de los creados por el IFE, que permitieron la construcción de dichos instrumentos a partir de cero, el posicionamiento, cobertura y congruencia de los instrumentos federales, no justificarían la asignación de recursos ordinarios ni extraordinarios para crearlos a nivel local.

En este sentido cabe señalar que los representantes de los partidos políticos que integran las fracciones parlamentarias de la ALDF no han manifestado inconformidad respecto a la calidad de los actuales instrumentos electorales federales. En este escenario, en el eventual caso de que la opción fuera construir instrumentos electorales propios, se considera improbable que el IEDF llegase a contar con erogaciones extraordinarias si las requiriese, en tanto la tendencia en las aprobaciones presupuestales en la ciudad capital es de mayor austeridad.

Resumen de los indicadores económicos

El conjunto de indicadores considerados para apoyar la toma de decisiones, por parte del Consejo General del IEDF, se nutre de la vertiente política y la vertiente financiera, ya que la materialización del respaldo político está directamente relacionada con la asignación de los recursos económicos suficientes para la realización del proyecto, en todas sus etapas. En tal sentido, estos indicadores estarían vinculados a las negociaciones presupuestales entre los diferentes actores involucrados, y a su compromiso con el proyecto, es decir, la creación del SIREDF. A continuación se presenta una tabla resumen que contiene los resultados obtenidos al aplicar las fórmulas desarrolladas para los indicadores de viabilidad económica con las características más importantes de cada uno.

Tabla VI.1 Indicadores de viabilidad financiera. Resumen

Indicador	Fórmula	Resultado	Interpretación
6.2.1. Indicador del costo comparado de creación del Sistema de Registro de Electores local.	$\text{Indicador de costo comparado} = \frac{\text{Costo estimado de la creación del SIREDF}}{\text{Costo estimado de la creación de Instrumentos Federales (IFE)}}$	1.24	El costo para el IEDF es 24% mayor respecto al IFE
6.2.2. Indicador de costo comparado en la ejecución de eventos censales.	$\text{Indicador de costo comparado de eventos censales} = \frac{\text{Costo de la creación del SIREDF}}{\text{Costo del censo de población 2002 en el DF}}$	3.64	El censo de 2000, costó tres veces y media menos de lo que costaría la construcción del SIREDF
6.2.3. Indicador de viabilidad del presupuesto institucional.			
Comparativo para año no electoral, caso 2002	$\text{Indicador de viabilidad presupuestal} = \frac{\text{Presupuesto del IEDF con SIREDF}}{\text{Presupuesto del IEDF sin SIREDF}} \cdot 100 = 100$	149.9%	Incluir un SIREDF dentro del presupuesto del IEDF equivaldría a un presupuesto 149.9% mayor respecto a un presupuesto del IEDF sin SIREDF
Comparativo para año electoral, caso 2002	$\text{Indicador de viabilidad presupuestal} = \frac{\text{Presupuesto del IEDF con SIREDF}}{\text{Presupuesto del IEDF sin SIREDF}} \cdot 100 = 100$	89.9%	Incluir un SIREDF dentro del presupuesto del IEDF equivaldría a un presupuesto 89.9% mayor respecto a un presupuesto del IEDF sin SIREDF
6.2.4. Indicador de extrapolación			La tendencia del presupuesto del IEDF, incluyendo un SIREDF, es notablemente mayor respecto a la tendencia del presupuesto del IEDF sin SIREDF
6.2.5. Indicador procesamiento de la información registral.	$\text{Indicador de procesamiento de información registral} = \frac{\text{Funcionamiento DEREDF (operación + convenio)}}{\text{Costo de creación del SIREDF}}$	8.36	El funcionamiento de la DEREDF, durante 4 años significaría 8.36% del presup. esto que se tendría que asignar, en poco más de un año, a la creación del SIREDF
6.2.6. Indicador del costo de producción de las Listas Nominales.	$\text{Indicador del costo de listas nominales} = \frac{\text{Costo de creación de listas nominales}}{\text{Costo de utilización de listas nominales}}$	4.4	El costo de la creación de las listas nominales representa 4.4 veces más de lo que representa utilizar las listas nominales proporcionadas por el IFE
6.2.7. Indicador del costo de actualización de los instrumentos electorales.	$\text{Indicador del costo de actualización} = \frac{\text{Costo estimado de actualización del SIREDF}}{\text{Costo de actualización del RFE}}$	4.5	Esto significaría que por cada peso que en promedio ejercicio el RFE en el Distrito Federal entre 1994 y 2002, el IEDF requerirá 4.5 pesos para mantener actualizados sus instrumentos electorales.

ción de un padrón electoral y a la expedición de las credenciales para votar, cuyo procedimiento de entrega daría origen a las listas nominales de electores.¹³⁰

Para la depuración y actualización de los instrumentos se tendrían que celebrar convenios de cooperación con el Registro Civil de la Ciudad de México, con jueces del fuero común del Distrito Federal y del fuero federal, así como con la Secretaría de Relaciones Exteriores.¹³¹

La cooperación de estas instancias con el IEDF obedece a las razones siguientes:

- Con el Registro Civil porque es una dependencia del Gobierno del Distrito Federal que, entre otras actividades, se encarga de registrar y expedir las actas relativas a la muerte de los residentes del Distrito Federal.¹³² Para el IEDF, es relevante lo que se refiere a la información de los fallecimientos de ciudadanos mexicanos
- En cuanto al Poder Judicial, tanto del fuero local como del federal, porque es una instancia cuyas resoluciones afectan directamente la esfera de los ciudadanos, en tanto pueden determinar la suspensión o pérdida de sus derechos políticos, o la declaración de ausencia o la presunción de muerte.¹³³
- Con la Secretaría de Relaciones Exteriores porque es la instancia competente para llevar el registro de las cartas de naturalización otorgadas a los extranjeros

130 Dicho procedimiento de creación de los instrumentos electorales mencionados y de la credencial para votar, tiene su fundamento en los Artículos 105 al 112 y en el 120 del CEDF. Además, para tener una descripción más detallada de aquél se puede acudir al capítulo 1 del presente estudio en donde se analiza el marco legal del Registro de Electores del Distrito Federal.

131 Este procedimiento está regulado en los Artículos 113 al 119 del Código de referencia.

132 Artículo 35 del Código Civil del Distrito Federal.

133 Cabe recordar que de las seis causales que enuncia el Artículo 38 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para determinar la suspensión de los derechos o prerrogativas de los ciudadanos, en cuatro de ellas se requiere que dicha afectación sea decretada por los impartidores de justicia, las cuales son:

- “ . . .
- II. Por estar sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, a contar desde la fecha del auto de formal prisión;
 - III. Durante la extinción de una pena corporal;
 - V. Por estar prófugo de la justicia, desde que se dicte la orden de aprehensión hasta que prescriba la acción penal;
 - VI. Por sentencia ejecutoria que imponga como pena esa suspensión . . .”

Por lo que se refiere a la declaración de ausencia o presunción de muerte, en virtud de que estos supuestos generan conflictos que el Derecho debe tener en cuenta, tanto respecto de los bienes del ausente, como de sus relaciones familiares, así como de sus obligaciones y derechos civiles, y dentro de éstos los de índole electoral, se requiere de un procedimiento técnico jurídico denominado “juicio de ausencia”, el cual parte de la suposición de que, a medida que transcurre el tiempo, es menos probable que el ausente regrese y más probable que haya fallecido según lo establece el Artículo 649 del Código Civil del Distrito Federal.

Los tres periodos a través de los cuales se desahoga el juicio de ausencia son: a) Presunción de ausencia, b) Ausencia declarada y c) Declaración de presunción de muerte. Este último opera una vez el juez haya dictado sentencia declarando la presunción de muerte del ausente, y al haber transcurrido seis años contados desde la sentencia de declaración de ausencia y a petición de la parte interesada. Para mayor detalle véase el Artículo 649 del Código Civil del Distrito Federal.

que deseen ser nacionales mexicanos, asimismo de las que son canceladas y de los trámites de renuncia a la nacionalidad mexicana¹³⁴

Por otra parte, con la finalidad de mantener actualizada la cartografía electoral del Distrito Federal el IEDF podría, en su caso, celebrar convenios con el IFE. En este mismo sentido y bajo el escenario de una nueva relación de coadyuvancia entre ambas instituciones se tendrían que coordinar, entre otras cuestiones, las respectivas campañas de actualización en tanto ambas instituciones tienen un ámbito de acción y una población objetivo común.

Respecto a la necesidad de que el Artículo 92 del CEDF recobre su vigencia,¹³⁵ el Consejo General del IEDF estaría obligado a abrogar su propio acuerdo de fecha 29 de septiembre de 1999, por medio del cual se estableció el Comité Técnico Especial de Asesoría en Materia del Registro de Electores como un órgano colegiado que, entre otras actividades, opinara y diera seguimiento a la información que se generara del convenio de apoyo y colaboración en materia del registro de electores entre el IEDF y el IFE, considerado en el Artículo Décimo Primero Transitorio. Bajo el supuesto anterior tendrían que instalarse 40 Comités Técnicos de Vigilancia del Padrón Electoral (CTVPE), uno en cada distrito electoral uninominal, y, un CTVPE a nivel central, los cuales serían presididos por el titular de la Dirección Ejecutiva del REgistro de Electores del Distrito Federal (DEREDF).¹³⁶

7.2 Etapas para la creación del SIREDF

A partir de los capítulos cuatro y seis del presente estudio en el cual se establecen, respectivamente, los requerimientos materiales y humanos, así como la estimación de los recursos monetarios para crear el sistema, en este apartado se esbozan los pasos que se tendrían que dar para poner en marcha el SIREDF.

Al respecto resulta pertinente mencionar que la construcción del sistema registral considera de 12 a 14 meses de duración. Entre seis y ocho meses, se requerirían para la planeación; dos meses para la realización del operativo de campo y captura de la información y a partir del octavo mes se iniciaría la conformación del

¹³⁴ El Artículo 30, inciso B), fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos determina que son mexicanos por naturalización los extranjeros que obtengan de la Secretaría de Relaciones Exteriores carta de naturalización.

¹³⁵ Cabe recordar que dicho artículo regula lo referente a los Comités Técnicos y de Vigilancia del Registro de Electores tanto el local como los desconcentrados.

¹³⁶ Así lo establece el CEDF.

catálogo de electores, padrón electoral y la expedición de las primeras credenciales para votar con fotografía.

Del monto total estimado para la creación del SIREDF, (aproximadamente 1 138 millones de pesos) se prevé que en el Programa Operativo Anual (POA) del año 1, incluyera cerca de 75% del monto estimado y el restante 25%, se solicitara en el año 2.¹³⁷

Primera etapa: Etapa preparatoria

Los primeros seis y ocho meses del año cero o de puesta en marcha del proyecto, se requerirían para la planeación a detalle y preparación de las bases administrativas del SIREDF. Entre otras cuestiones, durante esta etapa se plasmaría la ruta de acción, se determinarían las tareas a desarrollar, se precisarían los tiempos y las etapas que se tendrían que cumplir y se establecerían las condiciones materiales para dar inicio al operativo de campo y al proceso de actualización de los instrumentos electorales. Los siguientes incisos corresponden a las principales actividades por realizar:

- a) Definición de perfiles, convocatoria, reclutamiento, selección, contratación y capacitación del personal para el operativo de campo y procesamiento de la información automatizada.
- b) Elaboración de manuales de normas y procedimientos para todos los puestos de la plantilla de levantamiento y de operación permanente.
- c) Tareas administrativas tendientes a la adquisición o arrendamiento de la infraestructura y la adquisición de los materiales consumibles. Se prevé que para el establecimiento de las condiciones materiales básicas para dar inicio al operativo de campo sería necesario, entre otras:
 - I) Adquisición de materiales y mobiliaria de oficina,
 - II) Impresión de los manuales de capacitación y de formularios diversos,
 - III) Arrendamiento o adquisición de los espacios físicos para los módulos de atención ciudadana, etcétera.

Todas las licitaciones se tendrían que realizar de tal forma que arrojasen resultados en fechas próximas entre sí, con el fin de que todas las oficinas quedasen completamente equipadas previo al inicio del levantamiento.

¹³⁷ En virtud de que se desconoce en qué momento el Consejo General del IEDF tomaría la eventual decisión de construir instrumentos electorales propios de aquí en adelante, y en el calendario con el que concluye este capítulo, se habla de un año cero y los siguientes desde que se pusiera en marcha el proyecto. En todo caso se deben considerar dos cuestiones: 1) el año 1 no podría ser un año electoral y 2) los trabajos iniciarían con el año calendario, es decir, en el mes de enero.

- d) Generación de insumos cartográficos: desde el proceso de enumeración de viviendas hasta la digitalización de la información geográfica electoral de la entidad.
- e) Diseño de los formularios y contenidos para la captación, control y reporte de la información.
- f) Implementación de una prueba piloto que permitiera prever la evolución del operativo de campo.
- g) Análisis, diseño y aprobación de la nueva credencial local. En esta fase se tendría que definir el conjunto de características de la nueva credencial.
- h) Instalación, equipamiento y pruebas de operación de los módulos de atención ciudadana.

Segunda etapa: Operativo de campo

Incluye el conjunto de actividades específicas de la aplicación de la técnica censal total que se tendrían que llevar a cabo en un periodo aproximado de dos meses, entre otras:

- a) Integración de los equipos de trabajo de campo,
- b) Reconocimiento previo de las áreas que corresponderían a cada empadronador y validador de campo,
- c) Determinación de las rutas y metas de trabajo,
- d) Aplicación del módulo de validación automatizada de la información, el que en su caso determinaría una captura correcta o la existencia de errores que redundarían en reconsultas en campo,
- e) Envío de los lotes de información capturados y validados automáticamente al centro de cómputo para la generación de las credenciales para votar y la integración de la base de datos del catálogo y el padrón electoral.

Tercera etapa: Actualización permanente del SIREDF

El mantenimiento de los diversos componentes del SIREDF iniciaría desde el momento en que se integra la base de datos del catálogo de electores y el padrón electoral. En el centro de cómputo del registro de electores, se concentraría la información que se generase en el operativo de campo y a través de diversos sistemas informáticos se determinaría la existencia de duplicados, homonimias y otro tipo de inconsistencias para su corrección.

Las altas en la base de datos del padrón electoral del SIREDF por cumplir la mayoría de edad y por los cambios de domicilio, así como las bajas por fallecimientos o suspensión de los derechos políticos se realizarían desde principios de noviembre. Es una actividad permanente que no se suspendería sino hasta el 15 de enero del año en que se realicen elecciones locales ordinarias.

La actualización permanente del SIREDF, según se establece en el CEDF, incluye la cancelación de las solicitudes de inscripción de los ciudadanos que no acudieron a recoger su credencial y la posterior distribución a los partidos políticos de un listado de las solicitudes inhabilitadas.

Conforme lo establece el CEDF, la campaña de actualización se suspendería durante aproximadamente 168 días a partir del 16 de enero del año en que se celebren elecciones locales ordinarias, y reiniciaría el día posterior a la jornada electoral.

7.3. Sensibilización social y legitimación

Como parte del ejercicio, se estima que sería necesario poner en marcha una campaña de sensibilización dirigida a los ciudadanos de la Ciudad de México, sobre las virtudes y ventajas que aportaría una credencial de elector local.

Entre otros, los elementos que se prevé que tal campaña de sensibilización podría considerar son:

- ∴ La utilidad de la credencial local como un medio de identificación para la realización de trámites
- ∴ La necesidad de que el IEDF garantice que la competencia política de la ciudad de México se sustente en elementos confiables y con un alto grado de actualización
- ∴ Convencer a los involucrados que las erogaciones para la construcción del SIREDF no son un gasto sino una inversión

En esta campaña de sensibilización, se prevé que los actores principales serían, además del IEDF, los medios locales de comunicación masiva (televisión, radio y prensa), especialmente los líderes de opinión, y los dirigentes de la clase política local, los partidos políticos nacionales y los líderes de las bancadas de la ALDF, entre otros.

Para lo anterior se requeriría llevar a cabo un cabildeo con las dirigencias partidistas y el resto de los actores políticos locales e instrumentar un programa de difusión del proyecto de sensibilización ciudadana en los medios de comunicación masiva.

Por lo anterior se prevé que el proceso de sensibilización se tendría que llevar a cabo en dos etapas. La primera, la de cabildeo político, tendría que realizarse antes de formalizar la decisión de optar por instrumentos electorales del IEDF. El diseño de una campaña de difusión del proyecto a través de los medios de comunicación masiva tendría que iniciar inmediatamente después de haber tomado dicha decisión.

7.4. Plan preliminar de ejecución del proyecto

Los gráficos de barras o diagramas de Gantt que se presentan al final de este apartado buscan ilustrar en forma preliminar la secuencia cronológica de ejecución y la duración de las diversas actividades tendientes a la construcción del SIREDF.

Es de mencionar que en este cronograma considera los plazos legales para la construcción de los instrumentos electorales, mismos que son reducidos e inaplazables. No obstante, debido a que su ejecución entraña la previa satisfacción de diversos requisitos técnicos, financieros y legales, éste estaría sujeto a una posterior revisión.

El siguiente diagrama de Gantt bosqueja los tiempos previstos en el esquema general de trabajo desarrollado en el capítulo 4 de este estudio y que, organizado en grandes etapas, se retoma en el apartado 7.2.

Propuesta de calendario de actividades para la construcción del SIREDF

M	Nombre de tarea	Notas	Duración	Inicio-fin	Comienzo	Fin	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4
1	I. Etapa preparatoria		152 días	19/01/año 1-18/06/año 1	lun 19/01/04	vie 18/06/04	→			
2	a) Acuerdos legales									
3	Acuerdo del Consejo General del IEDF por el que se pone en marcha la creación de instrumentos electorales propios.		19 días	19/01/año 1-06/02/año 1	lun 19/01/04	vie 06/02/04				
4	Acuerdo del Consejo General del IEDF por el cual se deja sin efectos el Artículo Décimo Primero Transitorio del CEDF para que entre en vigor el Libro IV referente a los procedimientos del Registro de Electores del Distrito Federal.		19 días	19/01/año 1-06/02/año 1	lun 19/01/04	vie 06/02/04				
5	Integración de los Comités Técnicos y de Vigilancia del Registro de Electores del Distrito Federal.		19 días	19/01/año 1-06/02/año 1	lun 19/01/04	vie 06/02/04				
6	b) Aspectos administrativos									
7	Análisis de la estructura del personal de la DEREDF y órganos desconcentrados.		8 días	19/01/año 1-26/01/año 1	lun 19/01/04	lun 26/01/04				
8	Determinación de las necesidades de contratación del personal temporal.		8 días	19/01/año 1-26/01/año 1	lun 19/01/04	lun 26/01/04				
9	Definición de las características de la licitación pública para la adquisición o arrendamiento de equipo y mobiliario para las oficinas de zona y área, y los módulos de empadronamiento.		10 días	26/01/año 1-04/02/año 1	lun 26/01/04	mié 04/02/04				
10	Adjudicación o licitación para la impresión de manuales de capacitación (o de puesto), de formularios y de solicitudes de inscripción.		39 días	05/02/año 1-03/05/año 1	jue 05/02/04	lun 03/05/04				
11	Licitación para la adquisición del mobiliario para las oficinas de zona y área, y los módulos de empadronamiento.		39 días	05/02/año 1-03/05/año 1	jue 05/02/04	lun 03/05/04				
12	Licitación o adjudicación de los espacios físicos para la renta o compra de los espacios físicos que se utilizarán para el funcionamiento de los módulos de empadronamiento fijos y temporales.		39 días	05/02/año 1-03/05/año 1	jue 05/02/04	lun 03/05/04				

Id	Nombre de tareas	Notas	Duración	Inicio-Fin	Comienzo	Fin	Año			
							Año 1	Año 2	Año 3	Año 4
38	Generación de los instrumentos electorales.		208 días	23/08/año 1-18/03/año 2	lun 23/08/04	vie 18/03/05				
39	RE Operativo permanente		861 días	07/09/año 1-15/01/año 4	mar 07/09/04	lun 15/01/07				
40	Convocatoria a los ciudadanos para que asistan a los módulos a realizar o concluir el trámite de solicitud.	Esta actividad también se realiza en el operativo de campo.	441 días	01/11/año 1-15/01/año 3	lun 01/11/04	dom 15/01/06				
41	Asistencia de los ciudadanos al módulo para llenar el formato de alta o presentar el recibo de solicitud de inscripción al padrón electoral elaborada en el operativo de campo.	Esta actividad también se realiza en el operativo de campo.	441 días	01/11/año 1-15/01/año 3	lun 01/11/04	dom 15/01/06				
42	Toma de la fotografía y registro digital de la firma y huella del ciudadano.	Esta actividad también se realiza en el operativo de campo.	441 días	01/11/año 1-15/01/año 3	lun 01/11/04	dom 15/01/06				
43	Envío al centro de cómputo de la información capturada e imágenes digitalizadas.	Esta actividad también se realiza en el operativo de campo.	441 días	01/11/año 1-15/01/año 3	lun 01/11/04	dom 15/01/06				
44	Impresión de la credencial en el material que se determine y una copia en papel.	Esta actividad también se realiza en el operativo de campo.	441 días	01/11/año 1-15/01/año 3	lun 01/11/04	dom 15/01/06				
45	Distribución de las credenciales en cada uno de los módulos de empadronamiento.	Esta actividad también se realiza en el operativo de campo.	441 días	01/11/año 1-15/01/año 3	lun 01/11/04	dom 15/01/06				
46	Asistencia de los ciudadanos al módulo de empadronamiento para recoger su credencial, previa revisión del contenido.	Esta actividad también se realiza en el operativo de campo.	571 días	07/09/año 1-31/03/año 3	mar 07/09/04	vie 31/03/06				
47	En caso de errores, envío de la credencial al centro de cómputo para su corrección.	Esta actividad se realiza en el operativo de campo.	441 días	01/11/año 1-15/01/año 3	lun 01/11/04	dom 15/01/06				
48	Generación de la Base de datos lista nominal en medio magnético que integre los fotos de las credenciales entregadas a los ciudadanos.	Esta actividad también se realiza en el operativo de campo.	441 días	01/11/año 1-15/01/año 3	lun 01/11/04	dom 15/01/06				
49	Actualización y depuración de los instrumentos electorales: Altas por cumplir la mayoría de edad y por cambios de domicilio. Bajas por fallecimiento, duplicadas, suspensión o pérdida de derechos políticos, pérdida de nacionalidad, pérdida de vigencia, etcétera.		441 días	01/11/año 1-15/01/año 3	lun 01/11/04	dom 15/01/06				
50	Cancelación de las solicitudes de inscripción de los ciudadanos que no acudieron a recoger su credencial. (30 sept. del año siguiente al de la solicitud).		1 día	30/09/año 2 - 30/09/año 2	vie 30/09/05	vie 30/09/05				
51	Fecha límite para que la DEREFP entregue a los representantes de los partidos políticos las relaciones con los nombres de los ciudadanos cuyas solicitudes hubiesen sido canceladas.		1 día	31/10/año 2-31/10/año 2	lun 31/10/05	lun 31/10/05				
52	Exhibición de las relaciones con los nombres de los ciudadanos cuyas solicitudes hubiesen sido canceladas.		76 días	01/11/año 2-15/01/año 3	mar 01/11/05	dom 15/01/06				
53	Dstrucción de los formatos de las credenciales y recibos de los ciudadanos que solicitaron su inscripción al Padrón Electoral, actualización o sustitución de la credencial, y que no hubiesen sido recibidos (cada año).		1 día	15/01/año 3-15/01/año 3	dom 15/01/06	dom 15/01/06				
54	Suspensión de la campaña permanente de actualización.		168 días	16/01/año 3-02/07/año 3	lun 16/01/06	dom 02/07/06				
55	Fecha límite para solicitar la reposición de la credencial.		1 día	28/02/año 3-28/02/año 3	mar 28/02/06	mar 28/02/06				

Estudio de factibilidad
Fecha: Lun. 14-10-02

Tarea

División

Progreso

Resumen

8. Conclusiones

De los temas analizados en este estudio técnico, relativos a los aspectos legales, técnicos, financieros, materiales, humanos y de diseño institucional involucrados en la creación del Registro de Electores del Distrito Federal, se concluye lo siguiente:

1. En materia legal destaca que los artículos relacionados con el Registro de Electores en el *Código Electoral del Distrito Federal* (CEDF), dejan en claro que un Sistema de Registro de Electores de la Ciudad de México (SIREDF) debe poseer las siguientes características: abierto, de actualización no automática, continuo, permanente, público y seguro.
Esto se entiende como un registro que nace a partir de la técnica censal total y que se debe ir actualizando con la obligación de los ciudadanos de acudir a las instalaciones del IEDF para notificar altas, cambios de domicilio y reposición de la credencial. Este es un proceso constante, perenne, que debe atenderse aún en periodos no electorales.
2. En este Estudio se estima que el costo total de confección del SIREDF ascendería a 1 138 millones de pesos para ejercerse en un mismo año fiscal (a precios del 2001). Los gastos estimados para su mantenimiento, durante el primer año de operación, se calcularon en el orden de 576 millones de pesos. Las implicaciones financieras de estas estimaciones se reflejarían en un incremento del presupuesto total del Instituto Electoral del Distrito Federal (IEDF) que en año no electoral sería del 149% y, en un año electoral, correspondería al 89.9%.
El mantenimiento considera dejar en operación permanente un total de 80 módulos (dos por distrito electoral local), con el procesamiento continuo de los trámites por altas, bajas y cambios de domicilio que afectan al padrón electoral y a la lista nominal de electores, así como la expedición de las credenciales para votar.
3. Para tomar la decisión de crear el SIREDF es fundamental articular el periodo de construcción con los plazos legales que se establecen para cada uno de los instrumentos electorales, en particular del padrón electoral y la lista nominal de electores que se generarían por primera vez.
Asimismo, que se detallen y verifiquen las estimaciones financieras de este estudio, con presupuestos actualizados, con la finalidad de que las especificaciones técnicas y materiales tengan el grado de certidumbre de un proyecto de inversión de la magnitud perfilada.
4. Bajo el esquema general de construcción previsto en esta investigación, el plazo de creación y normalización del SIREDF abarcaría de 12 a 14 meses aproximada-

mente. Este lapso considera el conjunto de factores analizados, entre otros, el universo estimado de electores a registrar en la entidad, el desarrollo de los procedimientos operativos y tecnológicos, así como el equipamiento e infraestructura a instalar en la Dirección Ejecutiva del Registro de Electores del Distrito Federal (DEREDF).

Es de señalar que este plazo no es definitivo ya que incidirían otros factores que obligarían a modificarlo, por ejemplo, el no disponer a tiempo de los recursos financieros obligaría a reprogramar actividades; de igual forma, los problemas operativos, tales como fallas o deficiencias en la calidad de la información procesada retrasaría la ejecución del proyecto.

5. Para todo lo anterior se debe contar con un equipamiento e infraestructura informática centralizada, capaz de transformar y procesar la información de los 6 millones de registros a través de sistemas que permitan, en todo momento, los movimientos derivados de las entradas y salidas en las bases de datos. Lo que se traduce en la adquisición de redes de área amplia (WAN) y de área local (LAN), servidores centrales y desconcentrados, procesamiento de impresión de credenciales de elector, terminales en cada uno de los 200 módulos de atención ciudadana en donde se llevarían a cabo los trámites de ingreso al padrón electoral y expedición de la credencial. Adicionalmente, la necesidad de contar con espacios físicos para la instalación de los módulos fijos y temporales, y centros de producción e impresión de credenciales, entre otros.
6. La creación de los instrumentos electorales está directamente vinculada a la aplicación de la técnica censal total en el Distrito Federal. Hay que obtener la información de los 5 millones 848 mil 583 habitantes de 18 años y más que registró el XII Censo General de Población y Vivienda, los cuales se distribuyen en 2 millones 132 mil 413 viviendas que serían visitadas, al menos, en tres ocasiones. Si bien es cierto que esta actividad no tiene un plazo legal previsto para su cumplimiento, en términos del análisis de factibilidad el periodo de aplicación dependería del operativo de campo, asociado a la productividad de la estructura. El número total estimado de personal que se requeriría para este trabajo es de 10 mil 485, incluyendo empadronadores, capturistas, operadores de módulo, responsables de área, jefes de zona, de logística y coordinadores por distrito.
7. Adicionalmente, se tendría que rediseñar la estructura central, en particular de la DEREDF, así como la desconcentrada del Instituto para atender un Sistema de Registro de Electores como el dispuesto en el CEDF.
8. Legalmente, al determinarse la creación del SIREDF, el régimen transitorio establecido en el CEDF dejaría de estar vigente, restableciéndose la aplicación del Título Primero del Libro Cuarto y todos aquellos artículos relativos al regis-

tro de electores considerado en dicho Código. Asimismo, habría que llevar a cabo la instalación de los 41 órganos de vigilancia del Padrón Electoral del Registro de Electores.

El marco legal vigente no prevé que el IEDF decidiera una eventual confección parcial de alguno de los instrumentos electorales. La legislación señala expresamente que el Registro de Electores local tiene a su cargo el catálogo, padrón y listados nominales, así como la expedición de la credencial para votar.

En caso de que el Consejo General del Instituto acordara mantener la utilización de los instrumentos electorales federales correspondientes al Distrito Federal, así como de la credencial para votar con fotografía expedida por el IFE, se concluye que:

1. En la práctica, lo realizado en materia del registro de electores por el IEDF, en sus cuatro años de vida, le ha permitido cumplir con el mandato legal de organizar el proceso electoral de 2000 y los procedimientos de participación ciudadana de 1999 y 2002.
2. El esquema de procesamiento interno de los instrumentos electorales federales utilizado por el IEDF, ha tenido un costo presupuestal mínimo. Durante cuatro años el costo de operación de la DEREDEF y el pago de los anexos técnicos al Convenio IFE-IEDF asciende a 95 millones, que representan el 8.36% del monto necesario para la puesta en marcha de un sistema registral como el definido en el Código.
3. Sería necesario, que en uso de sus facultades, el Consejo General del IEDF presentara a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal una propuesta de reforma en materia del registro de electores.
4. Esta propuesta de reforma iría encaminada a plantear un marco legal distinto al actual, que norme la utilización de los instrumentos electorales federales, en lugar de confeccionar los propios y, establecer los términos de la colaboración en materia del registro de electores entre los órganos electorales federal y local.

A partir de las conclusiones, se identificaron los siguientes elementos como ventajas y desventajas de construir o no los instrumentos electorales del Distrito Federal.

Aspecto	En caso de construir SIREDF		En caso de mantener instrumentos federales	
	Ventajas	Desventajas	Ventajas	Desventajas
Creación del Sistema de Registro de Electores del Distrito Federal (catálogo, padrón, lista nominal y expedición de la credencial para votar)	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Contar con un Sistema de Registro de Electores para uso exclusivo del Distrito Federal 	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Erogar 1 138 millones de pesos para su creación ❖ Erogar anualmente 526 millones de pesos para su mantenimiento 	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Se evitaría una erogación de más de 1000 millones de pesos para la creación y el correspondiente costo de mantenimiento ❖ Se obtiene la misma información a menor costo mediante los anexos técnicos a los convenios con el IFE ❖ No se requiere tiempo para el posicionamiento de los nuevos instrumentos ❖ El funcionamiento de la DEREDF y el procesamiento de los instrumentos electorales, durante los últimos cuatro años, sólo asciende a 95 millones del costo que representaría el SIREDF. 	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Ninguna
Actualización del catálogo de electores y el padrón electoral	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Se reducirían los trámites y tiempos porque estos instrumentos serían sólo para el Distrito Federal 	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Competencia permanente con el IFE por el segmento de ciudadanos que necesitan actualizar sus datos ❖ Confusión, fastidio y molestia entre los ciudadanos por la necesidad de realizar dos trámites, entre instituciones poco diferenciadas, aun y cuando todo se realizara en el mismo lugar 	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Se mantendría el esquema de actualización que los ciudadanos conocen desde hace una década 	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Limitada posibilidad de que el esquema de colaboración vigente otorgue sentido y relevancia a los trabajos de un Registro de Electores local, como el que describe el CEDF
Credencial para votar	<ul style="list-style-type: none"> ❖ El IEDF tendría una imagen propia y presencia permanente ante la opinión pública del Distrito Federal, como responsable de expedir la credencial ❖ Contar con un instrumento específico para el Distrito Federal con mayor información que la del IFE (entre otras, la clave CURP y el distrito local) 	<ul style="list-style-type: none"> ❖ La opinión pública podría ser desfavorable por los costos y la confusión que afectaría la credibilidad de las instituciones electorales local y federal ❖ Posible confusión entre los ciudadanos por el uso de dos credenciales en una elección concurrente ❖ El posicionamiento de la credencial de elector federal, restringiría el mercado de la credencial local ❖ Alto costo de mantenimiento 	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Se evitaría erogar 140 millones de pesos para la producción y distribución inicial ❖ Reconocimiento a la calidad de la credencial de elector federal por parte de los actores políticos ❖ La credencial del IFE es un medio de identificación ampliamente acreditado y confiable ❖ No se requeriría incrementar considerablemente la plantilla del IEDF para su emisión, entrega y mantenimiento 	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Esquema permanente de sujeción del IEDF respecto al IFE ❖ Hay casi 4 millones de credenciales expedidas por el IFE, a partir de 1992 en la entidad cuya vigencia vence en el 2003
Listas nominales	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Se generarían localmente y se tendría independencia en su manejo 	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Se necesitaría adquirir equipo informático para su impresión, cuyo costo inicial oscilaría en alrededor de 7 millones de pesos ❖ En el día de la jornada se utilizarían dos listados con fuentes de información diferente, lo cual provocaría confusión entre los ciudadanos, por no aparecer en algunos de ellos. 	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Bajo el esquema actual, la adquisición de las listas nominales equivale a poco más de 1.5 millones de pesos 	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Ninguna

Aspecto	En caso de construir SIREDF		En caso de mantener instrumentos federales	
	Ventajas	Desventajas	Ventajas	Desventajas
Presupuesto institucional	<ul style="list-style-type: none"> ■ El mayor gasto de inversión podría interpretarse como un incremento en la importancia del órgano electoral para la ALDF 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Se erogarian 1 138 millones de pesos para la creación de los instrumentos electorales. ■ Se incrementaría hasta en 1 897 millones de pesos el presupuesto, que se asignó al IEDF en el año 2002 ■ El costo estimado de mantenimiento del SIREDF, sería de aproximadamente 500 millones anuales ■ Percepción negativa en una etapa en la que se cuestiona el alto costo de la democracia 	<ul style="list-style-type: none"> ■ El IEDF reforzaría una imagen de austeridad ■ Se mantendría el monto en niveles similares a los que ha tenido en cuatro años de operación. En promedio, la DEREDF, ha significado 23 millones de pesos cada año 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Se requieren negociaciones anuales con el IFE ■ El costo esta sujeto a lo que determine el IFE
Creación de empleo	<ul style="list-style-type: none"> ■ Se crearían empleos permanentes y temporales 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Los empleos temporales no garantizan un aprendizaje progresivo que pueda emplearse a futuro 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Menores costos financieros y operativos 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Ninguna
Ejercicio del voto	<ul style="list-style-type: none"> ■ Afirmaría la identidad de los ciudadanos del DF y daría relevancia a las elecciones locales 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Confusión por el uso de dos credenciales en procesos electorales concurrentes. Los ciudadanos pueden creer que es posible votar en ambas elecciones con una sola de las dos credenciales 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Seguridad y confianza en un instrumento plenamente acreditado con más de diez años de historia 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Ninguna
Implicaciones para el ciudadano	<ul style="list-style-type: none"> ■ Ninguna 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Confusión entre los ciudadanos por la expedición de dos credenciales de elector ■ Opinión pública desfavorable por los costos y la confusión que podría reducir la credibilidad de las instituciones electorales 	<ul style="list-style-type: none"> ■ El ciudadano realiza un solo trámite que ya conoce ■ Emplea un documento de identificación válido para todo el país 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Ninguna
Gastos de difusión	<ul style="list-style-type: none"> ■ La credencial para votar, en tanto medio de identificación y su campaña correspondiente, sería la mejor publicidad para el IEDF por su significado material (la obtención de una credencial) y práctico (sus uso en elecciones locales) 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Competencia por la sensibilización del mismo segmento de ciudadanos y la consecuente confusión por la existencia de dos campañas simultáneas con los mismos fines 	<ul style="list-style-type: none"> ■ No es necesario invertir en gastos de comunicación para la creación y actualización permanente de los instrumentos electorales 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Ninguna
Estructura operativa IEDF	<ul style="list-style-type: none"> ■ Se crearía una nueva estructura que por estar vinculada directamente a la atención de la ciudadanía contribuye al posicionamiento del IEDF. 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Estructura operativa onerosa y que en el supuesto de que se requiriese su reducción pondría en riesgo la sustentabilidad de un proyecto al que se le destinaron grandes recursos financieros 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Se mantiene la estructura operativa actual 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Percepción social e institucional de que exista una estructura excesiva

Bibliografía

Archer, Keith, *Administration and Cost of Elections* "Definition of Voter Registration", archivo Info/ACE Website (www.aceproject.com) , fichero No. 10, 1997.

_____ *Administration and Cost of Elections* "Alternative methods of Voter Registration", archivo Info/ACE Website (www.aceproject.com), fichero No. 11, 1998.

_____ *Administration and Cost of Elections* "Legal Framework: Voter Registration", archivo Info/ACE Website (www.aceproject.com), archivo No. lfd07, 1998.

Arnold, Marcelo y Osorio, Francisco, *Introducción a los Conceptos Básicos de la Teoría General de Sistemas*, Revista Electrónica de Epistemología de Ciencias Sociales, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Chile. Cinta de Moebio No. 3 Abril de 1998.

BANAMEX, *Pronósticos macroeconómicos de México*, Departamento de Estudios Económicos y Sociopolíticos de México, enero de 2002.

Easton, David, *An Approach to the Analysis of Political Systems*, World Politics, April 1957.

IEDF, *Código Electoral del Distrito Federal*, México, 1999.

IFE, *Credencial para votar con fotografía: Un esfuerzo de todos*, México, 1994.

_____ *Padrón Electoral 1991: Puntos básicos*, México, 1990.

INEGI, *Memoria XI Censo General de Población y Vivienda 1990*, Aguascalientes, 1994.

_____ *Memoria estatal del XII Censo General de Población y Vivienda 2000 del Distrito Federal*, Mimeo, México, 2001.

_____. *Tabulados básicos Distrito Federal, XII Censo General de Población y Vivienda 2000*, México, 2001.

Langlois, Máxime, "La Politique: David Easton et le systémisme", Web Site. copyright, 1999, versión 5.1.

León-Roesch, Marta, *Elecciones y sistemas de partidos en América Latina, Los registros de electores en América Latina*. Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José, ISBN 9977-962-45-6.

Núñez Jiménez, Arturo, *El nuevo sistema electoral mexicano*, Fondo de Cultura Económica, México, 1991.

Luque, T., *Marketing político: Un intercambio político*, Editorial Ariel, Barcelona, 1996.

Documentos diversos

Acuerdos del Consejo General del IFE para la aprobación del anteproyecto de presupuesto para el ejercicio fiscal de los años 1991 a 2002, IFE, México, (www.ife.org.mx).

Anexo Estadístico del Quinto Informe de Gobierno de Carlos Salinas de Gortari, 1993.

Anexo Estadístico del Sexto Informe de Gobierno de Carlos Salinas de Gortari, 1994.

Anexos Técnicos al Convenio de Apoyo y Colaboración que en materia electoral han celebrado el IFE y el IEDF, México, 1999-2002.

CONAPO, *Proyecciones de la población del Distrito Federal y sus delegaciones, 1995-2020*. Serie: Escenarios prospectivos, México, 1999.

IEDF, *Estudio relativo a la revisión y propuesta del número de distritos electorales locales en que habrá de dividirse el territorio del Distrito Federal*, Dirección Ejecutiva del Registro de Electores del Distrito Federal, Mimeo, México, 2001.

_____ *Memoria del proceso electoral 2000*. Anexo 3: Ciudadanos registrados en el Padrón Electoral y variación porcentual según distrito electoral local (1997-2000), México, Agosto 2001.

_____ *Información estadística del Padrón Electoral y Lista Nominal correspondiente al Distrito Federal de 1994 a 2002*. Centro de Información del Registro de Electores del Distrito Federal (CIRE), México.

IFE, *Memorias del Proceso Electoral Federal 1991*. Resumen Nacional del Padrón Electoral y Listado Nominal por entidad federativa al 31 de junio de 1991 (cuadro VII). Tomo II, volumen 1, México, 1993.

_____ *Distribución de ciudadanos por sexo a nivel nacional*, Información al 19 de junio de 2002, (www.ife.org.mx).

INEGI, *Índice Nacional de Precios al Consumidor*, Banco de Información Económica, México, (www.inegi.gob.mx).

SHCP, *Cuenta de la hacienda pública, 1991*, Dirección General de Contabilidad Gubernamental, Dirección de Información y Documentación para la Planeación, México, 1992.

_____ *Cuenta de la hacienda pública, 1992*, Dirección General de Contabilidad Gubernamental, Dirección de Información y Documentación para la Planeación, México, 1993.

_____ *Cuenta de la hacienda pública, 1993*, Dirección General de Contabilidad Gubernamental, Dirección de Información y Documentación para la Planeación, México, 1994.

_____ *Cuenta de la hacienda pública, 1994*, Dirección General de Contabilidad Gubernamental, Dirección de Información y Documentación para la Planeación, México, 1995.

Anexo 1

Aplicación de la ecuación compensadora a los datos obtenidos por el Censo 2000

En este anexo se desglosan los componentes de la denominada ecuación compensadora, con el objeto de validar la información del Censo de 2000 relativa al Distrito Federal.

La ecuación compensadora incluye aspectos de orden natural y social, que explican la existencia de una cantidad de personas en un espacio y tiempo específico. La fórmula de la ecuación compensadora es la siguiente:

$$P_{2000} = P_{1990} + N_{1990-1999} - D_{1990-1999} + I_{1990-2000} - E_{1990-2000}$$

En donde:

P₂₀₀₀ = Población en el Distrito Federal en el año 2000.

P₁₉₉₀ = Población en el Distrito Federal en el año 1990.

N₁₉₉₀₋₁₉₉₉ = Nacimientos registrados en el Distrito Federal durante 1990-1999.

D₁₉₉₀₋₁₉₉₉ = Defunciones registrados en el Distrito Federal durante 1990-1999.

I₁₉₉₀₋₂₀₀₀ = Población inmigrante del Distrito Federal durante 1990-2000.

E₁₉₉₀₋₂₀₀₀ = Población emigrante del Distrito Federal durante 1990-2000.

En la fórmula, los nacimientos y las defunciones conforman el crecimiento natural. La cuestión migratoria, conforma el crecimiento social.

Para el año 2000, los datos correspondientes a los factores que integran la ecuación compensadora son los siguientes:

Cuadro 1

Evolución de los factores poblacionales en el Distrito Federal, 1990-2000

Variable		
Población	1990	8 235 744
Nacimientos	1990-1999	2 067 664
Defunciones	1990-1999	459 347
Inmigración	1990-1995	537 923
	1995-2000	456 077
Emigración	1990-1995	1 059 242
	1995-2000	937 971

Fuente: Elaborado por la DEREDEF con base en INEGI. XI Censo General de Población y Vivienda, 1990. Resultados definitivos. INEGI. Censo de población y vivienda, 1995. INEGI. (1990-1999) Estadísticas sociodemográficas básicas. Fecha de elaboración: 1 febrero de 2002.

El crecimiento natural de la entidad es:

$$\text{Nacimientos} - \text{Defunciones} = \text{Crecimiento natural}$$

$$2\,067\,664 - 459\,347 = 1\,608\,317$$

El crecimiento social, por su parte, es:

$$\text{Inmigrantes}_{1990-2000} - \text{Emigrantes}_{1990-2000} = \text{Crecimiento social}$$

$$994\,000 - 1\,997\,213 = -1\,003\,213$$

La estimación de la población que habita el Distrito Federal, en el año 2000, según los resultados obtenidos al aplicar la ecuación compensadora se observa a continuación:

$$\text{Pob}_{2000} = \text{Pob}_{1990} + \text{Crecimiento natural} + \text{Crecimiento social}$$

$$\text{Pob}_{2000} = 8\,235\,744 + 1\,608\,317 + (-1\,003\,213) = 8\,840\,848$$

Al comparar la cifra manejada por los resultados definitivos del Censo 2000 y el resultado obtenido mediante la ecuación compensadora, existe una diferencia de 235 mil 609. Tal discrepancia es explicada por dos factores. El primero tiene que ver con la población emigrante de cinco años o menos que no es captada en el saldo neto migratorio, dado que para obtener tal cifra únicamente se refiere a la población según lugar de residencia cinco años antes. El otro factor está relacionado con la emigración hacia el exterior que tampoco se capta en el cuestionario censal de la migración.

Con todo, el dato obtenido por medio de la ecuación compensadora, es aproximado al que ofrece el Censo General de Población y Vivienda 2000. Por lo tanto, es posible argumentar que existe un alto nivel de certeza en los datos proporcionados por dicho instrumento censal.

Estimación de la población ciudadana en 2001 y 2002

En este anexo se presentan los componentes de la ecuación construida para estimar la población ciudadana en 2001 y 2002.

Para 2001, la población de 18 años y más que habitó en el Distrito Federal fue el resultado de sumar la población que en el momento del levantamiento censal del año 2000 manifestó tener 18 años y más, con los habitantes que cumplieron la mayoría de edad en 2000, más la población de 17 años y más que inmigró, menos las defunciones de la población de 17 años y más, menos la población que emigró de la entidad.

Lo anterior, se expresa algebraicamente a continuación:

$$P_{18 \text{ y más}, 2001} = P_{18 \text{ años y más} 2000} + P_{17 \text{ años} 2000} \cdot D_{17 \text{ años y más} 2000} + P_{Inm_{17 \text{ años y más} 2000}} - P_{Em_{17 \text{ años y más} 2000}}$$

Donde

$P_{18 \text{ y más}, 2001}$ = La población que en el año 2001 tendrá 18 años y más.

$P_{18 \text{ años y más} 2000}$ = La población que en 2000 manifestaba tener 18 años y más de edad.

$P_{17 \text{ años} 2000}$ = La población que en 2000 manifestaba tener 17 años de edad.

$D_{17 \text{ años y más} 2000}$ = Las defunciones de personas de 17 años y más durante 2000.

$P_{Inm_{17 \text{ años y más} 2000}}$ = La población de 17 años y más que llegó al Distrito Federal en el 2000.

$P_{Em_{17 \text{ años y más} 2000}}$ = La población de 17 años y más que salió del Distrito Federal en el 2000.

Respecto a la ecuación es factible argumentar dos puntos:

- ∴ El volumen estimado de inmigrantes y emigrantes de 17 años y más, se basa en el saldo neto migratorio registrado en el periodo de 1995 - 2000, y
- ∴ Las defunciones estimadas son producto de la aplicación de la tasa de crecimiento observada durante la década de los noventa

A continuación, se desarrolla el proceso para obtener los datos de cada variable incluida en la ecuación.

La población de 16 y 17 años en el 2000

En el 2000, los habitantes del Distrito Federal con 16 y 17 años de edad, ascendían a 320 mil 310 personas. Las mujeres eran 163 mil 038 y los hombres 157 mil 272. Las primeras participaron con 51%, y los hombres con 49% del total (véase cuadro 1).

Cuadro 1

Población de 16 y 17 años de edad en el Distrito Federal, 2000

Edad	Total	Hombres	Mujeres
16-17 años*	315 503	157 272	163 038

* Incluye la estimación de la población con edad no especificada.

Fuente: INEGI. XII Censo General de Población y Vivienda, 2000. Resultados definitivos.
Fecha de elaboración: 1 febrero de 2002.

Las defunciones de 17 años y más

Durante los últimos diez años, las defunciones de la población de 17 años y más participaron con 88% del total. En términos relativos, registraron una tasa de crecimiento de 1.35%, (Véase cuadro siguiente).

Cuadro 2

Defunciones totales, de 17 años y más, y tasas de crecimiento en el Distrito Federal, 1990-1999

Año	Defunciones	Defunciones de la población de 17 años y más ^{1/}	Participación de las defunciones de 17 años y más en el total
1990	44 697	37 473	0.84
1991	45 175	38 713	0.86
1992	45 301	39 202	0.87
1993	45 275	39 890	0.88
1994	45 657	40 142	0.88
1995	46 581	41 257	0.89
1996	46 454	41 409	0.89
1997	46 863	41 887	0.89
1998	46 760	41 946	0.90
1999	46 584	42 297	0.91
Tasa de crecimiento	0.46	1.35	

^{1/} El valor total se estimó a partir de la sumatoria de todos los grupos de edad de 20 a 24 años hasta el grupo de 65 y más. Asimismo del grupo de 15 a 19 años, se desagregó la población de 17 a 19 años (equivalente a 60% del grupo). Al sumar ambas cifras se obtiene el gran total estimado.

Fuente: Elaborado por la DEREDF con base en INEGI (1990-1999) Estadísticas sociodemográficas básicas.
Fecha de elaboración: Fecha de elaboración: 1 de febrero de 2002.

Al aplicar la tasa de crecimiento registrada durante la década de los noventa (1.3%), se estima que en el 2000, fallecieron 42 mil 868 personas de 17 años y más.

Saldo neto migratorio de la población de 17 años y más

Para obtener el número de migrantes de 17 años y más, en el 2000, es preciso aplicar el saldo neto migratorio del periodo 1995 - 2000.

Durante el periodo 1995-2000 el Distrito Federal, registró un saldo neto migratorio de -5.7%. Al aplicar el saldo a la población de 17 años y más,¹ se observa que el saldo neto migratorio, para el gran grupo de edad, fue -342 mil 725. Mientras que los habitantes de 17 años y más que llegaron a la entidad fueron 318 mil 674, los que emigraron a otra entidad fueron 655 mil 385. En cinco años, el Distrito Federal perdió 342 mil 725 personas de 17 años y más (Véase cuadro 3).

Cuadro 3

Estimación del valor absoluto de la población de 17 años y más inmigrante, emigrante y saldo neto migratorio del Distrito Federal en el periodo 1995-2000

Según lugar de residencia cinco años antes^{1/}

	Valor absoluto ^{2/}	Valor relativo
Inmigrantes	318 674	5.3
Emigrantes	655 385	10.9
Saldo Neto migratorio ^{3/}	-342 725	-5.7

^{1/} No incluye a la población que cinco años antes residía en otro país ni a la que no especificó su lugar de residencia cinco años antes.

^{2/} A la población de 17 años y más en el D.F., que asciende a 6 millones 012 mil 711 personas (incluye los no especificados), se les aplicó el valor relativo de cada variable, obteniéndose el absoluto.

^{3/} El valor absoluto no coincide por la aplicación del porcentaje oficial. Con -5.6%, si correspondería a la resta del valor absoluto de inmigrantes menos emigrantes.

Fuente: Elaborado por la DEREDEF con base en INEGI. Censo General de Población y Vivienda, 2000. Tabulados de la muestra censal. Cuestionario ampliado, México 2000. Fecha de elaboración: 1 de febrero de 2002.

Durante el 2000 las personas con 17 años y más que llegaron al Distrito Federal fueron 63 mil 735. Por su parte, salieron 131 mil 077. El saldo neto migratorio, para dicho año fue de 68 mil 545. Esto es, el Distrito Federal perdió aproximadamente, 68 mil 500 habitantes de 17 años y más.

Con base en lo anterior, la población de 18 años y más que existe en el Distrito Federal, en 2001, puede estimarse a través de la siguiente fórmula algebraica:

$$P_{18 \text{ y más}, 2001} = P_{18 \text{ años y más } 2000} + P_{17 \text{ años } 2000} \cdot D_{17 \text{ años y más } 2000} + P_{Inm} 17 \text{ años y más } 2000 - P_{Emg} 17 \text{ años y más } 2000$$

¹ El supuesto implícito considera que la migración de la población de 17 años y más, es idéntica al comportamiento migratorio de la población de la entidad.

Los datos de cada variable son:

$$P_{18 \text{ años y más } 2000} = 5\,848\,853$$

$$P_{17 \text{ años } 2000} = 164\,825$$

$$D_{17 \text{ años y más } 2000} = 42\,868$$

$$P \text{ Inm}_{17 \text{ años y más } 2000} = 63\,735$$

$$P \text{ Emg}_{17 \text{ años y más } 2000} = 131\,077$$

Al aplicar la ecuación, el resultado final es el siguiente:

$$5\,848\,853 + 164\,825 - 42\,868 + 63\,735 - 131\,077 = 5\,903\,468 \text{ habitantes con 18 años y más de edad, se estima, habitan el Distrito Federal en el año 2001.}$$

Para calcular la población de 18 años y más en el 2002, se repite el proceso, tomando en cuenta la población total que en el 2001 tendría 18 años y más, la población que en el 2000 tenía 16 años, la población de 17 años y más que, se estima, falleció en 2001 (aplicando la tasa de crecimiento observada en los últimos diez años) y el saldo neto migratorio para dicho año.

En consecuencia las cifras para cada variable son las siguientes:

$$P_{18 \text{ años y más } 2001} = 5\,903\,468$$

$$P_{16 \text{ años } 2000} = 155\,485$$

$$D_{17 \text{ años y más } 2001} = 43\,447$$

$$P \text{ Inm}_{17 \text{ años y más } 2001} = 64\,180$$

$$P \text{ Emg}_{17 \text{ años y más } 2001} = 131\,994$$

Los resultados, para 2002, son:

$$5\,903\,468 + 155\,485 - 43\,447 + 64\,180 - 131\,994 = 5\,947\,692$$

Según el dato estimado, la población de 18 años y más que habitan el Distrito Federal en el 2002, es de aproximadamente 5 millones 947 mil personas.



Anexo 3

Características físicas y demográficas de las delegaciones del Distrito Federal

Con el objeto de abundar en la caracterización de las delegaciones, en este anexo se presenta una descripción de las características físicas y demográficas del Distrito Federal.¹ Para ello se conformaron grupos de delegaciones con características similares.

Estos grupos son los siguientes:

1. Gustavo A. Madero.
2. Azcapotzalco, Miguel Hidalgo, Cuauhtémoc, Venustiano Carranza, Iztacalco, Benito Juárez y Coyoacán.
3. Cuajimalpa de Morelos, Alvaro Obregón y La Magdalena Contreras.
4. Iztapalapa y Tláhuac.
5. Tlalpan, Xochimilco y Milpa Alta.

1. Gustavo A. Madero

Mapa 1



¹ La información general de cada grupo de delegaciones fue elaborada con base en: INEGI. Cuadernos estadísticos por delegación, edición 1999. México. INEGI. Cuadernos de información básica por delegación, edición 1990. México. Programas delegacionales del Distrito Federal, publicados en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, el 10 de abril de 1997.

Se ubica en el extremo noreste del Distrito Federal, entre las coordenadas geográficas de 99° 11' y 99° 03' de longitud oeste, y 19° 36' y 19° 26' de latitud norte. Limita al norte con el Estado de México en los municipios de Tultitlán, Coacalco y Ecatepec; al este con el último y Tlalnepantla; al sureste con Nezahualcóyotl, Estado de México; al sur con las delegaciones políticas de Cuauhtémoc y Venustiano Carranza; y al suroeste con la delegación Azcapotzalco.

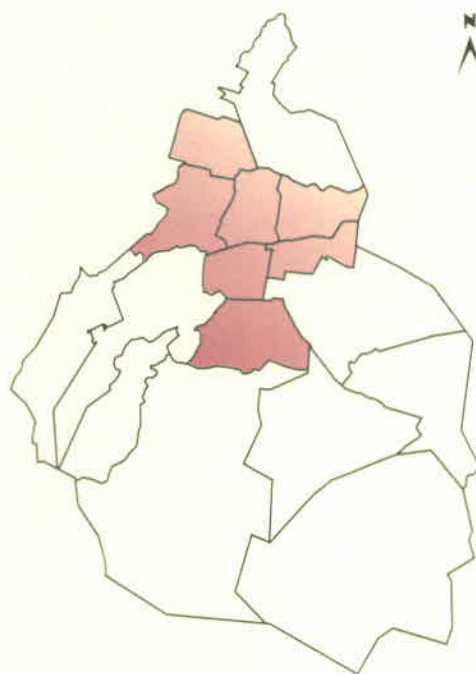
Su superficie es de 87.53 kilómetros cuadrados aproximadamente, lo que equivale al 6 % del total de la entidad, aproximadamente 8 mil 660 has., de las cuales un mil 266 son constituidas por terrenos de conservación.

La altitud promedio de la delegación es igual a 2 mil 500 metros sobre el nivel del mar, ya que aunque el 60 % de la misma incluye la zona de suelo lacustre, ocupada anteriormente por el lago de Texcoco, el resto es ocupada por lomeríos y cerros en la Sierra de Guadalupe (el Jaral, el Fraile, el Picacho, Pico Tres Padres, Cerro Tlalayote y Cerro del Chiquihuite), Zacatenco, los Gachupines y Guerrero; lo que determina los dos principales climas en la misma: el templado subhúmedo con lluvias en verano de menor humedad y el semiseco templado.

El rasgo hidrográfico más importante es el Río de los Remedios, el cual en algunos de sus tramos sirve de límite con del Estado de México.

La densidad de población ciudadana en Gustavo A. Madero es equivalente a 9 mil 635 por kilómetro cuadrado que, con excepción de la zona de Cuauhtepc de Madero, se distribuye de manera uniforme en colonias asentadas en terrenos planos. El promedio de viviendas habitadas en Gustavo A. Madero es de 3 mil 406 por kilómetro cuadrado.

2. Azcapotzalco, Miguel Hidalgo, Cuauhtémoc, Venustiano Carranza, Benito Juárez, Iztacalco y Coyoacán



Mapa 2

Esta agrupación de delegaciones se localiza en la parte centro-norte del Distrito Federal, limita con el Estado de México, al este con el municipio de Nezahualcóyotl, y al oeste con los municipios de Tlalnepantla, Naucalpan y Huixquilucan. Sus coordenadas geográficas extremas son: al norte $19^{\circ} 31'$, al sur $19^{\circ} 18'$ de latitud norte; al este $99^{\circ} 02'$ y al oeste $99^{\circ} 16'$ de longitud oeste.

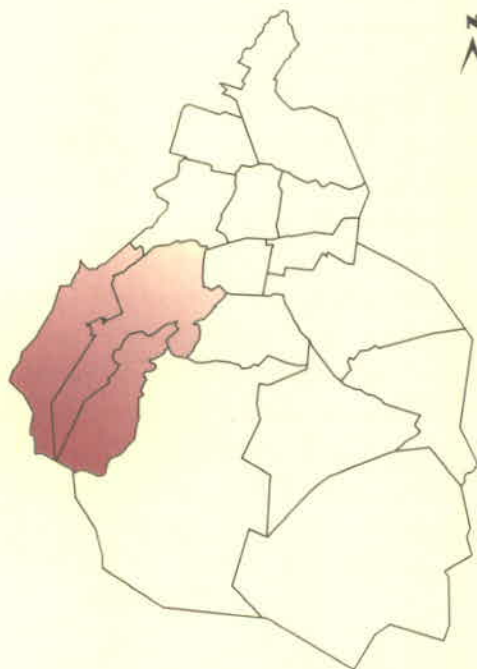
Ocupa una superficie total aproximada de 247.11 kilómetros cuadrados, lo que equivale al 16.51 % del total de la entidad, con una altitud promedio de 2 mil 250 metros sobre el nivel del mar, con un clima templado subhúmedo con bajo grado de humedad, presentando una temperatura media anual de $17^{\circ} C$ con lluvias en verano y precipitación pluvial anual cercana a los 650 milímetros anuales, la que disminuye considerablemente hacia el oriente de la zona, con un clima semiseco templado.

Más del 90 % de esta superficie se conforma generalmente por una topografía plana, con suelos de origen lacustre, como consecuencia de la existencia del

antiguo sistema Texcoco-Tenochtitlán, existiendo algunas elevaciones de poca consideración, como el Cerro de Zacatépetl, en Coyoacán, y Peñón de los Baños en Venustiano Carranza.

Con respecto a la hidrología de este grupo, el sistema original ha sido completamente modificado, y en la actualidad sólo existen ríos entubados, como el Magdalena, Churubusco, La Piedad, Consulado y Mixcoac; también se localizan en la zona el Canal Nacional y el Lago de Chapultepec, ambos de carácter artificial. La densidad de población ciudadana en la zona es, en promedio, aproximadamente de 9 mil 244 por kilómetro cuadrado, por lo que se constituye como de las más elevadas en el Distrito Federal. Situación que se explica por ser la región de mayor desarrollo socioeconómico, no sólo de la Ciudad de México, sino de todo el país, abarcando la mayor parte del área urbana de la capital. El promedio de viviendas habitadas por kilómetro cuadrado es de 3 mil 468.

3. Álvaro Obregón, Cuajimalpa de Morelos y La Magdalena Contreras



Mapa 3

Se localizan al oeste del Distrito Federal, entre las coordenadas geográficas 98° 10' y 99° 22' de longitud oeste, y 19° 24' y 19° 13' de latitud norte, limita al oeste con los municipios de Huixquilucan, Lerma, Ocoyoacac, Tianguistenco y Jalatlaco, Estado de México.

Ocupan una superficie total acumulada de 229.83 kilómetros cuadrados aproximadamente, con suelo urbano y otro considerado como áreas de conservación, tales como el Desierto de los Leones, Los Dinamos, Lomas de Padierna (Cerro del Judío). Con una altitud promedio de 2 mil 900 metros sobre el nivel del mar, determinando el clima con el que cuenta la zona, el cual es templado y frío-húmedo con temperatura promedio media anual de 10° C a 12° C y precipitación pluvial promedio de 900 a mil 500 milímetros anuales.

Entre las corrientes superficiales, destacan los ríos Tacubaya, Santo Desierto y Borracho, en Cuajimalpa; y los ríos Magdalena, Chichicapa, las Regaderas y Oxaixtla en La Magdalena Contreras.

En la zona se localizan una serie de volcanes más o menos alineados de norte a sur y paralelos a ellos se desarrollan valles profundos y escalonados, estas formaciones pertenecen a la Sierra de las Cruces, además de presentar en las zonas de mayor altitud fallas geológicas, que se manifiestan como fracturas, barrancas y cañadas. Sus principales elevaciones son, entre otras, el Parque de los Dinamos, el Cerro del Judío, el Cerro Sasacapa, el Tarumba, el Panza y el Netzehuiloya.

En la parte montañosa se localizan bosques que constituyen, junto con el sistema hidrológico, un factor de equilibrio ecológico para el Distrito Federal, lo que ha originado su mayor protección, así como una atención especial a las áreas de crecimiento urbano controlado.

La densidad de población ciudadana en la zona conformada por las tres delegaciones, es en promedio, aproximadamente de 3 mil 080 por kilómetro cuadrado, encontrándose entre las de valores bajos en el Distrito Federal. Situación que se explica por la existencia de comunidades rurales asentadas en los cerros y laderas del sistema montañoso; el área más urbanizada se localiza en el centro y norte de cada una de las demarcaciones incluidas. El promedio de viviendas habitadas por kilómetro cuadrado en estas delegaciones equivale a mil 097.

4. Iztapalapa y Tláhuac



Mapa 4

Se ubican en la zona oriente del Distrito Federal, entre las coordenadas geográficas $98^{\circ} 56'$ y $99^{\circ} 08'$ de longitud oeste, y entre $19^{\circ} 12'$ y $19^{\circ} 24'$ de latitud norte. Se tienen límites con los municipios de Nezahualcóyotl, La Paz y Valle de Chalco Solidaridad, Estado de México.

Su superficie es equivalente a 214.03 kilómetros cuadrados, lo que representa, aproximadamente, 14.30 % del total del Distrito Federal, de las cuales 852 hectáreas están consideradas como áreas de conservación ecológica en Iztapalapa, y otro tanto equivalente en Tláhuac.

Estas delegaciones se ubican en una altura promedio de 2 mil 300 metros sobre el nivel del mar, principalmente en superficies planas, a excepción de la Sierra de Santa Catarina, el Cerro de la Estrella, el Peñón del Marqués y el Volcán Teuhtli. Lo que determina un clima templado subhúmedo, con temperatura media anual de 16.7°C y precipitación pluvial anual con promedio de 492 milímetros anuales. Cuenta con tres zonas: la primera, un área plana, con suelos lacustres al sur de Tláhuac; la segunda, de transición, con pendientes ligeras; y, la última, de lomas

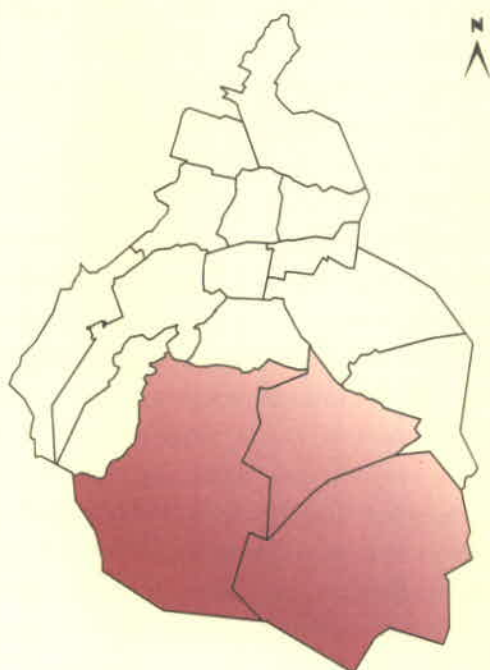
y cerros, como la Sierra de Santa Catarina, dentro de la cual están las siguientes elevaciones: Volcán Guadalupe, Volcán Xaltepec, Cerro Tecuautzi, Cerro Tetecón y el Volcán Teuhtli al sur.

En el sistema hidrológico del área fluyen cuatro canales, el de Chalco, el Guadalupano, el Atecuayuac y el Amecameca, adicionalmente existen canales de riego que configuran la zona agrícola y, en la colindancia con el Estado de México, se encuentra una zona de inundación permanente llamada Ciénega de Tláhuac. En Iztapalapa únicamente se localizan corrientes que han sido entubadas, como el río Churubusco.

La densidad de población ciudadana, considerando la superficie total formada entre Iztapalapa y Tláhuac, equivale aproximadamente a 6 mil 198 por kilómetro cuadrado, distribuida de manera irregular, ya que la mayor parte se localiza en las zonas planas de la delegación Iztapalapa y en la cabecera delegacional de Tláhuac. Hay que destacar que en las áreas que actualmente tienen menor densidad, como la Sierra de Santa Catarina, las faldas del Volcán Teuhtli y el Cerro de la Estrella, están siendo pobladas, lo que ha generado problemas de difícil solución para la realización obras de urbanización que mejoren la accesibilidad de la zona. El promedio de viviendas habitadas por kilómetro cuadrado para las delegaciones en cuestión, equivale a 2 mil 234.

5. Tlalpan, Xochimilco y Milpa Alta

Mapa 5



Se localizan en la parte sur del Distrito Federal, colindando con los municipios de Chalco, Tenango del Aire, Juchitepec y Santiago Tlanquistenco, Estado de México; y con los municipios de Tlalnepantla, Tepoztlán y Huitzilac, Estado de Morelos. Sus coordenadas geográficas extremas son: 19° 04' y 19° 19' de latitud norte, y 98° 57' y 99° 17' de longitud oeste.

Ocupan una superficie acumulada de aproximadamente 717.82 kilómetros cuadrados, lo que constituye un porcentaje de aproximadamente 48 % del total de la entidad, es decir, casi la mitad de la superficie del Distrito Federal. Las altitudes van desde 2 mil 240 metros sobre el nivel del mar, en la zona lacustre de Xochimilco, hasta cerca de los 4 mil en la cumbre del Cerro Cruz del Marqués, en la Sierra del Ajusco; el sistema orográfico corresponde al derivado de las Sierras del Ajusco y Chichinautzin, con alturas importantes, como el Ajusco, Cuautzin, Cerro Pelado, Tlálloc, Teuhtli, Xitle, Teoca, Chichinautzin, Cerro de Xochitepec, Tzompol, Cerro Tlacualleli, Acopiaco, Tesoyo, Maninal, y Cuatzontle, entre otros, cubriendo la mayor parte de la zona, a excepción del norte de Tlalpan y Xochimilco,

caracterizado por terrenos planos. El relieve montañoso determina el predominio de un clima semifrío subhúmedo conforme aumenta la altitud, hasta tornarse semifrío húmedo en las partes más elevadas, además del templado subhúmedo, en la parte norte de Xochimilco y Tlalpan, con temperatura media de 13.4° C, la cual llega a bajar hasta los 8° C en las partes altas, así como una precipitación pluvial acumulada de 592.7 milímetros anuales, la cual en algunos años y en las áreas boscosas llega a superar los un mil milímetros.

La red hidrográfica del área la forman arroyos de carácter intermitente que por lo general recorren cortos trayectos para perderse en las áreas de mayor permeabilidad, y que dan lugar a pozos acuíferos y manantiales, en las partes bajas de las tres delegaciones, y que en el pasado sirvieron como recarga del sistema lacustre Xochimilco-Chalco. En la actualidad sólo existen algunos cauces de los que fueron ríos de caudal importante, como el San Buenaventura, San Juan de Dios y Eslava, mientras, que la mayor parte de los recursos hidrológicos se limitan a arroyos intermitentes, destacando el Cuautzin, el Tlatixhualanca, Santiago, San Lucas y San Gregorio. Es importante destacar que la cuenca hidrológica de la región es vital para el equilibrio ecológico de la Ciudad de México.

En estas delegaciones se localiza una zona boscosa, fuente importante generadora de oxígeno y de recarga acuífera para la ciudad. Actualmente presenta grave deterioro, sobre todo en la parte más urbanizada, motivada por la tala inmoderada de árboles, la agricultura de subsistencia e invasiones; para tratar de detener dicho deterioro se han establecido zonas de crecimiento controlado y se ha procurado la atención a las áreas de protección ecológica.

La densidad de población ciudadana promedio de las tres delegaciones es de aproximadamente 957 por kilómetro cuadrado, de los valores más bajos para el Distrito Federal, como consecuencia de que todavía existe territorio ocupado por bosques y terrenos agrícolas, de ahí que la mayor parte de la población se localice en la parte norte de Tlalpan y Milpa Alta, y en el noroeste y centro de Xochimilco. El promedio de viviendas habitadas por kilómetro cuadrado en ésta zona es de 344.²

2 Con el fin de obtener mayor precisión de rasgos geográficos de la entidad, para áreas más específicas, se puede consultar la cartografía urbana del Distrito Federal, escala 1:10 000, publicada por la Tesorería del Distrito Federal, edición e impresión 1985.

Anexo 4a

Ejercicio hipotético sobre la estimación de los recursos monetarios a requerir en la construcción del SIREDF

En este anexo se exhiben los resultados de un ejercicio hipotético que permite estimar los costos en que incurriría el Instituto Electoral del Distrito Federal (IEDF) en la construcción de un Sistema de Registro de Electores del Distrito Federal (SIREDF). Se aborda, en tres apartados, la estimación y el análisis del costo económico que conlleva la construcción y actualización de los instrumentos electorales locales.

El primero considera el monto total estimado que sería necesario para la construcción del SIREDF. En el segundo, se desglosan de manera detallada los requerimientos monetarios para cubrir la necesidades de personal, materiales, equipo tecnológico y demás insumos que se utilizarían en cada uno de los rubros considerados.

En un tercer apartado se analiza la capacidad instalada de la Dirección Ejecutiva del Registro de Electores del Distrito Federal (DEREDF) y de algunas instancias del IEDF que colaborarían en la instrumentación del proyecto. Lo anterior permitiría detectar el tipo de actividades y los recursos que el IEDF, a través de las diversas direcciones ejecutivas que lo conforman, aportaría, evitando erogaciones redundantes y además optimizando los recursos con que cuenta la institución.

Los montos que aquí se presentan son estimaciones sustentadas en fuentes, tanto internas como externas, y en supuestos del comportamiento de los mercados relacionados con el proyecto. Tales referentes permiten dimensionar el tamaño de inversión que significa poner en marcha el sistema registral.

Es pertinente señalar que en caso de que el Consejo General decidiera llevar a cabo dicho sistema sería necesario verificar y validar formalmente los costos estimados en este anexo.

Concentrado de la inversión necesaria para la creación del SIREDF

En el siguiente cuadro se describe el total de recursos económicos estimados para la creación del marco geográfico electoral, el catálogo de electores, el padrón electoral, la lista nominal, la credencial para votar con fotografía y la campaña de difusión destinada a la construcción del SIREDF.

Cuadro 4a. 1 Concentrado de la estimación de los recursos económicos necesarios para la creación de los instrumentos electorales

Concepto	Unidades	Total de recursos por concepto	Porcentaje de participación
1. Recursos necesarios para la construcción de la cartografía electoral		12 175 700	1.1%
Recursos humanos	1 870	10 035 000	
Requerimiento de equipo	-	1 930 000	
Papelería	-	210 700	
2. Creación del catálogo de electores y padrón electoral		446 527 456	39.2%
Etapa preparatoria (a+b+c+d+e)		11 531 900	
^(a) Instructores de capacitación para personal que laboraría en operativo de campo	50	750 000	
^(b) Impresión de manuales de capacitación, formularios de llenado y solicitudes de inscripción al padrón electoral para operativo de campo	8 274 350	4 748 500	
^(c) Mobiliario	-	1 033 400	
^(d) Vehículos para transporte terrestre	40	4 000 000	
^(e) Bienes consumibles	-	1 000 000	
Etapa operativo de campo (f+g+h)		434 995 556	
^(f) Instalación del centro de cómputo (incluye recursos humanos y equipo tecnológico)	-	141 844 000	
^(g) Instalación de módulos de empadronamiento temporales y fijos (arrendamiento o compra y recursos humanos)	200	178 671 556	
^(h) Personal a contratar para operativo de campo	9 485	114 480 000	
3. Credencial para votar con fotografía		140 000 000	12.3%
Licitación de la producción de la credencial para votar con fotografía	6 000 000	90 000 000	
Costo por distribución y almacenamiento		50 000 000	
4. Lista Nominal		7 371 426	0.6%
Número de hojas de papel seguridad	1 714 284	2 571 426	
Cuadernillos impresos para las listas nominales	96 000	4 800 000	
5. Campaña de difusión		532 650 000	46.8%
Inversión total estimada (1+2+3+4+5)		1 138 724 582	100%

Fuente: Estimación elaborada por la DEREDF. 1 de agosto de 2002.

La estimación de los recursos económicos que se necesitarían presupuestar para la creación de los instrumentos electorales asciende a más de 1 138 millones de pesos. En términos de participación porcentual, destaca la erogación por concepto de campaña de difusión, equivalente a 46.8% del total de la inversión.¹

¹ Cabe recordar, que en la medida que se logren instrumentar convenios de apoyo con las televisoras, radiodifusoras y medios escritos para que se reduzcan sus costos o proporcionen tiempo aire gratuito, el costo de la creación de los instrumentos electorales, podría reducirse de manera notable.

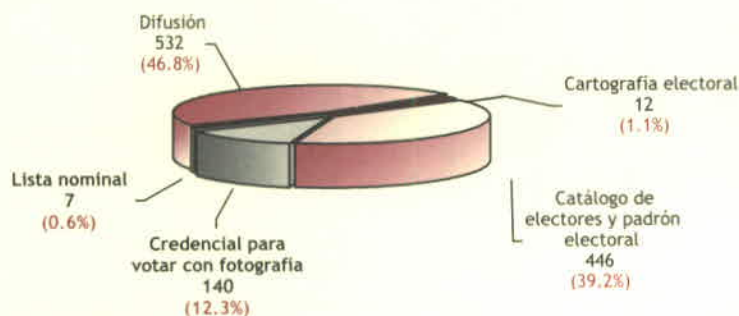
Otro de los rubros, que destaca por su nivel de participación dentro del total es el correspondiente al conjunto de actividades relacionadas con la creación del catálogo de electores y del padrón electoral. En conjunto, las etapas que se llevarían a cabo para tal efecto, representarían un costo aproximado de 445 millones 872 mil pesos, equivalente a 39.2% del total.²

El siguiente rubro en importancia, por el impacto económico que representa es la inversión para la producción y distribución de la credencial para votar con fotografía. Los 140 millones de pesos correspondientes a este concepto, equivalen a 12.3% del presupuesto estimado. La siguiente gráfica ilustra de manera más precisa la participación porcentual de cada uno de los conceptos mencionados.

Desglose de los recursos necesarios para la realización de las actividades vinculadas con la construcción de los instrumentos electorales

A continuación se desglosa el costo económico del conjunto de actividades inherentes a la construcción de los instrumentos electorales. El análisis se realiza para la cartografía electoral, catálogo de electores y padrón electoral, credencial para votar con fotografía, listas nominales y campaña de difusión.

Gráfica 4a.1 Porcentaje de participación de cada concepto en el total de recursos estimados para la creación de los instrumentos electorales



**Costo total:
1 138 millones
de pesos**

Fuente: Estimación elaborada por la DEREDF, 1 de agosto de 2002.

² Con base en lo establecido en el capítulo 4, la creación del catálogo de electores y padrón electoral, resulta ser la parte fundamental en la construcción de los instrumentos electorales.

Recursos necesarios para la construcción de la cartografía electoral

La construcción de la cartografía electoral implicaría la contratación de recursos humanos y la adquisición de equipo tecnológico. En el caso de los recursos humanos sería necesario contratar personal para la enumeración de viviendas, trazar las secciones electorales locales y la elaboración de los catálogos de claves de identificación geoelectoral. Asimismo, sería necesario adquirir equipo y papelería suficiente que permita digitalizar los límites de las secciones y distritos, generar planos delegacionales, por manzana y urbanos seccionales, así como croquis distritales y seccionales a diversas escalas.

Los requerimientos y los costos implícitos por concepto de recursos humanos, equipo y papelería se describen en el siguiente cuadro.

Cuadro 4a.2

Estimación de recursos monetarios a utilizar en la construcción de la cartografía electoral

Concepto	Cantidad	Tiempo de contratación (meses)	Costo estimado por unidad	Costo total estimado
Recursos Humanos				
Enumeradores de vivienda	1 800	1	5 000	9 000 000
Técnicos en cartografía	50	2.5	7 000	875 000
Validadores de claves de identificación	20	0.5	8 000	160 000
Total	1 870			10 035 000
Equipo				
Estaciones de trabajo Intergraph Zx 10 ViZual Workstation	26	-	60 000	1 560 000
Plotters	2	-	185 000	370 000
Total				1 930 000
Rollos de papel bond para la impresión en plotter de material cartográfico a generar ^{1/}	602	-	350	210 700
Gran total estimado				12 175 700

^{1/} Se refiere al papel que se necesitaría para la impresión del condensado delegacional, croquis delegacionales y distritales, planos delegacionales y seccionales de diversas escalas y los planos urbanos seccionales individuales. Se estima que por cada rollo se imprimen 40 croquis o planos. En consecuencia serían necesarios 602 rollos para imprimir 24 mil 085 croquis y planos que plasmarían la cartografía electoral.

Fuente: Estimación elaborada por la DEREDEF con base en los requerimientos establecidos en el capítulo 4 de este documento. 1 de agosto de 2002.

En el cuadro anterior, es posible detectar que para la construcción del marco cartográfico sería necesario contratar mil 870 personas, de las cuales un mil 800 realizarían las actividades de enumeradores; 50 de digitalización de la cartografía y 20 personas validarían en gabinete la información que se recolectaría por medio de los enumeradores de viviendas. Los recursos que se destinarían a los servicios personales serían poco más de 10 millones de pesos.

Las estaciones de trabajo y los dos graficadores (plotters), representarían una erogación estimada de un millón 930 mil pesos. Por último, se considera que los bienes consumibles, en este caso los rollos de papel que se necesitarían para los planos y croquis, equivaldrían a una suma aproximada de 200 mil pesos.

Recursos necesarios para la construcción del catálogo de electores y el padrón electoral

La construcción del catálogo y del padrón electoral se realizaría, de manera simultánea, en tres etapas.³ En la primera, la preparatoria, se efectuarían actividades relacionadas con la planeación y la recopilación de insumos necesarios para el operativo de campo. En la segunda se cometería con el operativo de campo y en la tercera la actualización permanente de los instrumentos electorales. A continuación se presenta el desglose económico estimado correspondiente a cada una de las etapas mencionadas.

Etapa preparatoria

Respecto a la etapa preparatoria, sería necesario diseñar la planeación de las actividades, la contratación y capacitación de encuestadores; asimismo se licitaría o sometería a proceso de adjudicación la impresión de los manuales de capacitación, los formularios de llenado y las solicitudes de inscripción al padrón electoral.

En el siguiente cuadro se ilustran los costos en que se incurriría para cumplir con el conjunto de actividades relativas a la etapa preparatoria.

Conforme se ilustra, la etapa preparatoria para la construcción del catálogo y padrón electoral, representaría una suma de 11 millones 531 mil 900 pesos. Destaca el conjunto de adquisiciones que se tendrían que realizar,⁴ entre ellas las siguientes:

- I) Adjudicación o licitación para la impresión de los manuales de capacitación (o de puesto),
- II) La adjudicación o licitación para la impresión de formularios de llenado

³ Para mayor detalle sobre las actividades a desarrollar véase el apartado 4.3 Esquema de construcción de los Instrumentos electorales de la estructura capitular.

⁴ Los procedimientos para las adquisiciones serían diseñadas por el IEDF. Con base en las propuestas en cuanto a tiempo y costos mas bajos. Además, existe la posibilidad de que el IEDF establezca un convenio de colaboración con Talleres Gráficos de México para realizar la impresión de los manuales, formularios y solicitudes de inserción. De ser así, se lograría reducir el costo por este rubro.

Cuadro 4a.3

Etapa preparatoria

Recursos necesarios para la construcción del catálogo de electores y padrón electoral

Tipo de inversión	Cantidad	Precio unitario estimado	Recursos totales por concepto
1. Instructores de capacitación para personal que laboraría en operativo de campo (se contratarían un mes)	50	15 000	750 000
2. Licitación o adjudicación del material a utilizar en operativo de campo			
Impresión de manuales de capacitación (de puesto)	12 350	50.0	617 500
Impresión de formularios de llenado	2 212 000	0.5	1 106 000
Impresión de solicitudes de inscripción al padrón electoral	6 050 000	0.5	3 025 000
Total			4 748 500
3. Licitación o adquisición de mobiliario a utilizar en módulos y oficinas centrales			
Escritorios	620	1 000	620 000
Sillas	1 020	250	255 000
Archiveros	220	500	110 000
Percheros	220	200	44 000
Cestos de basura	220	20	4 400
Total			1 033 400
4. Licitación o adjudicación para vehículos de transporte terrestre	40	100 000	4 000 000
5. Licitación o adjudicación de bienes consumibles ^{a/}	12 000	20	
Papelería	-	-	500 000
Plumas, lápices, gomas, marcadores	-	-	450 000
Gorras y tablas de apoyo	-	-	50 000
Total	-	-	1 000 000
Total (1+2+3+4+5)	-	-	11 531 900

^{a/} En el caso de esta partida se considera que el monto total de recursos a utilizar estará en función de la cantidad del personal a contratar, además de considerar un porcentaje de reserva, equivalente al 20% del total.

Fuente: Estimación elaborada por la DEREDEF. 1 de agosto de 2002.

- III) La adjudicación o licitación para la impresión de solicitudes de inscripción,
- IV) Adjudicación o licitación para la adquisición del mobiliario de oficina,
- V) Adjudicación o licitación para vehículos,
- VI) La adjudicación o licitación para materiales consumibles a utilizar en el Centro de Cómputo y los módulos de empadronamiento.

Las adquisiciones para impresión de manuales de capacitación, formularios de llenado y las solicitudes de inscripción al padrón electoral, se podrían hacer en conjunto, para que una empresa se encargue de realizar dicha actividad.

En el caso de los manuales para cada puesto y según lo establecido en el cuadro anterior, se necesitarían 12 mil 350 ejemplares. Respecto a los formularios de

llenado y solicitudes de inscripción al padrón electoral serían 8 millones 262 mil impresiones. Para adjudicar o licitar esta actividad, se estima solicitar 4 millones 700 mil pesos, aproximadamente, bajo el supuesto de que cada hoja impresa signifique un precio de 50 centavos y los manuales de capacitación 50 pesos.

Otra adquisición importante está relacionada con el mobiliario a utilizar en el operativo de campo y en la etapa de actualización permanente. El monto estimado que requeriría este tipo de adquisición ascendería a un millón de pesos.

En el caso de la adquisición de vehículos para la realización de recorridos o traslado de personal, el monto estimado es de 4 millones de pesos.

La adquisición de los bienes consumibles o materiales y suministros tales como papelería, gomas, lápices, toners para impresoras, etcétera, está relacionada con la cantidad de personal a contratar. Se estima que el monto mínimo de recursos sería de un millón de pesos.

Etapa operativo de campo

Para la implementación del operativo de campo sería necesario crear un Centro de Cómputo del Registro de Electores, instalar módulos de empadronamiento permanentes y fijos, y contratar personal que desempeñaría las funciones vinculadas con dicha etapa.

En cuanto a los recursos humanos que se emplearían en el funcionamiento del Centro de Cómputo del Registro de Electores sería preciso contratar 17 elementos. Un director de informática, dos subdirectores, uno de desarrollo de sistemas sobre instrumentos electorales y otro de redes de comunicaciones para realizar la instalación y mantenimiento de la red, instalación de sistemas operativos, compiladores, configuración de perfiles de usuario, privilegios, etcétera, cuatro jefes de departamento y ocho operativos o analistas (véase organigrama 1). La Subdirección de Desarrollo de Sistemas se encargaría de realizar los sistemas informáticos necesarios tales como: Sistema informático para la captura de la información básica del catálogo de electores, Sistema de captura de la información del padrón electoral, Sistema de actualización permanente o detección de inconsistencias (duplicados, cambios de domicilio, homonimias, defunciones, etcétera).⁵

5 Se parte del supuesto que la instalación y configuración inicial de los equipos, así como la red de comunicación entre oficinas centrales y los módulos forma parte efectiva de la estimación del costo; en otras palabras no se contempla la contratación de consultorías externas, todo el proceso informático sería desarrollado por el personal del centro de cómputo.

Por su parte, la subdirección de redes se encargaría de diseñar, controlar y actualizar el sistema informático de comunicación entre módulos, sistema informático de comunicación entre el Centro de Cómputo del Registro de Electores, los módulos y las oficinas temporales, y el Sistema de redes con la empresa encargada de producir la credencial de elector para votar con fotografía.

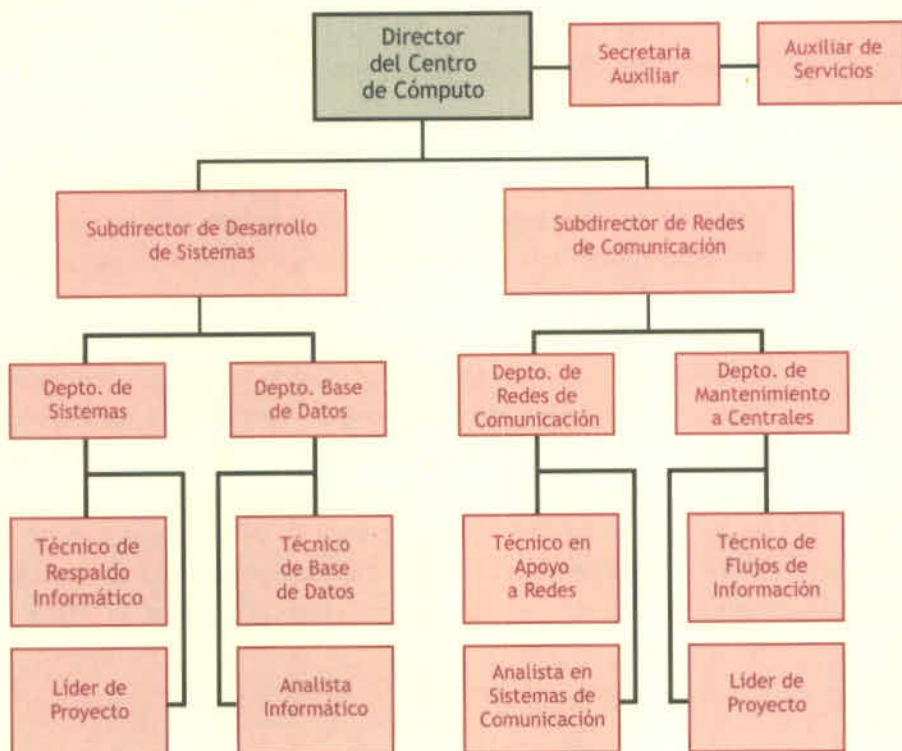
Cada subdirección de área tendría dos jefes de departamento, los cuales cumplirían las funciones relativas al alcance de las metas fijadas; para ello, cada uno tendría asignados dos operativos o analistas desarrolladores que se encargarían del trabajo informático más complicado y del diseño e instalación de equipo, software y procesos de actualización a la base de datos, sería personal de soporte, DBAs (Diseñadores de Bases de Datos) y que entregarían resultados a sus superiores inmediatos.⁶

Este grupo de analistas desarrolladores se encargaría, además, de realizar máscaras de captura para registrar a los ciudadanos que se empadronarían; también diseñarían y desarrollarían procesos de seguimiento de documentos, generación de credenciales, insaculación e impresión de cartas, generación de listados nominales de exhibición y con fotografía, bajas por pérdida de vigencia, homonimias, duplicados, modificación de situación ciudadana (defunciones, pérdidas de derecho y pérdida de nacionalidad), actualización de catálogos cartográficos, generación de formatos de actualización y control de folios, etcétera.

⁶ Cuando los sistemas se encuentren en producciones se necesitarían un grupo de tres operadores por turno cubriendo las 24 horas del día, esto es, se necesitaría un total de nueve operadores para la etapa de producción.

El organigrama, que se conformaría a partir de los requerimientos de personal descritos, sería el siguiente:

Organigrama 1



En seguida se presenta la estimación de los recursos económicos que se tendrían que asignar en el funcionamiento del Centro de Cómputo del Registro de Electores, y el equipo y los recursos monetarios para adquirir la tecnología informática que se utilizaría en los módulos de empadronamiento.

Cuadro 4a.4

Recursos necesarios para la creación del Centro de Cómputo del Registro de Electores que se utilizará para la construcción del catálogo de electores y padrón electoral.
Etapa operativo de campo ^{1/}

Concepto	Cantidad	Costo unitario estimado	Costo total estimado del requerimiento
1. Recursos Humanos			
Director del Centro de Cómputo	1	780 000	780 000
Subdirectores	2	541 500	1 083 000
Jefes de departamento	4	392 250	1 569 000
Analistas	8	228 375	1 827 000
Auxiliar de servicios	1	182 500	182 500
Secretaría particular	1	182 500	182 500
Total			5 624 000
2. Equipo tecnológico			
Servidor ^{2/}	2	960 000	1 920 000
Sistema de red local para oficinas centrales ^{3/}			40 000 000
Sistema de red ampliada para los módulos de empadronamiento temporales y fijos ^{3/}			60 000 000
Equipo de cómputo a utilizar en oficinas centrales	20	15 000	300 000
Equipo de cómputo a utilizar en módulos de empadronamiento temporales	240	15 000	3 600 000
Equipo de cómputo en módulos de empadronamiento permanentes	160	15 000	2 400 000
Impresoras láser para cada uno de los módulos de empadronamiento	200	2 000	400 000
Lectores de barra	200	5 000	1 000 000
Pad de firma	200	5 000	1 000 000
Pad de huella	200	5 000	1 000 000
Cámaras digitales	200	5 000	1 000 000
Licencia de software para manejo de base de datos	17	300 000	5 100 000
Impresoras láser de alto volumen para oficinas centrales (se encargarían de la impresión de listas nominales y actividades varias)	10	50 000	500 000
No breaks	1 000	1 000	1 000 000
Total			119 220 000
3. Servicios generales (teléfono, luz, etcétera)			17 000 000
Inversión total estimada (1+2+3)			141 844 000

^{1/} Las cifras están en pesos corrientes.

^{2/} El servidor sería del tipo Sun Enterprise.

^{3/} La instalación de la red local y amplia estaría en función de las necesidades del SIREDF. Indudablemente la estimación monetaria debería considerar, grosso modo, desde el tipo de cable a manejar hasta el costo de la interconexión internacional. En este cuadro se maneja una cifra hipotética que intenta recoger los costos inherentes a los requerimientos de un sistema de red, sin detallar cada uno de ellos.

Fuente: Estimación elaborada por la DEREDEF. 1 de agosto de 2002.

Con base en el cuadro anterior, la creación de un Centro de Cómputo del Registro de Electores, junto con la adquisición del equipo informático a utilizar en los módulos, requiere la inversión de 141 millones 844 mil pesos.

La contratación de los 17 integrantes del Centro de Cómputo, significaría un costo estimado de 5 millones 624 mil pesos.⁷

La inversión que se realizaría para la instalación del equipo informático correspondiente al Centro de Cómputo y el funcionamiento de los módulos de empadronamiento, ascendería a aproximadamente 119 millones 220 mil pesos. Destaca la erogación implícita en el equipo de cómputo a utilizar en los módulos de empadronamiento, servidores y licencia del Software a manejar para la base de datos, así como el sistema de redes que sería utilizado en la comunicación entre oficinas centrales y órganos desconcentrados.

En la etapa de operativo de campo, otro factor a considerar en el funcionamiento del SIREDF, es la instalación de los módulos. Debido a que la cuestión informática ya se detalló en la creación del Centro de Cómputo, resta analizar los conceptos de adquisición o arrendamiento de los inmuebles que se utilizarían en la instalación de los módulos de empadronamiento y la contratación de los recursos humanos para el operativo de campo.

Cabe recordar que para el operativo de campo y la actualización permanente, se considera instalar 200 módulos de empadronamiento: 120 temporales y 80 permanentes. Los módulos temporales serían arrendados y los permanentes adquiridos, ello en tanto que en el largo plazo, el costo de las rentas supera el costo de la adquisición.

Se supone, como premisa básica, que: el costo de la renta y de la adquisición de los inmuebles está relacionada directamente con la ubicación y el grado de urbanización de la zona. A mayor grado de urbanización y accesibilidad a los servicios, el costo del inmueble se incrementa. Dicho supuesto permitirá conformar tres niveles de costos por arrendamiento o por adquisición de inmuebles.

Los módulos se distribuirían con base en la cantidad de ciudadanos que habita en cada una de las delegaciones. Lo anterior, se puede observar en el siguiente cuadro:

⁷ La estimación del costo supone que los salarios que se pagarían a cada nuevo funcionario, serían iguales a los que se asignan a los funcionarios actuales. El costo es anual.

Cuadro 4a.5 Población ciudadana y estimación del número de módulos temporales y fijos por delegación, 2000

Delegación	Población ciudadana	Módulos	
		Temporales	Fijos
Azcapotzalco	309 569	6	4
Coyoacán	459 729	9	6
Cuajimalpa de Morelos	96 430	2	1
Gustavo A. Madero	843 335	17	12
Iztacalco	284 261	6	4
Iztapalapa	1 138 670	23	16
Magdalena Contreras, La	147 198	3	2
Milpa Alta	58 715	1	1
Alvaro Obregón	464 171	10	6
Tláhuac	187 932	4	3
Tlalpan	389 881	8	5
Xochimilco	238 233	5	3
Benito Juárez	279 110	6	4
Cuauhtémoc	371 056	8	5
Miguel Hidalgo	259 391	5	4
Venustiano Carranza	321 172	7	4
Total	5 848 853	120	80

Fuente: Estimación elaborada por la DEREDEF. 1 de agosto de 2002.

En el cuadro destaca que la mayor cantidad de módulos temporales se instalarían en las delegaciones Iztapalapa, Gustavo A. Madero, y Álvaro Obregón; por el contrario se asignaría la menor cantidad a Cuajimalpa de Morelos, Milpa Alta y Tláhuac. El fenómeno se repite en el caso de los módulos permanentes. Con base en la distribución geográfica de los módulos y la determinación de los costos del suelo, dado el grado de urbanización delegacional, es posible estimar los costos totales en que se incurriría por concepto de arrendamiento o adquisición de inmuebles. Para ello se consideran costos diferenciados tanto para el arrendamiento como para la adquisición. Se conformarían tres niveles de costos estimados:⁸

Cuadro 4a.6

Rango	Costo estimado de renta (por local al mes)	Costo promedio de adquisición (superficie por mt ²)
Nivel bajo	1 000 a 15 000	10 000 a 30 000
Nivel medio	15 100 a 30 000	30 100 a 50 000
Nivel alto	30 100 a 45 000	50 100 a 75 000

Fuente: Estimación elaborada por la DEREDEF. 1 de agosto de 2002.

⁸ Estimación sustentada en una revisión de diversas fuentes que cotizan valores aproximados de bienes raíces en el Distrito Federal.

En el primer nivel, el promedio sería de 8 mil pesos por arrendamiento y de 20 mil por m² para la adquisición del inmueble; en el segundo, el promedio sería de 22 mil 500 por concepto de arrendamiento y de 40 mil pesos por m² para la adquisición del inmueble; en el tercero el promedio sería de 37 mil 500 por concepto de renta mensual y de 62 mil 500 pesos por m² para la adquisición del inmueble.⁹

En el primer nivel se ubicarían las delegaciones: Iztacalco, Iztapalapa, Tláhuac, Milpa Alta y Xochimilco.

En el segundo las delegaciones: Azcapotzalco, Gustavo A. Madero, Venustiano Carranza, Tlalpan, Magdalena Contreras y Cuajimalpa de Morelos.

En el tercer nivel, el más alto, estarían Miguel Hidalgo, Cuauhtémoc, Benito Juárez, Coyoacán y Álvaro Obregón.

Con base en lo anterior, se estima que los costos por concepto de arrendamiento o adquisición de espacios físicos para la instalación de los módulos de empadronamiento serían los siguientes:

Cuadro 4a.7 Recursos necesarios para el arrendamiento o compra de espacios físicos para instalación de módulos de empadronamiento. Etapa de operativo de campo

Delegación	Número de módulos temporales	Costo total estimado de instalación de módulos temporales (seis meses)	Número de módulos fijos	Costo total estimado para la instalación de los módulos permanentes	Costo total estimado por delegación
Azcapotzalco	6	810 000	4	4 234 252	5 044 252
Coyoacán	9	2 122 242	6	9 825 196	11 947 438
Cuajimalpa	2	267 089	1	1 318 959	1 586 049
Gustavo A. Madero	17	2 335 847	12	11 535 048	13 870 895
Iztacalco	6	279 943	4	1 944 046	2 223 989
Iztapalapa	23	1 121 372	16	7 787 305	8 908 676
Magdalena Contreras, La	3	407 705	2	2 013 359	2 421 064
Milpa Alta	1	57 823	1	401 549	459 372
Álvaro Obregón	10	2 142 748	6	9 920 129	12 062 877
Tláhuac	4	185 077	3	1 285 257	1 470 334
Tlalpan	8	1 079 882	5	5 332 752	6 412 634
Xochimilco	5	234 614	3	1 629 263	1 863 877
Benito Juárez	6	1 288 453	4	5 965 058	7 253 511
Cuauhtémoc	8	1 712 902	5	7 930 102	9 643 004
Miguel Hidalgo	5	1 197 424	4	5 543 630	6 741 054
Venustiano Carranza	7	889 574	4	4 392 957	5 282 531
Total	120	16 132 695	80	81 058 861	97 191 556

Fuente: Estimación elaborada por la DEREDEF. 1 de agosto de 2002.

⁹ Cabe recordar que en la compra de espacios físicos para los módulos permanentes, se multiplicó el costo promedio de metro cuadrado por la extensión territorial promedio de 25 m², según lo establece el apartado 4.3 del documento capitular.

El arrendamiento o adquisición de los espacios físicos para la instalación de los 200 módulos de empadronamiento significarían una erogación superior a 97 millones de pesos, según se observa en el cuadro anterior.¹⁰

Otro aspecto a considerar, como parte del operativo de campo, consiste en la contratación del personal que laboraría en los módulos de empadronamiento. Para los módulos temporales serían 960 personas y para los permanentes 640. La distribución de los recursos humanos por módulo y la erogación que significarían se presentan en el siguiente cuadro.

Cuadro 4a.8 Recursos necesarios para la contratación del personal operativo de los módulos de empadronamiento

Nivel del puesto	Personal a contratar por módulo	Servicios personales para cada integrante, mensuales ^{a/}	Personal a contratar en módulos temporales	Tiempo de contratación (meses)	Recursos para servicios personales en módulos temporales
Módulos temporales					
Responsable de módulo o jefe de zona	1	11 000	120	6	7 920 000
Capturistas	2	7 000	240	1.5	2 520 000
Operadores del módulo	4	6 000	480	6	17 280 000
personal de Intendencia	1	4 000	120	6	2 880 000
Total	8	-	960		30 600 000
Módulos fijos					
Responsable de módulo o jefe de zona	1	11 000	80	*	10 560 000
Capturistas	2	7 000	160	*	13 440 000
Operadores del módulo	4	6 000	320	*	23 040 000
personal de Intendencia	1	4 000	80	*	3 840 000
Total	8	-	640		50 880 000
Total			1 600		81 480 000

* Las cifras están en pesos corrientes.

^{a/} Estimado con base en el salario mínimo vigente y con los tabulados salariales del INEGI; así el responsable del módulo percibiría un ingreso similar al jefe de zona en INEGI, el capturista un salario equivalente al de analista de control de zona y los operadores de módulo al de los instructores municipales.

Fuente: Estimación elaborada por la DEREDEF. 1 de agosto de 2002.

Conforme ilustra el cuadro anterior, la estimación total de los recursos necesarios para la contratación del personal que laboraría en los módulos de empadronamiento, tanto temporales como fijos, asciende a 81 millones 840 mil pesos. En

10 La magnitud de la erogación podría reducirse a través de convenios de colaboración con Instituciones públicas; ello permitiría obtener espacios gratuitos en los cuales se instalarían módulos con las llamadas aulas de usos múltiples. Además, se podrían utilizar las sedes distritales como módulo de empadronamiento permanentes.

Cuadro 4a.9 Recursos totales para la instalación y funcionamiento de los módulos de empadronamiento temporales y fijos

Concepto	Cantidad	Recursos totales
Arrendamiento espacios físicos para módulos temporales	120	16 132 695
Adquisición de espacios físicos para módulos permanentes	80	81 058 861
Personal que laboraría en módulos temporales	960	30 600 000
Personal que laboraría en módulos permanentes	640	50 880 000
Total		178 671 556

Fuente: Estimación elaborada por la DEREDEF. 1 de agosto de 2002.

el caso de los módulos temporales el monto representa 30 millones 600 mil pesos; para los permanentes el monto es de 50 millones 880 mil pesos.¹¹

En suma, los recursos necesarios para la instalación de los módulos de empadronamiento sería poco más de 178 millones de pesos.

Para el operativo de campo se contratarían 10 mil 885 personas.¹² Esta cifra representa la suma del personal para el funcionamiento de los módulos de empadronamiento permanentes y temporales.

Cuadro 4a.10 Personal a contratar para operativo de campo ^{a/}

Puesto	Cantidad	Meses de contratación	Servicios personales mensuales	Recursos necesarios para solventar los servicios personales
Coordinador distrital de operativo de campo	40	3	24 000	2 880 000
Jefe distrital de logística y apoyo	40	3	18 000	2 160 000
Responsable de área	855	2	14 000	23 940 000
Validadores de campo	1 710	2	10 000	34 200 000
Empadronadores	6 840	1.5	5 000	51 300 000
Total	9 485			114 480 000

^{a/} Estimado con base en el salario mínimo vigente y con los tabulados salariales del INEGI; así el coordinador distrital percibiría el sueldo de un coordinador de región, el responsable de área percibiría un ingreso similar al del coordinador municipal en INEGI, los validadores un ingreso equivalente al del instructor municipal y los empadronadores al del técnico de zona.

Fuente: Estimación elaborada por la DEREDEF. 1 de agosto de 2002.

11 Es relevante mencionar que esta inversión inicial se reduciría hasta en un 60% después de la instrumentación del operativo de campo, ya que se tiene contemplado el funcionamiento de 120 módulos con carácter temporal.

12 En este caso se están considerando 200 personas a contratar para desempeñar las labores de intendencia.

El personal desempeñaría las funciones de coordinador distrital de operativo (40 personas), jefe distrital de logística y apoyo (40 personas), responsable de área (885 personas), validadores de campo (mil 710 personas), y empadronadores (6 mil 840 personas). La estimación de los montos monetarios a erogar para esta cuestión, se observa en el cuadro anterior.

Las 9 mil 485 personas que se contratarían para el operativo de campo durante tres meses (dos de actividades y uno extraordinario, que representaría el tiempo de pruebas y ensayos), significarían una erogación de 114 millones 480 mil pesos.

Costo relativo a la producción de la credencial para votar con fotografía¹³

La producción y distribución de la credencial para votar con fotografía requeriría una asignación presupuestaria de 140 millones de pesos. Los componentes que arrojan dicha cifra se muestran en el siguiente cuadro.

Cuadro 4a.11 Recursos necesarios para la producción y distribución de la credencial para votar con fotografía

Concepto	Cantidad	Costo estimado dólares	Tipo de cambio (pesos x dólar) estimación	Costo (dólares)	Costo (pesos)
Licitación de la producción de la credencial para votar con fotografía	6 000 000	1.5	10	9 000 000	90 000 000
Costo por distribución y almacenamiento ^{1/}					50 000 000
Total estimado				9 000 000	140 000 000

^{1/} Considera el costo de traslado de los lotes de credenciales, desde la empresa productora hasta las oficinas centrales del IEDF incluyendo servicios de seguridad. Así como posibles costos de almacenamiento.

Fuente: Estimación elaborada por la DEREDF con base en IFE (2000). *Proyecto de modernización tecnológica y operativa del Registro Federal de Electores* (documento de trabajo). Fecha de elaboración: 1 de agosto de 2002.

13 Cabe aclarar que en el armado capitular del estudio (capítulo 4), se menciona que la producción de la credencial para votar con fotografía sería realizada por el Centro de Cómputo del Registro de Electores. Sin embargo, se considera que ello implicaría una erogación adicional a los recursos estimados para dicho centro de cómputo. Con el fin de reducir el universo de recursos que se destinarían por este recurso, se considera viable que una empresa externa se encargue de la producción de la credencial para votar con fotografía y el centro de cómputo únicamente entregaría los archivos con la información respectiva.

La cifra se sustenta en el supuesto de que el costo actual de cada credencial es de 1.5 dólares, además de considerar un tipo de cambio de 10 pesos por dólar. Dado que para el caso del Distrito Federal se necesitarían 6 millones de credenciales,¹⁴ sería necesario presupuestar 90 millones de pesos para contratar una empresa externa que produciría la credencial para votar con fotografía.¹⁵ Otro componente que debe ser tomado en cuenta, es el proceso de distribución de la credencial. Para ello se tiene considerado presupuestar 50 millones de pesos a utilizar en la contratación de una empresa que la distribuya. Se considerarían requisitos mínimos de seguridad para evitar posibles hurtos, extravíos o robos de los lotes de credenciales.

Costo relativo a la creación de la lista nominal¹⁶

Las listas nominales son un instrumento que se deriva de los procesos de creación y depuración del padrón electoral y de la entrega de la credencial para votar con fotografía.

La impresión de las listas nominales en año electoral, sería con papel seguridad¹⁷ y se conformarían cuadernillos con un promedio de 750 ciudadanos por cada uno. Debido a que existen 10 partidos políticos y que la ley establece que para la entrega de las listas nominales definitivas se deberá entregar un tanto a los partidos políticos y además se deberá distribuir uno para las sedes distritales así como tener un tanto de respaldo, sería necesario que el Centro de Cómputo del Registro de Electores del Distrito Federal imprima 12 tantos o juegos.

Con base en la inversión que la DEREDEF realizó en años anteriores, se estiman recursos por aproximadamente de 7 millones 371 mil pesos para adjudicar o licitar a una empresa externa la dotación de papel seguridad y además incluir los costos por depreciación de las impresoras de alto volumen que adquiriría y utilizaría el Centro de Cómputo (véase cuadro 4a.12)

14 En el año 2002, existen 5 millones 947 mil 692 habitantes de 18 años y más. Para fines prácticos dicha cifra se redondeo a 6 millones de ciudadanos.

15 La credencial de elector que elaboraría el IEDF tendría, entre otras las siguientes características de seguridad: código de barras, holograma, tramas de seguridad visibles e invisibles, reconocimiento óptico de caracteres y fusión de elementos de seguridad.

16 Dado que el equipo que se consideró adquirir para el Centro de Cómputo, podría servir para la impresión de las listas se considera viable que la impresión de las mismas se realice en las instalaciones del IEDF.

17 Cabe recordar que las hojas de papel seguridad deberán tener las siguientes características de seguridad: ser de color blanco 90 gramos, sin blanqueadores, químicos con reacciones a desmanchadores, reacciones a solventes, ácidos y tintas, fibras visibles e invisibles a la luz ultravioleta.

Cuadro 4a.12 Recursos necesarios para la elaboración de las listas nominales

Concepto	Cantidad ^{a/}	Costo estimado por unidad	Estimado de los recursos totales
Número de hojas de papel seguridad	1 714 284	1.5	2 571 426
Cuadernillos impresos para las listas nominales ^{b/}	96 000	50.0	4 800 000
Total estimado			7 371 426

^{a/} Se estima que en cada hoja es posible incluir 42 ciudadanos. Si habitan 6 millones de ciudadanos en el Distrito Federal, se necesitarían 142 mil 857 hojas. Cifra que se multiplicaría por el número de tantos que se requerirían para distribuir.

^{b/} Se estima que en cada cuadernillo se imprimiría el número promedio de habitantes por sección electoral, 750 ciudadanos. Serían 8 mil cuadernillos que se multiplicarían por 12 juegos ya que juego se distribuiría a cada uno de los 10 partidos políticos, uno sería para cada sede distrital y otro más de respaldo para contingencias. Además se estima que cada cuadernillo costaría al Centro de Cómputo del Registro de Electores, 50 pesos por concepto de tóner y depreciación de impresoras de alto volumen.

Fuente: Estimación elaborada por la DEREDF con base en la información sobre la entrega de las listas nominales a los Consejos Distritales para las elecciones de 2000, Fecha de elaboración: 1 de agosto de 2002.

Costo relacionado con la campaña de difusión

Para la realización de la campaña de difusión es necesario conocer el alcance y los medios que se utilizarían para promover y difundir el ejercicio de creación de los instrumentos electorales. La televisión, el radio y los medios escritos son los canales que permitirían al IEDF incentivar a los ciudadanos a participar en el proceso.

En su carácter de instituto local, el IEDF no tiene concesiones gratuitas en radio y televisión, por lo cual cada mensaje que emitiera tendría que ser costado por la institución. Ello impacta de manera desfavorable la creación de una campaña de difusión de grandes dimensiones, aún antes de estimar el valor monetario que conlleva esta actividad.

Los costos por concepto de contratación de espacios en televisión tendrían que ser definidos a partir del tipo de campaña que se instrumentaría. Así por ejemplo, se deberá determinar con qué tipo de compañía televisora se realizaría el contrato, qué días se difundirían los mensajes y en qué horario; debido a lo anterior, estimar los costos por contratar anuncios con este medio resulta complejo y requiere una fase previa de diseño y fijación del tipo de campaña a utilizarse. El alcance de los costos por la campaña de difusión podrían superar la estimación que se ha realizado para el resto de actividades, debido a las elevadas tarifas de los anuncios por televisión que se fijan en el mercado.

A continuación se presenta una estimación de los costos por concepto de la campaña de difusión, bajo la existencia del siguiente supuesto: el costo de cada anuncio es idéntico en cualquier compañía televisora, o dado el caso compañía radiodifusora; lo anterior implica que existe un mercado oligopólico conformado por las diversas televisoras y radiodifusoras las cuales fijan tarifas con un límite inferior idéntico.

Se supone que para la campaña de difusión relativa a la creación de los instrumentos electorales, sería factible contratar 80 horas de difusión; que se repartirían en 20% para televisión y 80% para radio.¹⁸

Para el caso de la televisión, se destinarían 16 horas. Si se contratan anuncios de 20 segundos en promedio, serían 180 anuncios por hora; al multiplicar por 16 horas se tendrían 2 mil 880 anuncios en televisión.

Además, se supone que al contratar paquetes promocionales en las compañías televisoras, el costo mínimo del mercado sería de 100 mil pesos por anuncio de 20 segundos. En consecuencia, para realizar la campaña en televisión se necesitarían, hipotéticamente, 288 millones de pesos.

En el caso de los anuncios por radio, se destinarían 64 horas. En este supuesto, los costos por anuncio de 20 segundos serían significativamente menores a los registrados en la televisión. Serían 11 mil 520 anuncios destinados a la campaña en radio. Con un costo aproximado por anuncio de 20 mil pesos. El costo total alcanzaría la cifra de 230 millones 400 mil pesos.

Respecto a los medios escritos se estiman 2 mil 850 inserciones, que implicarían 14 millones 250 mil pesos (a un costo promedio de 5 mil pesos).

En el siguiente cuadro se presenta, de manera resumida la estimación de los costos por concepto de la campaña de difusión.

En suma el costo estimado de la campaña de difusión, conforme al cuadro siguiente sería de 532 millones 650 mil pesos. Dicha cifra, podría reducirse estableciendo convenios con el gobierno local y federal para obtener espacios publicitarios gratuitos.

¹⁸ Aquí se presenta únicamente, una propuesta de la cantidad de horas que serían contratadas para la campaña de difusión.

Cuadro 4a.13 Recursos necesarios para la realización de la campaña de difusión destinada a la creación del SIREDF

Tipo de campaña	Televisión		Radio		Medios impresos	
	Número de anuncios	Costo estimado	Número de anuncios	Costo estimado	Número de anuncios	Costo estimado
Campaña de difusión para la construcción de los instrumentos electorales						
Previa al operativo de campo	864	86 400 000	3 456	69 120 000	855	4 275 000
Campaña intensiva (operativo de campo)	864	86 400 000	3 456	69 120 000	855	4 275 000
Inmediata posterior al operativo de campo	1 152	115 200 000	4 608	92 160 000	1 140	5 700 000
Total	2 880	288 000 000	11 520	230 400 000	2 850	14 250 000
Costo total de los diversos medios utilizados en la campaña			532 650 000			

Fuente: Estimación elaborada por la DEREDF, 1 de agosto de 2002.

Capacidad con que cuenta la DEREDF y las diversas áreas del IEDF que servirían de apoyo para la construcción y actualización de los instrumentos electorales

Incluir un análisis general sobre los recursos humanos y de equipo con que cuenta en la actualidad la DEREDF y las diversas áreas del IEDF, que apoyarían en la creación de los instrumentos electorales, permitiría disminuir del costo total señalado en el primer apartado de este capítulo.

La DEREDF posee 43 personas en oficinas centrales y los recursos monetarios que se destinan a solventar los servicios personales, materiales y suministros servicios generales, así como el equipo informático, conforme datos del 2002 (véase cuadro 4a.14)

Los servicios personales representan 16 millones 474 mil pesos. Los materiales y suministros representan, 523 mil 865 pesos y los servicios generales constituyen un monto presupuestal de un millón 279 mil 302 pesos.

Con respecto a la capacidad instalada en equipo informático, incluyendo los activos fijos adquiridos previamente para el funcionamiento de las áreas que conforman la dirección ejecutiva, representa una asignación de recursos de aproximadamente 4 millones 963 mil 243 pesos.

Cuadro 4a.14 Recursos necesarios para el funcionamiento de la DEREDEF, según partida 2002

Área	Personas contratadas ^{1/}	Servicios personales	Materiales y suministros	Servicios generales	Equipo informático
Oficina Dirección Ejecutiva ^{2/}	8	3 309 000	147 750	603 302	75 000
Dirección Planeación y Estudios Estadísticos y Demográficos	11	4 199 000	9 050	25 000	100 000
Dirección Técnica del Padrón Electoral	14	5 076 000	164 651	25 000	4 688 243
Dirección de Integración y Seguimiento a Programas	10	3 890 000	202 413	626 000	100 000
Total	43	16 474 000	523 865	1 279 302	4 963 243
Gran total (recursos monetarios)					23 240 410

^{1/} Incluye personal de estructura, servicio profesional y de honorarios.

^{2/} Incluye el personal de la coordinación de gestión.

Fuente: Elaborada por la DEREDEF con base en el presupuesto aprobado del IEDF del año 2002.

En suma, el valor monetario estimado para el funcionamiento de la DEREDEF, incluyendo la inversión por equipo informático, asciende a poco más de 23 millones 240 mil pesos en el 2002. Si se descuenta la inversión estimada por concepto del equipo informático, el monto aproximado de presupuesto de la DEREDEF sería de 18 millones 278 mil pesos.

Además de la capacidad de oficinas centrales, otra parte importante en la creación del SIREDF son los órganos desconcentrados. Existen 40 sedes distritales y en cada una de ellas existe un coordinador, dos directores distritales, un secretario técnico y un líder de proyecto.¹⁹

En el siguiente cuadro se ilustran los recursos ordinarios que el IEDF a través de las diversas direcciones que lo conforman, podría aportar para la construcción del SIREDF.

¹⁹ Se estima que los costos anuales por concepto de servicios personales, de la totalidad de los órganos desconcentrados asciende a 98 millones 834 mil 025 pesos. La estimación se realizó bajo el supuesto de que cada coordinador perciba un ingreso bruto (sin descuento de impuestos e incluye primas, aguinaldos, reconocimientos y demás ingresos) similar al de los directores de área; los directores del registro y capacitación perciba un ingreso bruto equivalente al de los directores de área; los directores del registro y de capacitación perciba un ingreso bruto equivalente al de los directores y el secretario técnico jurídico perciba un ingreso bruto similar al jefe de departamento.

Cuadro 4a.15 Mezcla de recursos que se utilizarían para la creación y actualización de los instrumentos electorales correspondientes al Distrito Federal

Concepto	Recursos ordinarios del IEDF		Recursos nuevos a presupuestar		Total de recursos
	Absolutos	%	Absolutos	%	
1. Recursos necesarios para la construcción de la cartografía electoral ^{1/}	0	0.0	12 175 700	100.0	12 175 700
Recursos humanos	0		10 035 000		
Requerimiento de equipo	0		1 930 000		
Papelería	0		210 700		
2. Creación del catálogo de electores y padrón electoral	33 117 243	7.4	413 410 213	92.6	446 527 456
Etapa preparatoria (a+b+c+d+e)			7 531 900		
(a) Instructores de capacitación para personal que laboraría en operativo de campo	0		750 000		
(b) Impresión de manuales de capacitación, formularios de llenado y solicitudes de inscripción al padrón electoral para operativo de campo	0		4 748 500		
(c) Mobiliario	0		1 033 400		
(d) Vehículos para transporte terrestre	4 000 000		0		
(e) Bienes consumibles	-		1 000 000		
Etapa operativo de campo (f+g+h)			405 878 313		
(f) Instalación del centro de cómputo (incluye recursos humanos y equipo tecnológico) ^{2/}	4 963 243		136 880 757		
(g) Instalación de módulos de empadronamiento temporales y fijos (arrendamiento o compra y recursos humanos)			178 671 556		
(h) Personal a contratar para operativo de campo ^{3/}	24 154 000		90 326 000		
3. Credencial para votar con fotografía	0		140 000 000	100.0	140 000 000
Licitación para la producción de la credencial	0		90 000 000		
Costo por distribución y almacenamiento	0		50 000 000		
4. Lista nominal	0		7 371 426	100.0	7 371 426
Número de hojas de papel seguridad	0		2 571 426		
Cuadernillos para las listas nominales	0		4 800 000		
5. Campaña de difusión	0		532 650 000	100.0	532 650 000
Inversión total estimada (1+2+3+4+5)	33 117 243	2.9	1 105 607 339	97.1	1 138 724 582

^{1/} La estructura actual de la DEREDF cuenta con recursos humanos, informáticos y materiales factibles de utilizarse en este concepto. Sin embargo, con el fin de facilitar el análisis del presente apartado, se decidió concentrar todos los recursos en el concepto 2.

^{2/} La cifra a utilizar como recurso ordinario por este concepto, se refiere a la capacidad instalada en equipo informático de la DEREDF y que sería utilizado en el funcionamiento del Centro de Cómputo y en los módulos de empadronamiento.

^{3/} La cifra correspondiente a la columna de recursos ordinarios se refiere al monto asignado a la DEREDF por concepto de servicios personales y la estimación de los recursos monetarios que se destinaría para solventar los días que laborarían algunos miembros de los órganos desconcentrados en el proyecto.

Fuente: Estimación elaborada por la DEREDF. 1 de agosto de 2002.

A continuación se presenta un análisis de lo que significaría la mezcla de recursos expresada en el cuadro anterior. Ello con el fin de ilustrar las diversas posibilidades que se podrían plantear para optimizar los recursos.

Recursos financieros, humanos y materiales que aportaría el IEDF para la construcción del catálogo de electores y padrón electoral

Los recursos humanos y financieros de la DEREDF y las diversas áreas de apoyo, desempeñarían las siguientes funciones generales:

- ❖ La planeación a detalle
- ❖ El diseño de los instrumentos de capacitación, control y reportes del operativo de campo
- ❖ El procedimiento administrativo para realizar las adjudicaciones o licitaciones públicas destinadas a la adquisición de materiales, impresión de manuales, elaboración de la credencial de elector para votar con fotografía, impresión de listas nominales
- ❖ Se sustituiría la adquisición de vehículos para transporte terrestre, con los 40 vehículos que posee el IEDF por sede distrital. Lo anterior representaría un ahorro de 4 millones de pesos
- ❖ Los integrantes oficinas centrales (43) destinarían la totalidad de su tiempo a la construcción de los instrumentos electorales
- ❖ Los integrantes de los órganos desconcentrados, desempeñarían de manera temporal (entre uno y tres meses) diversos puestos en el operativo de campo y en los módulos de empadronamiento. El apoyo de los órganos desconcentrados (considerando que serían tres meses de apoyo) significaría un ahorro de 7 millones 680 mil pesos

Para el operativo de campo, la equivalencia de funciones sería la siguiente:

- Los directores distritales del Registro de Electores desplegarían la función de coordinadores distritales del operativo de campo.
- Los directores de Capacitación ejercerían la función de jefes distritales de Logística y Apoyo
- En los módulos de empadronamiento los secretarios técnicos jurídicos y los líderes de proyecto desempeñarían la función de jefes de zona en 80 de las 200 plazas

- ❖ Al considerar la sumatoria de los recursos asignados por servicios personales a oficinas centrales (16 millones 474 mil pesos) más los estimados por concepto de servicios personales destinados al personal de órganos desconcentrados, se tendría una asignación de 24 millones 154 mil pesos
- ❖ Utilizar el equipo informático que en la actualidad posee la DEREDEF, generaría un ahorro de 4 millones 963 mil 243 pesos

En resumen, de lo analizado en este anexo destacan los siguientes datos:

- ❖ El costo total de la realización de un sistema de registro de electores del Distrito Federal asciende a 1 138 millones 724 mil 582 pesos
- ❖ Si de este monto se excluyera la estimación de los recursos destinados a la campaña de difusión (46.8% de la inversión), el costo total se reduciría a 606 millones 074 mil 582 pesos
- ❖ La operación actual de la DEREDEF y las áreas que apoyarían significa 2.9% del monto financiero total estimado para crear un sistema registral en la Ciudad de México



Anexo 4b

Acuerdos del Consejo General del IFE para aprobar los anteproyectos de presupuesto de los años 1991 a 2002 y Anexos Técnicos al Convenio de Apoyo y Colaboración celebrados, en materia electoral, por el IFE y el IEDF

El presente anexo contiene información financiera relacionada con el presupuesto del IFE para 1991-2002 y sobre los costos de los anexos técnicos a los diversos convenios de apoyo y colaboración que el IEDF ha celebrado con el IFE durante cuatro años.

Presupuestos del IFE (1991-2002)

A efecto de realizar un comparativo entre los costos federales y locales inherentes a la generación de instrumentos electorales, se presentan en forma resumida los anteproyectos de presupuesto aprobados por el Consejo General del IFE para los años de 1991 a 2002, reflejados en pesos corrientes y constantes con año base 2001. Para calcular estos últimos, se utilizó el siguiente indicador:

Cuadro 4b.1 Índice nacional de precios al consumidor

Año	Base 1994	Base 1994/Base 2001	Base 2001
1991	73.74	344.44 / 73.74	4.67
1992	85.18	344.44 / 85.18	4.04
1993	93.48	344.44 / 93.48	3.68
1994	100	344.44 / 100	3.44
1995	136.2	344.44 / 136.24	2.53
1996	181.4	344.44 / 181.41	1.90
1997	218.8	344.44 / 218.82	1.57
1998	253.7	344.44 / 253.68	1.36
1999	295.8	344.44 / 295.75	1.16
2000	323.8	344.44 / 323.83	1.06
2001	344.4	344.44 / 344.44	1.00
2002	355.9	344.44 / 355.88	0.97

Fuente: Elaborado por la DEREDEF con base en el INEGI, Banco de Información Económica; Índice Nacional de Precios al Consumidor. (www.dgcnesyp.inegi.gob.mx/cgi-win/bdi.exe). 1 de agosto de 2002.

Con el cual se logró, que la información correspondiente al presupuesto del IFE para los años 1991-2002 pasara de precios corrientes a precios constantes. Lo anterior se ilustra en los siguientes cuadros.

Cuadro 4b.2 Comparativo de presupuestos del IFE
Miles de pesos corrientes

1 de 2

Programa	Presupuesto											
	1991	%	1992	%	1993	%	1994	%	1995	%	1996	%
Presupuesto total del IFE	741 961	100%	553 076	100%	1 772 682	100%	1 657 800	100%	2 184 200	100%	2 736 500	100%
I. Financiamiento a partidos políticos	105 424	14%	98 343	18%	160 496	9%	219 342	13%	117 000	5%	266 200	10%
II. Operación	343 369	46%	454 732	82%	1 612 186	91%	1 438 458	87%	2 067 200	95%	2 470 300	90%
Presupuesto del RFE ^{a/}	398 592	54%	158 430	29%	1 275 166	72%	876 399	53%	1 063 009	49%	1 156 315	42%
Actualización del padrón electoral ^{b/}	398 592	54%	225 828	41%	257 298	15%	249 459	15%	243 000	11%	339 000	12%
Depuración Integral del padrón electoral y elaboración de la credencial para votar con fotografía					1 102 892	62%	717 000	43%				

2 de 2

Programa	Presupuesto											
	1997	%	1998	%	1999	%	2000	%	2001	%	2002	%
Presupuesto total del IFE	4 648 417	100%	3 264 000	100%	3 771 459	100%	8 453 654	100%	5 544 158	100%	5 795 313	100%
I. Financiamiento a partidos políticos	2 192 187	47%	1 147 100	35%	1 355 404	36%	3 530 774	42%	2 352 823	42%	2 671 000	46%
II. Operación	2 456 230	53%	2 117 500	65%	2 416 055	64%	4 922 880	58%	3 191 335	58%	3 124 200	54%
Presupuesto del RFE ^{a/}	1 202 967	26%	1 249 620	38%	1 399 000	37%	1 704 666	20%	1 874 430	34%	975 350	17%
Actualización del padrón electoral ^{b/}	1 222 534	26%	1 249 325	38%	908 000	24%	1 704 666	20%	1 665 131	30%	1 625 596	28%
Depuración Integral del padrón electoral y elaboración de la credencial para votar con fotografía												

^{a/ y b/} En virtud de que los anteproyectos de presupuestos del IFE para 1995, 1996 y 1997 no indican el monto destinado al RFE, se utilizó un proceso de interpolación para calcular las cifras correspondientes. Lo mismo sucedió con la cifra relativa al programa de actualización del padrón electoral del año 2001.

Fuente: Elaborada por la DEREDF con base en los Acuerdos del Consejo General del Instituto Federal Electoral para la aprobación de los anteproyectos de presupuesto para el ejercicio fiscal de los años 1991 a 2002. Fecha de elaboración: 1 de agosto de 2002.

Cuadro 4b.3 Comparativo de presupuestos del IFE
Miles de pesos constantes

1 de 2

Programa	Presupuesto											
	1991	%	1992	%	1993	%	1994	%	1995	%	1996	%
Presupuesto total del IFE	3 464 958	100%	2 234 425	100%	6 523 469	100%	5 702 832	100%	5 526 026	100%	5 199 350	100%
I. Financiamiento a partidos políticos	492 330	14%	397 307	18%	590 623	9%	754 536	13%	296 010	5%	505 780	10%
II. Operación	1 603 533	46%	1 837 118	82%	5 932 845	91%	4 948 296	87%	5 230 016	95%	4 693 570	90%
Presupuesto del RFE ^{a/}	1 861 425	54%	640 058	29%	4 692 611	72%	3 014 812	53%	2 689 414	49%	2 196 998	42%
Actualización del padrón electoral ^{b/}	1 861 425	54%	912 344	41%	946 856	15%	858 140	15%	614 790	11%	644 100	12%
Elaboración de la credencial para votar con fotografía					4 058 643	62%	2 466 480	43%				
Padrón electoral federal ^{b/}	39 239 117		43 369 554		45 434 779		47 500 000		50 260 000		51 640 000	
Lista nominal de electores federal	36 676 167		41 202 612		43 465 835		45 729 057		48 969 012		50 588 989	
Padrón electoral local	4 835 737		5 150 477		5 307 846		5 465 216		5 496 671		5 806 959	
Lista nominal de electores local	4 498 531		4 924 087		5 136 864		5 349 642		5 422 784		5 271 176	
% del PE local respecto al padrón electoral federal		12%		12%		12%		12%		11%		11%
Actualización del padrón electoral local	229 328		108 386		110 593		98 772		67 258		72 461	
Elaboración de la credencial local					467 150		283 892					

2 de 2

Programa	Presupuesto											
	1991	%	1992	%	1993	%	1994	%	1995	%	1996	%
Presupuesto total del IFE	7 298 015	100%	4 439 040	100%	4 374 892	100%	8 960 873	100%	5 544 158	100%	5 621 454	100%
I. Financiamiento a partidos políticos	3 441 734	47%	1 559 920	35%	1 572 269	36%	3 742 620	42%	2 352 823	42%	2 590 870	46%
II. Operación	3 856 281	53%	2 879 800	65%	2 802 623	64%	5 218 253	58%	3 191 335	58%	3 030 474	54%
Presupuesto del RFE ^{a/}	1 888 659	26%	1 699 483	38%	1 622 840	37%	1 806 946	20%	1 874 430	34%	946 089	17%
Actualización del padrón electoral ^{b/}	1 919 378	26%	1 699 082	38%	1 053 280	24%	1 806 946	20%	1 665 131	30%	1 576 828	28%
Elaboración de la credencial para votar con fotografía												
Padrón electoral federal ^{b/}	53 020 000		55 000 000		57 292 271		59 584 542		60 932 020		62 279 497	
Lista nominal de electores federal	52 208 966		55 495 852		57 139 294		58 782 737		59 382 769		59 982 800	
Padrón electoral local	6 006 656		6 147 944		6 305 929		6 363 091		6 519 173		6 657 187	
Lista nominal de electores local	5 762 097		5 930 194		5 993 706		6 169 103		6 254 268		6 294 668	
% del PE local respecto al padrón electoral federal		11%		11%		11%		11%		11%		11%
Actualización del padrón electoral local	217 466		189 957		115 966		192 982		178 169		168 563	
Elaboración de la credencial local												

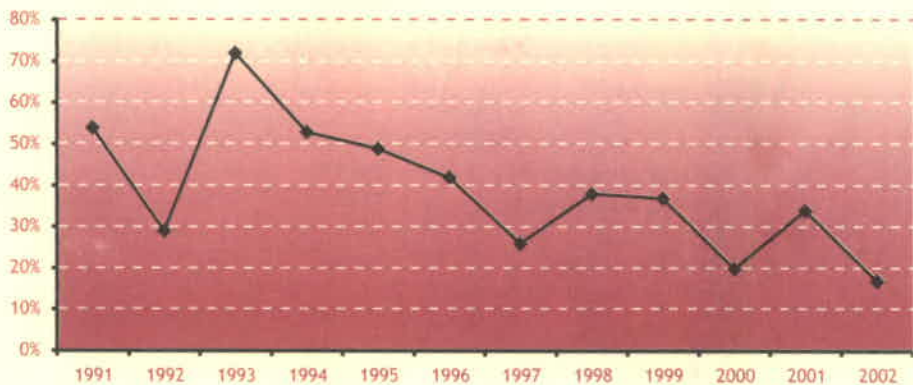
^{a/ y b/} En virtud de que los anteproyectos de presupuesto del IFE para 1995, 1996 y 1997 no indican el monto destinado al RFE, se utilizó un proceso de interpolación para calcular las cifras correspondientes. Lo mismo sucedió con la cifra relativa al programa de actualización del padrón electoral del año 2001. Dicho proceso de interpolación se aplicó también para calcular los datos relativos al Padrón Electoral federal y local, así como la Lista Nominal de Electores federal y local correspondientes a 1992, 1993, 1995, 1996, 1999 y 2001.

Fuente: Elaborado por la DEREDF el 1 de agosto de 2002 con base en los siguientes documentos:

- Para 1991, las cifras relativas al padrón electoral y lista nominal tanto federal como local se consultaron en las Memorias del Proceso Electoral Federal de 1991. Resumen Nacional del Padrón Electoral y Listado Nominal por entidad federativa.
- A partir de 1994, la información estadística del padrón electoral y lista nominal correspondiente al Distrito Federal se consultó en la base de datos del Centro de Información del Registro de Electoral y Distrito Federal (CIRE).
- IFE. Distribución de ciudadanos por sexo a nivel nacional al 19 de junio de 2002. (www.ife.org.mx2000/p1sq1/int_est_sx_33).

A partir de la información de los cuadros anteriores, en la siguiente gráfica se ilustra de manera más precisa la evolución de la participación porcentual del Registro Federal de Electores, durante el periodo comprendido entre 1991 y 2002.

Gráfica 4b.1 Porcentaje de participación del Registro Federal de Electores respecto al presupuesto total del IFE (1991-2002)



Fuente: Elaborado por la DEREDF al 1 de agosto de 2002, con base en los Acuerdos del Consejo General del IFE para la aprobación del presupuesto para el ejercicio fiscal de los años 1991 a 2002.

Anexos Técnicos al Convenio de Apoyo y Colaboración IFE/IEDF

Aquí se adjuntan los concentrados de costos de los Anexos Técnicos al Convenio de Apoyo y Colaboración entre el IFE y el IEDF en materia de registro de electores, suscritos para la realización de los procesos electorales y de participación ciudadana en el Distrito Federal.

Cuadro 4b.4

Anexo financiero para la elaboración y reproducción de los productos cartográficos para el Distrito Federal (pesos corrientes)

Concentrado general de costos		
Actividad	Concepto	Importe
Elaboración de planos urbanos seccionales por delegación	Sueldos	253 542
	Servicios generales	27 675
	TOTAL	281 217
Elaboración de croquis de unidades territoriales (colonia)	Sueldos	70 892
	TOTAL	70 892
Reproducción de productos cartográficos (planos individuales por unidad territorial)	Materiales y suministros	81 602
	TOTAL	81 602
Gran total		433 710

Fuente: Elaborado por la DEREDF al 1 de agosto de 2002, con base en el Anexo Técnico No. 1, suscrito el 23 de marzo de 1999, para la elaboración y reproducción de los productos cartográficos del Distrito Federal.

Cuadro 4b.5 Anexo financiero para la elección de Comités Vecinales en el Distrito Federal 1999 (miles de pesos corrientes y constantes)

Concentrado general de costos			
Actividad	Concepto	Importe	
		Pesos corrientes	Pesos constantes ^{1/}
Notificación de ciudadanos	Sueldos	293	340
	Materiales y suministros	7	8
	Servicios generales	53	61
	Subtotal	353	409
Atención ciudadana	Sueldos	72	84
	Subtotal	72	84
Detección de duplicados	Sueldos	173	201
	Materiales y suministros	60	70
	Servicios generales	52	60
	Subtotal	285	331
Verificación de consistencia de la base de imágenes contra documentos fuente	Sueldos	150	174
	Subtotal	150	174
Impresión de listados nominales de consulta y definitivo con fotografía	Sueldos	63	73
	Materiales y suministros	39	45
	Servicios generales (uso de software de impresión y equipo Xerox)	793	920
	Subtotal	895	1 038
TOTAL		1 755	2 036

^{1/} Precios constantes con año base 2001.

Fuente: Elaborada por la DEREDF el 1 de agosto de 2002, con base en el Anexo Técnico No. 2, suscrito el 25 de marzo de 1999, para la elección de los Comités Vecinales en el Distrito Federal.

Cuadro 4b.6

Anexo financiero para el proceso electoral local 2000
(miles de pesos corrientes y constantes)

Concentrado general de costos			
Programa	Concepto	Importe	
		Pesos corrientes	Pesos constantes ^{1/}
Operación en módulos	Sueldos	1 466	1 554
	Materiales y suministros	77	82
	Servicios generales	1 702	1 804
	Subtotal	3 245	3 440
Detección de duplicados en campo	Sueldos	71	75
	Materiales y suministros	1	1
	Servicios generales	26	28
	Subtotal	98	104
Bajas por defunción, suspensión y pérdida de derechos	Sueldos	37	39
	Materiales y suministros	1	1
	Servicios generales	14	15
	Subtotal	52	55
Actualización cartográfica	Sueldos	2 737	2 901
	Materiales y suministros	575	610
	Servicios generales	193	205
	Subtotal	3 505	3 715
Procesos informáticos	Sueldos	537	569
	Materiales y suministros	59	63
	Servicios generales	10	11
	Subtotal	606	642
Detección de duplicados	Sueldos	191	202
	Subtotal	191	202
Listados nominales de exhibición	Sueldos	26	28
	Materiales y suministros	26	28
	Servicios generales (uso de equipo Xerox)	94	100
	Subtotal	146	155
Cartas-convocatoria y listados de ciudadanos insaculados	Sueldos	26	28
	Materiales y suministros	22	23
	Servicios Generales	99	105
	Subtotal	147	156
Listados nominales definitivos con fotografía	Sueldos	32	34
	Materiales y suministros	60	64
	Servicios generales (uso de software de impresión y equipo Xerox)	350	371
	Subtotal	442	469
TOTAL		8 432	8 938

^{1/} Precios constantes con año base 2001.

Fuente: Elaborada por la DEREDEF el 1 de agosto de 2002, con base en el Anexo Técnico No. 4, suscrito el 17 de marzo de 2000, para el proceso electora local del año 2000.

Anexo 4C

Desglose de los recursos ejercidos por el IFE para la construcción de los instrumentos electorales en el ámbito del Distrito Federal, 1991-1994

En este anexo se presentan los desarrollos realizados por la DEREDEF para obtener una estimación del monto presupuestal ejercido por el Registro Federal de Electores en el Distrito Federal, entre 1991 y 1994, los años en que se construyeron los instrumentos electorales.

La información empleada proviene principalmente de la Cuenta de la Hacienda Pública de 1991 a 1994 y de los Acuerdos del Consejo General del IFE relativos a los anteproyectos de presupuesto de los mismos años.

Para prorratear las asignaciones presupuestales al Distrito Federal se emplearon datos estimados por la DEREDEF relativos a la participación porcentual de la población de esta entidad en la total del país. (véase cuadro siguiente).

Cuadro 4c.1 Población estimada de los Estados Unidos Mexicanos y del Distrito Federal, y participación porcentual, 1990-1995^{a/}

Año	Estados Unidos Mexicanos	Distrito Federal	Participación porcentual del Distrito Federal en el total nacional
1990	81 754 010	8 249 170	10.1
1991	83 434 688	8 293 473	9.9
1992	85 149 916	8 338 014	9.7
1993	86 900 406	8 382 794	9.6
1994	88 686 881	8 427 814	9.4
1995	90 510 083	8 473 077	9.4

^{a/} Al 30 de junio.

Fuente: Elaborado por la DEREDEF con base en: INEGI. XII Censo General de Población y Vivienda, 1990 y Censo de Población y Vivienda, 1995. Fecha de elaboración: 1 agosto 2002.

Por otro lado, con el fin de eliminar el efecto de la inflación en las cifras monetarias manejadas se empleó el Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC) publicado por el INEGI.

Como antes se indicó, la información básica para el análisis efectuado se tomó del rubro de *Órganos Electorales* en la Cuenta de la Hacienda Pública 1991-1994. Cabe señalar que al total tabulado en dicha publicación se restó el presupuesto que se destinó a la promoción de la justicia, que correspondió al Tribunal Electoral Federal, así como el presupuesto para la educación cívica.

Cuadro 4c.2 Índice Nacional de Precios al Consumidor Base 1994=100

Año	Índice	Factor ^{a1}
1991	73.745	4.6708
1992	85.182	4.0437
1993	93.488	3.6844
1994	100.000	3.4445

^{a1} Valor por el que se tienen que multiplicar los precios de año respectivo para que se reflejen la estructura de precios de 2001.

Fuente: Elaborado por la DEREDEF a partir de datos del INEGI. Índices de Precios.
Fecha de elaboración: 1 agosto 2002.

Los siguientes dos cuadros resumen el presupuesto originalmente previsto y el que realmente se ejerció por los Órganos Electorales entre 1991 y 1994.¹

Cuadro 4c.3 Instituto Federal Electoral: Gasto programable original para todo el país, 1991-1994. Millones de pesos corrientes

Concepto	1991	1992	1993	1994
Total del gasto programable	742.56	519.25	1 799.70	1 661.98
Gasto corriente	725.63	450.93	1 718.98	1 537.14
Servicios personales	172.61	145.37	172.91	183.40
Materiales y suministros	5.57	22.54	24.43	93.15
Servicios generales	42.83	179.85	251.83	323.60
Transferencias	105.42	103.17	166.92	220.00
Erogaciones extraordinarias	399.19	0.00	1 102.89	717.00
Gasto de capital	16.94	68.32	80.72	124.84
Transferencias	0.00	0.00	0.00	0.00
Bienes muebles e inmuebles	9.94	22.32	42.76	60.84
Obras públicas	7.00	46.00	37.96	64.00
Inversiones financieras	0.00	0.00	0.00	0.00
Erogaciones extraordinarias	0.00	0.00	0.00	0.00

Nota: Excluye el presupuesto destinado a la Promoción de la Justicia, el cual corresponde al Tribunal Federal Electoral, así como el del programa de Capacitación Electoral y Educación Cívica.

Fuente: Elaborado por la DEREDEF con base en: SHCP. Anexos Estadísticos de la Cuenta de la Hacienda Pública 1991-1994. Dirección de Información y Documentación para la Planeación.
Fecha de elaboración: 1 agosto 2002.

¹ Ya que se ha reducido el presupuesto del Tribunal Federal Electoral, en lugar de órganos electorales en adelante se indica IFE. Al igual que el resto de este anexo, el primero de dichos cuadros corresponde al presupuesto originalmente previsto y el segundo al realmente ejercido.

Cuadro 4c.4

Instituto Federal Electoral: Gasto programable ejercido en todo el país, 1991-1994.
Millones de pesos corrientes

Concepto	1991	1992	1993	1994
Total del gasto programable	1 148.77	1 320.36	1 924.03	2 333.37
Gasto corriente	1 113.25	1 173.22	1 757.93	2 238.56
Servicios personales	629.41	365.71	638.18	845.62
Materiales y suministros	60.71	197.06	236.78	177.01
Servicios generales	314.39	511.96	714.54	993.46
Transferencias	108.73	98.49	168.42	222.47
Erogaciones extraordinarias	0.00	0.00	0.00	0.00
Gasto de capital	35.53	147.14	166.11	94.81
Transferencias	0.00	0.00	0.00	0.00
Bienes muebles e inmuebles	13.15	135.83	112.42	80.68
Obras públicas	22.38	11.31	53.68	14.13
Inversiones financieras	0.00	0.00	0.00	0.00
Erogaciones extraordinarias	0.00	0.00	0.00	0.00

Nota: Excluye el presupuesto destinado a la Promoción de la Justicia, el cual corresponde al Tribunal Federal Electoral, así como el del programa de Capacitación Electoral y Educación Cívica.

Fuente: Elaborado por la DEREDEF con base en: SHCP. Anexos Estadísticos de la Cuenta de la Hacienda Pública 1991-1994. Dirección de Información y Documentación para la Planeación.

Fecha de elaboración: 1 agosto 2002.

Después de ajustar las cantidades monetarias con el INPC para que reflejaran la estructura de precios de 2001, los cuadros se transformaron en los dos siguientes.

Cuadro 4c.5

Instituto Federal Electoral: Gasto programable original en todo el país, 1991-1994
Millones de pesos a precios de 2001

Concepto	1991	1992	1993	1994
Total del gasto programable	3 468.38	2 099.69	6 630.87	5 724.67
Gasto corriente	3 389.27	1 823.43	6 333.47	5 294.68
Servicios personales	806.23	587.84	637.06	631.71
Materiales y suministros	26.01	91.16	90.02	320.86
Servicios generales	200.05	727.26	927.86	1 114.62
Transferencias	492.42	417.17	614.99	757.79
Erogaciones extraordinarias	1 864.56	0.00	4 063.54	2 469.70
Gasto de capital	79.11	276.26	297.40	429.99
Transferencias	0.00	0.00	0.00	0.00
Bienes muebles e inmuebles	46.41	90.25	157.55	209.55
Obras públicas	32.70	186.01	139.85	220.45
Inversiones financieras	0.00	0.00	0.00	0.00
Erogaciones extraordinarias	0.00	0.00	0.00	0.00

Nota: Excluye el presupuesto destinado a la Promoción de la Justicia, el cual corresponde al Tribunal Federal Electoral, así como el del programa de Capacitación Electoral y Educación Cívica.

Fuente: Elaborado por la DEREDEF con base en: SHCP. Anexos Estadísticos de la Cuenta de la Hacienda Pública 1991-1994. Dirección de Información y Documentación para la Planeación. INEGI. Índice Nacional de Precios al Consumidor, 1990-2002. Fecha de elaboración: 1 agosto 2002.

Cuadro 4c.6 Instituto Federal Electoral: Gasto programable ejercido en todo el país, 1991-1994
Millones de pesos a precios de 2001

Concepto	1991	1992	1993	1994
Total del gasto programable	5 365.71	5 339.13	7 088.98	8 037.26
Gasto corriente	5 199.76	4 744.14	6 476.97	7 710.70
Servicios personales	2 939.87	1 478.83	2 351.34	2 912.72
Materiales y suministros	283.58	796.84	872.41	609.71
Servicios generales	1 468.47	2 070.20	2 632.67	3 421.98
Transferencias	507.84	398.27	620.54	766.29
Erogaciones extraordinarias	0.00	0.00	0.00	0.00
Gasto de capital	165.95	594.99	612.01	326.56
Transferencias	0.00	0.00	0.00	0.00
Bienes muebles e inmuebles	61.43	549.24	414.21	277.89
Obras públicas	104.52	45.75	197.80	48.67
Inversiones financieras	0.00	0.00	0.00	0.00
Erogaciones extraordinarias	0.00	0.00	0.00	0.00

Nota: Excluye el presupuesto destinado a la Promoción de la Justicia, el cual corresponde al Tribunal Federal Electoral, así como el del programa de Capacitación Electoral y Educación Cívica.

Fuente: Elaborado por la DEREDEF con base en: SHCP. Anexos Estadísticos de la Cuenta de la Hacienda Pública 1991-1994. Dirección de Información y Documentación para la Planeación. INEGI. Índice Nacional de Precios al Consumidor, 1990-2002. Fecha de elaboración: 1 agosto 2002.

En seguida se realizó un prorrateo a estas cifras para que el presupuesto nacional se aproxime al ejercido en la Ciudad de México (véanse los siguientes dos cuadros).

Cuadro 4c.7 Instituto Federal Electoral: Gasto programable ponderado en el Distrito Federal, 1991-1994
Gasto original. Millones de pesos a precios de 2001

Concepto	1991	1992	1993	1994
Total del gasto programable	344.76	208.71	659.11	569.03
Gasto corriente	336.89	181.25	629.55	526.29
Servicios personales	80.14	58.43	63.32	62.79
Materiales y suministros	2.59	9.06	8.95	31.89
Servicios generales	19.89	72.29	92.23	110.79
Transferencias	48.95	41.47	61.13	75.32
Erogaciones extraordinarias	185.34	0.00	403.92	245.49
Gasto de capital	7.86	27.46	29.56	42.74
Transferencias	0.00	0.00	0.00	0.00
Bienes muebles e inmuebles	4.61	8.97	15.66	20.83
Obras públicas	3.25	18.49	13.90	21.91
Inversiones financieras	0.00	0.00	0.00	0.00
Erogaciones extraordinarias	0.00	0.00	0.00	0.00

Nota: Excluye el presupuesto destinado a la Promoción de la Justicia, el cual corresponde al Tribunal Federal Electoral, así como el del programa de Capacitación Electoral y Educación Cívica.

Fuente: Elaborado por la DEREDEF con base en: SHCP. Anexos Estadísticos de la Cuenta de la Hacienda Pública 1991-1994. Dirección de Información y Documentación para la Planeación. INEGI. Índice Nacional de Precios al Consumidor, 1990-2002. Fecha de elaboración: 1 agosto 2002.

Cuadro 4c.8

Instituto Federal Electoral: Gasto programable ponderado en el Distrito Federal, 1991-1994 Ejercido. Millones de pesos a precios de 2001

Concepto	1991	1992	1993	1994
Total del gasto programable	533.35	530.71	704.64	798.90
Gasto corriente	516.86	471.57	643.81	766.44
Servicios personales	292.22	147.00	233.72	289.52
Materiales y suministros	28.19	79.21	86.72	60.61
Servicios generales	145.97	205.78	261.69	340.14
Transferencias	50.48	39.59	61.68	76.17
Erogaciones extraordinarias	0.00	0.00	0.00	0.00
Gasto de capital	16.50	59.14	60.83	32.46
Transferencias	0.00	0.00	0.00	0.00
Bienes muebles e inmuebles	6.11	54.59	41.17	27.62
Obras públicas	10.39	4.55	19.66	4.84
Inversiones financieras	0.00	0.00	0.00	0.00
Erogaciones extraordinarias	0.00	0.00	0.00	0.00

Nota: Excluye el presupuesto destinado a la Promoción de la Justicia, el cual corresponde al Tribunal Federal Electoral, así como el del programa de Capacitación Electoral y Educación Cívica.

Fuente: Elaborado por la DEREDEF con base en: SHCP. Anexos Estadísticos de la Cuenta de la Hacienda Pública 1991-1994. Dirección de Información y Documentación para la Planeación. INEGI. Índice Nacional de Precios al Consumidor, 1990-2002. Fecha de elaboración: 1 agosto 2002.

Para que la estimación realizada refleje con mayor precisión el monto destinado a la construcción de los instrumentos electorales federales, se realizó una nueva ponderación con base en la participación del presupuesto que originalmente se tenía previsto destinar al Registro Federal de Electores (RFE) respecto al presupuesto total plasmado en los anteproyectos de presupuesto del Consejo General del IFE. Como ilustración se puede ver que en 2001 el presupuesto del RFE representó 62.62% de total.

Cuadro 4c.9

Presupuesto previsto en los anteproyectos elaborados por el Consejo General del IFE, 1991-1994 Millones de pesos a precios constantes

	1991	1992	1993	1994
Presupuesto Total del Instituto Federal Electoral^{af}	636.54	454.73	1 612.19	1 438.46
Presupuesto del Registro Federal de Electores (RFE)	398.59	158.43	1 275.17	876.40
Participación porcentual del RFE	62.62	34.55	76.75	58.24

^{af} Excluye el monto destinado al financiamiento a los partidos políticos.

Fuente: Elaborado por la DEREDEF con base en: IFE. Acuerdos de anteproyecto de presupuesto, 1991-1994. Fecha de elaboración: 1 agosto 2002.

A partir de los anteproyectos de presupuesto del IFE de los años 1991 a 1994 se puede deducir cuánto dinero se tenía previsto asignarles en cada uno de dichos años. A partir de la estimación de la participación del Distrito Federal en la población total del país estos montos fueron prorrateados. (véase el cuadro siguiente).

Cuadro 4c.10 **Financiamiento a los partidos políticos previsto en los anteproyectos de presupuesto del IFE, 1991-1994.**
Millones de pesos a precios de 2001.

	1991	1992	1993	1994
Estados Unidos Mexicanos	492.42	397.67	591.34	755.52
Estimación del presupuesto destinado al Distrito Federal	48.95	38.94	57.04	71.80

Fuente: Elaborado por la DEREDEF con base en: IFE. Acuerdos de anteproyecto de presupuesto, 1991-1994. INEGI. Índice Nacional de Precios al Consumidor, 1990-2002. Fecha de elaboración: 1 agosto 2002.

Con el fin de que la estimación del presupuesto ejercido por el IFE para la creación de los instrumentos electorales se circunscribiera lo más posible a este proyecto, el monto destinado para las actividades de los partidos políticos nacionales en el Distrito Federal se dedujo del gasto corriente total de los años 1991 a 1994.

En los últimos dos cuadros de este anexo se puede hablar ya de una estimación de los recursos ejercidos por el RFE en el Distrito Federal entre 1991 a 1994.

Cuadro 4c.11 **Registro Federal de Electores: Gasto programable ponderado en el Distrito Federal, 1991-1994**
Gasto original. Millones de pesos a precios de 2001

Concepto	1991	1992	1993	1994
Total del gasto programable	236.22	33.17	448.82	351.16
Gasto corriente^{a/}	231.29	23.68	426.13	327.71
Servicios personales	50.18	20.19	48.60	34.44
Materiales y suministros	1.62	3.13	6.87	17.49
Servicios generales	12.45	24.98	70.79	60.77
Transferencias	30.65	14.33	46.92	41.32
Erogaciones extraordinarias	185.34	0.00	310.01	245.49
Gasto de capital	4.92	9.49	22.69	23.44
Transferencias	0.00	0.00	0.00	0.00
Bienes muebles e inmuebles	2.89	3.10	12.02	11.42
Obras públicas	2.04	6.39	10.67	12.02
Inversiones financieras	0.00	0.00	0.00	0.00
Erogaciones extraordinarias	0.00	0.00	0.00	0.00

^{a/} En la suma del gasto corriente se deduce la parte correspondiente al financiamiento a los partidos políticos.

Nota: Ponderación del presupuesto del RFE a partir de su participación en el del IFE, (previamente se restaron las fracciones destinadas a la Promoción de la Justicia, al programa de Capacitación Electoral y a la Educación Cívica).

Fuente: Elaborado por la DEREDEF con base en: SHCP. Anexos Estadísticos de la Cuenta de la Hacienda Pública 1991-1994. Dirección de Información y Documentación para la Planeación. INEGI. Índice Nacional de Precios al Consumidor, 1990-2002. Fecha de elaboración: 1 agosto 2002.

Si bien este presupuesto aún incorpora una fracción de los recursos destinados a la organización de los procesos electorales locales que se realizaron en dicho lapso,² se considera que esta es una aproximación del dinero invertido en la construcción de los instrumentos electorales federales para el ámbito del Distrito Federal, que en estos años se construyeron el catálogo de electores, el padrón electoral y la lista nominal, y se expidió la mayor parte de las credenciales para votar con fotografía de la entidad.

Cuadro 4c.12

Registro Federal de Electores: Gasto programable ponderado en el Distrito Federal, 1991-1994
Gasto ejercido. Millones de pesos a precios de 2001

Concepto	1991	1992	1993	1994
Total del gasto programable	285.03	143.20	483.77	393.51
Gasto corriente ^{a/}	274.70	122.77	437.08	374.60
Servicios personales	182.99	50.41	179.38	168.63
Materiales y suministros	17.65	27.16	66.56	35.30
Servicios generales	91.40	70.56	200.85	198.11
Transferencias	31.61	13.58	47.34	44.36
Erogaciones extraordinarias	0.00	0.00	0.00	0.00
Gasto de capital	10.33	20.43	46.69	18.91
Transferencias	0.00	0.00	0.00	0.00
Bienes muebles e inmuebles	3.82	18.86	31.60	16.09
Obras públicas	6.51	1.57	15.09	2.82
Inversiones financieras	0.00	0.00	0.00	0.00
Erogaciones extraordinarias	0.00	0.00	0.00	0.00

^{a/} En la suma del gasto corriente se deduce la parte correspondiente al financiamiento a los partidos políticos.

Nota: Ponderación del presupuesto del RFE a partir de su participación en el del IFE, (previamente se restaron las fracciones destinadas a la Promoción de la Justicia, al programa de Capacitación Electoral y a la Educación Cívica).

Fuente: Elaborado por la DEREDF con base en: SHCP. Anexos Estadísticos de la Cuenta de la Hacienda Pública 1991-1994. Dirección de Información y Documentación para la Planeación. INEGI. Índice Nacional de Precios al Consumidor, 1990-2002. Fecha de elaboración: 1 agosto 2002.

2 En la Cuenta de la Hacienda Pública de 1991 a 1994 el programa que amparó la construcción de los instrumentos electorales recibió la denominación de Política y Organización Electoral, es decir, incluyó tanto la construcción de los instrumentos electorales como la organización de los procesos electorales locales.

Anexo 5

Análisis comparativo de las legislaciones electorales de las entidades del país en materia de registro de electores

Presentación

En este anexo se presenta un análisis descriptivo de Registro de Electores e instrumentos electorales de los 32 códigos y/o leyes electorales de las entidades federativas. El objetivo es contar con un marco de referencia jurídica para conocer las diferentes soluciones que las entidades federativas del país han adoptado en materia del registro de electores.

Para estructurar la información se codificaron 16 variables, agrupadas en tres apartados: características generales de los órganos electorales locales; perfil de la instancia responsable de las funciones del registro de electores y características operativas de los registros estatales de electores.

Para cada apartado se desarrolló una introducción, y se incluyen los resultados del análisis con su respectiva gráfica y el glosario con las definiciones de las variables consideradas.

Características generales de los órganos electorales locales

Los organismos públicos que, por mandato de ley, están encargados de la organización de las elecciones en las entidades del país están compuestos primordialmente por órganos de dirección colegiados, generalmente llamados Consejos Electorales. Los Consejos Electorales están integrados por consejeros electorales (ciudadanos nombrados por el Poder Legislativo Estatal) y representantes de los partidos políticos; en algunos casos, participan también representantes directos del Poder Ejecutivo y Legislativo. Esta estructura colegiada tiene dos niveles, el central que es el responsable de organizar las elecciones en toda la entidad, y otro desconcentrado, que ejerce las facultades del órgano estatal electoral en los distritos electorales y municipios.

Para cumplir con sus responsabilidades, la estructura colegiada, central y desconcentrada, crea una estructura operativa que ejecuta los programas en ambos niveles. En algunos casos es de carácter permanente y en otros se integra exclusivamente durante el periodo que abarca la organización del proceso electoral.

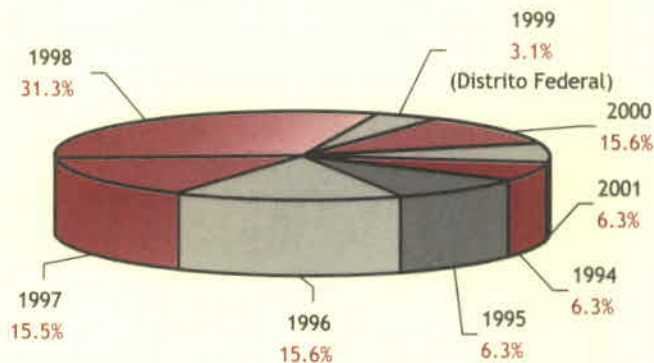
Las variables analizadas en este apartado son:

1. Año de publicación del código electoral.
2. Estructura operativa desconcentrada.
3. Representantes de los partidos políticos.
4. Participación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo.
5. Representación del Instituto Federal Electoral.
6. Tribunal estatal electoral.

Año de publicación del Código Electoral

- ∴ Una de cada cuatro legislaciones electorales de las entidades federativas (25.0%) se aprobaron o tuvieron su última modificación entre 1999 y 2001; entre éstas se ubica el Distrito Federal (1999)
- ∴ La tercera parte (31.3%) de las leyes electorales se aprobaron en 1998 y 43.7% con anterioridad a ese año
- ∴ Las que han estado vigentes por más tiempo son las de Guanajuato y Tlaxcala (1994)

Gráfica 5.1 Año de publicación del Código o Ley Electoral

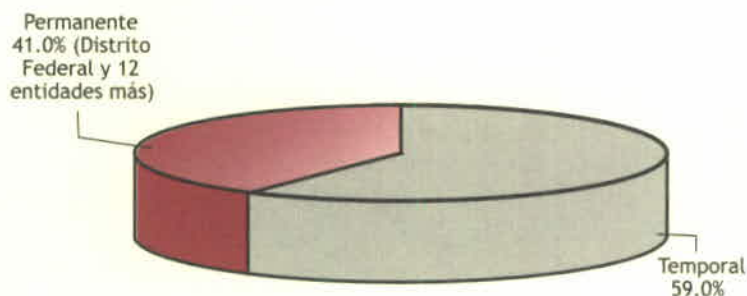


Fecha de elaboración: 1 de febrero de 2002

Estructura operativa desconcentrada

- ❑ Todas las entidades federativas cuentan con una estructura electoral colegiada de carácter permanente
- ❑ Diecinueve entidades (59.0%) cuentan con una estructura desconcentrada distrital o municipal que funciona exclusivamente durante los procesos electorales

Gráfica 5.2 Estructura operativa descentralizada

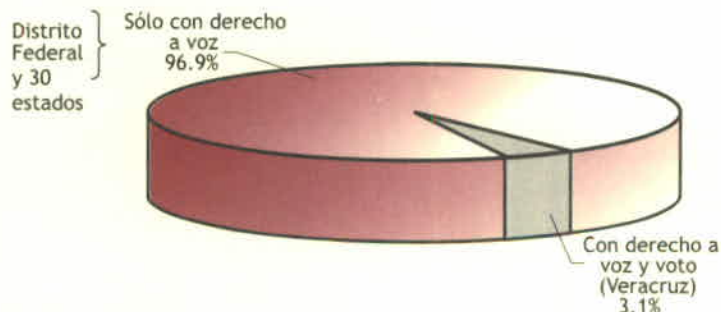


Fecha de elaboración: 1 de febrero de 2002

Representantes de los partidos políticos

- ❑ En 31 entidades federativas (96.9%), incluido el Distrito Federal, los representantes de los partidos políticos en los órganos electorales sólo tienen derecho a voz. Solamente en el estado de Veracruz, los representantes de los partidos políticos cuentan con derecho a voz y voto en los órganos colegiados

Gráfica 5.3 Representantes de los partidos políticos



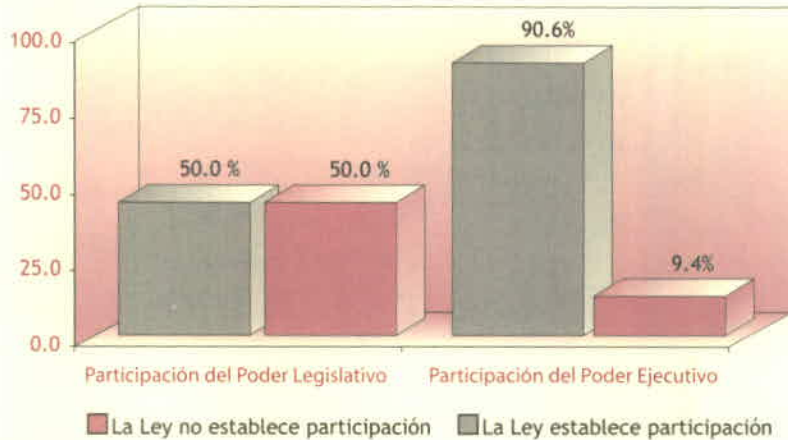
Fecha de elaboración: 1 de febrero de 2002

Participación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo

- ∴ La mitad de las entidades federativas, entre ellas el Distrito Federal, no consideran la participación del poder legislativo en los órganos electorales locales
- ∴ Sólo tres estados de la República (9.4 %) consideran la participación del Poder Ejecutivo en dicho organismo

Gráfica 5.4

Participación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo



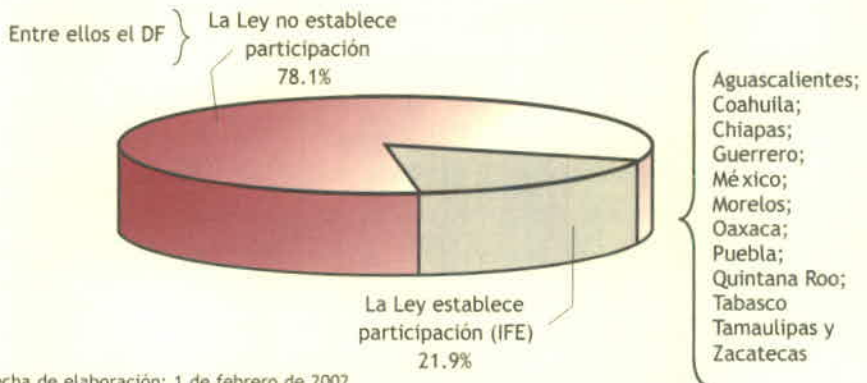
Fecha de elaboración: 1 de febrero de 2002

Representación del Instituto Federal Electoral

- ∴ En 25 entidades federativas (78.1%), entre las que se encuentra el Distrito Federal, no existe representación del Instituto Federal Electoral en el órgano electoral estatal

Gráfica 5.5

Representación del Instituto Federal Electoral

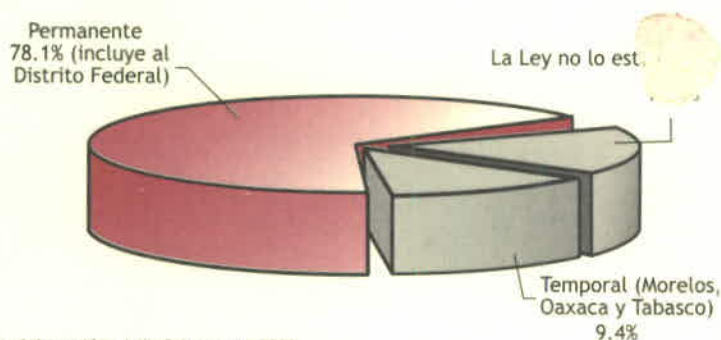


Fecha de elaboración: 1 de febrero de 2002

Tribunal estatal electoral

- ∴ En 25 entidades, incluido el Distrito Federal, las leyes establecen la creación de un tribunal estatal electoral de carácter permanente, como máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral
- ∴ En tres entidades federativas (9.4%) el tribunal estatal electoral es de carácter temporal y en cuatro estados, no está considerado por la legislación

Gráfica 5.6 Tribunal Estatal Electoral



Fecha de elaboración: 1 de febrero de 2002

Perfil de la instancia responsable de las funciones del Registro de Electores

En las leyes mexicanas en materia electoral es indispensable la asociación de los ciudadanos a un espacio geográfico determinado que permita la adecuada planeación de los procesos electorales. Es necesario que además cada ciudadano cuente con un medio de identificación plenamente validado y específico para ejercer el derecho al sufragio, conocido como credencial para votar con fotografía. Para aumentar el control y la transparencia del proceso es fundamental que los electores, además de contar con su credencial para votar, acudan a votar al espacio geográfico en el cual están registrados y aparecer en un listado que contiene la información asentada en su credencial para votar, así como su fotografía. En este sentido, en México, la organización de las elecciones se sustenta en los instrumentos electorales: padrón electoral, lista nominal de electores y la credencial para votar con fotografía.

Además del Instituto Federal Electoral, sólo Baja California cuenta con una lista nominal y credencial para votar de carácter local, que permite a los electores de

ese estado ejercer el sufragio en las elecciones estatales. El resto de las entidades utilizan los instrumentos electorales del IFE para la organización de sus procesos locales.

No obstante que un importante conjunto de estados establecen en sus legislaciones la creación de instrumentos electorales propios, por diversas razones la mayoría de estos han suspendido la aplicación de tales disposiciones en sus respectivas legislaciones.

Es indispensable que las entidades federativas consideren en su legislación electoral la creación de instrumentos electorales locales o el empleo de los proporcionados por el IFE. En este apartado se ilustra gráficamente las atribuciones directas en materia del registro de electores y el perfil que poseen en cuanto a la conformación y actualización de los instrumentos electorales.

Las variables analizadas en este apartado son:

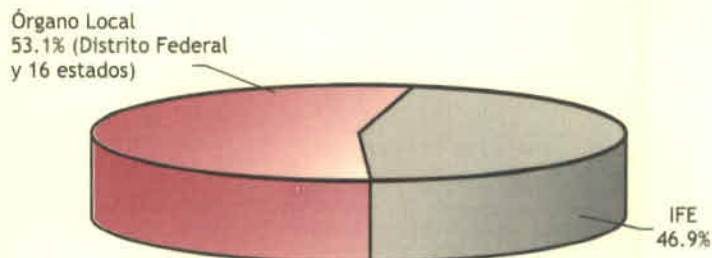
1. Instancia responsable de las tareas del Registro de Electores.
2. Capítulo sobre el registro de electores en la ley electoral.
3. Atribuciones directas asignadas al registro de electores.

Instancia responsable de las tareas del Registro de Electores

- ∴ En 17 entidades federativas, entre ellas el Distrito Federal (53.1 %), la ley establece la creación de un órgano local encargado de las funciones del Registro de Electores, aunque en la práctica utilicen los instrumentos electorales proporcionados por el Instituto Federal Electoral
- ∴ En las 15 entidades restantes, la legislación establece que el Instituto Federal Electoral es el responsable de las tareas del Registro de Electores en la entidad

Gráfica 5.7

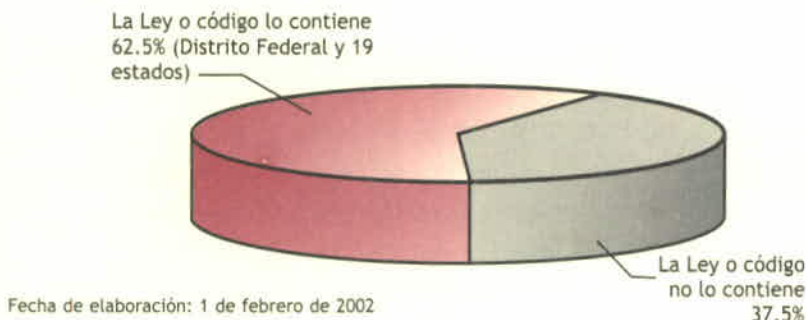
Tribunal Estatal Electoral



Capítulo sobre el Registro de Electores en la Ley Electoral

- Veinte legislaciones electorales estatales, incluida la del Distrito Federal (62.5%), incorporan un capítulo relacionado con atribuciones y funciones del Registro de Electores

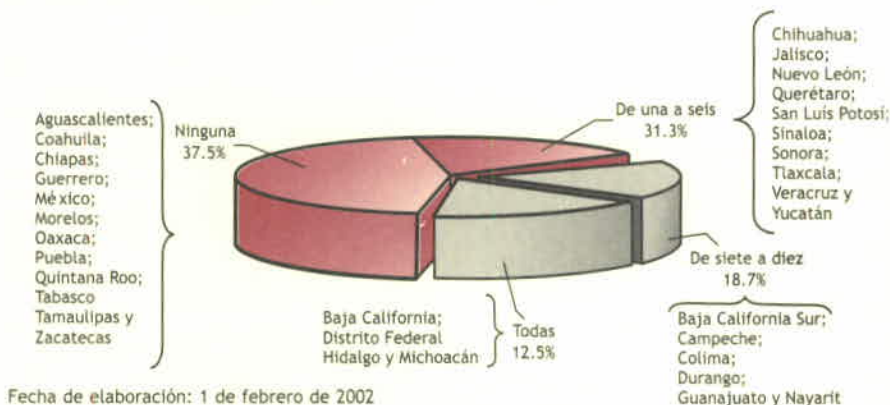
Gráfica 5.8 Capítulo sobre el Registro de Electores



Atribuciones directas asignadas al Registro de Electores

- En 12 legislaciones electorales locales (37.5%) no se establece ninguna de las once atribuciones directas asignadas al Registro de Electores ^{1/}

Gráfica 5.9 Cantidad de atribuciones directas asignadas a la instancia responsable del Registro de Electores



1/. Clasificación de las atribuciones asignadas a la instancia responsable de las funciones del registro de electores.

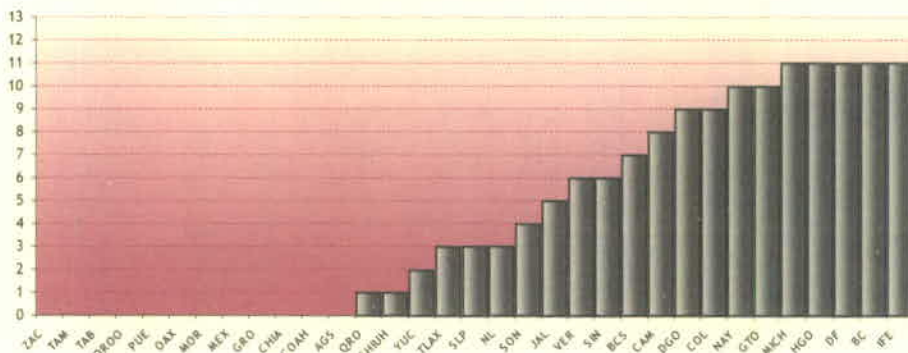
1. Conformación del catálogo general de electores.
2. Actualización del catálogo.
3. Conformación del padrón de electores.
4. Actualización y depuración del padrón.
5. Auditoría al padrón.

6. Generación de listas nominales.
7. Impresión y distribución de listas nominales.
8. Auditoría o verificación a las listas nominales.
9. Exhibición de las listas nominales.
10. Elaboración o actualización de la cartografía electoral.
11. Expedición de la credencial para votar.

Gráfica 5.10

- ❖ La legislación electoral del Distrito Federal y la de otras tres entidades, establecen la ejecución de las 11 atribuciones consideradas en la propuesta de clasificación.

Atribuciones Directas del Registro de Electores en comparación con el Grupo Electoral Federal



Fecha de elaboración: 1 de febrero de 2002

Características operativas de los Registros Estatales de Electores

Las 32 entidades del país establecen convenios de colaboración y apoyo con el IFE en materia de registro de electores, inclusive Baja California. En algunos casos, la firma del Convenio es una obligación legal permanente ya que la Ley Electoral Local define que los instrumentos electorales federales serán también los utilizados en los procesos locales. En otros casos, el Convenio de Colaboración y Apoyo es la solución a la carencia de instrumentos electorales propios por lo que la aplicación del código electoral local en materia de registro de electores queda suspendida. Solamente algunas legislaciones establecen el plazo y las condiciones para revisar el estatus de suspensión del Registro de Electores Local.

Las variables consideradas en este apartado son:

1. Alcance del Convenio de colaboración con el IFE.
2. Procedimientos para conformar y actualizar los instrumentos electorales.
3. Actividades en las que participan los partidos políticos.
4. Verificaciones a los instrumentos electorales.
5. Suspensión de las funciones del Registro de Electores.
6. Artículos transitorios que afectan el Registro Local de Electores.

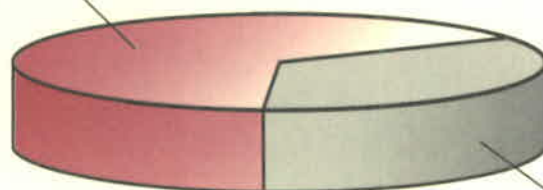
Alcance del Convenio de colaboración con el IFE

- ∴ Las 32 entidades federativas establecen en su legislación electoral la realización de convenios con el IFE en materia de registro de electores
- ∴ Once entidades (34.4%), entre las cuales se encuentra el Distrito Federal, prevén la firma de convenios con el IFE, que incorporan las actividades de otras áreas, además de las del registro de electores

Gráfica 5.11

Alcance del convenio

Exclusivo para el
Registro de Electores
65.6%



Otras áreas además del
Registro de Electores
34.4% (Distrito Federal y
10 estados)

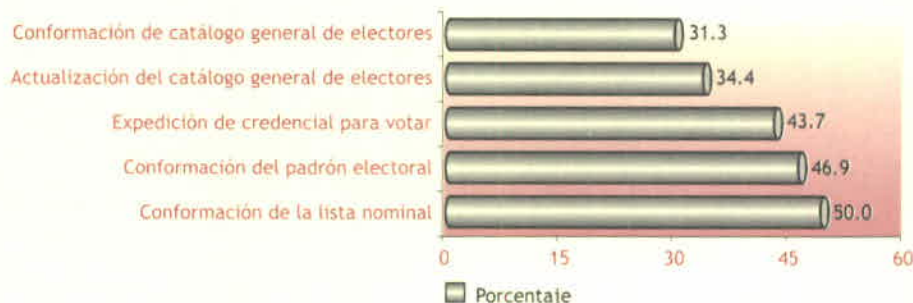
Fecha de elaboración: 1 de febrero de 2002

Procedimientos para conformar y actualizar los instrumentos electorales

- ∴ De los procedimientos para la conformación o actualización de los instrumentos electorales, el de la lista nominal es el más señalado, seguido del procedimiento para la conformación del padrón electoral

Gráfica 5.12

Porcentaje de entidades que en su legislación electoral establecen los procedimientos para la conformación o actualización de instrumentos electorales locales



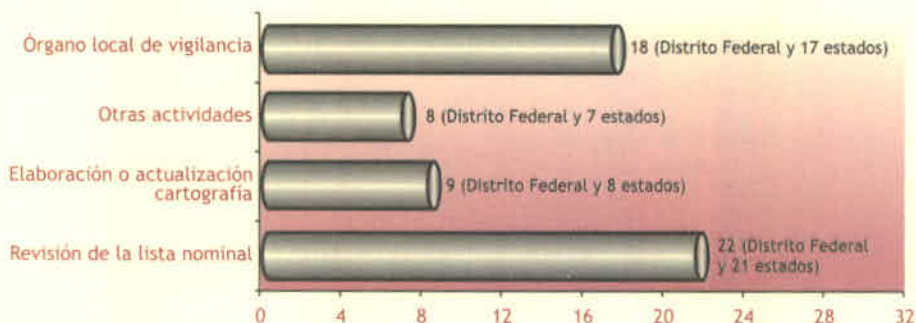
■ Porcentaje

Fecha de elaboración: 1 de febrero de 2002

Actividades en las que participan los partidos políticos

- ❖ En 18 entidades del país, incluido el Distrito Federal, el código electoral establece un órgano local de vigilancia del padrón electoral (56.3%)
- En dos de cada tres entidades del país, la revisión de listas nominales es la actividad más común en la que toman parte los partidos políticos

Gráfica 5.13 Número de entidades en las que intervienen los partidos políticos según actividad

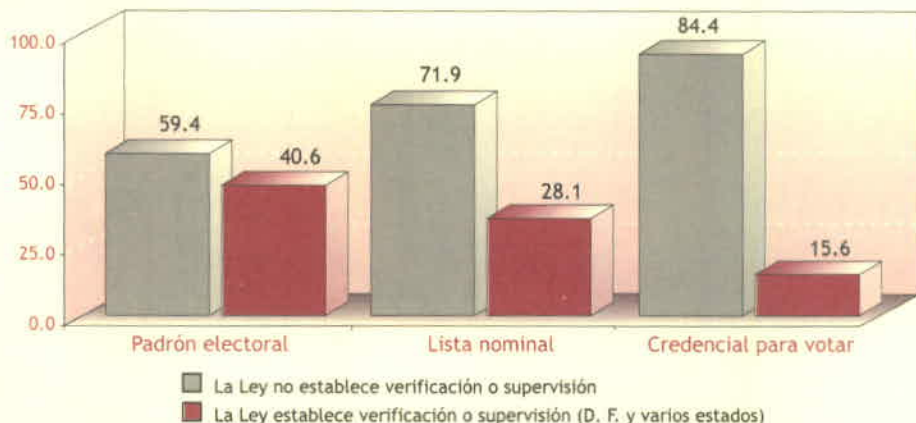


Fecha de elaboración: 1 de febrero de 2002

Verificaciones a los instrumentos electorales

- ❖ Trece entidades federativas (40.6%) consideran en su legislación electoral la realización de verificaciones al padrón electoral
- ❖ En cinco entidades (15.6%) está indicada la supervisión de la entrega de las credenciales para votar

Gráfica 5.14 Realización de verificaciones o supervisiones

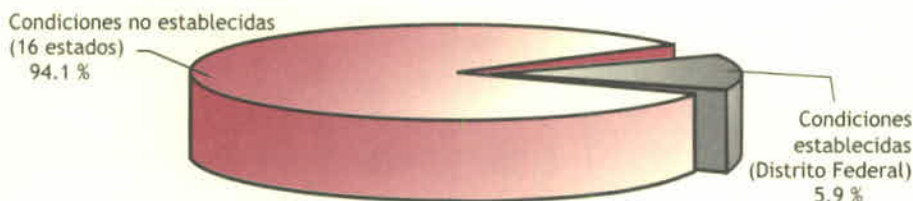


Fecha de elaboración: 1 de febrero de 2002

Suspensión del Registro Local de Electores

- ❖ Entre las 17 entidades que cuentan con un registro local de electores, únicamente Baja California establece en su ley electoral la plena entrada en vigor de las funciones relativas a dicho órgano
- ❖ De las 16 entidades que tienen suspendidas sus actividades relativas al Registro de Electores, sólo el Distrito Federal establece en su código electoral las condiciones para finalizar, o no, tal aplazamiento

Gráfica 5.15 Condiciones para finalizar la suspensión de la aplicación de las funciones del Registro de Electores ^{a1}



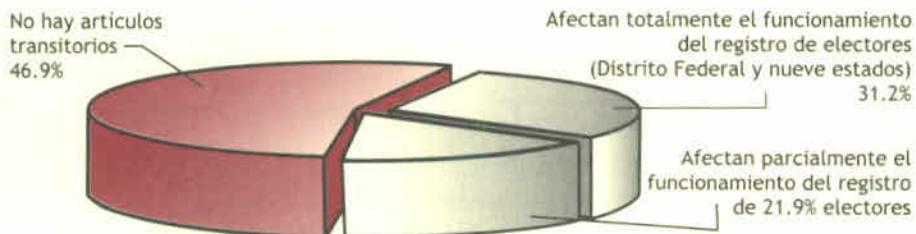
^{a1} Incluye a las 16 entidades que en su ley o código electoral señalan que cuentan con un órgano local del registro de electores, es decir, excluye a Baja California.

Fecha de elaboración: 1 de febrero de 2002

Artículos transitorios que afectan las funciones del Registro de Electores

- ❖ En el Distrito Federal y nueve estados más, todas las funciones del Registro de Electores están pospuestas por un artículo transitorio de su código o Ley electoral
- ❖ Quince entidades carecen de artículos transitorios en su Ley electoral que afecten las funciones del Registro de Electores. En siete estados algunas funciones del registro de electores son pospuestas por un artículo transitorio

Gráfica 5.16 Artículos transitorios que afectan las funciones del Registro de Electores



Fecha de elaboración: 1 de febrero de 2002

Glosario

En este apartado se presentan los conceptos empleados para el análisis de las legislaciones electorales de las entidades del país.

Atribuciones directas. Son aquellas señaladas explícitamente en la legislación electoral como responsabilidad de la instancia encargada de las funciones del Registro de Electores.

Nivel central. Se refiere a los órganos responsables a nivel estatal de la organización de los procesos electorales. Entre ellos estarían en primer lugar el Consejo General Electoral, la Secretaría Ejecutiva y las Direcciones y Coordinaciones Ejecutivas.

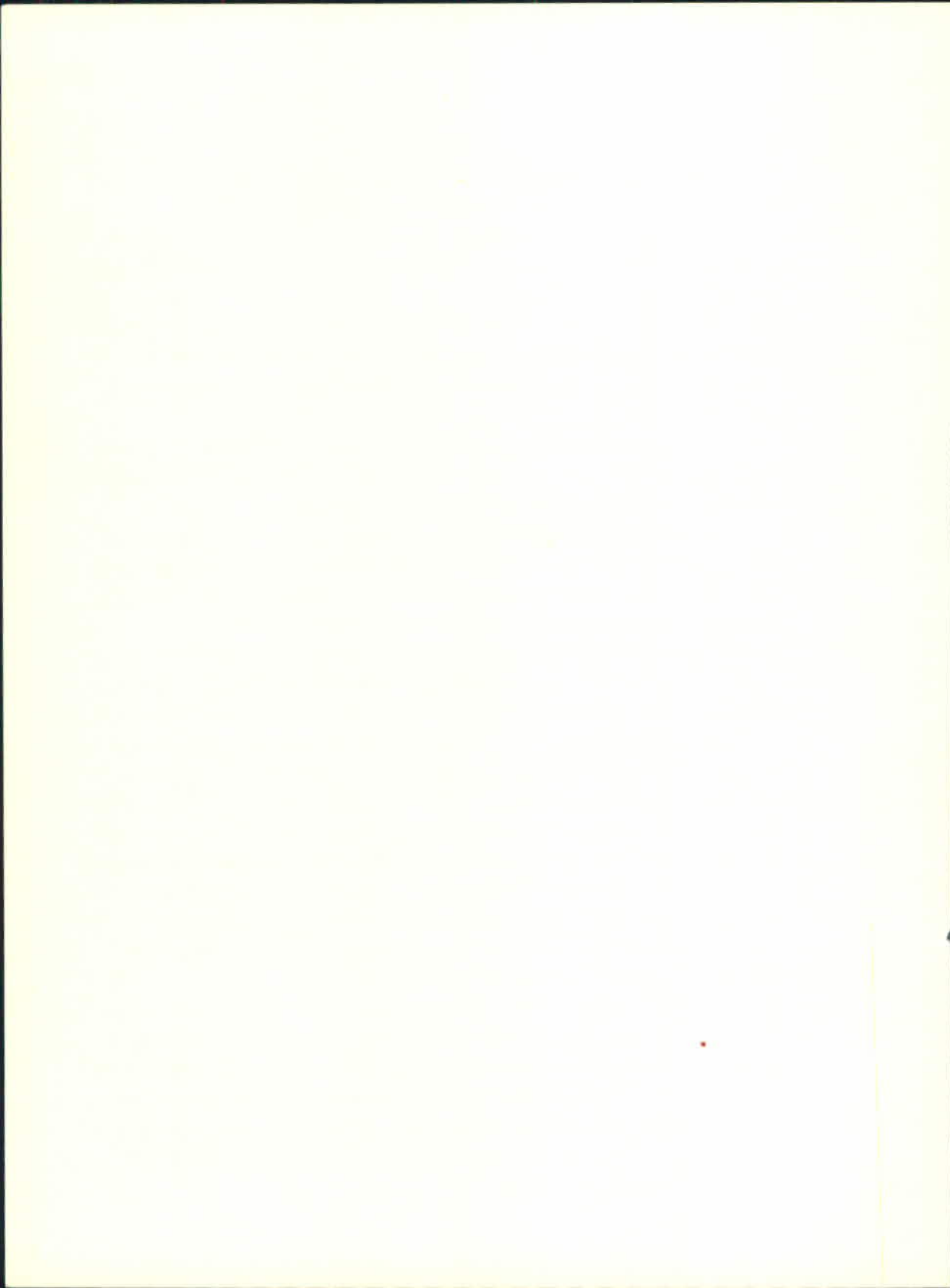
Nivel desconcentrado. Se refiere a los órganos que en el ámbito de los distritos electorales y municipios o delegaciones organizan las elecciones bajo los lineamientos y la conducción de los órganos centrales.

Órganos colegiados. Son aquellos encargados de establecer lineamientos y políticas, así como de vigilar el cumplimiento de las leyes, de los programas y del adecuado ejercicio del presupuesto. También son responsables de la integración de los órganos ejecutivos así como de su adecuado funcionamiento.

Órganos operativos. Son los encargados de proponer a los órganos colegiados los programas de trabajo así como de ejecutarlos. Además, realizan las actividades derivadas de sus responsabilidades legales y aquéllas que los órganos colegiados les encarguen para cumplir con la función estatal de organizar las elecciones.

Verificación al padrón electoral. Son las diversas revisiones al padrón electoral, entre otras, en materia informática, relativas al contenido de las bases de datos del padrón electoral -de datos e imágenes-, documentales, a la información de los almacenes que resguardan los documentos fuente -solicitudes de trámites por alta, cambio de domicilio, reposición y corrección de datos y recibos de entrega de credencial-, y, de campo, con la revisión a través de visitas a los domicilios registrados en la base de datos para corroborar la existencia del ciudadano y su correcta inscripción en el padrón electoral.

Verificación de la inscripción en el padrón electoral (para los candidatos a puestos de elección, para los funcionarios públicos así como de los ciudadanos que soliciten un proceso de participación ciudadana o el registro de una agrupación política). Es una función derivada del registro de electores consistente en confirmar que determinados ciudadanos, que se encuentren en alguno de los supuestos antes señalados, estén inscritos en el padrón electoral para cumplir con los requisitos establecidos en las leyes.





***Estudio Técnico para determinar la viabilidad o no
de conformar instrumentos electorales propios***

Se diagramó e imprimió en septiembre de 2003
en Arte y Publicidad, San Antonio Abad 335-8,
Col. Algarín, 06880 México, D.F.

Tiraje: 1 000 ejemplares impresos en papel bond ahuesado de 90 gramos,
forros en cartulina sulfatada de 16 puntos,
fuentes utilizadas Trebuchet y Humanist 777
Cuidado de la edición: Unidad de Documentación
Karina Flores Hernández, analista "A"



