

10



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES "ACATLAN"

259734

"EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL Y LA PARTICIPACION CIUDADANA, LA CONSTRUCCION DEL VOTO DE 1991 A 1997"



Seminario Taller Extracurricular de Titulación: "Cultura Política e Identidad, Transformaciones y Continuidad en la Sociedad Mexicana Contemporánea"

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE: LICENCIADA EN SOCIOLOGIA PRESENTA: MARIA ESTHER RAMIREZ MORENO

ASESOR: MTRO. J. RENATO MARTINEZ HUERTA



Febrero del 2001



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

AGRADECIMIENTOS

Hace muchos años escribía las primeras tentativas de la investigación que hoy presento. Finalmente, concluyo una de las tareas más importantes de mi vida.

Afirmar que esta labor es exclusiva de mi propiedad, no sería solamente una insinuación infundada sino hasta mentirosa. La gratitud es un gesto de reconocimiento de la nobleza de aquellos que nos auxilian y apoyan desinteresadamente en nuestras metas, por lo tanto, no puedo más que ofrecer mi agradecimiento a mis padres, el Sr. Epitacio Ramírez y la Sra. Juana Moreno; a mis hermanos: Sara, Alberto, Ignacio, Josefina y Héctor, a mi tío Sr. Victoriano Moreno; a mi esposo Pedro; a mi hijo Pedro Santiago, así como a todos mis queridos sobrinos.

Gracias.

México D. F. Febrero del 2001.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN

CAPÍTULO 1

Página

1

LA RECONSTRUCCIÓN DE LAS REGLAS PARA LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL DISTRITO FEDERAL DE 1991 A 1997.

- 1.1 LAS DIMENSIONES DE LA CIUDADANÍA.
- 1.2 RECONOCIMIENTO PARCIAL DE LA CIUDADANÍA EN MÉXICO.
- 1.3 LA REFORMA POLÍTICA DE 1988-1990 Y LOS NUEVOS ESCENARIOS DE LA RELACIÓN ENTRE EL ESTADO Y LA CIUDADANÍA.
- 1.4 LA IMPORTANCIA DE UN NUEVO PADRÓN ELECTORAL.

CAPÍTULO 2

37

LA CIUDADANÍA EN EL DISTRITO FEDERAL EN LA RECONSTRUCCIÓN DEL PADRÓN ELECTORAL Y LA NUEVA CREDENCIAL PARA VOTAR.

- 2.1 EL PADRÓN ELECTORAL Y SUS CAMBIOS.
- 2.2 DE LAS ACTIVIDADES POLÍTICAS DEL PADRÓN ELECTORAL A LA REALIDAD.
- 2.3 EL PADRÓN ELECTORAL Y LA CREACIÓN DE LA ACTUAL CREDENCIAL PARA VOTAR CON FOTOGRAFÍA.
- 2.4 USOS DE LA CREDENCIAL.
- 2.5 CONVENIOS DE COLABORACIÓN CON INSTITUCIONES PÚBLICAS Y PRIVADAS.
- 2.6 DISEÑO DE LA CREDENCIAL.
- 2.7 LICITACIÓN PÚBLICA INTERNACIONAL Y MEDIDAS DE CONTROL DE SEGURIDAD EN ÁREAS DE PRODUCCIÓN Y DISTRIBUCIÓN DE CREDENCIALES.
- 2.8 MEDIOS DE IDENTIFICACIÓN PARA OBTENER LA NUEVA CREDENCIAL PARA VOTAR.
- 2.9 ¿POR QUÉ SURGE EL PROGRAMA CREDENCIAL PARA VOTAR CON FOTOGRAFÍA?

CAPÍTULO 3

63

GEOGRAFÍAS ELECTORALES: CAMBIO Y PARTICIPACIÓN EN EL PADRÓN ELECTORAL Y EL VOTO EN LAS ELECCIONES DE DIPUTADOS FEDERALES DE 1991, 1994 Y 1997.

- 3.1 IMPORTANCIA DE LAS ELECCIONES.
- 3.2 PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y CREDENCIAL DE ELECTOR.
- 3.3 REFLEXIONES EN EL IMPACTO DE LA CREDENCIAL PARA VOTAR CON FOTOGRAFÍA.
- 3.4 PARTICIPACIÓN ELECTORAL. 1991-1997

CONSIDERACIONES FINALES.

91

INTRODUCCIÓN

En este trabajo, se aborda el problema de la construcción del ciudadano a través del Padrón Electoral Mexicano, partiendo de la crisis de credibilidad de nuestro sistema político de los años ochenta, que dieron origen a la implementación de reformas electorales que necesariamente tuvieron que representar ante la sociedad civil, el orden, el control, la imparcialidad, la objetividad y la certeza en la esfera electoral, y que en este punto convergieron los partidos políticos, las organizaciones y los movimientos sociales, sobre todo, después de los resultados de 1988, poniendo en evidencia al Estado y a una legitimidad dañada.

La aplicación de estas reformas políticas, tuvieron un impacto en las reglas del juego político y en los insumos electorales, tal fue el caso de la construcción de un nuevo Padrón Electoral, confeccionado por un nuevo Registro Federal de Electores, órgano encargado de materializar dos grandes programas, el primero en 1991 llamado "Nuevo Padrón Electoral 1991" y el segundo como Credencial para Votar con Fotografía 1994. La conformación de nuevos instrumentos electorales se inscribieron en un proceso de transformación de las Instituciones y de los Procedimientos Electorales en una búsqueda de legitimidad democrática; así como compartir con los partidos políticos los procedimientos para la elaboración de un nuevo Padrón Electoral, que sirviera de pauta para la generación de nuevas relaciones de cooperación y alejarlo paralelamente de la desconfianza e incertidumbre.

Una vez establecida la pertinencia del problema de la confianza y su articulación con la problemática de la legitimidad, se hablará de la presencia

de actores importantes en la conformación del Padrón Electoral, como son los ciudadanos.

El presente trabajo consta de tres capítulos; en los cuales se abordan los procesos de análisis de la ciudadanía en un marco de reformas políticas en donde se reflejará que la creación de una Credencial para Votar con Fotografía del ciudadano responde al otorgamiento de un instrumento electoral más, para legitimar el proceso electoral y no a la construcción de ciudadanos reales.

En el primer capítulo, se plantea el marco teórico-conceptual de la ciudadanía, cuyo desarrollo se analizará bajo la construcción en un insumo tan importante como el Padrón Electoral.

En cuanto al segundo capítulo, se refiere al Padrón Electoral, sus cambios y sus costumbres, en el cual se establecerán las respuestas político-financieras institucionales para la generación de un nuevo registro de electores en donde la toma de decisiones estará a cargo de los partidos políticos quienes serán los jueces y constructores en dicha planeación. El aval de los partidos políticos es un claro indicador de triunfo en el esfuerzo de construcción de confianza y legitimidad en el sistema político mexicano, sin embargo la participación ciudadana en este nuevo escenario se da en la búsqueda de un documento oficial que permita la identificación y que sea gratuito (y no necesariamente en su papel de derechos adquiridos dentro de una comunidad nacional).

El tercer capítulo abordará la participación de procesos electorales federales en el Distrito Federal, ya que es a través de las elecciones que los ciudadanos tienen la posibilidad de ejercer sus derechos político-electorales a través del sufragio.

CAPÍTULO 1

LA RECONSTRUCCIÓN DE LAS REGLAS PARA LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL DISTRITO FEDERAL DE 1991 A 1997.

1.1 LAS DIMENSIONES DE LA CIUDADANÍA

El año de 1988 constituye un claro parteaguas en la historia política de México, el sistema político entra en una fase de recomposición, este proceso electoral fue duramente cuestionado, la sociedad políticamente hablando no era la misma, su grado de politización así lo demostró, esto aceleró cambios y reformas al mismo sistema, para el caso que nos ocupa, los procesos electorales sufrieron cambios sustanciales, efectuándose con mayor libertad y cada día más competitivos, a pesar de sus desigualdades, y sobre todo las irregularidades y acciones fraudulentas cada vez más esporádicas, en la que sin duda, la participación ciudadana tiene mucho que ver.

En los procesos electorales, lo que sobresale son las campañas electorales, las declaraciones de los actores políticos y los conflictos entre los distintos candidatos, ocupando la mayor parte de la atención pública durante la preparación y desarrollo de estos procesos; pero muy pocas veces se repara en las disposiciones técnicas y procedimientos específicos para la conformación de los instrumentos bases para llevar a cabo una elección en México, como lo es el Padrón Electoral y la incorporación de los ciudadanos al mismo. En ese sentido, sería necesario conocer la definición de los conceptos político-electorales de: ciudadano, ciudadanía y Padrón Electoral.

Alain Touriane en su libro *¿Qué es la democracia?*, define al ciudadano por el simple hecho de haber nacido en un determinado Estado-Nación, donde el

ciudadano adquiere derechos y responsabilidades que son reconocidos; por ende, ser ciudadano es sentirse responsable del buen funcionamiento de las instituciones que amparan los derechos del país al que pertenece. Esta relación entre ciudadano y derechos puede ser observada desde los siguientes aspectos: ciudadanía y prácticas socio-políticas; relación entre tipos de derechos y modalidades de la ciudadanía; ciudadanía y tradiciones ideológicas; ciudadanía e igualdad; derecho a la diferencia; la ciudadanía local; la ciudadanía mundial y la ciudadanía y su actos ante el Estado.

Sobre el tema de ciudadanía y prácticas sociopolíticas, los derechos de la ciudadanía se deben ubicar en el contexto histórico de las luchas sociales, de los pueblos en situaciones particulares, es decir, por la capacidad asociativa de los ciudadanos, por su participación en la esfera pública y por el recurso a las leyes para convertirlas en derechos. Estos factores explican la forma en que asumió la ciudadanía en Inglaterra de los siglos XVII a XIX.

En cuanto a la relación entre tipos de derechos y modalidades de la ciudadanía, los aportes del sociólogo inglés T.H. Marshall¹ pueden ser ilustrativos, ya que en su estudio clásico, *el estatuto de la ciudadanía*, tiene tres momentos. De acuerdo a la perspectiva de Marshall, desde el siglo XVII se reconocieron los derechos civiles, tales como igualdad ante la ley, libertad de la persona, libertad de la palabra, pensamiento y culto, el derecho de propiedad, dando origen a la ciudadanía civil. En esta época se definió a la ciudadanía como un status que implica acceso a varios derechos.

Hasta el siglo XIX se vieron los primeros desarrollos de derechos políticos, tales como el de asociación y el de participación en el poder político, como lo

¹T. H. Marshall, "*Citizenship and Social Class and Other Essay*", 5.

fue ser miembro de asambleas, cámaras o como elector. Aquí, se ve la constitución de la ciudadanía política.

En el siglo XX finalmente, el ejercicio de los derechos políticos produjeron los derechos sociales, vivienda, educación, salud, etc.

Con relación a la ciudadanía y tradiciones ideológicas, hay que mencionar que a las tres dimensiones de la ciudadanía recién aludidas subyacen tres posiciones ideológicas, a saber: en el reconocimiento de los derechos civiles estuvieron presentes convicciones liberales que enfatizaban el aspecto personal e individualista de la ciudadanía, mismas que privilegiaron la defensa de las garantías individuales, la tolerancia y la necesidad de respetar el orden jurídico ante el Estado absolutista, así como ante la presión que ejercían las formas tradicionales de vinculación social, tales como las comunidades, gremios y mayorazgos.

Por su parte, la ciudadanía política está articulada a la tradición republicana democrática del siglo XIX y a su defensa en particular de la participación política del sufragio en particular.

Finalmente, la ciudadanía social se nutre de tres fuentes ideológicas distintas: el socialismo; la doctrina social de la iglesia y el keynesianismo, las cuales subrayan la necesidad del sentido comunitario y de bienestar social.

Respecto al asunto de la ciudadanía e igualdad, se dice que el ciudadano, como miembro de una colectividad le da el carácter de igualdad ante los suyos. Sin embargo, la igualdad por sí misma no tiene sentido social, su significado sociológico se da en una construcción elaborada por la acción conjunta de los hombres a través de la ley y de la organización de la

comunidad política, es decir en sociedad. Si bien es cierto, que en la concreción de la ciudadanía social se advierten notorias desigualdades materiales en los niveles de vida de los ciudadanos, también habrá que reconocer, que la ciudadanía intenta contrarrestar las desigualdades sociales en función de los mismos derechos básicos. Pero igualmente se ve obligado a admitir que existe todavía una notable distancia entre la ciudadanía formal e institucional.

El derecho a la diferencia, en términos sociales se relaciona con la individualidad y diferenciación entre los integrantes de la sociedad. En el terreno sociopolítico, este derecho es importante para salvaguardar la existencia, reconocimiento y demandas de las minorías.

En cuanto a la ciudadanía local, tal como sostiene Marshall, la ciudadanía es por principio, primeramente nacional, a un estado nacional y ambas vinculadas a la comunidad o región. Esto tiene que ver con el sentido de pertenencia de los individuos.

En el extremo contrario a la ciudadanía local, la ciudadanía mundial alude varios hechos de orden filosófico y político que permiten sostener su carácter multinacional y universal. Históricamente, los derechos humanos eran referidos al ser humano como individuo, en su mera condición de hombre, como titular de derechos y obligaciones no otorgados ni otorgables por el gobernante, y en consecuencia, independientes del Estado-Nación al que esté adscrito. Estos derechos nacen, crecen y se desarrollan con la humanidad y por ello adquieren el carácter universal.

Este estudio clásico de ciudadanía, establece que el estatuto de ciudadanía tiene tres momentos, un momento civil, el cual garantiza al hombre el ejercicio

de sus libertades individuales frente al estado, como lo es, la libertad de expresión, de movimiento y garantías frente a las arbitrariedades del poder, entre otros; un momento político, que da al individuo el derecho de participar en el gobierno a través de derechos y obligaciones tales como el votar y ser votado; y finalmente, que Marshall destaca, el elemento social de la ciudadanía, es decir, el derecho de cada miembro de la comunidad a disfrutar de ciertos mínimos de bienestar.

Acerca de las posiciones de los ciudadanos ante el Estado, J.M. Barbalet,² resalta, que los derechos civiles son los derechos contra el Estado, mientras que los derechos sociales constituyen reclamos garantizables por él.

En el primer caso, para que se pueda operar como ciudadano, deben existir libertades que el Estado no puede invadir, y por ello, acciones que éste no pueda ejecutar en otros términos, para que la sociedad civil actúe cuidadosamente el Estado no debe intervenir. Caso contrario sucede con los derechos sociales, éstos cubren aspectos relacionados con el bienestar (educación, salud, vivienda, etc.), para que los ciudadanos puedan acceder a estos bienes, el Estado ha de establecer las diferentes condiciones que pueden ser legales, administrativas e institucionales que permitan su materialización.

1.2 RECONOCIMIENTO PARCIAL DE LA CIUDADANÍA EN MÉXICO.

El caso referente de la ciudadanía en México tiene que ver con el sistema político mexicano, ya que éste institucionalizó la participación política y social por medio de un partido político, que ha desarrollado fuertes vínculos con la

² J. M. Barbalet, *"Citizenship, Rights, Struggle and Class Inequality"*, Minneapolis, University of Minnesota Press, 1988.

institución presidencial. Un partido hegemónico que concentró el control social, mas que en la lucha del poder político, ya que bajo la ideología de la justicia social, buscaron principalmente beneficiar a las organizaciones sociales encuadradas al interior del partido, sus bases y organizaciones, campesina, obrera y popular, así lo demuestran. Un partido político que nace al interior del Estado no tendría por qué preocuparse por competir y ganar el poder, por lo tanto los procesos electorales solo sirvieron para reafirmar la hegemonía del partido oficial. Además, el control gubernamental que se ejercía sobre los procesos electorales garantizaban el triunfo, por lo que aquí se desprende del limitado o la débil vigencia de la ciudadanía en México, ya que el sistema político mexicano ha impedido que México cuente con una ciudadanía real.

No obstante, la crisis económica y política de los años ochenta, desde una perspectiva general, mostró los inicios de los límites del modelo de representación corporativa para la concertación entre los principales agentes económicos, obreros y empresarios, con la intervención estatal, aunado a ésta, existieron fracturas entre las cúpulas partidistas.

1.3 LA REFORMA POLÍTICA DE 1988-1990 Y LOS NUEVOS ESCENARIOS DE LA RELACIÓN ENTRE EL ESTADO Y LA CIUDADANÍA.

El régimen político de México se mantuvo en el poder mediante su capacidad de reforma y de cooptación a grupos de presión de la sociedad civil por medio del sistema corporativo, en el cual los sindicatos laborales, cooperativas ejidales, empleados gubernamentales y hoy en día los movimientos sociales que incluyen entre algunos otros a paracaidistas, vendedores ambulantes, transportistas públicos, etc; han sido cooptados por un solo partido político, en donde a su vez ha brindado beneficios limitados y apoyo a sus líderes a cambio de su lealtad al gobierno.

Este sistema corporativo, según la mayoría de los investigadores de la estructura política mexicana, explica el éxito de un partido político para controlar y permanecer en el poder durante las últimas siete décadas. Sin embargo, en 1988, este sistema corporativo empieza a decaer, en parte por presiones de grupos de la clase media por democratizar la estructura política, en parte como resultado de las sucesivas crisis económicas, que desestabilizaron al país y que afectaron principalmente a este estrato desde principios de los ochenta. Otro síntoma de la baja del corporativismo lo representó el desprendimiento de una élite del poder que ocasionó la formación del Partido de la Revolución Democrática (PRD), formado después de que Cuauhtémoc Cárdenas rompió con el PRI en las elecciones de 1988, para postularse en contra del candidato oficial.

Sin embargo desde hace 15 años México ha sufrido una serie de presiones que han obligado al sistema político a llevar a cabo cambios importantes, no en el sentido de liquidar por completo las bases corporativas, que desempeñaron hasta 1988 un papel estructural de la acción política, sino más bien, en el sentido de renovarlo a través de las reformas políticas (dicha renovación ha sido importante porque, como lo señala Wanderley Reis³ el caso corporativo ahora se vive como una "Institucionalización del clientelismo" sobre el cual se construyen a los clientes reales que se convertirán en ciudadanos), las cuales han sido promulgadas en los años 1988, 1990, 1993, 1994 y 1996, que apuntan hacia una nueva modificación en la correlación de fuerzas dentro del ámbito electoral.

Esta renovación o capacidad de reforma del sistema político, ha sido resultado de la necesidad de darle posibilidades de triunfo a la estrategia económica,

³ Wanderley Reis Fabio *"Ciudadanía, Estado y Mercado. Democracia Social y Democracia Política en el Proceso Electoral de Transformación Capitalista"*. Ed Colmex, México 1997, 435 p.

misma que busca una legitimación que, necesariamente, pasa por el ámbito político. Es decir, no hay modernización económica, sin una reforma política que lleve a México a una democratización o, por lo menos a cambios en el sistema electoral que otorguen credibilidad a los ciudadanos, en torno al respeto por sus votos.

Desde 1988, el proceso electoral ha cobrado un significado totalmente distinto al que tuvo durante seis décadas, en la que predominó un sistema de partido único o sea sin competencia entre fracciones o grupos políticos, la sociedad por su parte dio muestras de querer rebasar al sistema político ya que las acciones políticas y electorales no eran creíbles, pues hasta 1985 las elecciones federales fueron un espacio político de negociación para la repartición de los cargos de elección, a pesar de la existencia de partidos políticos de oposición, que más bien, su papel era el de validar el estado de cosas existentes.

El desenvolvimiento político en México no ha sido de diversas élites en mutua competencia, sino lo que se disputa es el poder entre distintos grupos dentro de una sola élite, la denominada "familia revolucionaria".

El proyecto de esa élite ha sido el siguiente: a) promover la modernización de la economía; b) postergar la atención de las demandas por niveles más equitativos de bienestar y c) defender su sistema político.

Es importante señalar que esa élite, en competencia abierta por el poder ha sufrido fracturas en tres ocasiones, en 1940 con Andrew Almazán, en 1952 con Miguel Henríquez Guzmán y en 1986 con Cuauhtémoc Cárdenas, quien se consolidó como opositor en la elección de 1988.

En este trabajo se aludirá la reforma de 1988, ya que esta reforma desencadenó un proceso de transformaciones que en menos de una década ha configurado nuevos actores políticos de gran importancia, como las organizaciones políticas, sociales, los movimientos urbano-popular, los grupos étnicos y los sectores estudiantiles entre otros.

La crisis electoral de 1988 fue, como se mencionó anteriormente, la ruptura pública de la élite política, la Corriente Democrática del PRI, surgió como una disidencia interna que pretendía modificar parcialmente los mecanismos de transmisión de la autoridad nacional y establecer otras reformas de designar al candidato presidencial del PRI. El grupo disidente no encontró espacios de negociación y se confrontó con el resto de la élite. El grupo cardenista logró una magnitud de respuesta y movilización que se constituyó en un factor precipitante del cambio político. Los resultados poco claros de las elecciones presidenciales de julio de 1988 afectaron mucho al régimen.

La élite política mexicana desde varias décadas había depositado en el PRI dos funciones primordiales: en primer lugar, era el partido el encargado de incorporar en su estructura la red de organizaciones clientelares y corporativas que aseguraban el control de la participación social, ya que anteriormente se hablaba en términos generales del proyecto de la élite. En segundo lugar, se le asignó las organizaciones de las maquinarias electorales, con el fin de producir en los comicios las amplias mayorías que la misma élite requería para refrendar su legitimidad política.

La tarea o funciones recaídas en el PRI, se llevaron a cabo en las organizaciones de los tres sectores de ese partido.

Estos sectores confrontados ante una sociedad creciente, urbana, plural y compleja fueron perdiendo su habilidad para cumplir con la encomienda de movilización ciudadana; en tanto que los agentes de la acción electoral fueron entrando en contradicción con la función legitimadora que supuestamente deberían de tener los comicios. Como consecuencia de ello, la votación por el PRI descendió vertiginosamente en la última década y la limpieza de los comicios se cuestionó una vez más. Sin embargo hay que señalar que los sectores conservaron seis años más una eficacia para asegurar el control social, elemento indispensable para el buen funcionamiento del pacto económico y por consiguiente la estabilización económica.

Los resultados electorales en 1988 dejaron en duda la legitimidad de la Presidencia de la República ya que el órgano encargado del proceso, la Comisión Federal Electoral, no proporcionó los datos del cómputo electoral en el ámbito de casillas electorales, colocándola como un órgano falto de credibilidad y prestigio.

En virtud de los conflictos electorales posteriores a la calificación del proceso electoral, el Estado en su capacidad aun de reforma, instrumentó una nueva reforma política con una convocatoria a los partidos políticos, a las organizaciones sociales, civiles y a los ciudadanos.

Una vez que el presidente electo tomó posesión de su cargo, demostró su capacidad para persuadir a la opinión pública a su favor, con el firme propósito de revertir el déficit de legitimidad con el que había arribado al poder.

En diciembre de 1988 unos días después a la toma de protesta, el presidente convocó a discutir los nuevos términos de la legislación electoral. Esta convocatoria no fue más que el resultado de la encarnizada controversia

pública sobre la veracidad de los resultados de las elecciones recientes. Las múltiples acusaciones de fraude evidenciaban ante la población que los resultados oficiales favorables al partido en el poder, en una elección muy reñida, se había adulterado. Sin embargo la oposición no tuvo evidencia suficiente para demostrar la victoria de ningún otro candidato, especialmente la del opositor, Cuauhtémoc Cárdenas.

Las condiciones de falta de legitimidad, atribuibles a la poca transparencia del proceso electoral, llevaron al gobierno salinista a reconocer que era necesario una reforma electoral. En octubre de 1989, la reforma constitucional fue aprobada por cinco partidos políticos: PRI, PPS, PARM, PFCRN y una fracción importante del PAN. Y en abril de 1990, el Congreso de la Unión aprobó una enmienda al artículo cuarto de la Constitución Política de 1917, que sentó las bases para un nuevo código electoral, el que a su vez fue aprobado por ambas cámaras en julio de 1990.

Los puntos relevantes de esta reforma fueron: la creación del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), la modificación de la cláusula de gobernabilidad⁴ y la creación del Instituto Federal Electoral, la realización de un nuevo Padrón Electoral, la reglamentación de una estructura laboral encargada de los procesos electorales federales, la limitación de las coaliciones electorales y se prohibió expresamente que un partido político apoyara la candidatura registrada previamente por otro partido⁵, hay que recordar el pasado inmediato de 1988, por lo que el gobierno de entonces procedió de inmediato a reformar el sistema electoral, cambiando la Constitución y la Ley Electoral en donde fuera necesario, para asegurar que si

⁴ La cláusula de gobernabilidad establecía en ese momento, que el partido político que obtuviera el 30% de la votación emitida, obtendría control político con no más del 63% de los lugares parlamentarios, o sea que el partido político que obtuviera la mayor votación y el mayor número de constancias de mayoría relativa, tenía por derecho automático a elevar su número de diputados, había la representación política.

Esta formulaba mayoría relativa para convertirla en mayoría absoluta, a fin de garantizar en un caso hipotético que la cámara de diputados pudiese sesionar y cumplir sus funciones.

⁵ Artículo 58 y 59 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales 1991.

en el futuro se presentaban nuevas sorpresas, al menos el procedimiento matemático de transformación de votos en escaños, le fuera favorable.

En esta breve descripción del desenvolvimiento del proceso político electoral mexicano a partir de los años ochenta, hay que significar a la ciudadanía y su participación como uno de los actores fundamentales demandantes de un nuevo sistema político, en el que el acceso al poder tendría que estar realmente determinado por el resultado de una contienda electoral, dadas las movilizaciones y la cantidad de demandas hechas al aparato de gobierno. Los sismos que destruyeron a la Ciudad de México en 1985, provocaron también cambios muy profundos en las actitudes políticas de los habitantes de esta ciudad, debido no solo a la magnitud del desastre sino también a su continuidad. Los habitantes de esta ciudad, hasta entonces dominados por formas autoritarias de poder, sintieron que ellos eran los únicos capaces de salir de esa situación, independientemente del poder gubernamental, los terremotos, marcaron un momento fundamental de movilización social, la sociedad civil, dejó atrás su tradicional apatía para surgir con una gran capacidad de organización, habiendo desplazado al Estado y a las organizaciones formales como partidos políticos, incluyendo a los de oposición. La gravedad de los problemas a resolver, la amplitud de la población involucrada, el número de organizaciones de damnificados y grupos solidarios que intervinieron como las organizaciones no gubernamentales, la incapacidad gubernamental de resolver el problema de la vivienda por los canales corporativos y en un entorno de opinión pública nacional e internacional favorable para resolver las necesidades sociales, presionaron para replantear sustancialmente, por primera vez en la historia reciente de México, los términos de la relación entre sociedad civil y gobierno en las tareas de desarrollo social; el gobierno reconoció, de manera pública y abierta, el derecho de participación de organizaciones sociales autónomas. En 1986 se

firmaron dos acuerdos históricos (20 de marzo y 13 de mayo de 1986), en los cuales, el término de concertación social fue un punto intermedio de negociación, donde el gobierno reconoció el carácter plural de los actores colectivos involucrados en las tareas de reconstrucción, y las organizaciones sociales (populares, fundaciones etc.), aceptaron moderar con el triunfo presidencial de Carlos Salinas, proclamado en 1988. Diversos movimientos iniciaron su reflujó al no lograr sus objetivos de conquistar el gobierno mediante su candidato del Frente Democrático Nacional, por eso mismo, fue el caso del movimiento estudiantil de la UNAM, si bien logró la realización del Congreso Universitario, pese a su politización, fue insuficientemente propositivo en la deseada reforma universitaria, que propugnaba por una nueva articulación de la universidad pública con la sociedad.⁶

Las elecciones presidenciales de 1988 sorprendieron por la determinación ciudadana de ejercer su derecho a elegir presidente. No fueron los partidos políticos, ni las organizaciones sociales las que canalizaron la voluntad popular que se expresaron en las urnas.

En el balance que hasta ahora se ha realizado de estas organizaciones, se apremia su saldo positivo, toda vez que algunos autores trascienden el nivel de las reivindicaciones corporativas y gremiales, para pasar al nivel político en el que el respeto al voto y a la legalidad son objetivos estratégicos para la eliminación del autoritarismo.

Las elecciones de 1988 cambiaron de significado social, por eso hay que establecer la participación ciudadana como un acto social; ya que este está ligado a una circunstancia específica y a un conjunto de voluntades humanas, transferidas en el voto.

⁶ Gilberto Guevara Niebla, *La democracia en la calle. Crónica del movimiento estudiantil mexicano*. México Siglo XXI Editores, 1988, pp. 166-167

El proceso electoral de 1988 marca un punto de inflexión fundamental para entender un conjunto de transformaciones en la estructura de relaciones políticas en México.

Desde la perspectiva de la investigación, esta coyuntura representa una reconstrucción de las reglas para la participación ciudadana, a través de la implementación de reformas políticas electorales, con el objeto de recobrar la confianza en el proceso electoral y modificar la legitimidad del régimen.

Hay que recordar que el régimen mexicano había gozado por décadas de una indiscutible legitimidad no procedente de las urnas, sino del éxito en los diferentes gobiernos en la promoción del desarrollo económico y la distribución de los beneficios, así fuese ésta selectiva y desigual, asimismo estos gobiernos justificaron siempre su actuación con el nacionalismo y se proclamaban herederos directos de la Revolución de 1910.

El Sistema Electoral y el Sistema de Partidos nunca fueron competitivos y se convirtieron gracias al corporativismo en acontecimientos secundarios, ya que los candidatos eran seleccionados a través de las organizaciones obreras y campesinas, como señala Sartori acerca del partido hegemónico.⁷ Este partido permitió el monopolio y un conjunto de liderazgos obreros y campesinos que fue resuelto a través de acciones corporativas, mismo que ocupó un lugar mucho más preminente como fuente de legitimidad del sistema, ya que la negociación de estas organizaciones con el Estado implicó un intercambio mutuo de bienes, en la cual estas organizaciones recibieron

⁷ Giovanni Sartori, define a un partido hegemónico como aquel que permite una competencia oficial por el poder, o de facto por el poder. Se permite que existan otros partidos, pero como partidos de segunda, autorizados; pues no se les permite competir con el partido hegemónico en términos antagónicos y en pie de igualdad. No se produce de hecho la alternación; no puede ocurrir, dado que ni siquiera se contempla la posibilidad de una rotación de poder. Esto implica que el partido hegemónico seguirá en el poder tanto si gusta como si no. Mientras que el partido predominante sigue estando sometido a las condiciones que llevan a un gobierno responsable, no existe ninguna sanción que comprometa al partido hegemónico a actuar con responsabilidad. Cualquiera que sea su política, no se puede poner en tela de juicio su dominación. "Giovanni Sartori, Partidos y Sistemas Políticos, Madrid, Alianza Editorial, 1992 (1980). pp. 276- 277 (Colección Alianza, Universidad, 267)

beneficios económicos y sociales, además de puestos políticos, y a cambio otorgaron lealtad, apoyo político, colaboración; en una palabra, consenso a las acciones y decisiones del sistema.

En esta función del corporativismo radicó la capacidad del Estado para racionalizar sus decisiones y planear sus estrategias de crecimiento.

La inclusión de las corporaciones en el partido hegemónico sintetizó este encadenamiento funcional en términos de disciplina y legitimidad.

El partido oficial se instituyó no sólo como la máxima expresión del control de las masas, sino en una privilegiada arena de negociación política entre los sectores.

Las demandas e incluso las discrepancias generadas en la sociedad, podían llevarse al partido y lo más frecuente era que la solución cobrara cuerpo en los puestos de elección popular, para poder ejercer el poder.

Estos cargos políticos comprometían la lealtad de los líderes de las organizaciones, ya que tendrían que garantizar al partido, que las campañas y los comicios contarían con ejército de priistas puestos a su disposición a través de sus corporaciones.⁸

⁸ Luis Javier Garrido, "Un partido sin militantes" en Soledad Loaeza (et al) "La vida política mexicana en la crisis". El Colmex, México 1987. 184 pp

Desde 1929 el PNR incorporó grandes contingentes de empleados públicos, campesinos, maestros, trabajadores y profesionistas a sus filas de forma global, por lo tanto nunca se dieron las bases de convencimiento que deben caracterizar a una labor carduista, no se desarrolló un trabajo político interno, como tampoco las adhesiones a éste se hicieron de manera voluntaria. El PNR tuvo de tal manera una doble función, era por un lado un partido de cuadros, ya que tenía como objetivo central enrolar y disciplinar a los principales dirigentes de la época; éstos al incorporarse a sus contingentes organizados, convertían en un partido de masas, esto es de grupos afiliados globalmente.

En estas condiciones dicha política de masas logró impulsar nuevas formas de organización, convirtiéndola en cuatro cuadros sectoriales que permitieron transformarse en 1938 en el PRM. El sector campesino (la CNC era el más numeroso con el 58% de afiliados) se presentó como el único frente legítimo de participación; el sector obrero (la CTM con un 29% de los miembros) fue el organismo representativo de los obreros del país; el ejército (con el 1% de afiliados) decidió ser parte de ese frente único de fuerzas "Revolucionarias"; el sector popular (con un 12% de afiliados) contribuyó a crear de forma inmediata una estructura de organización y participación en política.

En 1946 al transformarse el PRM en PRI, la afiliación colectiva no dejó de incrementarse en los tres sectores (campesino, obrero y popular) por mecanismos coercitivos, en donde sus grandes contingentes de afiliados no tenían convicción política, ni la posibilidad de participar en actividades carduistas.

Esta peculiar modalidad de participación política originó en buena medida que el papel que desempeñaron las elecciones en México, sirviera como recurso de socialización política y como mecanismo para renovar a la élite y desplazar a grupos específicos de ella.

Los acontecimientos desarrollados en el marco del proceso electoral de 1988 evidenciaron que el corporativismo había perdido control en el voto de sus agremiados; en una palabra, el sistema político perdió su capacidad de representación frente a una sociedad cada vez más compleja, agotándose la legitimidad revolucionaria como fundamentación del poder político y del modelo de crecimiento económico, en el que se había sustentado la capacidad redistributiva del Estado. También estuvieron presentes ingredientes coyunturales, como la crisis económica con Miguel de la Madrid; la división o fractura de la élite política que se tradujo en la conformación de la Corriente Democrática y posteriormente, en la creación del Frente Democrático Nacional, que tomó por sorpresa al régimen y rebasó completamente la capacidad del sistema electoral para asimilar este nivel de conflictividad política; sin embargo no se rompió la institucionalidad política, ya que se logró que la élite política gobernante continuara al frente del régimen, aún con un elevado desgaste de las instituciones, en particular las electorales, siendo visible su fracaso en las reglas del juego político.

Este fracaso planteó paralelamente, la necesidad de que el procedimiento electoral debería desempeñar un nuevo papel, ya que ante una disminución de fuentes de legitimidad en las que se había fundado el sistema político, como la revolucionaria o la que provenía de la eficacia de la gestión económica a través de actividades corporativas y que aparecía como un recurso imprescindible para la construcción de nuevos marcos de relación entre los actores políticos, se había agotado.

Entonces la actividad central para la reconstrucción de reglas y procedimientos electorales, sería a través de una reforma electoral, como un mecanismo urgente de recuperación de legitimidad.

La descripción de las principales reformas políticas, que se harán a partir de 1990 a 1997, permitirán señalar cómo a través de las instituciones electorales se dan diferentes arreglos para la reconfiguración de la ciudadanía y su participación política.

Entre 1989 y 1990, el gobierno sostuvo con los partidos políticos, procesos de negociación, que culminaron con la aprobación del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales el 15 de agosto de 1990.

Dentro de sus puntos de acuerdo figuraron:

- La creación del Instituto Federal Electoral en sustitución de la Comisión Federal de Electoral.
- La instauración del Tribunal Federal Electoral.
- La incorporación de la figura jurídica de los delitos electorales y en materia de registro nacional ciudadanos para castigar los ilícitos relativos al fraude electoral.
- En materia de financiamiento público, para los partidos políticos se establecieron cuatro aspectos para su otorgamiento: a) por actividad electoral; b) actividades electorales como entidades de interés público; c) por subrogación del estado de las contribuciones que los legisladores

habían de aportar para el sostenimiento de su partido; d) por actividades específicas como entidades de interés público, como son las tareas editoriales, educación y capacitación política.

- Se establece la expedición de una nueva credencial de elector con fotografía.

Esta última, se señala como la más importante en el estudio, toda vez que es el más relacionado con la reconfiguración del ciudadano, sobre todo en lo que compete a su participación en el sistema de representación política.

Hay que resaltar que dentro de la agenda de la reforma electoral, lo relativo al Padrón Electoral fue motivo de cuestionamiento, crítica y denuncia de fraude el 6 de julio de 1988. Los listados nominales de ciudadanos utilizados en esa elección, no presentaron procedimientos de actualización y depuración, así como tampoco existieron mecanismos de control para evitar la inclusión o exclusión indebida de registros ciudadanos.

La construcción de un nuevo Padrón Electoral, mostró la voluntad política del gobierno y representantes partidistas de rehacer un sistema electoral diferente. El contenido de los acuerdos políticos para la creación de este nuevo instrumento electoral, estableció como requisitos para alcanzar su confiabilidad, la elaboración de un listado preciso y veraz de ciudadanos habilitados para ejercer el derecho de sufragio, en donde su construcción estuviera bajo la vigilancia y convalidación de los partidos políticos, a través de organismos técnicos, de apoyo durante la planeación, de operación y vigilancia del Padrón Electoral.

Estos organismos llamados Comités Técnicos de Vigilancia habían ya operado en 1987 y 1988 a niveles nacional, estatal y distrital, sin embargo se caracterizaron por tener actividades meramente protocolarias, ya que la asistencia a los mismos fue básicamente de dos partidos políticos (PAN y PRI). Sin embargo a partir de la aprobación del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE),⁹ estos organismos pasaron a ser Comisiones de Vigilancia desempeñando un papel diferente, ya que diseñaron, supervisaron y evaluaron las actividades del nuevo Padrón de forma directa, su confiabilidad no sería únicamente en garantizar registros ciudadanos veraces, sino que debería contar con la aprobación de los diferentes actores políticos.

Las Comisiones de Vigilancia, son organismos colegiados donde los partidos políticos tienen representación y atribuciones para vigilar las actividades de elaboración del Padrón Electoral, de forma paralela al órgano nacional, cuenta con tres asesores por partido adicional con funciones de recomendar a la Comisión Nacional de Vigilancia los lineamientos técnico-operativos de los programas del Registro Federal de Electores, así como las de conocer y analizar las diferentes actividades y expresar sus observaciones al respecto.

Desde la perspectiva gubernamental este nuevo insumo permitió extraerlo del terreno de la disputa y el cuestionamiento, lo que lo convertiría en un instrumento que junto con otros aspectos contribuiría a fortalecer las instituciones electorales y su capacidad para diluir los conflictos políticos.

Desde la visión del partido hegemónico, este instrumento eliminaría un punto de impugnación de la oposición a sus triunfos electorales y a la vez un argumento para la justificación de derrotas electorales.

El 15 de agosto de 1990. *Memorias del Proceso Electoral Federal de 1991* Tomo II, Volumen 2

Para los partidos políticos restantes, la conformación de un nuevo Padrón, brindaría la oportunidad de eliminar una fuente de manipulación de los procesos electorales.

La nueva normatividad electoral promulgada en 1990, incluyó aportaciones trascendentes en el ámbito de los derechos ciudadanos, los órganos de representación, el régimen de partidos, los organismos responsables de los comicios y la justicia electoral.

Ante la conclusión de la primera reforma electoral, su principal logro fue la expedición del COFIPE que dio su origen a importantes instituciones como el IFE y el Tribunal Electoral, responsable, el primero de la organización de las elecciones y el segundo, de la resolución de las controversias.

En esta reforma política, se sentaron las bases para la elaboración de un nuevo Padrón Electoral, y la expedición de una credencial para votar con fotografía.

Con su creación, el Instituto Federal Electoral tuvo una ardua tarea ante la sociedad mexicana, cambiar la percepción negativa hacia los procesos electorales por parte de la ciudadanía, en términos de confianza, tenía ante sí, la de lograr cambios profundos en nuestra cultura política, el reconocimiento social a la política como el espacio decisivo del destino nacional, y que se dejara de identificar como un ámbito degradado, sucio, agobiado por la ambición y la mala fe.

La implementación por parte del Instituto Federal Electoral de expedir credenciales con fotografía a partir de 1991 creó una expectativa a los ciudadanos, ya que en el Distrito Federal, a pesar de contar con unos altos

niveles de urbanización, siempre han existido grandes carencias en materia de nutrición, salud, educación y servicios básicos para su población; una parte importante de su composición urbana ha sido por migrantes de los diferentes estados de la República Mexicana, quienes carecían en ese momento de un elemento identificatorio oficial tales como: licencia de conducir, pasaporte, credencial laboral, credencial educativa, etc., por lo que esta nueva credencial vino a representar un elemento de identificación importante.

El Instituto Federal Electoral es creado en esta reforma, como un nuevo modelo de institución pública con miras a consolidar la credibilidad en los procesos electorales; siendo esta vía el único medio para elegir a los gobernantes. La eficacia en su conducción ante procesos cada vez más competitivos lo han colocado ante retos para lograr la confianza de los partidos políticos y de la sociedad civil.

Con la aprobación de la nueva legislación electoral plasmada en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en octubre de 1990 se instaló el Consejo General del Instituto Federal Electoral, responsable de la función estatal de preparar y organizar en todas sus fases los procesos electorales, hay que recordar que el Estado mexicano se vio inmerso en una profunda crisis de legitimidad, ante esta circunstancia y producto de las distintas demandas de los partidos políticos el gobierno se enfrentó a la tarea de otorgar instrumentos electorales confiables y generó la elaboración de un Padrón Electoral y posteriormente la Credencial para Votar con Fotografía.

La Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, parte integrante del Instituto, asumió y continuó con las actividades que en su momento desarrollaba el entonces Registro Nacional de Electores, la concepción general del "Programa Padrón Electoral 1991" se buscó principalmente en las

experiencias estadísticas del XI Censo General de Población y Vivienda 1990 realizada por el Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI). Este programa constituyó uno de los aspectos fundamentales de la reforma política, ya que el propósito del mismo fue integrar un Catálogo General de Ciudadanos, un nuevo Padrón Electoral y expedir una nueva Credencial para Votar, con el objeto de contar con instrumentos idóneos y listas veraces, que aseguraran una mayor transparencia y confiabilidad en los procesos. El Gobierno Federal y los Partidos Políticos decidieron que la elaboración del Padrón Electoral 1991 fuera a partir de cero, es decir, sin considerar listados anteriores, mediante la utilización de la técnica censal total, ésta técnica previó la realización de visitas en todo el país para la aplicación intensa y general del procedimiento técnico-censal previsto por la ley.

A partir de una técnica censal total, se construyó primeramente el Catálogo General de Electores, esto es, el registro de las personas de 18 años y más, para posteriormente a través de una solicitud de empadronamiento unipersonal, conformar el Padrón Electoral y después generar la Credencial para Votar y así entregarse en los domicilios de los ciudadanos empadronados, cuyo momento culminante se dio con la emisión de las listas nominales de electores.

Para el programa del Padrón Electoral 1991, la Comisión Federal Electoral en mayo de 1990, estableció como una nueva modalidad, el consenso durante la planeación, preparación y ejecución de dicho programa, con los partidos políticos, de tal suerte que estos determinaron formar a un grupo de asesores técnicos con el fin de conocer, analizar y en su caso hacer las observaciones pertinentes a este programa.¹⁰

¹⁰ De conformidad con el acuerdo de la Comisión Federal Electoral del 4 de mayo de 1990, los partidos políticos acreditaron ante el otrora Registro Nacional de Electores a sus respectivos técnicos y coordinadores a través del Grupo de Asesores Técnico de Partidos Políticos (GATPP)

La transformación realizada en 1990 del Padrón Electoral, representó un cambio sustancial de lo que hasta entonces había sido éste, ya que la incorporación a la tecnología en distintos aspectos de su organización, se inscribieron en un proceso de construcción de confianza. La realización de los comicios de 1991, tendría que ser confiable, lo que ocasionó que los actores políticos fundamentales orientaran su atención y esfuerzo en la preparación de éste proceso electoral.

La tecnología tuvo un significado importante como recurso de legitimidad del Sistema Político Mexicano, no sólo a partir de la elevación en la eficacia de los procedimientos, sino por el capital que aportó en términos de imagen, tanto de los partidos políticos, como de la población. Constituyó también una búsqueda de credibilidad y confianza en el ámbito electoral.

La existencia del Padrón Electoral es fundamental dentro de la organización de los procesos electorales. De acuerdo con la función que desempeñan en el sistema electoral, los listados de ciudadanos pueden ser diversos: un Padrón Electoral puede ser permanente o levantarse para cada proceso electoral; descentralizado o centralizado; levantado por personal ex- profeso o por los ciudadanos; puede ser un listado sencillo o una compleja base de datos computarizados. El registro ciudadano puede ser exclusivamente electoral o cumplir otro tipo de funciones de identificación y control de datos de los ciudadanos.

El empadronamiento puede ser voluntario u obligatorio. Puede también conformarse a partir de técnicas censales con fines exclusivamente electorales o ser el resultado de procesamiento de la información de los ciudadanos, que van adquiriendo la mayoría de edad contenida en los registros civiles.

El empadronamiento voluntario, se refiere a los individuos que por voluntad propia e independiente a la preferencia partidista, desean obtener su credencial para votar, debido a que están convencidos que votar es un derecho y un deber ciudadano y que deben de ser escuchados y tomados en cuenta en los procesos electorales.

Por empadronamiento obligatorio, se describirá a los individuos que se encuentran ante los problemas de precariedad en las formas de inserción productiva de la población económicamente activa, lo cual no sólo atañe a condiciones de trabajo y niveles de ingreso, a la propia posibilidad de realización de una vida social plena y gratificante, por lo que también acuden de forma individual al Registro Federal de Electores a tramitar un documento identificador, su conducta ante el proceso electoral en términos de participación puede ser pasiva, indiferente o inercial.

1.4 LA IMPORTANCIA DE UN NUEVO PADRÓN ELECTORAL

Aunque las funciones y la importancia que reviste este instrumento varía de acuerdo a las características de diferentes sistemas electorales, se puede señalar que es un conjunto de necesidades generales de la ciudadanía a las que debe responder cualquier Padrón Electoral.

En muchos casos, el Padrón Electoral contiene, además de los datos sobre identidad de los ciudadanos, los datos de su domicilio. Este tipo de información contribuye a la organización de la jornada electoral, ya que esto permite que los ciudadanos acudan a un único centro de votación y que emitan su voto exclusivamente por los cargos de elección popular que corresponden a su demarcación.

Los padrones que incorporan información referente al domicilio de los ciudadanos, tienen un mayor dinamismo que los que solo contienen datos generales de los electores, ya que mientras estos últimos se concentran en los movimientos de alta dados por la incorporación de los ciudadanos que adquieren la mayoría de edad y las bajas de los que fallecen; los primeros requieren dar seguimiento continuo a los procesos de migración y cambio de domicilio de la población.

Por ser una información más precisa y actualizada que los censos demográficos, el Padrón permite una imagen más real de la distribución geográfica de la población de una país. La información sobre el número y ubicación de los ciudadanos, contenida en el Padrón hace posible el establecimiento de los límites de las demarcaciones electorales sobre bases equitativas.

También es utilizada para determinar los lugares más adecuados para la ubicación de los centros de votación, de tal manera que se brinde a los ciudadanos, posibilidades homogéneas de acceso.

La información que contiene el Padrón contribuye también al cálculo de los recursos humanos y materiales que se requieren para el desarrollo de la jornada electoral (funcionarios electorales, boletas, urnas, sellos, actas, tinta indeleble, etc.)

El Padrón Electoral también puede servir como base estadística para el diseño de campañas de inscripción. A partir de la detección de áreas o grupos sociales subrepresentados, es posible diseñar estrategias específicas para promover el registro de determinados núcleos de población. La información estadística que se deriva del Padrón puede servir para el diseño de estrategias

políticas y el análisis de aspectos como la cultura política, el perfil del electorado, etc.

La composición plural y la búsqueda de soluciones entre los partidos políticos y los funcionarios electorales hicieron posible que los nuevos instrumentos electorales estuvieran fuera de toda duda en cuanto a su elaboración, toda vez que lo que se estaba construyendo era un proceso de confianza y credibilidad entre los actores políticos tendientes a la configuración de las fuentes de legitimidad del Sistema Político Mexicano.

Es importante tener presente que hablar del Catálogo General de Electores, Padrón Electoral, Lista Nominal, que se establecen como productos o secciones de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, es hablar de insumos que se elaboran en tiempos simultáneos y de forma permanente, pero que son utilizados en diferentes momentos del proceso, para este estudio, las cifras que se analizarán, serán las de la Lista Nominal, generalmente los documentos oficiales que se consignan, información referente a los electores potenciales en un proceso, lo denominan Padrón Electoral, sin embargo, los términos jurídicos que señala el COFIPE en su artículo 155, establece que para ser un ciudadano potencial, debe ser incluido en la Lista Nominal y haber pasado por las dos instancias previas: el Catálogo General de Electores y el Padrón Electoral.

Esta distinción es menester señalarla ya que para el objeto del presente estudio, se analizará bajo las coberturas de la Lista Nominal Electoral y la votación en tres diferentes procesos electorales federales: 1991, 1994 y 1997, debido a que la cobertura de la Lista Nominal, no es un factor por sí solo para incidir en los índices de votación, o sea, el estar incluido en la Lista Nominal, no determina el comportamiento electoral, este es el resultado del impacto

global de una serie de variables. En efecto, el voto es el registro de percepciones, opiniones y decisiones, en las que se condensan factores tanto estructurales como coyunturales, objetivos como subjetivos.

El objetivo de este trabajo es identificar las percepciones, actitudes y costumbres de los ciudadanos en el Distrito Federal para incorporarse a insumos fundamentales de un proceso electoral. El año de 1991 es tomado como base para el análisis debido a que con la creación del Instituto Federal Electoral se determina iniciar la construcción de un Padrón nuevo, un insumo que estuviera fuera de todo cuestionamiento decidiendo incorporar para esta actividad la participación de los partidos políticos, desde la planeación, hasta la entrega del Padrón y de la Lista Nominal a ellos mismos, para su revisión, haciéndolos corresponsables a éstos en todo momento de la elaboración y por supuesto de su contenido.

El cuadro sinóptico que a continuación se presenta, tiene la finalidad de resumir los cuestionamientos mas frecuentes que realizan los partidos políticos dentro del proceso electoral, así como las respuestas institucionales que ofrecen las diferentes instancias del Registro Federal de Electores en el Distrito Federal.

CUESTIONAMIENTOS DE PARTIDOS POLÍTICOS	PROGRAMAS, ACCIONES Y RESPUESTAS DE LA INSTANCIA ELECTORAL
<p>1.- COMPARACIÓN DEL PADRÓN CONTRA PROYECCIONES DE CIFRAS.</p> <p>1.1 NACIONAL</p> <p>1.2 DELEGACIONAL</p>	<p>Se señaló que el registro al Padrón Electoral es voluntario y que los partidos políticos, acordaron por unanimidad el 30 de abril de 1992, reconocer que la legitimidad" de una elección en cuanto a empadronamiento se refiere, no se logra con alcanzar que un determinado porcentaje de ciudadanos cuente con su credencial para votar, sino estimulando y promoviendo por todos los medios al alcance, dicho empadronamiento, así como el hecho objetivo y demostrado de dar a todos los ciudadanos la oportunidad real de obtener su respectiva credencial. Se demostró que en el Distrito Federal durante la Campaña Anual Intensa 1996-1997, se instalaron 287 módulos fijos e itinerantes y se distribuyeron los materiales de difusión tales como carteles y volantes alusivos a dicha campaña.</p>
<p>2.-"RASURADOS" DEL PADRÓN ELECTORAL.</p>	<p>El Registro Federal de Electores no puede excluir a ningún ciudadano, si no existe un documento que respalde su baja del Padrón Electoral, actualmente el artículo 162 del COFIPE permite dicha depuración a través de información externa del Registro Civil (defunciones), Poder Judicial (autos de formal prisión que impiden los derechos político-electorales) y de la Secretaría de Relaciones Exteriores (pérdida de nacionalidad) así como el artículo 163 del mismo ordenamiento legal, depura el Padrón Electoral anualmente a través del programa "Pérdida de Vigencia".</p> <p>Adicionalmente, de forma anual se exhiben los Listados Nominales para que en un plazo de 20 días, los ciudadanos verifiquen si fueron incluidos o excluidos indebidamente y como último recurso existe en el artículo 151 del COFIPE para que se rectifique su inclusión en dicha lista y en caso de que la respuesta que se generó a ésta fue no sea satisfactoria para el ciudadano, se podrá interponer un recurso de apelación ante el Tribunal Federal Electoral.</p>

<p>3.- "ABULTAMIENTO DEL PADRÓN ELECTORAL"</p>	<p>El Padrón Electoral es un instrumento técnico en el que se incorporan los ciudadanos que voluntariamente presentan por escrito una solicitud de inscripción, cada registro ciudadano cuenta con un respaldo documental que sustenta su incorporación a la base de datos e imágenes.</p> <p>Cabe resaltar que el Padrón Electoral es un instrumento dinámico que registra nuevos ciudadanos y cambios de domicilio de otras entidades durante todo el año, ya que las actividades de empadronamiento son permanentes en base a la aplicación de los artículos 146 y 147 del COFIPE, que determina las campañas anuales intensas y permanente.</p>
<p>4.- CIUDADANOS "INEXISTENTES"</p>	<p>En las verificaciones realizadas al Padrón Electoral, ésta variante ha registrado el 09% del total de las inconsistencias detectadas en promedio.</p> <p>Adicional a lo anterior, es importante señalar que, suele ocurrir que cuando un ciudadano cambia de domicilio, no lo declara inmediatamente a las autoridades electorales, basta recordar que en nuestro país se presenta una alta movilidad demográfica que según estimaciones, oscila entre los 3 ó 4 millones de cambios de domicilios al año y la existencia de casi 4 millones de trabajadores migrantes.</p>
<p>5.- CIUDADANOS CON UN SOLO NOMBRE O UN SOLO APELLIDO.</p>	<p>En el Padrón Electoral, es posible encontrar los casos del apellido paterno, por las costumbres de diversas regiones o entidades, incluso se da el caso de que adoptan el nombre de la comunidad o repiten su primer nombre como apellido, como seña de su identidad, esta es una realidad social en nuestro país.</p>
<p>6.- DOMICILIOS "CONOCIDOS"</p>	<p>En nuestra ciudad, existen zonas periféricas, especialmente en el sur y se encuentran en la actualidad calles que carecen de nombre y numeración oficial, por lo tanto los registros ciudadanos aparecen en el Padrón con "domicilio conocido". La ubicación de éstos ciudadanos en campo se facilita, ya que la institución cuenta con instrumentos cartográficos a nivel entidad, distrito, sección y manzana. Adicional a los datos delegacionales, colonia y código postal.</p>

<p>7.- DOMICILIO "SIN NÚMERO"</p>	<p>Existen delegaciones en la ciudad de México donde el crecimiento poblacional es constante, por lo que se detectan asentamientos irregulares y domicilios "sin número" oficial, por que no son predios reconocidos por las autoridades delegacionales o están en trámites o negociación para regularizar su situación registral, sin embargo el IFE atiende su solicitud de inscribirlos en el Padrón Electoral, esto es en razón de que existen en el Padrón un número único de secciones a nivel entidad.</p>
<p>8.- DOMICILIOS "INEXISTENTES"</p>	<p>Este caso ha sido señalado como resultado de las verificaciones domiciliarias que realizan los partidos políticos, mismos que utilizan metodologías propias y detectan supuestamente domicilios que no existen en el terreno de campo.</p>
<p>9.- VIVIENDAS QUE TIENEN MAS DE 12 CIUDADANOS</p>	<p>En los trabajos de verificación o auditorias al padrón, se han detectado para el caso del D.F. viviendas en donde están registrados un número de ciudadanos que rebasan en gran medida estimaciones de INEGI según el censo de población de 1990 y que en muchos casos se trata de viviendas colectivas como seminarios, vecindades, conventos, campamentos, áreas militares; por lo anterior, el Registro Federal de Electores atiende las solicitudes ciudadanas bajo el esquema de buena fe.</p>
<p>10.- INCONSISTENCIAS CARTOGRÁFICAS: SECCIONES ELECTORALES FUERA DE RANGO, (MENOS DE 50 Y MÁS DE 1,500 ELECTORES), MANZANAS INEXISTENTES Y CIUDADANOS FUERA DE LA SECCIÓN QUE CORRESPONDE A SU DOMICILIO.</p>	<p><u>Secciones fuera de rango.</u> Como lo establece el artículo 155 sobre los parámetros de las secciones electorales en el Distrito Federal, actualmente se tienen registradas 148 secciones electorales por arriba del rango y 3 por abajo. Sin embargo, por acuerdo de los partidos políticos representados en la Comisión Nacional de Vigilancia (CNV) y en el Comité Nacional de Supervisión y Evaluación (CONASE), este programa de adecuación llamado "reseccionamiento" fue propuesto para después de las elecciones de 1997.</p>

	<p><u>Manzanas inexistentes.</u> Durante el programa de "La Credencial para Votar con Fotografía" de 1992 a 1994 ante la elección federal de 1994, el Partido de la Revolución Democrática (PRD) detectó en una base de datos preliminar del Padrón Electoral que al compararla con la cartografía electoral se detectaron "manzanas inexistentes", para validar el 100% de la base de datos del Padrón Electoral y la cartografía, así como el archivo documental en el Centro Regional de Cómputo con el propósito de homologar la información detectándose efectivamente algunas inconsistencias. Para evitar la recurrencia de ésta irregularidad, el Registro Federal de Electores instaló candados informáticos en los Centros Regionales de Cómputo con el propósito de que el sistema no acepte manzanas no autorizadas.</p> <p><u>Mal referenciados.</u> El caso de aquellos ciudadanos cuya sección electoral aparezca equivocada, no constituye, en ningún momento, un impedimento para ejercer el derecho al sufragio. Para el caso del Distrito Federal, se detectaron 22,876 a los cuales se les notificó su condición en el Padrón Electoral con visitas domiciliarias, con el propósito de invitarlos a los módulos a corregir su situación antes del 15 de enero de 1997. Sin embargo, aquellos ciudadanos que por algún motivo no se logren regularizar, en un segundo momento se les notificará la ubicación de la casilla previo a la jornada electoral de 1997.</p>
<p>11.- INSUFICIENCIA EN LA INFORMACIÓN PROPORCIONADA A LOS PARTIDOS POLÍTICOS.</p>	<p>Los partidos políticos que están representados en los órganos de vigilancia nacional, local y distrital, tienen acceso permanente a toda la información que se genera antes, durante y después de los programas que lleva a cabo el Registro Federal de Electores ya sea por ordenamiento del COFIPE, los acuerdos del Consejo General, la CNV, el CONASE, así como los referentes a las Comisiones Local y Distrital de vigilancia. Aunado a su participación en lo antes citado, el Registro Federal de Electores atiende todas aquellas solicitudes adicionales que formulan los representantes de los partidos políticos.</p>

	<p>Otro aspecto es el Centro Estatal de Consulta, el cual cuenta con la información actualizada del Padrón Electoral, en el que se tiene una vista programada de los integrantes de la Comisión Local de Vigilancia para todo el año.</p>
<p>12.- LA LISTA NOMINAL QUE SE ENTREGA A LOS PARTIDOS, NO COINCIDE CON LA QUE SE HACE LLEGAR A LAS CASILLAS.</p>	<p>Previo a la elección de 1997, se aplicará el artículo 156 que consiste en la exhibición de las Listas Nominales que se utilizarán durante la Jornada Electoral, por un plazo de 20 días naturales del 25 de marzo al 14 de abril, período en el que los ciudadanos podrán presentar sus inconformidades por haber sido incluidos o excluidos del Listado Nominal recurriendo a las instancias administrativas señaladas en el artículo 151 "Solicitud de expedición de credencial", "Solicitud de rectificación al Listado Nominal" y el "Recurso de apelación".</p> <p>Igualmente a los ciudadanos, los partidos políticos están facultados para realizar observaciones a dichos listados en un plazo de 20 días naturales que inicia el 25 de marzo y concluye el 14 de abril, manifestando casos concretos e individualizados.</p> <p>Adicional a lo anterior los partidos políticos tienen la posibilidad de no sólo conocer la lista preliminar y la definitiva, ya que cuentan con la herramienta técnica y tienen acceso irrestricto a la información correspondiente para ir conociendo el proceso de construcción de los Listados Nominales que estarán en las casillas; otro mecanismo de auditoría para corroborar que se trata del mismo listado, es el cotejo un mes antes de la jornada electoral con una lámpara de luz ultravioleta que detecta las características infalsificables que se imprimen en el papel seguridad.</p>

<p>13.- REGISTROS DUPLICADOS EN LA LISTA NOMINAL</p>	<p>Previamente, hay que diferenciar un registro duplicado de uno homónimo, el Registro Federal de Electores por acuerdo de los partidos políticos lleva a cabo en forma programada la aplicación del "programa de homonimias", cuyo objetivo es la detección de registros duplicados.</p> <p>Las actividades de este programa, se llevan a cabo por aproximaciones sucesivas, en una primera etapa, el procedimiento consiste en extraer de la base de datos los llamados convencionalmente registros "homófonos" que corresponden a los individuos cuyas cuatro primeras letras de la clave de elector son iguales.</p> <p>Cabe señalar que la Clave de Elector es alfanumérica y está formada por 18 dígitos, de éstos, los 6 primeros corresponden a las consonantes del apellido paterno, materno y nombre.</p> <p>En una segunda fase, se determina por sistema una lista de homónimos, aplicándole a ésta, filtros como la diferencia de 12 años o más, quedando un listado de ciudadanos preseleccionados como homónimos para su verificación documental.</p> <p>Con esta minuciosa selección es posible detectar registros duplicados, los cuales causan baja del Padrón Electoral, para el retiro en campo de la credencial al ciudadano.</p>
<p>14.- CIUDADANOS QUE POSEEN 2 CREDENCIALES "IGUALES"</p>	<p>Efectivamente, es posible que algún ciudadano presente dos credenciales a su nombre, sin embargo, ambas en principio, no pueden ser iguales dentro de los múltiples elementos informáticos, para el número único, la Clave de Elector, el año y número de emisión de credencial, por lo tanto las credenciales de un mismo ciudadano varían.</p> <p>A esto hay que agregar que en el listado nominal, el ciudadano sólo aparece en una ocasión, referida al último domicilio o movimiento manifestado, por lo que no podrá usar mas de una credencial.</p>

<p>15.- CIUDADANOS QUE POSEEN CREDENCIAL Y NO APARECEN EN EL LISTADO NOMINAL</p>	<p>En el Padrón Electoral están contenidos todos los ciudadanos que han solicitado su inscripción para la obtención de la Credencial para Votar con Fotografía, así como la Lista Nominal se elabora considerando a quienes, habiendo hecho su solicitud recogen su credencial.</p> <p>Aunado a lo anterior, si se consideran los cambios de domicilio, fallecimiento, suspensión de derechos o renuncia a la nacionalidad, se observará que el Padrón Electoral, siempre contendrá a un mayor número de ciudadanos que la Lista Nominal.</p> <p>En las anteriores elecciones, se han registrado aparentes irregularidades de algunos ciudadanos al momento de emitir su voto, las cuales se dan por varios aspectos como son:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Cuando el ciudadano solicitó reposición de credencial por robo, pérdida o extravío y no acude a recogerla ya que encontró la anterior y cree que con esa misma puede ir a votar, sin embargo, al llegar a la casilla no aparece en el listado, pues no ha sido recogida la nueva credencial. • Asimismo, quedan excluidos de la Lista Nominal, los ciudadanos que: solicitaron rectificación en sus datos y/o solicitaron su cambio de domicilio y no pasaron a recoger la credencial correcta, en ambos casos la credencial anterior se dio de baja, por lo que con la que cuentan si no la entregaron al módulo, no aparecerá en el Listado Nominal.
<p>16.- DIFERENCIA DE CIFRAS ENTRE CREDENCIALES ENTREGADAS Y LISTA NOMINAL.</p>	<p>Cuando se señala que el número de ciudadanos que aparecen en la Lista Nominal es menor al de los que obtuvieron su Credencial para Votar con Fotografía, este señalamiento es cierto, puesto que en la Lista Nominal, solamente aparecen una vez los datos de cada ciudadano, una persona puede haber obtenido varias credenciales, ejemplo:</p> <p>Una persona puede haber obtenido varias credenciales por cambio de domicilio y reposición por pérdida o deterioro grave, sin embargo solo aparecerá una vez en el Listado Nominal e invariablemente prevalecerá el último trámite solicitado al IFE.</p>

17.- HOMOGENEIDAD EN LA COBERTURA DE FOTOCREDENCIALIZACIÓN	Los avances del programa son monitoreados por el IFE a los diferentes niveles: nacional, local y distrital, aplicándole medidas de cobertura respecto a la media nacional, instrumentándose acciones en las zonas y áreas identificadas por debajo de la media nacional o estatal.
18.- SELECTIVIDAD EN EL EMPADRONAMIENTO Y EXPEDICIÓN DE CREDENCIALES	La estrategia general del operativo de campo, se realiza a través de módulos fijos y móviles (itinerantes) a los que acuden los ciudadanos a solicitar y obtener su Credencial para Votar con Fotografía, los módulos se instalan en zonas urbanas y rurales en lugares estratégicos que permitan el fácil acceso. Cabe resaltar que la estrategia de atención y operación es aprobada por los partidos políticos en los niveles distritales y estatal, por lo anterior y en base al principio de dar igual oportunidad a todos los ciudadanos, el Registro Federal de Electores instrumenta sus acciones durante la Campaña Anual Intensa y Permanente en base a los artículos 146 y 147 respectivamente. ¹¹

Estas posturas de suspicacia y desconfianza entre los actores políticos se fueron desvaneciendo en la medida que se fueron involucrando en las actividades técnicas y políticas ante las diferentes instancias del Instituto Federal Electoral.

En resumen, las reformas políticas que surgen en el marco de este estudio, exigieron además de la creación y vigilancia del Padrón Electoral, la creación de un organismo jurisdiccional autónomo, capaz de superar las limitadas atribuciones del Tribunal Electoral de lo Contencioso Electoral (TRICOEL), por lo que entre 1989 y 1990 surge el Tribunal Federal Electoral (TRIFE) como órgano jurisdiccional autónomo, con magistrados electos por las dos terceras partes de la Cámara de Diputados.

¹¹ Documento presentado en la Comisión Local de Vigilancia del Distrito Federal en Diciembre de 1996

La reforma electoral de 1993 suprimió la autocalificación en las elecciones de diputados y senadores, confiriendo a la autoridad administrativa del IFE el cómputo definitivo y la expedición de la constancia de mayoría y dejando en el TRIFE a la última instancia resolutive. Sólo la elección presidencial continúa siendo calificada por el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados.

Con la reforma de 1996 el Tribunal Electoral fue adscrito al Poder Judicial de la Federación y adquirió el carácter de máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, ante lo cual la autocalificación quedó finalmente sepultada y la autoridad jurisdiccional se convirtió en la facultada para resolver de forma definitiva e inatacable, es decir, en materia electoral, es la que tiene la última palabra.

Así, el IFE computa y otorga las constancias de mayoría de las elecciones legislativas, mientras que el Tribunal electoral resuelve las impugnaciones de todas las elecciones federales y declara la validez de las elecciones presidenciales sacándola de la influencia de los poderes legislativos.

CAPÍTULO 2

LA CIUDADANÍA EN EL DISTRITO FEDERAL EN LA RECONSTRUCCIÓN DEL PADRÓN ELECTORAL Y LA NUEVA CREDENCIAL PARA VOTAR.

2.1 EL PADRÓN ELECTORAL Y SUS CAMBIOS.

El Instituto Federal Electoral es fundado en 1990 al amparo del nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), entre sus fines,¹² al IFE le correspondió integrar el Registro Federal de Electores, hay que recordar que el desprestigio de los organismos electorales en México y en particular los encargados de las elecciones de 1988, tuvieron serias denuncias de irregularidades que abarcaron desde: Un Padrón desactualizado, su manejo fraudulento por parte de los funcionarios electorales de acuerdo con las necesidades del partido en el gobierno, duplicidad de credencial de elector, repetición de registros en el Padrón, exclusión e inclusión indebida de ciudadanos, abultamiento del Padrón Electoral, ciudadanos inexistentes, ciudadanos con un solo nombre o con un solo apellido, domicilios conocidos en zonas eminentemente urbanas, viviendas con más de doce ciudadanos, ciudadanos que poseen dos credenciales iguales, insuficiencia de la información proporcionada a los partidos políticos, la Lista Nominal de partidos políticos que coincidía con la que se hace llegar a la casilla electoral.

¹² El artículo 69 del COFIPE, establece los siguientes fines para el IFE: "Contribuir al desarrollo democrático, preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos, integrar el Registro Federal de Electores asegurar a los ciudadanos el ejercicio de sus derechos políticos- electorales y el cumplimiento de sus obligaciones, garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones, velar por la autenticidad y efectividad del sufragio coadyuvar en la promoción y difusión de la cultura política".

Para el año de 1991 el señalamiento hacia el Padrón por algunos actores políticos fue de que existían: rasurados, sembrados, sesgos y manipulación en la visita domiciliaria.

En 1994 con el despliegue tecnológico para la reconstrucción del mismo Padrón, se acuñaron términos como: fraude cibernético o expresiones como que estuvo tan bien hecho que ni siquiera se vio. Para 1997 se retomaron términos tales como: rasurados y sembrados.

Como ya se ha señalado, uno de los rasgos distintivos del COFIPE, es la inclusión de un conjunto de aspectos destinados a brindar mayores elementos de control y confiabilidad de los procesos electorales dentro de los cuales, el Padrón Electoral y la correspondiente credencial para votar, ocuparon un lugar central dentro del proceso electoral de 1991.

El Padrón Electoral se había convertido en el principal foco de impugnaciones y cuestionamientos, y por lo mismo, en la más importante de cualquier estrategia para limpiar el sistema electoral desgastado.

Por mucho tiempo, las elecciones en México estuvieron bajo el dominio del poder gubernamental, de hecho en la ley electoral se señalaba como una obligación y función estatal, lo que permitió al régimen controlar la participación y la oposición política mediante el registro a los partidos políticos, así como la manipulación de los resultados de las elecciones, fuese a través del recurso a la violencia o mediante el fraude electoral abierto. Prueba de ello es la amplitud del léxico que tradicionalmente había servido a la expresión del fraude electoral y a la formación de una cultura política corporativa.

El Padrón Electoral se integró de acuerdo a la ley, con base en el Catálogo General de Electores, éste catálogo consistió en un listado de los datos básicos de los ciudadanos tales como nombre, apellidos, lugar y fecha de nacimiento, domicilio, tiempo de residencia y ocupación. Este instrumento se obtuvo a partir de la aplicación de la técnica censal total, por consiguiente, el Padrón Electoral se integró con los ciudadanos que se encontraban en el catálogo y que además solicitaron individualmente su inscripción al Padrón.

En cuanto a la credencial para votar, no sufrió cambios en sus características ya que contempló los datos básicos de la ciudadanía, sin embargo a pesar de que estaba considerado el mecanismo de control que había sido fuertemente demandado por los partidos políticos de oposición, tales como la fotografía que permitiera identificar de inmediato al titular de la misma el día de la jornada electoral, no fue llevada a cabo esta disposición para el proceso electoral 1991, ya que la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, de acuerdo a un estudio técnico de factibilidad,¹³ basándose en el artículo décimo transitorio del COFIPE, se postergó esta actividad de inclusión de fotografía en la credencial, para la elección de 1994.

El 20 de abril de 1992, los partidos políticos acordaron la confección de un nuevo Padrón Electoral y aprobaron la creación de una nueva credencial con fotografía.

Las actividades del nuevo Padrón Electoral recayeron en la Dirección del Registro Federal de Electores del Instituto Federal Electoral y la participación de los partidos políticos estuvieron enmarcadas en las Comisiones de Vigilancia nacional, estatal y distrital.

¹³ La Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores concluyó en su dictamen, que no existían las condiciones técnicas para incluir la fotografía en los tiempos que señalaba la ley en la materia. Los partidos políticos por su parte representados en la Comisión Nacional de Vigilancia amenazaron con abandonar los trabajos del nuevo Padrón, por no incorporar la fotografía en la nueva credencial, sin embargo tuvieron que aceptar que esta actividad fuera previa a la elección federal de 1994.

Estos órganos de vigilancia ya existían en 1988, sin embargo adquirieron mayor intervención al interior de la confección del nuevo Padrón, ya que crearon grupos técnicos especializados y de asesores en áreas operativas, de informática, de cartografía, de comunicación y de integración.

La creación de grupos de asesores técnicos de los partidos políticos, representó un aspecto novedoso en lo que hasta entonces había sido la relación entre los partidos políticos y las autoridades electorales, ya que los partidos tuvieron acceso a la información de todas las actividades relacionados con el nuevo Padrón para 1991 y a la autoridad electoral le permitió simultáneamente romper con la lógica de desconfianza de los partidos políticos. De esta forma el proceso de construcción de confianza debería cumplir tanto con los requisitos de carácter técnico y de procedimiento como con una evaluación aprobatoria de partidos y ciudadanos, o sea que no bastaba que el nuevo Padrón Electoral fuera técnicamente confiable, sino que fuera percibido social y políticamente como tal.

Hablar de la importancia de la creación de los grupos de asesores técnicos de los partidos en 1991, aparece como una referencia aislada, sin embargo se irán señalando los diferentes cambios que tienen estos, en los seis años posteriores a su creación, ya que todas las actividades del Registro Federal de Electores estarán regidas bajo los acuerdos de éstos en sesiones ordinarias, extraordinarias y de sesiones técnicas de los grupos de apoyo técnico.

2.2 DE LAS ACTIVIDADES POLÍTICAS DEL PADRÓN A LA REALIDAD.

El 15 de enero de 1991 se inició el proceso de levantamiento de la técnica censal total, este procedimiento se realizó mediante entrevistas casa por casa, a fin de obtener la información básica de los mexicanos mayores de 18 años, este esfuerzo técnico permitió la conformación de un Catálogo, de un Padrón Electoral y una Lista Nominal completamente nueva, el reto del proyecto supuso la creación de una base de datos para aproximadamente 49 millones de ciudadanos en todo el territorio nacional. La implementación de este programa operativo, se llevó a cabo con la contratación de personal de campo en noviembre y diciembre de 1990, a través de convocatorias públicas.

El Catálogo General fue el listado de ciudadanos de 18 años y más, que habitaban la vivienda visitada en la aplicación de la técnica censal total, el Padrón Electoral, es el listado de nombres ciudadanos que firmaron, pusieron huella en forma individual en la solicitud de inscripción y la Lista Nominal de Electores se integró con los datos de los ciudadanos que recibieron su respectiva credencial

Todo el programa enfrentó factores limitantes, como la disposición de una infraestructura de cómputo ya instalada, no contar con la organización de recursos humanos especializados y operativos, un tiempo muy corto e inaplazable por el nuevo COFIPE para la planeación y ejecución del proyecto, además de contar con un marco de procedimientos establecidos por la legislación y la vigilancia y supervisión de los partidos políticos.

En términos de conformación del Padrón de acuerdo a lo planeado por el Registro Federal de Electores fue necesaria la contratación de un visitador domiciliario por sección electoral.¹⁴

Esta actividad se dificultó, toda vez que el reclutamiento de personal fue llevado en diciembre de 1990, época vacacional, además de que el perfil académico solicitado era de nivel medio superior, obstaculizando la cobertura de plazas, para los estudiantes que deseaban trabajar en esas actividades o disponían de pocas horas para el trabajo, de campo el Instituto Federal Electoral siempre exigió que el tiempo que se dedicara para la conformación de los nuevos instrumento electorales fueran de calidad y de tiempo completo.

En el levantamiento del catálogo se observó que el visitador domiciliario llevara a cabo un número indeterminado de visitas domiciliarias, sin embargo desde el primer contacto que realizó con la población mayor de 18 años, el visitador estuvo obligado de acuerdo a la normatividad del programa, a registrar todo el universo ciudadano que habitaba el domicilio; de los ciudadanos empadronados, así como los no localizados por sus actividades laborables, fue necesario que éstos tendrían que acudir en domingo a los módulos públicos instalados con 10 visitadores domiciliarios con el objeto de requisitar su solicitud de inscripción al Padrón Electoral.

Relatar esta situación parecería intrascendente, pero lo relevante es que se observaron casos de ciudadanos que acudían a los módulos el domingo a darse de alta, argumentando que sus familiares lo habían omitido por descuido, que acababa de llegar de viaje, de provincia, de los Estados Unidos. En situaciones inversas se tuvieron que dar de baja del catálogo a las

¹⁴ El artículo 155 del COFIPE establece que por sección electoral se entiende la tracción territorial de los distritos electorales para la inscripción de los ciudadanos en Padrón Electoral y las Listas Nominales de Electores, el número mínimo y máximo de ciudadanos al interior de esta es de 50 a 1.500 respectivamente.

personas que dijeron, que a pesar de estar casados y con vivienda en otro domicilio, deseaban ser empadronados en el domicilio de sus familiares, por lo general, con sus padres, ya que toda su correspondencia y demás documentación oficial tendría que ser recibida en el domicilio paterno.

También se observaron situaciones en donde el ciudadano manifestaba rechazo absoluto para ser incorporado al Padrón Electoral, incluso cuando en un segundo momento, el visitador domiciliario le hacía entrega de su credencial, Existieron argumentos como: que no le serviría la credencial ya que nunca votaba, que no creían en las elecciones o que la credencial no portaba la fotografía que lo identificara. Hay que recordar que en 1991 se introdujo la llamada credencial naranja que sustituyó a la credencial de color café surgida en 1982 bajo el amparo del Programa "La gran acción ciudadana". La credencial de 1991 ya tenía el espacio para colocar la fotografía, sin embargo, no se hizo, por lo que fue una credencial para una sola elección, hay que recordar que el Instituto Federal Electoral a través de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores había determinado en 1990 la imposibilidad técnica de incluir la fotografía en esta credencial, por tiempos y costos para el gobierno, políticamente se pudo interpretar como menester evaluar los resultados de los comicios de 1991 y analizar también la composición de las diferentes fuerzas políticas para poder llegar a concertaciones que dieran como resultados una nueva reforma política. El IFE a pesar de ser un organismo autónomo e independiente para organizar los procesos electorales, seguía contando con la presencia del Secretario de Gobernación como su Presidente y Director General.

Incluir la fotografía en la credencial, otorgaría al proceso mismo, confiabilidad y certeza, características indispensables para garantizar comicios transparentes, por lo que los partidos políticos Acción Nacional y de la Revolución

Democrática pusieron énfasis en la creación de una nueva credencial en donde se incluyera la fotografía del ciudadano, los demás partidos políticos demandaron también dar cumplimiento al artículo 164 del COFIPE, que establecía: “que la credencial para votar contendrá entre otros datos, la fotografía del ciudadano”.

Sobre el particular en la sesión de la Comisión Nacional de Vigilancia del 29 de abril de 1992 se recomendó la incorporación de la fotografía del ciudadano a la credencial para votar.

Por su parte, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, con apoyo en el comunicado de la Comisión Nacional de Vigilancia, acordó utilizar la base informática de 1991, previa actualización y depuración de la misma; expedir una nueva credencial para votar con fotografía y darle una nueva utilidad a la credencial como medio de identificación para diversos trámites ante Instituciones Públicas y Privadas.

Para recibir su nueva credencial el ciudadano debía de identificarse previa y obligatoriamente, acudir a los módulos correspondientes instalados por el propio Instituto Federal Electoral.¹⁵

Existieron otros argumentos que fueron considerados por el Registro Federal de Electores para realizar el cambio de la Credencial para Votar con Fotografía, uno de ellos fue llevar a cabo la redistribución, programa que desde 1991 fue señalado como necesario por los partidos de oposición, ya que existían secciones electorales que no cumplían con los mandatos de ley, además que la demarcación territorial de los 300 distritos electorales debería tener correspondencia con el último Censo General de Población, hay que

¹⁵ Sesión ordinaria de I Consejo General del IFE, celebrada el 29 de abril de 1992.

recordar que éste había sido efectuado en 1990 y lo más reciente era el conteo de viviendas de 1995.¹⁶

Si se hubiera utilizado la credencial naranja que sí incluía el número de distrito electoral, hubiese sido necesario reponer aproximadamente el 70% de credenciales después de 1994.¹⁷

El segundo factor fue el de costo-beneficio. El impacto financiero no lo representaban las credenciales, sino en el operativo logístico, el costo asociado al personal de trabajo de campo, de tal suerte, que haciendo una evaluación financiera entre el costo que hubiera supuesto la reposición, después de 1994, los dos tercios de las credenciales, contra la impresión de una nueva credencial resultaba a todas luces evidente la racionalidad financiera de expedir una nueva. O sea que en términos financieros no había diferencia sustantiva entre expedir la nueva credencial o quedarse con la credencial naranja y ponerle las fotografías.¹⁸

El tercer y último factor fue de orden técnico ya que los proveedores consultados no garantizaron que por la vía de la utilización instantánea, agregando a la credencial naranja la fotografía y poniendo una cubierta de protección diera un tiempo de vida suficiente a esta, o sea que el avance tecnológico hubiera permitido la incorporación de la fotografía a la credencial, pero planteaba problemas de más costo y operatividad.

¹⁶ Existían secciones electorales que rebasaban los 1,500 electores que señalan como máximo, además de que el artículo 13 transitorio del COFIPE, seguía estableciendo que las elecciones federales de 1991, e mantendrían las mismas demarcaciones distritales electorales uninominales, en cuanto a la demarcación de circunscripción plurinominales seguían conservándolas realizadas en 1978 con datos del censo de 1970 y sus respectivas proyecciones

¹⁷ En el modelo para la nueva Credencial para Votar con Fotografía que fue aprobado por el Consejo General del IFE no se imprimió en la credencial, el número del distrito electoral correspondiente al domicilio del ciudadano, con el fin de facilitar el trabajo de redistribución, llevadas a cabo en 1996. Véase Diario Oficial de la Federación 20 de julio de 1992.

¹⁸ El costo de la credencial naranja, se situaba en el orden de los 14 centavos de dólar, en tanto que la nueva credencial con fotografía, ya con todos los elementos incluidos, se situaba en el orden de los 3 nuevos pesos, es decir, de un dólar norteamericano. Voz y voto Número 5 julio 1993 p.45

A fin de contar con una solución integral que garantizara al Instituto Federal Electoral dar cumplimiento de incorporar la fotografía del ciudadano a la nueva credencial para votar, se convocó a una licitación pública internacional de mayo a junio de 1982, en donde 20 empresas compraron las bases de licitación para la adquisición del equipo fotográfico y los servicios informáticos. De esas empresas solo el IFE firmó dos contratos con dos de ellas: Con POLAROID para la producción de película de revelado instantáneo, para la impresión de los formatos de credencial con recibo y los equipos de cámaras, laminadoras, cortadoras y gabinetes especiales, así como los servicios necesarios de mantenimiento; con IBM para los sistemas informáticos de Padrón y Lista Nominal, así como los servicios de apoyo y equipamiento en los 18 centros regionales de cómputo y un centro nacional.

Finalmente en julio de 1992, el Congreso de la Unión aprobó las reformas y adiciones al COFIPE, de los cuales destacan los artículos decimoséptimo y decimoctavo transitorios, referidos a la regulación relativa a la expedición, obtención y exhibición el día de la jornada electoral de la nueva credencial para votar con fotografía y consecuentemente a la realización de la actualización y depuración del Padrón Electoral bajo la supervisión de la Comisión Nacional de Vigilancia, se reguló también lo relativo a las Listas Nominales de Elector.

Esta breve reseña del cambio de tres credenciales de elector en un lapso de dos años, evidencia no únicamente la sofisticada producción de credencial que es cada vez más costosa, sino responde a una tendencia global de la modernización de los sistemas electorales y a un recurso político del gobierno para replantear las nuevas reglas del sistema político mexicano.

2.3 EL PADRÓN Y LA CREACIÓN DE LA ACTUAL CREDENCIAL PARA VOTAR CON FOTOGRAFÍA.

Respondiendo a las demandas de transparencias y legalidad por parte de la sociedad mexicana, el gobierno entabló una prolongada negociación con los partidos de oposición, surgiendo el acuerdo de los partidos políticos, el 30 de abril de 1992, que impulsó varias reformas electorales por el obvio agotamiento del sistema político electoral de 1988.

El Consejo General del IFE, con apoyo de las recomendaciones de la Comisión Nacional de Vigilancia, aprobó el 30 de abril de 1992 dar cabal cumplimiento al artículo 164 del COFIPE.¹⁹

El Consejo General instruyó a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, que expidiera la nueva credencial, ésta no sería bajo la aplicación de un nuevo programa de técnica censal, sino de la misma base informática conformada en 1991, se tendría que revisar la totalidad de la base documental para depurar con sistemas de bajas por defunción, expedidas por el Registro Civil; por pérdida de los derechos políticos, expedidas por el Poder Judicial; por duplicidades, detectadas en el Centro Nacional de Cómputo y por pérdida de vigencia ésta última, esta determinada en el artículo 163 del COFIPE, que establece que los ciudadanos que se inscribieron en 1991 y no recogieron su credencial para votar, serán depurados del Padrón Electoral.

Dentro de este programa "Mejoramiento de la Calidad del Padrón", se dio de baja en la base de datos 267,839 registros por defunción, 23, 411 por pérdida de los derechos políticos del ciudadano, 151,212 por duplicados y 5.111,450 por pérdida de vigencia.²⁰

¹⁹ Este artículo establece que la credencial para votar, contendrá, entre otros datos, la fotografía del ciudadano.

²⁰ "Un esfuerzo de todos" Principales resultados del programa Credencial para Votar con Fotografía. Registro Federal de Electores pp.2-3.1994.

Posteriormente, el 17 de julio 1992, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el decreto mediante el cual el Congreso de la Unión en su sesión del 12 de julio, aprobó la adición al COFIPE de los artículos transitorios decimoséptimo y decimoctavo que establecieron lo referente a la nueva credencial de elector para votar para las elecciones federales a celebrarse en 1994.

En estas credenciales se omitió el número de demarcaciones distritales, con el propósito de hacer posible a partir de su seccionamiento, su utilización en procesos electorales ulteriores.

Existieron reformas aprobadas en el año de 1993 y principios de 1994 que anteceden también al proceso electoral federal de 1994, en donde además de la renovación del Congreso de la Unión se llevó a cabo la elección presidencial.

Los aspectos generales de estas reformas son:

- Poner fin al sistema de auto-calificación estableciendo un nuevo sistema comprendido en dos momentos: uno administrativo, llevado a cabo en los senos de los Consejos Electorales del IFE; y otro jurisdiccional, que tiene lugar en las salas de primera y segunda instancias del Tribunal Federal Electoral.
- Se establecen las reglas a las que se sujetará el financiamiento de los partidos políticos y sus respectivas campañas.
- Se le confiere el carácter de máxima autoridad jurisdiccional al Tribunal Federal Electoral.

- Se determina que en ningún caso un partido político, podrá contar con más de 315 diputados por ambos principios, representación proporcional y mayoría relativa.
- La Cámara de Senadores estará integrada por cuatro senadores en cada estado y en el D.F., de los cuales tres serán electos por el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría (de una lista de tres fórmulas por partido, se asignará la senaduría al partido que por sí mismo, haya ocupado el segundo lugar en número de votos, el segundo lugar en número de votos en la entidad de que se trate)²¹
- Se reglamenta a los observadores nacionales.
- Complejiza la posibilidad de formar coaliciones (el partido que participe en la coalición sin alcanzar el 1.5 por ciento de la votación, pierde automáticamente su registro)
- Establece reglas para el uso de reglas y disposiciones de los medios de comunicación electrónicos por parte de los partidos, en cuanto a horarios tarifas y lineamientos en general.
- Cambió las fechas para las elecciones federales y el arranque y consecución del proceso electoral.
- Se crea la Sala de Segunda Instancia, para el desahogo de lo contencioso electoral.
- Se aceptan a los observadores extranjeros.

²¹ Decreto de Reforma Constitucional de los artículos 41, 54,60,63,74 y 100. Diario Oficial del 3 de septiembre de 1993 y Decretos de Reformas, adiciones y derogaciones de diversos artículos del COFIPE, 24 de septiembre de 1993

- En materia del Registro Federal de Electores, se tipifican los delitos y delinquentes electorales en materia electoral como en materia del Registro Nacional Ciudadano.
- Establece auditorías externas al Padrón Electoral, así como a las listas nominales de electores.
- Crea la Fiscalía Especializada para la Atención de los Delitos Electorales (FEPADE).²²

Asimismo, se estableció la obligación de los ciudadanos de acudir a los módulos que determine el IFE a fin de obtener su nueva credencial.

Se acordó también que la Lista Nominal de Electores se elaborara, con los dos apartados: uno con los ciudadanos que hayan obtenido su nueva credencial para votar con fotografía; y el otro con los nombres de los ciudadanos inscritos en el Padrón Electoral que no hayan recogido Credencial para Votar con Fotografía.

Las premisas del Programa de Nueva Credencial fueron:

“Darle oportunidad real a todos los ciudadanos para obtener la credencial, contar con la participación efectiva de los partidos políticos, movilizar a la población en su conjunto y generar una participación nacional, sin distingo de ninguna naturaleza, utilizar una tecnología confiable que asegure un trámite rápido y sencillo, diseñar una credencial infalsificable, llevar un control

²² Decreto por el que se reforman, se adicionan y se derogan, algunos artículos e incisos del COFIPE. Diario Oficial de la Federación. 18 de marzo de 1994.

presupuestal estricto y promover el uso de la nueva credencial como medio de identificación”.²³

2.4 USOS DE LA CREDENCIAL.

La Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, conformó un equipo de asesoría externa integrado por profesionistas destacados en diversas disciplinas humanísticas y científicas, que se dio a la tarea de analizar y evaluar detenidamente cada aspecto del programa “Depuración Integral del Padrón y Credencial para Votar con Fotografía”.

Este equipo de trabajo coincidió en señalar que el Programa requería de una campaña de comunicación que lograra movilizar a millones de ciudadanos mediante mensajes que sensibilizaran a dicha población para que obtuvieran su documento electoral. Precisamente, este aspecto obligó a una reflexión más profunda sobre el uso de la credencial con el fin de que se permitiera ofrecerla como un documento que le diera al ciudadano la posibilidad de ejercer su derecho a sufragar y que además, le brindara un beneficio adicional para hacerla aún más atractiva.

En este sentido, el grupo de asesores externos recomendó que la credencial para votar, además de constituir un documento electoral, sirviera a los ciudadanos como una identificación oficial para la realización de cualquier trámite, ante instituciones públicas y privadas, por lo que fue menester celebrar convenios de colaboración.

²³ Pronunciamento de la Comisión Nacional de Vigilancia. Sesión Ordinaria del 13 de febrero de 1992

2.5 CONVENIOS DE COLABORACIÓN CON INSTITUCIONES PÚBLICAS Y PRIVADAS.

Con el fin de concretar el valor adicional de la credencial para votar con fotografía como medio de identificación, el IFE promovió la firma de 81 convenios de colaboración con instituciones públicas y privadas. A continuación se enlistan los organismos y dependencias donde actualmente se acepta la credencial para votar como medio de identificación para la realización de los diversos trámites:

- Asociación Mexicana de Bancos
- Asociación Nacional de Tiendas de Autoservicio y Departamentales
- Asociación Nacional del Notariado de México, A.C.
- Banco Nacional de Crédito Rural
- Banco Nacional del Ejército Fuerza Aérea y Armada
- Banco Nacional Obras y Servicios Públicos
- Bodegas Rurales CONASUPO
- Comisión Federal de Electricidad
- Comisión Nacional del Agua
- Comisión Nacional del Deporte

- CONASUPO
- Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio
- Consejo Nacional para la Cultura y las Artes
- Departamento del Distrito Federal
- LICONSA
- Ferrocarriles Nacionales de México
- Fondo Nacional para el Consumo de los Trabajadores
- Impulsora del Pequeño Comercio
- Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los trabajadores del Estado
- Instituto Mexicano del Seguro Social
- Instituto Nacional de Bellas Artes
- Instituto Nacional para la Educación de los Adultos
- Junta Federal de Conciliación y Arbitraje
- Leche Industrializada CONASUPO
- Nacional Financiera

- Petróleos Mexicanos
- Procuraduría Federal del Consumidor
- Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal
- Procuraduría General de la República
- Secretaría de Comercio y Fomento Industrial
- Secretaría de Hacienda
- Secretaría de Relaciones Exteriores
- Secretaría de Salud
- Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural
- Secretaría de Comunicaciones y Transportes
- Secretaría del Trabajo y Previsión Social
- Secretaría de Desarrollo Social
- Secretaría de Educación Pública
- Secretaría de Energía
- Secretaría de Gobernación

- Secretaría de la Controlaría y Desarrollo Administrativo
- Secretaría de la Defensa Nacional
- Secretaría de la Reforma Agraria
- Secretaría de Marina
- Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca
- Secretaría de Turismo
- Servicio Postal Mexicano
- Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia
- Suprema Corte Justicia de la Nación
- Telecomunicaciones de México
- 31 Gobiernos Estatales.

2.6 DISEÑO DE LA CREDENCIAL.

Los elementos que fueron tomados en cuenta en el diseño de la credencial para votar con fotografía aprobados por la Comisión Nacional de Vigilancia y el Consejo General del IFE, son los siguientes:

- La credencial debería tener carácter oficial, el Escudo Nacional, la leyenda "Estados Unidos Mexicanos", el sello y el nombre de la institución que la expide, así como la fotografía, la firma y la huella digital de su titular.
- La credencial debería ser inviolable.
- ".....debería ser un acta de nacimiento de bolsillo"
- ".....debería ser una credencial seria, formal, con letras de color negro y elaboradas en papel material que brindara seguridad".
- ".....debería incorporar algún elemento de identidad nacional".

Cabe destacar que el modelo definitivo para la credencial, conjuntó una serie de características técnicamente difíciles de cubrir para cualquier empresa interesada en su elaboración, máxime si se considera el volumen a elaborar (más de 40 millones de formatos) y el tiempo para su realización (alrededor de 18 meses).

El modelo de referencia, contó con las siguientes características:

- El tamaño de una tarjeta de crédito.

- Colores gris, blanco y negro.
- Preimpresos los datos fijos del ciudadano (nombre, edad, sexo, domicilio, folio, año de registro, clave de elector, estado, municipio, localidad y sección);
- Superficie para la huella digital.
- Código de barras.
- Área destinada a los marcos que permitan comprobar el ejercicio del sufragio (con un bloque para elecciones federales y otro para elecciones locales y extraordinarias).
- Un holograma como medida adicional de seguridad.

2.7 LICITACIÓN PÚBLICA INTERNACIONAL Y MEDIDAS DE CONTROL DE SEGURIDAD EN ÁREAS DE PRODUCCIÓN Y DISTRIBUCIÓN DE CREDENCIALES.

En la elaboración de las bases de licitación participaron las Direcciones Ejecutivas de Administración, del Registro Federal de Electores, la Dirección Jurídica y la Contraloría Interna del IFE, el Grupo de Asesores Técnicos de Partidos Políticos, la Comisión Nacional de Vigilancia y se contó también con la opinión de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación.

2.8 MEDIOS DE IDENTIFICACIÓN PARA OBTENER LA NUEVA CREDENCIAL PARA VOTAR.

La Comisión Nacional de Vigilancia categorizó a la Credencial para Votar con Fotografía, como un instrumento idóneo para utilizarse por su titular como medio identificatorio ante las instituciones públicas y privadas. En este orden de ideas, tal instrumento electoral, fue considerado como un documento dotado de plena validez, idoneidad y eficacia identificatoria, en donde para obtenerla el propio ciudadano debería identificarse previamente a través de los medios y procedimientos que la propia Comisión Nacional de Vigilancia determinaría. A pesar de que el Artículo 144 del COFIPE establece que “para obtener la Credencial para Votar con Fotografía el ciudadano deberá identificarse a través de los medios o procedimientos que determine la Comisión Nacional de Vigilancia del Registro Federal de Electores”, no fue sino hasta después de celebrada la elección federal e 1994 que se estableció lo relativo a los requisitos para acreditar la identificación de los ciudadanos, los cuales fueron necesariamente documentos expedidos por instituciones de carácter público que a continuación se relacionan:²⁴

- Copia certificada o notariada del acta de nacimiento con no menos de tres años de registro en el momento de su presentación en módulo;
- Copia certificada o notariada del acta de matrimonio, con no menos de tres años de registro en el momento de su presentación en módulo;
- Copia certificada o notariada del acta de divorcio, con no menos de tres años de registro en el momento de su presentación en módulo;

²⁴ Acuerdo 1. Ex. 7: 12/09/95 de la Comisión Nacional de Vigilancia en sesión extraordinaria del día 12 de septiembre de 1995

- Cartilla del Servicio Militar Nacional;
- Libreta del mar expedida por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes;
- Pasaporte;
- Cédula profesional o copia certificada de la misma;
- Licencia de manejo;
- Tarjeta de identificación postal;
- Cédula de identificación ciudadana expedida por la Secretaría de Gobernación;
- Credenciales con fotografía expedidas por instituciones del sector salud;
- Credenciales de los servidores públicos de los sectores central, descentralizado y paraestatal a nivel federal, estatal y municipal;
- Credenciales con fotografía, expedidas por escuelas de enseñanza media superior y universidades públicas;
- Certificados de estudios, con fotografía, expedidos por escuelas y universidades públicas, así como los del Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA), de la Secretaría de Educación Pública;
- Credenciales con fotografía, expedidas por Instituto Nacional de la Senectud (INSEN) y

- Forma 13 expedida por la Secretaría de Gobernación.

Si el ciudadano careciera de alguno de estos documentos, la identificación se hará mediante dos testigos, observándose el siguiente procedimiento:

Se levantará un acta, esta será en dos modelos distintos, uno para aquellos casos en que los comparecientes hablen castellano y otra para aquellas comunidades indígenas no bilingües en la que será necesaria la intervención de un traductor.

Los testigos se identificarán con la credencial para votar con fotografía y cuando menos uno de ellos deberá vivir en el mismo municipio del identificado.

Cuatro meses después, la Comisión Nacional de Vigilancia²⁵ se adicionó a la lista de documentos públicos enumerados en el acuerdo de fecha 12 de septiembre de 1995, otro medio de identificación: la propia Credencial para Votar con Fotografía que fuera exhibida ante el funcionario del Registro Federal de Electores para los movimientos al Padrón Electoral por situaciones de cambio de domicilio, corrección en datos y reposición por deterioro.

En consecuencia, el ciudadano podrá contar con su credencial, ininterrumpidamente como medio de identificación hasta en tanto se elabore y le sea canjeada por la misma autoridad electoral, su nueva credencial con los datos actualizados.

La evolución que se ha descrito de la credencial para votar no tiene como fin evidenciar las innovaciones tecnológicas para la producción de las mismas, ni ver las modificaciones a procedimientos técnico-operativos de la Dirección

²⁵ Acuerdo 2-71:30-01-96 de la Comisión Nacional de Vigilancia del día 30 de enero de 1996.

Ejecutiva del Registro Federal de Electores, sino en la reconstrucción de los ciudadanos a los que se le acredita su condición de posible elector el día de los comicios y paralelamente van construyendo la Lista Nominal Electoral, insumo que permitirá a los mismos emitir el sufragio.

La importancia de esta investigación es analizar las distintas etapas por la que ha pasado el registro de ciudadanos en México, que inició con un listado organizado a nivel municipal para cada elección,²⁶ hasta llegar a un listado nominal con un impacto tecnológico y de gran cobertura, sin que refleje a los actores potenciales, su participación en las urnas.

Sin embargo para concluir con la cronología de las principales reformas electorales que afectan a la construcción de los insumos del Registro Federal de Electores, se mencionarán a continuación otras más para 1994:

- Se le facilita a los observadores electorales nacionales su labor.
- Se establece una auditoria externa al Padrón Electoral, así como a las listas nominales de electores
- Se establece la foliación de boletas electorales.
- Se crea la figura del visitante extranjero.
- Se modifica la integración de los órganos colegiados del IFE, quedando constituido el Consejo General por seis ciudadanos electos por la Cámara de Diputados con voto, cuatro del Congreso de la Unión con voto, un

²⁶ La existencia de un registro ciudadano previa a la realización de la votación data de 1830

representante de cada partido político sin voto y un representante del Poder Ejecutivo en función del presidente del IFE, con voto.

Por último se menciona la última reforma que afectó la demarcación en el Distrito Federal en donde la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores realizó las actividades que fueron establecidas en el Artículo quinto transitorio de decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 3 de septiembre de 1993, estas contemplaban la obligación de realizar la redistribución para la elección federal de 1997, con base en los resultados definitivos del Censo General de Población de 1990.²⁷

2.9 POR QUÉ SURGE EL PROGRAMA CREDENCIAL PARA VOTAR CON FOTOGRAFÍA.

En el primer capítulo, se dan a conocer de manera general los aspectos más relevantes que dieron pie a la crisis de legitimidad que sufrió el Sistema Político Mexicano, posterior a la jornada electoral del 6 de julio de 1988.

Como ya se ha mencionado, el programa Credencial para Votar con Fotografía obedeció en primera instancia, a la necesidad de crear productos electorales confiables y transparentes, por medio de los cuales, se buscara otorgar legalidad y legitimidad al sistema político-electoral mexicano. Sin embargo, un programa de tal magnitud, se debía instrumentar tomando en cuenta la participación activa de la ciudadanía, otorgando a ésta, un propósito social por medio del cual se interesara y participara en dicho programa.

Se define así, a la credencial para votar como un documento de identificación del ciudadano, confiriéndole al programa un carácter social.

²⁷La información contenida en la base del Padrón Electoral complementada con la base de datos geográficos apoyaron para la conformación de los límites geográficos de las demarcaciones electorales, ya que la información desagregada hasta el nivel de manzana permitió presentar diversos escenarios de redistribución

CAPÍTULO 3

GEOGRAFÍAS ELECTORALES: CAMBIO Y PARTICIPACIÓN EN EL PADRÓN ELECTORAL Y EL VOTO EN LAS ELECCIONES DE DIPUTADOS FEDERALES DE 1991, 1994 Y 1997

3.1 IMPORTANCIA DE LAS ELECCIONES.

Hablar del proceso electoral, es hacer referencia a elecciones y por lo tanto al ejercicio de la democracia. Es pues, a través de las elecciones, que los ciudadanos tienen la posibilidad de elegir a sus gobernantes, constituyendo así a los procesos electorales como una fuente de legitimación de la autoridad pública, mediante el ejercicio del derecho al sufragio.²⁸

A través de las elecciones, se lleva a cabo la relación entre los ciudadanos, como sujetos de derecho al sufragio que acuden a las urnas a seleccionar a sus representantes y los candidatos como sujeto pasivo al sufragio. En éste sentido, se podrían distinguir tres funciones esenciales de una elección:

- En primer término, producir representación a través de la designación de representantes.
- En segundo lugar, producir gobierno, esto se lleva a cabo cuando se designa a las autoridades encargadas de aplicar los programas políticos.
- Por último, ofrecer legitimación, ya que por medio de la elección es que se expresa la voluntad soberana del pueblo.

Por ende, en México las elecciones constituyen la única forma legítima para

²⁸ Jose Antonio Crespo, "Elecciones y Democracia". Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, Numero 5. IFE pp 24-25

designar a los titulares de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, tanto en el ámbito federal como en el local.

Hablar de legitimidad, permite realizar una breve reflexión sobre el término y con ello ahondar en el entendimiento del sistema electoral en México.

Se ha definido a la legitimidad como un atributo del Estado que consiste en la existencia en una parte de los gobernados, de las razones que ofrecen los gobernantes para detentar el poder. En éste sentido, la legitimidad es un concepto subjetivo, en virtud de que dependerá de la percepción que tengan los ciudadanos sobre el derecho de gobernar y sus gobernantes.²⁹

Con el propósito de conceptualizar el término, es importante hacer referencia a tres elementos³⁰ que constituyen su punto de referencia: en primer lugar, la existencia de un grupo social, la legitimidad, se materializa como tal, cuando se genera por parte de la población, la identificación con la comunidad política. Un segundo elemento es el que se refiere a la existencia de un régimen como el conjunto de instituciones que regulan tanto la lucha por el poder, como su ejercicio y los valores correspondientes en los que se basa la legitimidad del régimen.

Por último, se menciona al gobierno como el conjunto de funcionarios en que se concreta el ejercicio del poder político. A este respecto, un gobierno será legítimo, cuando éste se haya atenido a las normas del régimen y del ejercicio del poder de acuerdo a los lineamientos establecidos. Sin embargo, la celebración de comicios no garantiza en sí, la realización de los propósitos de la democracia como el ejercicio del poder soberano; ya que existe también la necesidad, una vez definidos los órganos de gobierno, de crear estructuras y fines acordes con los requerimientos y creencias de la población en su

²⁹ Norberto Bobbio, "*Diccionario de Política*". Siglo XXI, México. 1983 p. 863.

³⁰ *Ibidem*.

conjunto; la ausencia de ésta correspondencia, origina juicios negativos en torno a la actividad del Estado. Esto da lugar a la falta de un poder estable, el cual no está en posibilidad de realizar sus funciones esenciales, lo que deriva en la no justificación de su existencia, siendo cuestionado cada vez mas por el pueblo.

Es así, que cuando el poder se encuentra en crisis, el principio de legitimidad que lo justifica, entra también en crisis, ya que existe contradicción entre la estructura de poder y el desarrollo de la sociedad, mostrando el Estado incapacidad para resolver los problemas que aquejan a la sociedad. En éste sentido, la legitimidad se presenta como una necesidad de la forma de gobierno.

Los conceptos de legitimidad y crisis de legitimidad, resultan útiles para explicar el por qué en el ámbito electoral de México, posterior al proceso electoral de 1988, se dio origen a una nueva serie de cuestionamientos en torno a la legitimidad del nuevo régimen político y a una reforma electoral que diera origen a la confección de un nuevo Padrón Electoral y la entrega de la Credencial para Votar con Fotografía.

3.2 PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y CREDENCIAL DE ELECTOR.

Como se ha mencionado anteriormente, el sufragio constituye el principio legitimador del poder político, ya que a través de él se concreta la participación del pueblo como titular de la soberanía y es por medio del sufragio que se permite la integración de los órganos del Estado.

Se reconocen como características del sufragio, el ser universal, libre, secreto directo.³¹

El sufragio cumple diversas funciones, en materia electoral representa un

³¹ Arturo Núñez Jiménez, "El Nuevo Sistema Electoral Mexicano". FCE, México, 1991, pp. 26-27

derecho y una obligación política que se otorga a los integrantes de una comunidad, es decir a los ciudadanos.³²

Para comprender el contexto electoral de nuestro país, se ha hecho referencia de términos esenciales, se ha aludido también a la importancia del pueblo en la toma de decisiones, de manera que es el poder, soberano del pueblo, a través de sus ciudadanos, que se define nuestro sistema de gobierno, siendo entonces de vital importancia la participación concreta de los ciudadanos. Norberto Bobbio define a la participación en lo concerniente a la ciencia política para designar determinadas actividades entre las que cita el acto de la votación. Destacando el uso de la palabra participación como una expresión que refleja prácticas orientadas y procesos típicos de las democracias.³³

Por otro lado, se ha definido a la participación, como el hecho de tomar parte, y el de compartir algo con alguien. De modo que la participación se considera un acto social.

La participación está ligada a circunstancias específicas, en donde el medio político, económico y social, así como las características propias del individuo, determinarán los grados y formas de participación. Son éstas mismas razones las que originan que la participación no se dé en condiciones de igualdad, dependiendo en gran medida de estímulos externos, que tienen lugar en la organización colectiva y de los motivos individuales para participar.³⁴

La historia de la participación ciudadana en la capital del país es relativamente reciente y restringida. El paso del estado centralista y corporativo, la larga duración del régimen del partido único y la preeminencia de un gobierno autoritario, antidemocrático y restrictivo, circunscribieron durante muchos años el ejercicio de ésta actividad a los rígidos contornos de las estructuras oficiales

³² T. H., Marshall, "*Citizenship and Social Class and other Essay*", 15

³³ Norberto Bobbio, Op.cit. p 1180.

³⁴ . Mauricio Merino, "*La Participación Ciudadana en la Democracia*". En Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, número 4 IFE, México, 1995, p. 12.

y obstaculizaron la posibilidad de realizar una participación real.

La participación de los habitantes de la ciudad ha sido convocada y controlada por el propio gobierno y el partido oficial y canalizada a través del sistema corporativo, lo que condicionó el sentido y la calidad de la iniciativa ciudadana y representó un fuerte impedimento para la validación y el reconocimiento de la calidad ciudadana como tal.

Para conocer las percepciones y actitudes de los electores en el Distrito Federal, dependerá de buena medida de la capacidad para ir definiendo quiénes son y qué piensan para tomar una actitud de votar o no en las elecciones. Sin embargo, no existe un factor que por sí mismo determine el comportamiento de los ciudadanos potenciales inscritos en el Padrón electoral Mexicano. Jacqueline Peschard menciona que el comportamiento electoral, es el resultado del impacto global de una serie de variables y establece que a partir de 1988, inicia un paulatino distanciamiento de los electores respecto al partido oficial. Sin embargo es también el inicio de varios comportamientos para la construcción del Padrón Electoral, creados por el propio gobierno.

Con el objeto de explorar esta cuestión, se analizará en primer lugar, los resultados de cobertura del Padrón Electoral así como participación de los ciudadanos en la Jornada Electoral.

Antes de comenzar a desarrollar estos temas, será necesario exponer aunque sea brevemente algunas ideas generales que dieron pie al impacto o cobertura del Padrón Electoral.

La percepción de riesgo y amenazas constantes para el gobierno y el partido

oficial, fortalecieron las posiciones negociadoras para promover las reformas al marco jurídico del Código Federal de Instituciones Políticas y Procesos Electorales. Sin embargo estas se fueron realizando de forma espaciada, o sea, el gobierno estuvo atento al comportamiento y resultado de la participación ciudadana en los tres procesos que se detallan y fue otorgando los cambios a la ley de forma paulatina.

En 1991, se decide construir un Padrón Electoral y emitir una nueva credencial: crea al IFE como órgano de autoridad electoral bajo los principios de imparcialidad, certeza, legalidad, independencia y objetividad, sin embargo posterga la inclusión de la fotografía en la credencial electoral para 1994, reconfigurando las reglas del juego político, al ciudadano lo construye desde el punto de vista jurídico y no como la recuperación de los derechos ciudadanos, por lo tanto su interés fue el de validar el voto en el proceso electoral.

El año 1994 la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores (DERFE) una vez que inician los trabajos de fotocredencialización, hace de la credencial un instrumento que permite el entusiasmo y la participación para obtener un medio de identificación, facilitando los procedimientos de obtención al celebrar convenios con instituciones públicas y privadas para hacerla atractiva; va buscando la construcción de la confianza, no configurando ciudadanos, sino en una lógica distinta a la del Consejo General del propio IFE incorpora a los diversos partidos políticos en las decisiones relevantes del proceso electoral,³⁵ ocasionando que los ciudadanos tengan necesidad de adquirir la credencial, no como un instrumento político electoral sino como un instrumento que les proporcione beneficios particulares que se les exija exhibir su credencial de elector ante cualquier oficina pública y/o privada, obligándolos necesariamente

³⁵ Todas las actividades, incluyendo formas de trabajo y horarios del Registro Federal de Electores son concertados con los partidos políticos. Estos tienen grupos de asesores técnicos con conocimientos en las áreas de estadística, auditoría, informática y demografía con el objeto de modificar en su caso, revisar, analizar, supervisar, evaluar y llevar a cabo auditorías a nivel nacional y representantes en los niveles estatales y estatales

a tramitar ante las oficinas del Instituto Federal Electoral su credencial de elector.

A continuación, se señalarán las actitudes ciudadanas para tramitar la Credencial para Votar con Fotografía debido a que las instituciones públicas y/o privadas provocan que el ciudadano acuda a los módulos de atención a tramitar su incorporación al Padrón Electoral y en ocasiones sin que éstos mismos ciudadanos, en un segundo momento recojan la credencial tramitada, toda vez que el comprobante de trámite hace las veces de instrumento válido de identificación, lo que genera que el IFE a través de sus órganos de vigilancia tengan que destruir anualmente grandes cantidades de formatos de credencial, debido a situaciones en donde el ciudadano o ya cambió de domicilio o ya vio satisfecha su demanda de servicio únicamente con el comprobante que otorga el IFE. A continuación se señalan los motivos mas frecuentes para solicitar la credencial.

DEPENDENCIAS FEDERALES O ENTIDADES PARAESTATALES

BENEFICIOS DE LA CREDENCIAL

SECRETARÍA DE SALUD IMSS, ISSSTE, PEMEX, SEDENA

- Para la incorporación de derechohabientes.

SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA

- Para ingresar a los niños en las escuelas.

SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES

- Para obtener el pasaporte.

- CONASUPO, LICONSA • Para la obtención de la leche.

- DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL • Para trámites de escrituras.

- PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA • Para visita familiar en reclusorios, CERESO, Consejo Tutelar de Menores.

- PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA EN EL DISTRITO FEDERAL

- FONACOT, FOVISSSTE • Para obtener un crédito.

- SECRETARÍA DE LA DEFENSA NACIONAL • Para tramitar la Cartilla del Servicio Militar.

- SECRETARÍA DEL TRANSPORTE • Para obtener la licencia de conducir.

- SECRETARÍA DE TELECOMUNICACIONES • Para cobrar giros postales.

- SERVICIO POSTAL MEXICANO

INSTITUCIONES PRIVADAS**REQUERIMIENTO DE CREDENCIAL**

ASOCIACIÓN MEXICANA DE
BANCOS

- Para cobrar cheques
- Para realizar retiros de dinero
- Para obtener créditos
- Para apertura de cuentas

ASOCIACIÓN NACIONAL DEL
NOTARIADO MEXICANO

- Para regularizar escrituras
- Para obtener beneficios testamentarios

Por lo que el resultado de estos convenios ha tenido un impacto positivo en los resultados de las campañas de empadronamiento; de forma simultánea la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores determinó como únicos medios de aceptación para obtener la Credencial para Votar con Fotografía en sus módulos y oficinas distritales, los documentos expedidos por instituciones de carácter público, a saber:

DEPENDENCIA INVOLUCRADA**DOCUMENTO OFICIAL VÁLIDO**

REGISTRO CIVIL

- Copia certificada o notariada del Acta de Nacimiento
- Copia certificada o notariada del Acta de Matrimonio
- Copia certificada o notariada del Acta de Divorcio

SEDENA

- Original de la Cartilla del Servicio Militar Nacional

SECRETARÍA DE
COMUNICACIONES Y
TRANSPORTES

- Libreta de Mar

SECRETARÍA DE RELACIONES
EXTERIORES

- Pasaporte (Vigente)

SECRETARÍA DE EDUCACIÓN
PÚBLICA

- Cédula Profesional o copia certificada

DIRECCIÓN GENERAL DE
AUTOTRANSPORTE URBANO

- Licencia de Manejo (Vigente)

SECRETARÍA DE
COMUNICACIONES Y
TRANSPORTES

- Tarjeta de Identificación Postal

SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN

- Cédula de Identificación Ciudadana

IMSS, ISSSTE, PEMEX, SEDENA

Credenciales con fotografía del Sector Salud

SERVIDORES PÚBLICOS

- Credenciales de los servidores públicos de los sectores central, descentralizado y paraestatal a nivel federal, estatal y municipal

UNAM, IPN, UAM, COLEGIO DE
BACHILLERES, INEA

- Certificado de estudios con fotografía expedidas por escuelas o universidades públicas, así como los del Instituto Nacional para la Educación de los Adultos y de la Secretaría de Educación Pública

UNAM, IPN, INEA, COLEGIO DE BACHILLERES

- Credenciales con fotografía expedidas por escuelas de enseñanza media superior y universidades públicas

INSEN

- Credenciales con fotografía expedidas por el Instituto Nacional de la Senectud

SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN

- Forma 13.

Si el ciudadano carece de alguno de estos documentos, la identificación se hará mediante acta testimonial a través de dos testigos y cuando menos uno de ellos debe ser del mismo municipio o delegación política para el caso del Distrito Federal.

El 15 de marzo de 1996, la Comisión Nacional de Vigilancia acordó llevar ajustes a los procedimientos operativos para aceptar la propia Credencial para Votar con Fotografía expedida por el propio IFE como medio de identificación. Lo anterior tuvo origen en el resultado de la verificación a los instrumentos electorales, toda vez que reflejó una cierta resistencia de los ciudadanos para actualizar sus datos de cambio de domicilio y correcciones, debido a que se quedaban sin la credencial por cerca de dos meses.

La propia Comisión Nacional de Vigilancia, determinó identificar al ciudadano en estos casos mediante el registro de la letra "S" que significa "status" de canje de credencial, o sea los ciudadanos que quieran realizar trámite de actualización (excepto altas) tendrán que exhibir su credencial anterior y deberán presentarla al personal del IFE para ser canjeada por la credencial nueva, el personal del módulo deberá inutilizarla y anexarla al último recibo.

Si el ciudadano no presenta la primera credencial, podrá presentar otro "medio de identificación" o "testigos" y firmará una "Declaratoria de Situación de la Credencial para Votar", esto último, con el objeto de dejar constancia que el ciudadano adquiere la responsabilidad de un mal uso de ésta.

Este último acuerdo provocó que actualmente la gran mayoría de los ciudadanos porten mas de una Credencial para Votar con Fotografía, toda vez que no hacen la entrega de la credencial inicial.

Justamente a raíz de la expedición de la Credencial para Votar con Fotografía se dio un incremento en las coberturas del Padrón Electoral de 1994 y 1997, lo que necesariamente se traduce como perspectiva que el potencial de electores asista a las casillas a votar, los ciudadanos son el motor y el alma de las transformaciones políticas.

A continuación, se presentan datos finales de cobertura del Padrón Electoral y Lista Nominal en el Distrito Federal, que nos permitirá apreciar los altos grados de éxito en las campañas de empadronamiento, actividades que anteceden a los procesos electorales federales, debido en primer lugar a las campañas de difusión y en segunda a los trabajos de la estructura operativa para la distribución de notificaciones domiciliarias, en donde éstas, llegan a ser tres por ciudadano.

AÑO	CIUDADANOS EN PADRÓN ELECTORAL	CIUDADANOS EN LISTA NOMINAL
1991	4,837,678	4,510,792
1994	5,535,268	5,362,810
1997	5,989,446	5,889,985

Aunque la cifra de votantes ha aumentado en estos años, no necesariamente se podría decir que se debe a una mayor participación cívica-política, por el contrario, se considera que en México se ha mostrado una considerable disminución del fenómeno abstencionista. Una posible explicación pudiera encontrarse en el efecto estimulante de la propaganda electoral que “bombardea” al electorado con información relativa al proceso; la conformación del Padrón Electoral y Lista Nominal evaluado y verificado por los partidos políticos a partir de 1994 en todas sus fases de elaboración; la publicación sistemática de encuestas y por último existiría una posibilidad adicional, apoyada en el manejo de la denominada psicología de masas que en ocasiones “premia o castiga” la labor gubernamental, particularmente la del Presidente de la República.

Ésta situación no esconde, sin embargo, el deterioro por el que atraviesan los partidos políticos en general, los cuales sin importar su filiación: centro, derecha o izquierda, sus postulados ideológicos, difícilmente logran convocar a la ciudadanía, la cual se interesa mas por aspectos concretos, tangibles y de beneficio inmediato, tales como el funcionamiento de servicios públicos, empleo, mejores salarios, educación, abasto, vivienda, salud, ecología y seguridad pública entre otros.

3.3 REFLEXIONES EN EL IMPACTO DE LA CREDENCIAL PARA VOTAR CON FOTOGRAFÍA

Mas allá de los análisis del voto sobre la fuerza de cada uno de los partidos políticos, se pretende revisar y evaluar en su caso porque a pesar de que un instituto como es el IFE, cuenta con avances indudables en el conjunto de aspectos de preparación a los comicios, el Padrón Electoral, la Lista Nominal y la ciudadanía, no están tan vinculados en términos de votación.

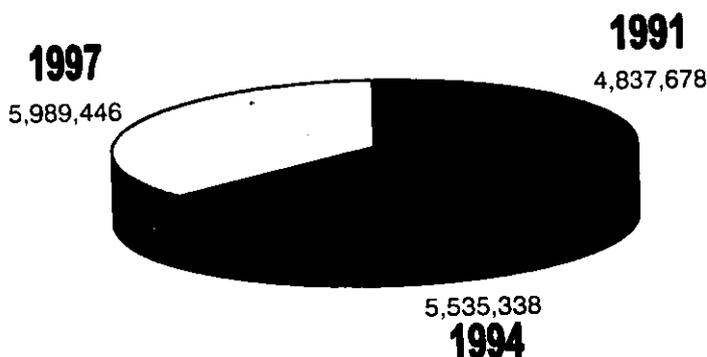
De acuerdo con datos proporcionados por el propio Instituto Federal Electoral se han tenido crecimientos espectaculares en la integración del Padrón Electoral y la Ciudad de México por ser el centro económico-político del país su cobertura resulta de mayor interés. Debido a que los votos tienen una distribución distrital y seccional, las coberturas del Padrón Electoral contra la Lista Nominal se presentará por distrito electoral.

COBERTURAS FINALES DE PADRÓN ELECTORAL DF

DISTRITO	PADRÓN 1991	PADRÓN 1994	PADRÓN 1997*
1	55,213	60,196	225,645
2	66,510	74,048	173,918
3	64,737	73,855	191,879
4	65,220	73,900	185,023
5	54,392	61,337	187,063
6	55,275	62,445	204,398
7	62,079	70,025	198,745
8	83,737	92,981	218,209
9	65,201	70,793	177,494
10	206,148	241,268	196,623
11	62,378	71,376	197,131
12	63,484	71,701	202,478
13	62,890	68,454	209,555
14	79,299	88,773	190,227
15	129,180	144,381	216,357
16	76,755	84,294	174,082
17	78,103	87,094	171,456
18	64,613	69,749	209,444
19	81,566	91,671	196,340
20	100,441	115,131	219,951
21	148,606	165,739	192,511
22	195,065	222,212	222,916
23	208,408	243,904	222,913
24	318,819	396,935	210,830
25	126,031	143,698	227,688
26	238,295	279,247	188,701
27	280,389	321,858	203,800
28	144,949	165,078	207,146
29	75,728	80,628	178,984
30	86,659	95,158	187,939
31	115,178	126,258	
32	63,271	69,384	
33	51,530	53,975	
34	108,878	119,223	
35	69,199	75,753	
36	91,930	100,952	
37	105,207	113,134	
38	213,723	252,897	
39	87,790	100,723	
40	530,802	635,110	
TOTAL	4,837,678	5,535,338	5,989,446*

* El Consejo General del IFE determinó para la elección federal de 1997 llevar a cabo una nueva distribución de los distritos electorales, con base en los resultados del Censo General de Población y Vivienda de 1990.

COMPARATIVO DEL PADRÓN ELECTORAL



Memorias del Proceso Electoral Federal.

Resultado de la Elección de Diputados Federales de Mayoría Relativa en los años 1991, 1994 y 1997.

Entidad Federativa: Distrito Federal.

Una de las reflexiones sobre los efectos de la incorporación de la tecnología en la construcción de instrumentos electorales y la Credencial para Votar con Fotografía no es correlato de la modernidad, sino del descrédito de las Instituciones y la desconfianza hacia la misma.

El costo que hay que pagar por la prisa de construir la confianza es el de tener ciudadanos inscritos en la Lista Nominal con porcentajes superiores al 96% de cobertura sin que éstos sean sinónimo de alta participación ciudadana.

**COBERTURA DE LISTA NOMINAL RESPECTO AL PADRÓN ELECTORAL
AÑO ELECTORAL 1991**

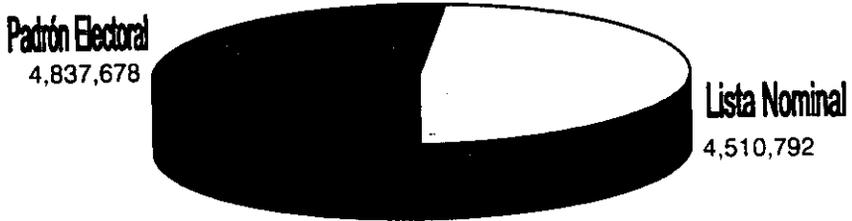
DTTO	PADRÓN	LISTA NOMINAL (CON CREDENCIAL)	DIFERENCIA (SIN CREDENCIAL)
1	55,213	52,434	2,779
2	66,510	63,072	3,438
3	64,737	58,369	6,368
4	65,220	62,564	2,656
5	54,392	51,439	2,953
6	55,275	51,551	3,724
7	62,079	59,596	2,483
8	83,737	76,325	7,412
9	65,201	62,691	2,510
10	206,148	185,685	20,463
11	62,378	59,842	2,536
12	63,484	58,735	4,749
13	62,890	58,923	3,967
14	79,299	72,966	6,333
15	129,180	119,456	9,724
16	76,755	73,395	3,360
17	78,103	73,168	4,935
18	64,613	61,210	3,403
19	81,566	79,252	2,314
20	100,441	93,402	7,039
21	148,606	135,017	13,589
22	195,065	181,886	13,179
23	208,408	195,845	12,563
24	318,819	298,819	20,000
25	126,031	116,497	9,534
26	238,295	226,490	11,805
27	280,389	260,720	19,669
28	144,949	135,271	9,678
29	75,728	72,966	2,762
30	86,659	81,408	5,251
31	115,178	107,768	7,410
32	63,271	59,822	3,449
33	51,530	47,961	3,569
34	108,878	98,441	10,437
35	69,199	62,450	6,749
36	91,930	83,214	8,716
37	105,207	99,545	5,662
38	213,723	197,075	16,648
39	87,790	80,384	7,406
40	530,802	495,138	35,664
TOTAL	4,837,678	4,510,792	326,886

Memorias del Proceso Electoral Federal.
Resultado de la Elección de Diputados Federales de Mayoría Relativa de 1991.
Entidad Federativa: Distrito Federal.

**ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA**

RESULTADOS DEL PADRÓN ELECTORAL Y LA LISTA NOMINAL EN 1991

PADRÓN ELECTORAL vs LISTA NOMINAL 1991



Memorias del Proceso Electoral Federal.
Resultado de la Elección de Diputados Federales de Mayoría Relativa de 1991
Entidad Federativa: Distrito Federal.

**COBERTURA DE LISTA NOMINAL RESPECTO AL PADRÓN ELECTORAL
AÑO ELECTORAL 1994**

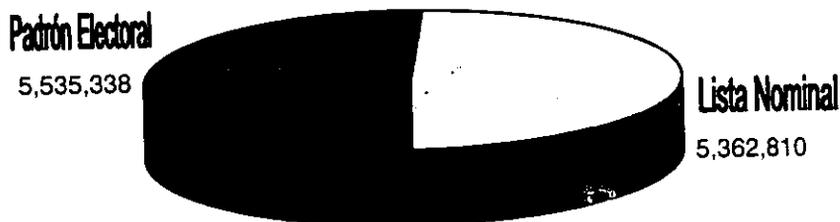
DTTO	PADRÓN	LISTA NOMINAL (CON CREDENCIAL)	DIFERENCIA (SIN CREDENCIAL)
1	60,196	57,377	2,819
2	74,048	71,211	2,837
3	73,855	70,757	3,098
4	73,900	71,835	2,065
5	61,337	59,138	2,199
6	62,445	60,166	2,279
7	70,025	67,875	2,150
8	92,981	89,084	3,897
9	70,793	69,019	1,774
10	241,268	231,362	9,906
11	71,376	69,079	2,297
12	71,701	69,887	1,814
13	68,454	66,645	1,809
14	88,773	86,580	2,193
15	144,381	140,708	3,673
16	84,294	81,948	2,346
17	87,094	84,739	2,355
18	69,749	67,333	2,416
19	91,671	89,667	2,004
20	115,131	112,115	3,016
21	165,739	161,565	4,174
22	222,212	217,046	5,166
23	243,904	235,067	8,837
24	396,935	384,060	12,875
25	143,698	140,434	3,264
26	279,247	270,976	8,271
27	321,858	311,333	10,525
28	165,078	158,120	6,958
29	80,628	78,810	1,818
30	95,158	92,623	2,535
31	126,258	122,564	3,694
32	69,384	67,199	2,185
33	53,975	51,627	2,348
34	119,223	115,172	4,051
35	75,753	73,353	2,400
36	100,952	97,817	3,135
37	113,134	110,876	2,258
38	252,897	244,805	8,092
39	100,723	98,330	2,393
40	635,110	614,508	20,602
TOTAL	5,535,338	5,362,810	172,528

Memorias del Proceso Electoral Federal.
Resultado de la Elección de Diputados Federales de Mayoría Relativa de 1994.
Entidad Federativa: Distrito Federal.

RESULTADOS DEL PADRÓN ELECTORAL Y LA LISTA NOMINAL EN 1994

PADRÓN ELECTORAL vs LISTA NOMINAL

1994



Memorias del Proceso Electoral Federal.
Resultado de la Elección de Diputados Federales de Mayoría Relativa de 1994.
Entidad Federativa: Distrito Federal.

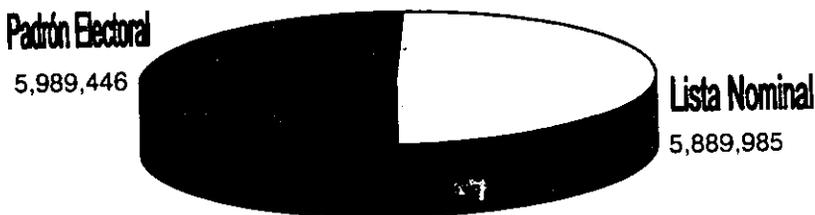
**COBERTURA DE LISTA NOMINAL RESPECTO AL PADRÓN ELECTORAL
AÑO ELECTORAL 1997**

DTTO	PADRÓN	LISTA NOMINAL	DIFERENCIA
1	225,645	221,440	4,205
2	173,918	171,730	2,188
3	191,879	189,000	2,879
4	185,023	181,557	3,466
5	187,063	182,807	4,256
6	204,398	202,243	2,155
7	198,745	195,828	2,917
8	218,209	215,232	2,977
9	177,494	174,579	2,915
10	196,623	193,632	2,991
11	197,131	193,644	3,487
12	202,478	198,693	3,785
13	209,555	205,660	3,895
14	190,227	186,890	3,337
15	216,357	213,435	2,922
16	174,082	171,714	2,368
17	171,456	168,179	3,277
18	209,444	206,685	2,759
19	196,340	193,750	2,590
20	219,951	216,887	3,064
21	192,511	188,318	4,193
22	222,916	217,737	5,179
23	222,913	219,251	3,662
24	210,830	207,819	3,011
25	227,688	223,797	3,891
26	188,701	186,834	1,867
27	203,800	199,997	3,803
28	207,146	203,209	3,937
29	178,984	175,934	3,050
30	187,939	183,504	4,435
TOTAL	5,989,446	5,889,985	99,461

Memorias del Proceso Electoral Federal
Resultado de la Elección de Diputados Federales de Mayoría Relativa de 1997.
Entidad Federativa: Distrito Federal.

RESULTADOS DEL PADRÓN ELECTORAL Y LA LISTA NOMINAL EN 1997

PADRÓN ELECTORAL vs LISTA NOMINAL 1997



Memorias del Proceso Electoral Federal.
Resultado de la Elección de Diputados Federales de Mayoría Relativa de 1997.
Entidad Federativa: Distrito Federal.

El balance que se hace entre el Padrón Electoral y la Lista Nominal, deriva por un lado reconocer el éxito de cada uno de las campañas institucionales de empadronamiento que antecede a la jornada electoral; por otro, señalar el interés que demuestra la ciudadanía para tramitar su Credencial para Votar con Fotografía y que una vez que ven satisfechos sus intereses personales no acuden a recoger la Credencial para Votar con Fotografía. Ante ésta situación, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores ha incluido en los comprobantes de trámite leyendas de que el comprobante no es un documento identificatorio. Adicionalmente y acatando un artículo del COFIPE y dentro de sus actividades de Actualización y Depuración al Padrón Electoral realiza de conformidad con el COFIPE³⁶ la destrucción de mas de un diez por ciento de formatos de Credencial para Votar elaborados de forma anual.

En este universo se han llegado a detectar a través de análisis que realizan las Comisiones de Vigilancia en los niveles estatal y distrital, que existen casos en donde los ciudadanos falsean información y señalan domicilios que existiendo en insumos cartográficos, no son su residencia ésos domicilios, también existe una constante importante que es la frecuente movilidad del ciudadano. Las causas más frecuentes detectadas de ciudadanos que ya no recogen su credencial son por:

- Domicilios no localizados
- No viven no lo conocen
- Fallecimiento
- Cambios de domicilio y últimamente,
- Trabajar en el extranjero

El modelo de la nueva credencial aprobado por el Consejo general en 1992,

³⁶ Artículo 163.

introdujo elementos de control en el diseño para evitar el fraude por ésta vía, ya que éste documento es prácticamente infalsificable.

Este documento infalsificable no sólo ha sido atractivo al ciudadano interesado en obtener beneficios propios, sino que ha generado que bandas delictivas se apoderen de formatos, equipos y materiales especializados y oficiales para comercializar con ellas, logrando grandes beneficios económicos, éstos robos están tipificados por el propio IFE como delitos electorales que son atendidos por la Procuraduría General de la República a través de la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales.(FEPADE)

Hablar de los robos en perjuicio del IFE tiene relevancia, debido a que se han registrado algunos casos de violencia al interior de los propios espacios de atención sin que hasta el momento la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores ponga un especial cuidado para remediarlo.

DELITOS ELECTORALES

Los delitos electorales han estado reglamentados siempre, pero dentro del mismo ordenamiento electoral. En 1990, con la reforma que dio lugar al COFIPE, se reformó el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales Penal Federal para incorporar los delitos electorales, pero no fue sino hasta 1994, a raíz del levantamiento armado en Chiapas, que se acordó la creación de una Fiscalía Especializada, dependiente de la Procuraduría General de la República (PGR), a la cual compete desde recibir las denuncias e integrar las indagatorias relacionadas con los delitos electorales, hasta determinar el ejercicio de la acción penal en su caso.

La Fiscalía Especializada en Delitos Electorales (FEPADE) tiene el rango de subprocuraduría y posee plena autoridad técnica para el ejercicio de sus atribuciones.

Los delitos electorales tipificados en el Código Penal abarcan desde votar sin reunir los requisitos de ley hasta presionar a los electores el día de la elección o despojar a alguien de su Credencial para Votar, en este sentido, la Fiscalía tiene una importancia de primer orden en los procesos electorales, sin embargo se desconoce o poco se sabe de sanciones que haya impuesto.

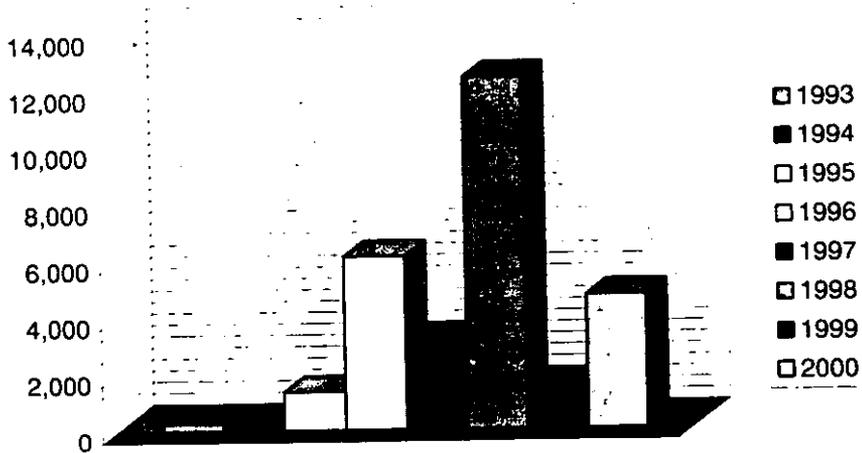
Actualmente a la FEPADE se le dan a conocer de forma inmediata los robos en perjuicio de las oficinas del Instituto Federal Electoral ya que cuando se sufre de éstas situaciones, necesariamente tienen que ver con formatos de Credencial para Votar con Fotografía o materiales oficiales y equipos de fotografía.

Al corte de ésta investigación, los robos sufridos en las oficinas de empadronamiento del IFE en el DF ascienden a mas de treinta mil, registrándose el dato mas alto en el año de 1998, fecha que no es objeto de estudio, sin embargo se incluirá por considerarlo relevante.

ANO	CANTIDAD
1993	266
1994	391
1995	6,126
1997	3,220
1998	12,435
1999	1,553
2000	4,712
TOTAL	30,057

Gráficamente ésta es su representación:

FORMATOS DE CREDENCIAL ROBADOS POR AÑO



Fuente: Documento elaborado por la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores en mayo del 2000 "Cifras Preliminares par la Elección Federal del 2 de julio del 2000.

El interés ocasionado por el propio Instituto Federal Electoral para obtener la Credencial para Votar con Fotografía ha propiciado comportamientos inesperados por el mismo Instituto, ya que los ciudadanos una vez tramitada su inscripción al Padrón Electoral y al obtener el comprobante del trámite, demuestran desinterés, e incluso ya no regresan a ser fotocredencializados, otros ciudadanos aluden y señalan domicilios de familiares y únicamente los tienen por referencia personal, tramitan credenciales en cada campaña de actualización sin que medie una corrección o un cambio de domicilio; para los

casos de trámites de cambios de domicilio o correcciones el ciudadano ya no regresan al IFE la Credencial para Votar que dio pie a la actualización de datos, quedándose con el documento como recuerdo o sentimentalismos, e incluso un mal uso que va desde un fraude bancario o comercial a una suplantación de identidad; de éstos últimos, se ocupa la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales. A este respecto, se conocen casos aislados y se sabe que se llevan a cabo entre los mismos familiares por herencias, becas, ahorros, venganzas, etc.

3.4 PARTICIPACIÓN ELECTORAL (1991-1997)

Las elecciones han sido el escenario para renovar el personal político del régimen mexicano.

Para realizar un estudio de la participación de los partidos políticos en una elección; es sin duda el porcentaje de sus votos respecto del total de la votación, este porcentaje se toma como un indicador de la fuerza electoral, la población que se abstiene de votar no es considerada para medir el porcentaje antes señalado.

Con el fin de comparar en términos generales participación política, abstencionismo en los resultados electorales de una elección presidencial (1994) y dos elecciones intermedias (1991 y 1997) en relación a los resultados del Padrón Electoral en el Distrito Federal. Cabe aclarar que no serán objeto de análisis las tendencias partidistas, sino tratar de determinar los factores que definen la participación o no del ciudadano, a pesar de las campañas cívicas institucionales para incrementar la participación en las urnas.

A continuación se presentan datos oficiales de las votaciones válidas con respecto a las coberturas de Lista Nominal en los tres procesos electorales.

AÑO	LISTA NOMINAL	VOTACIÓN VÁLIDA (DIPUTADOS FEDERALES)
1991	4,510,792	3,255,710
1994	5,362,760	4,265,684
1997	5,889,985	3,858,999

Fuente: Memorias del Proceso Electoral Federal. Resultados de las elecciones de diputados federales de mayoría relativa de 1991, 1994 y 1997. Entidad federativa: Distrito Federal.

En México para poder votar se requiere no solo de haber solicitado su inscripción al Padrón Electoral, sino recibir la Credencial para Votar. Esta circunstancia marca la diferencia entre el Padrón Electoral como listado de ciudadanos que solicitaron su inscripción y las Listas Nominales que contienen los datos de los ciudadanos que habiéndolo solicitado, recibieron su credencial. Como un avance a la modernización de los instrumentos electorales y con el fin de garantizar la confiabilidad y la certidumbre acerca de los resultados electorales, la Lista Nominal de Electores de 1997 se conformó con la imagen del titular de la Credencial para Votar, hay que recordar que los insumos del Padrón Electoral y Lista Nominal se encontraban desprestigiados además de ser fuente de conflicto entre los actores políticos, actualmente son reconocidos como factores centrales de la actividad política.

CONSIDERACIONES FINALES

En los últimos siete años, la sociedad mexicana se ha visto inmersa en diversas transformaciones en todos los ámbitos: político, económico, social, jurídico, cultural y tecnológico. Como resultado de éstos cambios, hoy día tenemos una sociedad más participativa y cuya manifestación más clara se da en los procesos electorales, donde la participación ciudadana ha resultado fundamental en el resquebrajamiento de diferentes aspectos de control por parte del Estado, como lo es el corporativismo. La construcción del Padrón Electoral, la conformación del Listado Nominal de Electores y la Credencial para Votar con Fotografía ha si lo demuestran.

En este sentido, el propio Estado como forma de gobierno, se ha visto obligado a redefinir su papel ante la sociedad.

En este marco de transformaciones y de la nueva relación Estado-Sociedad, se comprueba la importancia del organismo encargado en la organización de los procesos electorales, es el Instituto Federal Electoral, como un elemento fundamental en esta revaloración político institucional. Los insumos que generan por ley han contribuido al inicio del fin al corporativismo en México, donde la participación de los ciudadanos da forma a un nuevo escenario de la lucha política, a través del Padrón Electoral, la Lista Nominal de Electores.

Por décadas, el sistema político mexicano estuvo sustentado en gran parte por actividades corporativas, que sirvieron como mecanismos de control político en los Procesos Electorales, con la finalidad de legitimar el régimen.

La definición del corporativismo de acuerdo a Philippe Schmitter, está basado en el control autoritario por parte del Estado hacia la sociedad, es un sistema

intermedio de intereses, en que sus unidades constitutivas están organizadas en un número limitado de categorías singulares, compulsivas, no competitivas, jerárquicamente permitidas y funcionalmente diferenciadas, así como, conocidas y permitidas por el propio Estado. Asimismo, tienen la garantía y margen absoluto de representación dentro de sus respectivas categorías a cambio de la observancia de ciertos controles en la selección de líderes y en la articulación de demandas y apoyos.

Para México, ésta tendencia de monopolizar la representación ciudadana por parte del Estado, cambió a partir de 1985, entrando en crisis en 1988, en que la sociedad en general se organizó y se movilizó, ocasionando que el corporativismo como elemento de unidad gubernamental perdiera su capacidad de influencia en algunas de sus tareas, la del control de los Procesos Electorales, del voto mismo.

Esta pérdida de capacidad social para el control de los ciudadanos y la falta de credibilidad en las instituciones, también a la parte encargada en aquel entonces de organizar las elecciones, dando como resultado que la Comisión Federal Electoral desapareciera después de 1988, dando pie a la primera gran Reforma Política en el México actual, una autoridad independiente con patrimonios propios, como lo es el Instituto Federal Electoral, y la creación de un nuevo Padrón Electoral, con la participación de los diferentes componentes de la sociedad y actores políticos.

La eficacia y credibilidad del Padrón Electoral ante la sociedad y del Estado mismo, ha quedado comprobado, muestra de ello, lo representan los Procesos Electorales federales de 1994 y 1997, donde prácticamente la desconfianza ha disminuido.

A partir de la implementación del programa "Credencial para Votar con Fotografía" y el resultado de los convenios de colaboración entre las

instituciones públicas y privadas para considerar la Credencial para votar con fotografía como medio de identificación, la ciudadanía adquiere una personalidad política de gran peso, la confiabilidad de estos insumos representan un aspecto fundamental en el inicio de la declinación del corporativismo electoral, su participación e incorporación al Padrón Electoral le harán tener ideas claras acerca de los beneficios sociales.

Asimismo, las reformas políticas llevadas a cabo en México han sido fundamentalmente electorales, permitiendo el surgimiento de un sistema de partidos relativamente más competitivos ya que siguen visualizándose preferentemente como medios que posibilitan al poder y no como instituciones creadas para representar y organizar los intereses y las preferencias políticas de los ciudadanos, así como formular alternativas a las demandas de los electores y lograr su participación en la vida pública.

En los hechos, el avance partidario está conllevando el riesgo de su alejamiento de la sociedad debido a que los ciudadanos se sienten cada vez menos representados por ellos. Lo que advierte en los procesos de reforma política es que se efectúan favoreciendo sus intereses de representación e intervención, en este contexto es válido sostener que son mas usufructuarios que promotores del cambio político.

Bibliografía

- AGUIRRE VIZZOETF, JAVIER. Distrito Federal: Organización Jurídica y Política. México, Miguel Ángel Porrúa, 1989, 211p.
- ALBA, VÍCTOR. Las ideologías y los movimientos sociales, Ed. Plaza y Janés España, 1972, 383p.
- ALDUCIN, E. Los valores de los mexicanos, Fondo Cultural Banamex, México, 1991.
- ALONSO, JORGE (Comp.). Cultura política y educación cívica, Ed. UNAM/Porrúa, México, 1993.
- ALONSO, JORGE (et.al.). Las Elecciones en México: evolución y perspectivas. México, Siglo XXI, 1985, 385 p.
- ÁLVAREZ, LUCÍA (coordinadora) Participación y Democracia en la Ciudad de México, La Jornada UNAM CIICH, 1997, 236 p. Colección " La Democracia en México".
- ANDRADE SÁNCHEZ, EDUARDO. Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, Harla, México, 1991, 428 p.
- ÁNGELES, LUIS. Interpretaciones sobre sistema político mexicano Ed. CENPRI/ Fomento Cultural Somex , México, 1990 170 p.
- BARBALET, J.M. "Citizenship, class inequality and resentment" en Bryan Turner (ed.) Citizenship and social theory, London, Sage, 1993, pp. 36-56.
- BARROS HORCASITAS, José Luis, Javier Hurtado y Germán Pérez Fernández del Castillo (compiladores) Transición a la Democracia y Reforma del Estado en México, Universidad de Guadalajara, Miguel Ángel Porrúa FLACSO, 1991, 374 p.

- BECERRA CHÁVEZ, PABLO JAVIER. La Legislación Electoral en el Distrito Federal, (s.p.i.). 26 p.
- BLANCO, JOSÉ J./ JOSÉ WOLDENBERG (comps.). México a fines del siglo, Tomo 1, Ed. Conaculta/ Fondo de Cultura Económica, México, 1993, 339 p.
- BOBBIO, NORBERTO (et.al.). Diccionario de Política, 7a ed, México, Siglo XXI, 1991 2 vols.
- BOBBIO, NORBERTO (et.al.). "Democracia e Ingovernabilidad", en liberalismo y democracia, FCE (1985), México, 1991.
- BOBBIO, NORBERTO (et.al.). El Futuro de la Democracia, Fondo de la Cultura Económica, México, 1992.
- BONFIL BATALLA, GUILLERMO (coord.). Nuevas identidades culturales en México, Conaculta, México, 1991, 172 p.
- CALDERON, FERNANDO. Movimientos sociales y políticos. La década de los ochenta en Latinoamérica, Siglo XXI, México, 1995, 132 p.
- CUNNIL, NURIA. Participación Ciudadana, Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), Caracas, 1991.
- Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública A.C. Elecciones 1988, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública A.C. 48 p.
- CÓRDOVA, ARNALDO (coord.). Ciencia política, democracia y elecciones, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales- UNAM, México, 1989, 103 p.

- COSÍO VILLEGAS, DANIEL. El sistema político mexicano, las posibilidades de cambio, Ed. Joaquín Mórtiz, México, 1982, 116 p.
- DOS SANTOS, MARIO R. (Coord.9) (1992). ¿Qué queda de la Representación Política?, Nueva Sociedad Caracas, (1992).

- DUVERGER, MAURICE. Los partidos políticos, Fondo de Cultura Económica, México, 1992, 461 p.

- FINER, S.E. (comp.). Política de adversarios y reforma electoral, Fondo de Cultura Económica, México, 1980, 348 p.

- FUENTES DÍAZ, VICENTE. Los partidos políticos en México, Altiplano, México, 1979, 391 p.

- GARRIDO, LUIS JAVIER. El partido de la Revolución Institucionalizada, Siglo XXI, México, 1991, 380 p.

- GÓMEZ TAGLE, SILVIA. Las estadísticas electorales de la reforma política, El Colegio de México, México, 1992, 370 p.

- GÓMEZ TAGLE, SILVIA. Los más y los menos: Resultados Electorales en el Distrito Federal, 1985-1991. México, El Colegio de México, Centro de Estudios Sociológicos, México 1991, 16 h.

- GÓMEZ TAGLE, SILVIA. La transición inconclusa. Treinta años de elecciones en México, El Colegio de México 1997 p.

- GONZÁLEZ CASANOVA PABLO. El Estado y los partidos políticos en México, ERA, México, 1988, 257 p.

- GONZÁLEZ CASANOVA PABLO/ ENRIQUE FLORESCANO (coords.). México hoy, Siglo XXI, México, 1991, 419 p.

- GONZÁLEZ CASANOVA PABLO/ ENRIQUE FLORESCANO (coords.). Segundo informe sobre la democracia. México el del 6 de julio de 1988, Siglo XXI, México, 1990, 185 p.
- GONZÁLEZ GRAF, (comp). Las elecciones de 1988 y la crisis del Sistema Político, Ed. Instituto Mexicano de Estudios Políticos A.C. /Diana, México, 1989, 341p.
- GONZÁLEZ MARIN, SILVIA (coord.) La Prensa partidista en las elecciones de 1988, Instituto de Investigaciones Bibliograficas - UNAM, México 1992, 272 p.
- GRANADOS CARRIORI, ARMANDO. " El Régimen transitorio para las elecciones de 1997, en el Distrito Federal". En Boletín- Centro de Capacitación Judicial Electoral, Año3, número 2, marzo- abril de 1997, pp 10-11.
- HIRA DE GORTARI, GABRIELA Y REGINA HERNÁNDEZ. La Ciudad de México y el Distrito Federal: Una Historia Compartida. México, DDF Instituto Mora, 1988, 219 pp.
- HUERTA PSIHAS, ELIAS. Venta a la democracia: una visión democrática de la Ciudad de México con las Plataformas electorales 1997- 2000 y otros documentos. México, Academia Mexicana de Derecho Electoral , 1997, 905 pp.
- ILLADES, CARLOS Y ARIEL RODRÍGUEZ KURI (compiladores). Ciudad de México: Instituciones, actores sociales y conflicto político, 1774- 1931. Zamora, Mich. El Colegio de Michoacán, UAM- Iztapalapa, México 1996, 343 p.
- LEGISLACIÓN ANDRADE. México, Ediciones Andrade, 1993, 46 vols.
- LEÓN, SAMUEL/GERMÁN PÉREZ. De fuerzas políticas y partidos políticos, Plaza y Valdés/ UNAM, México, 1988, 159 p.

- LOAEZA, SOLEDAD (et.al) La vida política mexicana en la crisis. El Colegio de México, México 1987, 184 p.
- LÓPEZ CÁMARA FRANCISCO (coord.) sociedad, desarrollo y sistema político en México, Centro Regional Investigaciones Multidisciplinarias-UNAM, México, 1989, 90 p.
- LOPEZ PIÑA, ANTONIO. Estructuras Electorales Contemporáneas, Tecnos, España, 1970, 182 p.
- LUHMANN, NIKLAS, Teoría Política del Estado de bienestar, 1993.
- MARTÍNEZ ASSAD, CARLOS, ¿Cuál destino para el D.F. ? Ciudadanos, partidos y gobierno por el control de la capital. México, Océano, México 1996, 246 pp.
- MARCUSE, HERBERT. Ensayos sobre política y Cultura, Ariel, España, 1972, 211 p.
- MILBRATH, LESTER W, Political Participation , How and Why do People Get Involved in Politics, Rand Mc. Nally, Chicago, 1965.
- MOODIE, GRAEMEC (et.al). Opiniones Públicas y Grupos de Presión, Fondo de Cultura Económica, México, 1975, 222 p.
- MOLINAR HORCASITAS. JUAN. El Tiempo de la Legitimidad, Autoritarismo y Democracia en México, Cal y Arena, México 1993, 2675 p.
- MOYA PALENCIA, MARIO. Democracia y participación, UNAM, México, 1982, 145 p.

- NÚÑEZ JIMÉNEZ, ARTURO. El Nuevo Sistema Electoral Mexicano, Fondo de Cultura Económica, México, 1991, 345 p.
- NÚÑEZ JIMÉNEZ, ARTURO. La Reforma Electoral de 1989-1990, FCE México, México 1993, 194 p.
- NÚÑEZ JIMÉNEZ, ARTURO. " Las Reformas Constitucionales de 1996, en materia político - Reforma Política Electoral 1996 en México, México, IFE, 1996, 18 h.
- OFFE, CLAUS, " Ingovernabilidad sobre el Renacimiento de Teorías Conservadoras de la Crisis " en partidos políticos y nuevos movimientos sociales , Sistema, Madrid, 1988.
- PEREYRA, CARLOS, Sobre la Democracia, México, Cal y Arena, México 1990, 301 p.
- PESCHARD, JACQUELINE. La cultura política democrática, en Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, número 2, Instituto Federal Electoral, 1994.
- RABASA GAMBOA, EMILIO, De Súbditos a Ciudadano: sentido y razón de la participación Política , UNAM Porrúa, México 1994.
- REYES HEROLES, FEDERICO. (comp.), Los Partidos Mexicanos en 1991, Fondo de Cultura Económica, México 1991, 446 pp.
- RODAS CARPIZO, ALEJANDRO R. Estructura Socioeconómica de México, Ed. Limusa, México, 1996, 301p.
- RODRIGUEZ ARAUJO, OCTAVIO. La Reforma Política y los Partidos Políticos en México. México, Siglo XXI, 1989, 404 p.

- RODRIGUEZ ARAUJO, OCTAVIO. La Reforma Política y los Partidos en México, Ed. Siglo XXI, México, 1980, 267 p.
- SARTORI, GIOVANNI. Partidos y Sistemas de Partido. Marco para un análisis volumen I, Alianza, España, 1980, 414 p.
- SCHMILTER, PHILIPPE Y GERHARD LEHMBRUCH. Neocorporativismo. Más allá del Estado y el mercado, alianza, México, 1992.
- STEENBERGEN, BART VAN (ed.) The Condition of de Citizenship, London, Sage. 1994, Ver artículos de Ralf Daherondorf y Herman Van Gusteren.
- TURNER , BRYAN S. “ Outline of a Theory of Citizenship”, en Chantal Mouffe (ed.), Dimensions of Radical Democracy, London, 1992, Verso 33-62 p.
- VALDÉS ZURITA, LEONARDO. (comp.). América Latina y México en el Umbral de los noventa, Universidad Autónoma Metropolitana, México, 1990, 173 p.
- VÁZQUEZ NAVA, MA. ELENA. (Presentadora) Participación Ciudadana y Control Social. Miguel Angel Porrúa, México, 1994, 286 p.
- VITE PÉREZ, MIGUEL ÁNGEL “La ciudadanía en un mundo globalizado” en REVISTA MEXICANA DE SOCIOLOGIA, 96/4, 1997, 139-153.
- WANDERLEY REIS, FABIO “ Ciudadanía, Estado y Mercado. Democracia ocial y Democracia Política en el Proceso Electoral de Transformaciones Capitalistas” Ed. Colmex, México; 1997, 435 p.

Hemerografía

- BOAVENTURA DE SOUZA, SANTOS (1994), "Subjetividad, ciudadanía y emancipación", en revista el otro derecho, Vol. 15, No. 3, pp. 7-59.
- FLISFISCH, ÁNGEL. "Gobernabilidad y Consolidación Democrática" (1987), en revista mexicana de sociología, No. 3, julio- septiembre de 1989.
- FRANCO, CARLOS "Visión de la democracia y crisis del régimen", en Revista EL OTRO DERECHO, Vol. 15, No. 3, 50-61 pp.
- Estudios Políticos, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales -UNAM.
- Estudios Sociológico, El Colegio de México.
- MANNING, NICK "T.H. Marshall, Jüergens Habermas , "Citizenship and transition in Eastern Europe", en Revista World Development, Vol. 21 No. 8, 1993, 1313- 1328 pp.
- POZAS HORCASITAS, RICARDO. "La observación electoral: una modalidad de la mitilancia ciudadaha ", en revista mexicana de sociología. México, 1997. 93/3, 23- 40 pp.
- Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales - UNAM.
- Revista Mexicana de Sociología, Instituto de Investigaciones Sociales - UNAM.

- SCHMITTER, PHILIPPE, "La consolidación de la democracia y la representación de los grupos sociales", en revista mexicana de sociología, México, 1993, 93/3, 3- 30 pp.
- Voz y voto, num 5, julio 1993.
- Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, IFE N° 4, México, DF.

Documentos

- COMISIÓN FEDERAL ELECTORAL. Ley Federal Electoral, Ed. Comisión Federal, México, sin fecha, 192p.
- FUNDACIÓN ARTURO ROSENBLEUTH El Distrito Federal y la Ciudad de México: Evolución del Pensamiento Político y Social, México Fundación Arturo Rosenbleuth, 1997, 200p.
- INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. Memorias del proceso electoral federal de 1991, 1994 y 1997. Instituto Federal Electoral, México.
- INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. Carpeta Básica de Información de Actividades, Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, 3 tomos, México 1995.
- INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. Acuerdos del Consejo General del Instituto Federal Electoral, 1990-1998, México.
- INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. Acuerdos de la Comisión Nacional de Vigilancia y del Comité Nacional de Supervisión y Evaluación, 1990-1997, México.
- INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. Acuerdo de la Comisión Local de Vigilancia, 1990 - 1997, México.
- INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. Carpeta Informativa sobre las auditorías realizadas al Padrón Electoral Federal, 2 Tomos, México, 1995.
- MACHADO DUFAU, CAROLINA AMALIA, Sobre las reformas al Distrito Federal. México, C.A. Tesis, ITAM, 1994, 139 h.

- Diario Oficial de la Federación, 20 julio 1992/3 sept.1993/24 sept. 1993.
- Registro Federal de Electores "Un esfuerzo para todos" Principales resultados del programa "Credencial para Votar con Fotografía" 1994 p. Apartado 2, 3.
- Eventos conferencias.
- Sesión Ordinaria Comisión Nacional de Vigilancia , 13 febrero 1992.
- Sesión Extraordinaria Comisión Nacional de Vigilancia 12 septiembre 1995.
- Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores "Cifras Preliminares para la Elección Federal del 2 de julio del 2000" 21 de mayo del 2000.