

La corresponsabilidad ciudadana  
en la composición de la lista  
nominal de electores





---

# La corresponsabilidad ciudadana en la composición de la lista nominal de electores

ALMA PATRICIA BERNAL OCEGUERA

*reflexiones sobre*  
·DERECHO ELECTORAL·



Ilustración de la portada:

*Rapsodia en rosa*

Acrílico sobre tela, 180 x 33 cm, 2000

Asdrubal Max Morales

*La corresponsabilidad ciudadana en la composición  
de la lista nominal de electores*

*Alma Patricia Bernal Ocegüera*

Serie Reflexiones sobre Derecho Electoral núm. 10.

Primera edición, 2014.

D. R. © Alma Patricia Bernal Ocegüera, 2014.

D. R. © Instituto Electoral del Estado de México, 2014.

Paseo Tollocan núm. 944, col. Santa Ana Tlalpatitlán,

Toluca, México. C. P. 50160.

ISBN de la versión electrónica: 978-607-9028-71-8

Los juicios y afirmaciones expresados en este trabajo son responsabilidad de la autora, y el Instituto Electoral del Estado de México no los comparte necesariamente.

Impreso en México.

Publicación de distribución gratuita.

Esta investigación, para ser publicada, fue arbitrada y avalada por el sistema de pares académicos.

## Introducción

*Para forjar un concepto básico* de democracia, basado en el principio representativo y en el ejercicio de la soberanía popular, se hace imprescindible la plena incorporación de todas las personas a través de la instauración de leyes que avalen la afiliación de sectores marginados o rezagados, a los que se les puede otorgar la oportunidad de progresar mediante la cultura del esfuerzo, garantizando por igual el anhelo legítimo de avanzar para tener una vida digna. En ese sentido, es indispensable profundizar en la consolidación de una nueva cultura democrática, que avance en la solución de los grandes problemas e impulse tanto el desarrollo como la cimentación de una sociedad más equitativa y justa, cuyos ejes rectores sean la responsabilidad, el compromiso, la tolerancia, el respeto a las diferencias y la inclusión; donde se dé continuidad a las políticas que resuelven los principales asuntos y se reformen instituciones, programas y acciones, a fin de que desarrollen el ejercicio del poder público, responsable, limpio y controlado, con la participación directa de la ciudadanía, a la que deben rendir cuentas en todo momento.

Por su parte, la alternancia como elemento fundamental para la consolidación de la democracia refleja

las aspiraciones ciudadanas para dejar atrás una forma de gobierno o un partido en el poder, edificando un régimen diferente. Las elecciones constituyen uno de los instrumentos clave en la designación de los gobernantes, la participación política de la ciudadanía, el control del gobierno por ella y la interacción entre partidos o grupos políticos; así, la democracia actúa con instrumentos que transforman un régimen en otro que cubra las características del modelo político que se persigue. En esos términos, la lista nominal de electores (LNE), instrumento público capaz de demostrar la titularidad de derechos políticos de un ciudadano y, con ello, garantizar la posibilidad de una participación efectiva, se constituye como uno de los elementos imprescindibles para organizar una elección, ya que se refiere a la forma de identificar al conjunto de ciudadanos relacionados y determinados como electores, habitantes con derecho a sufragar. El reconocimiento de las personas acreditadas legítimamente para votar es indispensable y debe ser confiable para poder cumplir con el principio de “una persona, un voto”.

Votar es un derecho y una obligación. Para ejercer este derecho, se debe estar en pleno goce de los derechos políticos y no tener impedimento legal para su ejercicio. La lista nominal, como instrumento electoral, producto de la actividad realizada por la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores (Derfe), del ahora Instituto Nacional Electoral (INE),<sup>1</sup> se integra en primera instancia con los ciudadanos credencializados,

---

<sup>1</sup> Para los efectos del presente documento, en algunos casos, se utiliza de referencia al Instituto Federal Electoral (IFE), organismo que, después de la reforma constitucional en materia político-electoral del 2014, cambió su denominación a Instituto Nacional Electoral.

y permite, entre otras cosas, ubicar, verificar y actualizar a los electores geográficamente; integrar un instrumento confiable que se pueda reproducir (en términos legales); insacular a los ciudadanos para integrar las mesas directivas de casilla; emitir adecuada y mesuradamente la papelería electoral, y ejercer el derecho a votar y ser votado.

La lista nominal juega un papel primordial en el sistema electoral para la búsqueda de la democracia, ya que, para conquistarla, la decisión debe adoptarse en la sociedad, que es quien se enuncia en esta lista. Sin embargo, si se considera que su integración emerge de derechos consagrados en la ley, ¿qué trascendencia tiene estar incorporado en ella? y ¿cuál es la responsabilidad de quienes participan en su integración?

El problema se aborda a través del análisis de los participantes en la composición de la lista nominal de electores, no únicamente sobre la autoridad responsable, sino de aquellos ciudadanos que se constituyen como elementos promotores del progreso local, a través de la unión de la población con el compromiso político, para conseguir el acceso a las decisiones de gobierno, sin formar parte de él. Uno de los propósitos generales de la presente investigación es analizar la importancia de la inclusión ciudadana en la lista nominal de electores como una forma de participación dentro del sistema electoral de nuestro país, con el objetivo de conocer el sentido de la integración de un listado nominal, su trascendencia e implicaciones legales.

Para ello, se parte de una investigación documental de la teoría, la fundamentación jurídica, los informes y las estadísticas. El análisis de los datos propició el surgimiento de incógnitas específicas sobre integración y

eficacia de la lista nominal. Entonces, utilizando una técnica analítico-inductiva, se pudieron formular varias propuestas, que forman parte de los procesos de transición, y éstos, a su vez, consolidan la confianza y la certeza en los procesos. Así, la decisión que tomen los ciudadanos deberá estar ceñida a un marco legal e institucional sólido, que incluya mejoras. Actualmente se cuenta con un sistema que incluye órganos electorales confiables, con reconocimiento y prestigio; la legalidad y legitimidad de las autoridades electorales no es motivo de controversia; su principal legado es la garantía de contiendas transparentes, imparciales y equitativas entre los participantes; sin embargo, es improrrogable la corresponsabilidad de todos los actores.



## Registro electoral

*Una de las cuestiones más importantes* para organizar las elecciones es la determinación de aquellos que se constituyen como electores, los ciudadanos con derecho a participar por medio de un voto, y la forma de identificarlos; ésta es la razón por la cual el registro de las personas acreditadas legítimamente para votar es un requisito indispensable en la elección democrática de los órganos del Estado. Este requerimiento se lleva a efecto con la integración de un registro, padrón o censo electoral, el cual debe ser confiable para poder cumplir con el principio de “un hombre, un voto”.<sup>2</sup>

En cada una de las elecciones de que se trate no se debe excluir a quien tiene el derecho legítimo de votar; para ello, se debe conocer la distribución territorial de los habitantes a fin de establecer el vínculo con el número de representantes a elegir. El registro de la ciudadanía constituye el instrumento para que la población ciudadana tenga la garantía para poder ejercer su dere-

---

<sup>2</sup> En las democracias avanzadas ha sido superado el principio de “un hombre, un voto” y se ha consolidado el de “una persona, un voto”, ya que éste abarca de manera más significativa la idea de equidad e igualdad, aunque se insiste en que hoy en día debería aumentar el sentido de igualdad de voto, desde la perspectiva política, para avanzar hacia la idea de “una persona, un mismo valor”.

cho al voto activo o pasivo y funda la certidumbre de la elección y la legitimación de quienes participan; pero no debemos olvidar que para que este cometido se cumpla no se debe dejar todo en manos de las instituciones, sino en la participación consciente del ciudadano mismo. “El gobierno tiene que ser producto de la participación responsable y consciente de todos, reflejando de esta manera, el querer de los miembros de una sociedad determinada” (Berlín, 1993, p. 45).

La opinión generalmente compartida (véase Peshard, 1994) del surgimiento de los registros poblacionales es que aparecieron en el siglo XIX, pero pueden encontrarse otros historiales más antiguos en la Biblia, donde se habla de diversos censos a la población; sin embargo, el antecedente más estudiado es el romano, que habla de la creación del primer registro, decretado por Servio Tulio; éste implicaba un empadronamiento cada cinco años, cuya finalidad, propiamente política, estadística y fiscal, era ser un incipiente instrumento de publicidad de ciertos datos de estado civil. El primer antecedente en México de un registro ciudadano se remonta a principios del siglo XIX, en el contenido electoral del Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, del 22 de octubre de 1814, es decir, el documento histórico reconocido como la primera Constitución de México, la Constitución de Apatzingán, basada en la de Cádiz, de 1812; ahí se consagra la facultad del ciudadano para elegir, por medio del sufragio, a los dirigentes de los órganos de gobierno. En esa época no existía un padrón de electores permanente, pero podemos considerar que la mesa directiva de casilla es un primer vestigio, pues contenía elementos que actualmente la conforman, tales como el registrador o censor

y el registrado, que debía reunir los requisitos establecidos en la ley (ser varón y mayor de 25 años o de 21 si estaba casado), en la elección respectiva.

En 1830 (véase “500 años de México en documentos”, 2013), con las Reglas para las Elecciones de Diputados y de Ayuntamientos del Distrito y Territorios de la República, una persona de cada manzana o sección era la comisionada para registrar a los ciudadanos con derecho a votar, a efecto de entregarles una boleta que los identificara al momento de emitir el sufragio. Todo esto debía cumplirse una semana antes a las elecciones. Las listas de los electores se fijaban en lugares públicos de cada una de las secciones, con el fin de que cada ciudadano las revisara y, en caso de no aparecer, hiciera su registro. El Congreso Constituyente de 1856-1857 trató de limitar el derecho al sufragio a aquellos varones que supieran leer y escribir, quienes se inscribían en una lista, firmada al momento de votar. Esto excluía de la participación política a los grupos marginados; sin embargo, esa propuesta fue combatida, porque contrariaba los principios democráticos. Durante la vigencia de la Ley Electoral de 1911, existían colegios municipales, integrados con electores primarios electos en las secciones (de 500 a 2 mil habitantes). La junta revisora del padrón electoral realizaba el censo y computaba los votos; ésta se integraba por el presidente municipal y los dos candidatos no ganadores de la contienda anterior (Orozco, 1993).

En 1912 se adoptó el sistema de elección directa, en el cual los votantes eligen a sus gobernantes sin intermediarios. De esa forma se abandonó el sistema de elección indirecta, en el que los ciudadanos transferían su derecho a elegir sus representantes a un grupo que era considerado *más apto* para la toma de decisiones; es

decir, los votantes elegían representantes o electores secundarios para conformar un grupo o cuerpo llamado Colegio Electoral. El 20 de septiembre de 1916, la Ley Electoral para la Formación del Congreso Constituyente estableció que las juntas empadronadoras serían integradas por tres personas nombradas por la autoridad municipal; el padrón se publicaba en los periódicos oficiales y se fijaba en la entrada del Palacio Municipal y en los lugares públicos. Se estableció el derecho de inclusión o exclusión de ciudadanos en las listas electorales para los partidos políticos y para los ciudadanos mismos; esto implicaba que el registro electoral fuera una cuestión local, no federal. La propuesta de Venustiano Carranza, al Congreso Constituyente de 1917, ratificaba y ampliaba el sistema de elección directa, fundamentado en consideraciones coyunturales de gran peso.

Para que el ejercicio del derecho al sufragio sea una positiva y verdadera manifestación de la Soberanía Nacional, es indispensable que sea general, igual para todos, libre y directo: porque faltando cualquiera de estas condiciones o se convierte en una prerrogativa de clases, o es un mero artificio para disimular usurpaciones de poder ... siendo el sufragio una función esencial colectiva, toda vez que es la condición indispensable del ejercicio de la soberanía, debe ser atribuido a todos los miembros del cuerpo social. (Patiño, 2006, p. 36)

En la Constitución de 1917, en el artículo 34, se dispuso que tendrían la calidad de ciudadanos —obviamente para intervenir en las decisiones políticas del país— los mexicanos de 21 años que tuvieran un modo honesto de vivir, y éstos eran empadronados. El 7 de

enero de 1946, con la Ley Federal Electoral, se crea el Consejo del Padrón Electoral, dependiente de la Comisión Federal de Vigilancia, el cual tenía por primera vez jurisdicción nacional, además incorporaba la representación de los partidos políticos de mayor relevancia, realizaba el empadronamiento y expedía la correspondiente credencial de elector. El 4 de diciembre de 1951, la ley contemplaba que los partidos políticos participarían con la Comisión Federal Electoral para la vigilancia y control de las listas nominales; en 1953 se modificó el texto constitucional y se precisó la igualdad política de los nacionales de ambos sexos, se reconoció que la mujer ha sido copartícipe del destino del país; y en 1954 la trascendental reforma legal incorpora el voto de la mujer, hasta entonces mantenido al margen; con ello se duplica el padrón electoral y se amplía la visión democrática nacional. En 1963 la reforma política le da carácter permanente a la credencial de elector; en enero de 1970, en el *Diario Oficial de la Federación*, se publicó la reforma constitucional que otorgó el derecho a los jóvenes considerados como ciudadanos para votar, a partir de los 18 años. De esta manera se amplió el padrón, que, en términos del artículo 34 constitucional, incluía sólo a los ciudadanos mayores de 21 años.

las nuevas generaciones emergen a la vida nacional y reclaman como todo el mundo contemporáneo ser escuchadas y contribuir con sus puntos de vista a la integración de la voluntad colectiva; el canalizar esta expresión por medios institucionales, no es sino adaptar nuestra estructura constitucional a la realidad del país ... Congreso de la Unión, 1970. (Patiño, 2006, p. 66)

En 1973, dentro de las reformas constitucionales se comprendía la expedición de una nueva Ley Federal Electoral; para esa época aumenta la participación de todos los partidos políticos registrados en los organismos electorales, y al Registro Nacional de Electores se le dota de autonomía administrativa, dentro de la Secretaría de Gobernación (Segob). En 1977, con el deseo de ampliar la participación electoral en las diversas corrientes de opinión política, se expide la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, que estableció la designación de los ciudadanos para integrar las mesas directivas de casilla, realizada a través de los comités distritales electorales, lo que desaparecía la facultad de los partidos para proponer a los miembros de éstas, aunque una de las razones por las que podían objetar los nombramientos hechos por el comité distrital era el no aparecer registrado en el padrón electoral.

Para los comicios federales de 1982 y 1985, el número de partidos políticos inscritos se incrementó, como una prueba clara del pluripartidismo progresivo; a partir de la aprobación del Programa del Padrón Electoral, de 1982, por parte de la Comisión Federal Electoral, el Registro Nacional de Electores se renovó y entregó a cada uno de los ciudadanos mexicanos una credencial para votar, lo cual tenía el objeto de poseer un listado ciudadano que se constituyera como un apoyo técnico para el proceso de insaculación de los funcionarios electorales. Fue en esa época cuando se le otorgó el carácter de permanente al registro electoral. En 1987 se regula el Registro Nacional de Electores, con disposiciones generales en su integración, estructura, atribuciones, inscripción de los ciudadanos en el padrón electoral, la credencial de elector, las listas nominales, los procedimientos sim-

ples de depuración, el procedimiento técnico censal, de los comités y comisiones de vigilancia, entre otras. Para realizar estas tareas, se retoma el registro de 1973.

México inicia una nueva etapa político-electoral a partir de las reformas constitucionales de abril de 1990. Así, el proceso electoral federal de 1991 se desarrolló a la luz de una nueva legislación; las reformas constitucionales establecieron que la organización de las elecciones federales es una función del Estado y debe ser ejercida independientemente de los poderes Legislativo y Ejecutivo, con la participación de los partidos políticos y de los ciudadanos, y en ocasiones revisada por el Tribunal Federal Electoral (Trife). Esta función se realizaba (como hasta ahora) a través de un organismo público con personalidad jurídica y patrimonio propios, el INE, autoridad en la materia y autónomo en sus decisiones, regido en ese entonces por los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y profesionalismo.

La reforma constitucional de 1990 derivó en la creación del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe), cuyo libro cuarto estableció desde entonces —y hasta la reciente reforma del 2014, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 10 de febrero y el 23 de mayo, por la que se expide la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (Legipe)— los procedimientos especiales para la Derfe, a la que compete el catálogo general de electores, que sirve de base para la creación del padrón electoral, la expedición de las credenciales para votar y la integración de las listas nominales de electores. A los niveles de las juntas general, locales y distritales ejecutivas, se contempla la integración de comisiones de vigilancia, compuestas por los vocales del Registro Federal de Elec-

tores (RFE) en cada uno de esos niveles, así como por representantes de los partidos políticos y del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (Inegi).

Por lo que se refiere al padrón electoral de 1991, se aumentó su presupuesto original en virtud de las expectativas que se tenían para constituir un listado que incluyera el nombre de todos los ciudadanos mayores de 18 años o, en su caso, los que habían presentado la solicitud para su credencial para votar. Con este fin, los trabajos de campo se iniciaron en enero, cuando, mediante la aplicación de un censo, se comenzaron a levantar simultáneamente el catálogo electoral y el padrón. Con base en las consideraciones hechas, se puede decir que reviste gran importancia que los mexicanos —hombres y mujeres mayores de 18 años, que se encuentran en pleno ejercicio de sus derechos, es decir, que no estén impedidos por virtud de una sentencia y que tengan un modo honesto de vivir— voten en las consultas electorales, ya que de lo contrario se menospreciaría la conquista de uno de los más significativos derechos políticos que permiten participar en la integración y configuración de los poderes públicos: elegir a sus representantes y optar por un programa político. En 1992, entre los miembros integrantes de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), fueron elaborados los Pactos para la Paz, la Justicia y la Democracia, en los cuales se acordaron una serie de medidas para asegurar la plena vigencia de los derechos civiles y políticos de los ciudadanos. Desde ese momento hasta la conformación del actual padrón electoral, estos pactos políticos han coadyuvado de manera definitiva a darle las características actuales; prueba de ello es su regulación, que ha sido fruto del consenso entre las fuerzas políticas participantes en los procesos electorales.



Los partidos políticos representados en el Consejo General del IFE de ese entonces llegaron a varios acuerdos: la depuración integral del padrón existente y su actualización, la expedición de una nueva credencial para votar y la creación de las circunstancias para que todos los ciudadanos pudieran votar. Dichos acuerdos fueron convenidos, ponderados y suscritos en consideración de la importancia del padrón electoral en el desarrollo y resultado de los procesos electorales; por ello, se acordó 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 al estimular y promover por todos los medios al alcance dicho empadronamiento, así como con el hecho objetivo y demostrado de dar a todos los ciudadanos la oportunidad real de ejercer su voto. De esto se desprende que el factor determinante de la voluntad de los electores depende del número de ciudadanos mexicanos inscritos en el padrón, por lo que para esas fechas se iniciaron actividades para incorporar al mayor número de ciudadanos mexicanos en edad de votar antes del 28 de febrero de 1994, todo ante la celebración de las elecciones del 21 de agosto.

La preocupación por el padrón electoral se constituye en una constante de la vida política mexicana en los últimos años. Prueba de lo dicho es el Pacto para la Paz, la Democracia y la Justicia,<sup>3</sup> que establece cláusulas

---

<sup>3</sup> En 1994, el entonces IFE aprobó acuerdos orientados a exhortar y recomendar actividades de campaña a los partidos políticos; en esos términos, el 27 de enero de 1994 los partidos políticos y sus candidatos a la Presidencia de la República firmaron un Pacto para la Paz, la Democracia y la Justicia, como principal sustento de garantías para una convivencia armónica y en el propósito común de avanzar en la democracia dando pasos significativos para una elección legal y creíble.

dirigidas a determinar el grado de confiabilidad en el empadronamiento, expresa la voluntad política encaminada a crear las condiciones de confianza y certidumbre en todas las instancias que intervienen y sienta las bases del control efectivo: el acceso permanente a los principales actores políticos del proceso electoral, a fin de poder evaluar los procedimientos efectuados de inscripción, actualización y depuración; el control seguro del órgano encargado de la conformación del padrón, y el establecimiento de controles externos de los procedimientos de empadronamiento y conformación definitiva de las listas nominales. La ejecución de dichos acuerdos implicaba la realización de importantes tareas, que tenían el objetivo de dar a conocer a la sociedad el proyecto de la solicitud de incorporación al padrón electoral.

Finalmente, de entre las muchas reformas efectuadas, lo que se obtuvo fue el acceso a la información un año antes de las votaciones, para poder corregir y modificar pertinentemente los instrumentos electorales; la reglamentación estricta y el control jurisdiccional de injerencias políticas; el sustento documental y real de las inscripciones efectuadas, y la colaboración de los participantes en el proceso, planeación y aprobación de la metodología a seguir.

### *Registro Federal de Electores*

El derecho<sup>4</sup> ciudadano de participar activa o pasivamente en las cuestiones públicas electorales, por tratarse de

---

<sup>4</sup> Con la reforma constitucional en materia política del 2012, en la cual se modifican, entre otros, los artículos 35 y 36, se unifica el concepto de prerrogativa con el de derecho.

un derecho político esencial, emana de la carta magna en cada uno de los países de que se trate. En la mayoría de las constituciones se establecen las condiciones indispensables que deben reunir los ciudadanos para ejercer su derecho al sufragio en los procesos electorales, tales como la capacidad civil o política, la residencia o el registro electoral. Las exigencias que delimitan el derecho al voto pueden concretarse en edad, ciudadanía y pleno goce de los derechos civiles y políticos. Sin embargo, el registro en el padrón electoral aparece como un requerimiento para su ejercicio en cada asunto concreto. En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) se indican los requisitos para reconocer la ciudadanía mexicana, y los derechos políticos correspondientes a todo hombre o mujer que tenga la calidad de mexicano, haya cumplido los 18 años y tenga un modo honesto de vivir.

En concordancia, los ordenamientos estatales prevén que votar es un derecho y una obligación de los ciudadanos. Para poder ejercerlo, se debe estar en pleno ejercicio de los derechos políticos, inscrito en el padrón electoral, contar con credencial para votar y no tener impedimento legal para su ejercicio.

Con la reforma electoral federal del 2007 y 2008, que pretendió constituir la protección de lo público frente a las injerencias personales —protegiendo de los excesos de los medios de comunicación y del gobierno en turno, contribuyendo para prevenir otra crisis de legitimidad—, el sistema electoral mexicano integró nuevas formas de competencia. Desde su aprobación en el Congreso, se constituyó una concepción más democrática y equitativa de las formas de promoción política. De acuerdo con el Informe General sobre la Implementación de

la Reforma Electoral, que el entonces IFE (2009b) presentó a la opinión pública, se establecieron disposiciones innovadoras para ingreso al padrón electoral; una de las más trascendentales es que se abolió el concepto *buena fe* y se hizo indispensable la comprobación de identidad para la expedición de la credencial para votar con fotografía, a la cual se le agregaron nuevos datos, como la clave única del registro de población (CURP), año de emisión y año de expiración de vigencia, que no puede rebasar una década; todo esto con la finalidad de optimizar la estabilidad y confianza en el padrón electoral. También se estableció la obligación ciudadana de notificar al INE el cambio de domicilio, a más tardar un mes después de dicha actividad. Finalmente, se incluyó la obligación de que los jueces que determinen la suspensión o pérdida de derechos políticos o la declaración de ausencia o presunción de muerte de un ciudadano, así como la rehabilitación de los derechos políticos de los ciudadanos de que se trate, deberán notificarlas al INE a más tardar 10 días posteriores a la expedición de dicha resolución. A través del padrón electoral, el RFE constituye una de las instituciones fundamentales sobre la cual se apoya el proceso electoral. De su correcto actuar y la profesional conformación de sus productos depende la confianza que se genere entre los actores políticos, ya que en el uso legítimo de sus instrumentos estriba, en gran medida, la credibilidad de todo el proceso electoral.

El padrón permite que una elección pueda ser considerada transparente y legítima, puesto que es el instrumento que hace posible que voten quienes por ley tienen el derecho a hacerlo, mientras aparezcan registrados en la lista nominal. Con el fin de comprender de

mejor manera la importancia del RFE, es necesario conocer su funcionamiento y jerarquía, los programas que lo soportan y los elementos determinantes en su tarea. Para algunos de los expertos en la materia, el RFE es un servicio público (conjunto de prestaciones administrativas que el Estado otorga para cubrir determinadas necesidades de los ciudadanos) que asegura y garantiza el sufragio como está plasmado en el artículo 40 constitucional; los procedimientos para su formación, actualización y revisión se encuentran normados por las disposiciones contenidas en la Legipe. Atendiendo al ámbito de competencia de cada uno de los órganos electorales del INE, existen a nivel nacional la Derfe, 32 vocalías locales y 300 distritales, cuyas atribuciones, entre otras, son formar el catálogo general de electores; formar, revisar y actualizar el padrón electoral; elaborar y revisar la cartografía; expedir la credencial para votar; elaborar y exhibir las listas nominales, y promover la participación ciudadana y de partidos políticos.

Las atribuciones legales conferidas al RFE indican sus tres objetivos básicos: garantizar la celebración de elecciones confiables, permitir el ejercicio del derecho al sufragio y ubicar a cada ciudadano en un ámbito electoral específico y determinado. En lo referente al primero, cada ciudadano aparece registrado una sola vez para que pueda votar en una sola ocasión, lo que implica contar con mecanismos que impidan duplicidades o repeticiones, o la capacidad para corregirlas y revisarlas periódicamente, con el propósito de excluir a las personas que fallezcan, pierdan la nacionalidad o queden suspendidas en sus derechos ciudadanos. Sobre permitir el ejercicio del derecho al sufragio, es importante distinguir la capacidad jurídica electoral o el derecho

al sufragio de la capacidad de actuación electoral o el ejercicio de ese derecho. El caso que se estudia se refiere al primero, aunque más adelante se abordará lo referente a derecho ciudadano. Respecto a la confiabilidad, nadie debe ser excluido del mismo o inscrito en forma equivocada, sin que exista la posibilidad de formular reclamaciones ante la autoridad; de la misma manera, su actualización se dirige a incorporar a los nuevos ciudadanos y mantener al corriente los cambios de domicilio de la población. Finalmente, en cuanto a orientar o ubicar a los ciudadanos, se basa en criterios de distribución, según el domicilio o residencia de las personas; a partir de una correcta ubicación, se determinan las condiciones o presupuestos personales y territorios para la jornada electoral correspondiente.

### *Instrumentos del Registro Federal de Electores*

Para la organización y desarrollo de los procesos electorales se utilizan instrumentos y productos generados por el INE: la geografía electoral, el catálogo general de electores, el padrón electoral, la lista nominal de electores y la credencial para votar con fotografía; a continuación se hará una breve remembranza de éstos, excluyendo a la lista nominal, que se considerará más adelante.

#### Geografía electoral

La geografía se utiliza como instrumento de distribución que trata de vincular a la población ciudadana asentada en un mismo territorio con sus represen-

tantes; es decir, integra los órganos de gobierno de elección popular atendiendo a la voluntad general y además cumple con la necesidad de otorgar el valor idéntico al voto de cada ciudadano. Esta vinculación atiende a las exigencias territoriales naturales que facilitan el ejercicio del voto y considera un padrón universal, con integrantes dispersos en un territorio extenso y con características diversas. Otros caracteres importantes son la vecindad, la residencia y la localización de determinada circunscripción, que permiten que los ciudadanos electores conozcan a los partidos y candidatos, de tal modo que haya un mayor acercamiento entre los representados y sus posibles representantes.

Finalmente, de la geografía deriva la cartografía electoral, fundamental elemento operativo; según el INE, *cartografía electoral* es:

la rama de la geografía electoral que se ocupa del diseño y elaboración de mapas electorales, impresos o en imágenes digitalizadas, cuyo contenido pueden ser, entre otros, los distritos, circunscripciones o demarcaciones electorales, la distribución geográfica de los electores, o la representación política con base en los resultados electorales. (IFE 2004, p. 93)

Por lo tanto se puede determinar al marco geográfico-electoral como la división territorial establecida para fines electorales, que proporciona los elementos necesarios para la correcta utilización de los productos cartográficos. En ese sentido, cada estado se encuentra conformado por distritos locales uninominales, municipios y secciones electorales (urbanas, rurales y mixtas).

## Catálogo general de electores

En términos del artículo 173 del Cofipe, vigente hasta la reforma del 2014, el catálogo general de electores fue integrado por la información básica de los ciudadanos mexicanos, es decir, mayores de 18 años. Para su composición, durante 1990 y 1991, se realizó un levantamiento, mediante la aplicación de la técnica censal total, que consistió en recorrer más de 16 millones de viviendas para ofrecer a todos los ciudadanos la oportunidad de suscribir su solicitud de ingreso al padrón electoral.<sup>5</sup> En lugar de obtener la información con la revisión de documentos existentes en instituciones públicas, tales como el registro civil, el recorrido se realizó con la finalidad de entrevistar a las personas directamente en su domicilio y recabar los datos indispensables de la ciudadanía mexicana: nombre y apellidos; en su caso, número y fecha de la carta de naturalización; lugar y fecha de nacimiento; ocupación, edad y sexo; domicilio y tiempo de residencia; estado, distrito, municipio, localidad y sección electoral. El catálogo fue la base para la elaboración del padrón electoral, que en 1991 se conformó por 39.5 millones de electores (véase “Estadísticas generales del RFE”, s. f.).

## Credencial para votar con fotografía

En la Legipe se establece como atribución de la Derfe, entre otras, expedir la credencial para votar; se señala

---

<sup>5</sup> Vale la pena mencionar que dicho instrumento se encuentra establecido legalmente, mas una vez que el RFE lo formó, después de la aplicación de la técnica censal total, se constituyó como un concentrado de datos, que sirvió de base para conformar el padrón electoral, pero se desconoce su desarrollo y utilización actual.



que el INE debe incluir a los ciudadanos en las secciones del RFE y expedirles ésta. Para la incorporación al padrón electoral se requerirá solicitud individual, en que consten firma, huellas dactilares y fotografía del ciudadano; su párrafo dos señala que, con base en esa solicitud, la Derfe otorgará la correspondiente credencial para votar. Una vez constituido el padrón electoral, se procede a la expedición de la credencial para votar con fotografía, instrumento único mediante el cual los ciudadanos ejercen su derecho al voto y que actualmente también se constituye como una identificación indispensable para la realización de casi cualquier trámite, en razón de los más de 70 convenios firmados entre el INE e instituciones públicas y privadas. Este instrumento ha sido materia de estudio innumerables veces y, dada la intención que tuvo su surgimiento, es piedra angular de muchos debates; contiene características únicas contempladas legalmente (véase ilustración 1 de los “Anexos”); sin embargo, para efectos del presente trabajo, no será objeto de análisis profundo.

### Padrón electoral

Se refiere al instrumento que enlista al conjunto de personas que por voluntad propia acuden a solicitar su inscripción en las oficinas o módulos del INE, mediante el llenado del formato único de actualización y recibo (FUAR). El padrón electoral consigna los nombres de los ciudadanos que aparecen en el catálogo general de electores y aquellos que se han ido integrando a través de la solicitud individual de inscripción, por no haber sido incorporados durante la aplicación de la técnica censal total o

por haber alcanzado la ciudadanía con posterioridad a la aplicación de dicha técnica; en las solicitudes, aparte de la información básica, se incluyen la firma autógrafa y la huella digital del ciudadano, como pruebas de su voluntad expresa de integrarse, primero, al padrón electoral y, después, aparecer en la lista nominal de electores.

### Actualización del padrón electoral

Según el *Tesaurus político electoral* elaborado por el entonces IFE en el 2004, *actualización* es un término que se aplica para indicar las modificaciones a un registro por cambios en algunos de los datos personales del inscrito; es uno de los procedimientos a través de los cuales los ciudadanos acuden voluntariamente a darse de alta, dar aviso de cambio de domicilio o realizar alguna modificación en su registro; en términos del artículo 130 de la Legipe, el ciudadano tiene la obligación de notificar cualquier cambio dentro de los 30 días siguientes a la realización del mismo. Para integrar el padrón electoral, anualmente el INE realiza dos tipos de campañas:

1. Campaña de actualización intensa: del 1 de septiembre al 15 de diciembre siguiente.
2. Campaña de actualización permanente: desde el día siguiente a la elección hasta el 30 de noviembre del año previo a la elección federal.

Cabe hacer mención de que, aunque no se trata de un término incluido expresamente en la ley por virtud de los convenios de apoyo y colaboración que el INE celebra con los institutos electorales estatales, para

la aportación de elementos, información y documentación de carácter electoral, también se incluye la llamada “campana especial de actualización”, la cual, financiada por el organismo local correspondiente, permite intensificar los registros de ciudadanos, ampliando o ajustando un periodo de tiempo especial, o a través de la instalación de un mayor número de módulos de atención ciudadana (MAC). Dependiendo de las necesidades de la elección particular, estas adecuaciones quedan definidas dentro del clausulado del anexo técnico al convenio que para tales efectos se suscriba. Los artículos 135 y 136 de la Legipe establecen que los ciudadanos tendrán la obligación de acudir al INE para obtener y solicitar su credencial, identificándose con un documento de identidad expedido por autoridad, o a través de los procedimientos determinados por la Comisión Nacional de Vigilancia (CNV).

Para actualizar el padrón y tramitar la credencial para votar, existen diversos trámites: inscripción, corrección de datos personales, corrección de dirección, cambio de domicilio, reposición, reincorporación, reemplazo de la credencial por vigencia, entrega de la credencial para votar con fotografía. Los MAC son oficinas habilitadas por el INE para recibir las solicitudes y proporcionar la credencial. Existen tres tipos: fijo, semifijo y móvil.

### Programas de verificación y depuración

Para comprobar la calidad y el nivel de confiabilidad del padrón electoral, de 1991 a la fecha éste se ha sometido a múltiples tareas de depuración, verificación y audito-

rías, en las que se han considerado distintos aspectos: a) los diversos enfoques metodológicos de campo y de gabinete; b) los estudios a niveles nacional, estatal, seccional, temáticos y específicos, y c) la participación de instituciones públicas, académicas, empresas privadas y partidos políticos. Dichas tareas deben comprender procedimientos cimentados en la legislación electoral para la producción, depuración, actualización, verificación y evaluación del padrón, por parte de ciudadanos, partidos políticos e instituciones electorales, con el fin de conformar una herramienta electoral eficaz y eficiente. Su finalidad es proporcionar indicadores para valorar el padrón y la lista nominal que serán empleados en la preparación y desarrollo de las elecciones. La depuración es una actividad permanente, basada en la aplicación de programas de bajas, que funcionan básicamente por dos causales: por defunción y por suspensión de derechos políticos; más adelante se abordarán con mayor precisión. La verificación se realiza a través de la aplicación de encuestas; las más frecuentes son la de cobertura y la de actualización, ambas encaminadas a conocer las condiciones del registro electoral. En la primera, el universo de estudio son los ciudadanos residentes en determinada circunscripción, con el objetivo de saber cuántos de ellos se encuentran registrados en el padrón electoral; para ello, se entrevista a los residentes de viviendas habitadas elegidas aleatoriamente. En la segunda, el universo de estudio son los ciudadanos empadronados, y tiene la finalidad de investigar si se encuentran registrados en el domicilio en el cual residen o, en su caso, para conocer las razones por las que no lo están; se entrevista a ciudadanos que se encuentran registrados en determinado domicilio elegidos aleatoriamente.

## Depuración del padrón electoral

La depuración del padrón se constituye como el mantenimiento permanente de dicho instrumento electoral, sustentado primordialmente en la aplicación de programas específicos, que permiten dar de baja registros que lo ameriten. El Programa de Bajas consiste en eliminar de la base de datos del padrón electoral los registros de los ciudadanos suspendidos en sus derechos políticos a causa de alguna resolución judicial, así como los registros de ciudadanos reportados como fallecidos; dicha eliminación se efectúa a partir de las notificaciones que las autoridades del Registro Civil y los jueces competentes remiten al RFE. Cabe señalar que los ciudadanos también pueden dar avisos sobre situaciones de familiares o conocidos fallecidos; en cuyo caso, se realizan entrevistas individualizadas para obtener documentos testimoniales firmados por personas capaces de identificar y corroborar la defunción del ciudadano, a fin de decretar la plena correspondencia del registro a dar de baja.

La Legipe, en su artículo 154, establece que para actualizar los instrumentos electorales el RFE debe recabar de los órganos de las administraciones públicas federal y estatal la información necesaria para registrar todo cambio que lo afecte. El padrón mexicano está basado en expedientes escritos y tangibles, debidamente validados y signados. En consecuencia, actualmente se admiten únicamente documentos originales<sup>6</sup> y se conserva un

---

<sup>6</sup> Como ya se mencionó, con la reforma electoral del 2008-2009 se abolió el concepto *buena fe* y se hizo indispensable la comprobación de identidad para cualquier trámite. Anteriormente bastaba con el dicho del ciudadano para registrar cualquiera de sus datos personales y la presentación de testigos; en la actualidad,

respaldo en archivo digital; por lo tanto, para depurarlo, se requiere de un sustento con las mismas características, que sirva de respaldo para la baja del registro. En tal sentido, para que un registro pueda ser eliminado se requiere por lo menos:

1. Actas de defunción que expiden los registros civiles, cuyas notificaciones periódicamente se envían a los MAC para darles trámite de baja.
2. Resolución judicial por suspensión o pérdida de derechos, emitida por los jueces competentes después del juicio correspondiente; cabe resaltar que, en materia penal, al dictar auto de formal prisión, se incluye como pena accesoria la suspensión de los derechos político-electorales, en cuyo caso, no siempre resulta la pérdida de los mismos; sin embargo, para su restitución se hace necesaria la debida notificación del juez competente.
3. Renuncia o pérdida de la nacionalidad mexicana, la cual es comprobada mediante un certificado que la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) remite al distrito correspondiente a la sección del domicilio del nacionalizado extranjero.
4. Cancelación de registros por detección de duplicados, que tiene la finalidad de que en el padrón electoral exista un sólo registro para cada ciudadano; la identificación de registros duplicados se realiza a través de comparaciones biométricas, vi-

---

para dicha presentación, se hace necesario la acreditación de cada persona, a través de documentales públicas, e incluso la comprobación de vecindad, es decir, que los testigos residan dentro del distrito electoral del ciudadano que se registrará y cuando menos uno de ellos dentro de su misma sección electoral.

suales y, en su caso, entrevistas aplicadas en visita domiciliaria.

5. Cancelación de registros por pérdida de vigencia, ya que en términos del numeral 1 del artículo 155 de la Legipe, las credenciales de los solicitantes que no acudan por éstas a más tardar el último día de febrero del segundo año posterior a aquél en que se hayan presentado serán canceladas.

Otra de las cuestiones que vale la pena mencionar es la de la credencial “03”; es decir, las credenciales emitidas a partir de 1992 cuyo último recuadro para el marcaje del año de la elección federal es el “03” perdieron vigencia a partir del 1 de enero del 2011; además, dejaron de ser aceptadas como identificación oficial. Los registros de los ciudadanos que se encontraban en este supuesto fueron dados de baja del padrón electoral en cumplimiento del acuerdo CG224/2010 del Consejo General del IFE, aprobado el 7 de julio del 2010, mediante el cual se aplicó el límite de vigencia a las credenciales para votar que tuvieran como último recuadro para el marcaje del año de la elección federal el “03” o el “09”; lo anterior, de conformidad con el artículo 200, párrafo cuatro y octavo transitorio del entonces Cofipe. Es importante considerar que, mediante sentencia de fecha 25 de agosto del 2010, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) resolvió el recurso de apelación SUP-RAP-109/2010, por el cual revocó el punto segundo, en los párrafos segundo y quinto del acuerdo CG224/2010, y ordenó al IFE que se tomaran las medidas necesarias para garantizar que los ciudadanos que contaran con la credencial con el “03” pudieran votar por última vez en las entidades federativas en las

que se celebraron elecciones en el 2011, y que pudiera ampliarse su vigencia hasta el día siguiente de que concluyera la jornada electoral respectiva.

Para el caso de las credenciales con último recuadro “09” el Consejo General dispuso lo necesario para su utilización o reemplazo, con base en los estudios técnicos previos al inicio del proceso electoral del 2012; finalmente, mediante acuerdo CG68/2013, el Consejo General del entonces IFE aplicó el límite de la vigencia de las credenciales para votar que tenían como recuadros para el marcaje del año de la elección federal los siguientes 00, 03, 06, 09, denominadas “09”, y 12, 03, 06, 09, denominadas “12”, lo cual significa que a partir del 1 de enero del 2014 las credenciales para votar con terminaciones “09” y “12” perdieron vigencia.

Por otra parte, los Lineamientos Generales para la Depuración del Padrón Electoral, aprobados por el Consejo General del IFE, mediante el acuerdo CG347/2008, determinaron, en su sección tercera, título VI, las acciones a implementar para el procesamiento y exclusión de registros por incorporación con información presuntamente irregular o falsa, en los cuales se consideran registros con datos presumiblemente anómalos y que estarán sujetos a proceso de análisis de la situación registral. Esta actividad cumple con el objetivo de identificar flujos de cambios de domicilio que pudieran corresponder a casos de probables direcciones inverosímiles o falsas, a través del diseño y aplicación de criterios para determinar salidas y entradas de registros ciudadanos entre las entidades aledañas o cuyos porcentajes aumenten o disminuyan exponencialmente y sean susceptibles para revisarse en campo. En ese contexto, y derivado de los análisis estadísticos, se seleccionan registros cuya deter-



minación como “domicilio irregular” da como resultado su exclusión del padrón electoral por este concepto. En casos donde no sea posible la baja del citado instrumento electoral, debido a que los ciudadanos involucrados realizan un movimiento posterior al dictaminado como irregular, existe el derecho de formular observaciones a la lista nominal de electores, por los partidos políticos.

### Verificación nacional al padrón electoral

El objetivo de la verificación al padrón es aportar medidas de evaluación que contribuyan para dictaminar la validez de la lista nominal que será empleada en las votaciones. Para especificar las políticas de la evaluación, se someten a consideración de los representantes de los partidos políticos los diferentes escenarios, que incluyen la ejecución simultánea de dos encuestas: de cobertura y actualización; la variante de los escenarios se determina con el nivel de inferencia de cada encuesta. En 1994, las opiniones expresadas por los integrantes de la CNV se destinaron a realizar ambas encuestas en nuevas selecciones de secciones y obtener indicadores con inferencia federal y estatal, de acuerdo con la elección. Desde entonces el INE ha realizado 11 auditorías, basadas en métodos de muestreo probabilístico, al padrón electoral, la lista nominal, la credencial para votar y las condiciones de empadronamiento de los ciudadanos; el diseño ha variado según las necesidades de información, pero la definición de las verificaciones se dirige a reconocer la presencia de ciudadanos en el país que no tienen registro, así como los registros de ciudadanos que ya no viven en México.

La CNV, mediante el acuerdo correspondiente, ordena la realización de una verificación nacional al padrón electoral y a las listas nominales, desarrolla el proyecto y toma en consideración la metodología a utilizar; además, vigila que en todos los procesos de campo participen directamente representantes de los partidos políticos. De esta manera se procede a instrumentar el proyecto en el periodo comprendido con etapas como planeación; verificación y actualización cartográfica; recorrido previo para conformar catálogos de viviendas y ciudadanos; levantamiento de la encuesta; captura y proceso. Los objetivos de la verificación nacional muestral son conocer la calidad del padrón, la lista nominal y la cartografía, para determinar su cobertura, actualización y consistencia. Para realizarla, se plantea una estrategia operativa con la ejecución de programas de verificación en campo, que comprende:

- 1) Actualización cartográfica de las secciones seleccionadas: recorrido de todas las secciones a fin de afinar y actualizar, en su caso, el marco cartográfico, a fin de garantizar que todas las manzanas tengan la misma probabilidad de ser seleccionadas, además de contar con planos actualizados en la etapa de aplicación de cuestionarios.
- 2) Recorrido previo: visita de predios en manzanas seleccionadas para obtener el total de viviendas y personas de 18 años o más, incluyendo aquellas que los fueran a cumplir al día de la elección correspondiente.<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> A pesar de los avances tecnológicos en materia de cartografía, como la existencia de programas satelitales que permiten inmediatamente la ubicación, posi-

---

- 3) Levantamiento individual de la información: aplicación de las cédulas de empadronados y no empadronados al ciudadano correspondiente, o, en su caso, a un informante definido como adecuado, tomando en cuenta su edad, residencia en el domicilio visitado o la vecindad con la vivienda visitada. Adicionalmente a las actividades de verificación en el domicilio, la estrategia operativa considera el cotejo de las bases de datos y los documentos fuente que sustentan el trámite efectuado por el ciudadano, en todas las secciones seleccionadas; la verificación considera la realización de encuestas independientes: cobertura y actualización, referidas anteriormente. En la encuesta de cobertura se adquiere información acerca de la proporción de los ciudadanos empadronados, aquellos que tienen credencial para votar, y si corresponde su domicilio a su registro, todo ello mediante una visita domiciliaria, a través de la cual se solicita información a los ciudadanos residentes de la vivienda, población de más de 18 años, para establecer su situación respecto al padrón electoral. En la encuesta de actualización se obtienen datos más específicos sobre la proporción de los ciudadanos empadronados que residen en el domicilio de registro y,

---

cionamiento y reconocimiento de características geográficas, el recorrido físico tiene sus bondades; de acuerdo con el “Manual del supervisor electoral” (2013) los recorridos en campo se justifican por la necesidad de conocer los horarios en que pueden localizarse a los ciudadanos, las rutas del transporte disponible, los sitios en donde se reúne la gente, características del lugar, lo cual logra que los ciudadanos identifiquen al personal del IFE y permite planificar y organizar las rutas de visita, entrega y capacitación.

en su caso, las causas de no residencia; además, se detectan personas inscritas en el padrón cuya última credencial expedida es “03”. Con este fin, se acude a los domicilios de los ciudadanos inscritos en el padrón elegidos en las secciones en muestra, para conocer la correspondencia entre su situación actual y la que presentan con relación al padrón electoral. Para evaluar el alcance de las estimaciones que se presentan, se incluyen medidas de varianza, así como la descripción del diseño muestral y las fórmulas de expansión. Los objetivos de la encuesta de actualización son registrar ciudadanos en el padrón electoral y en la lista nominal, medir el impacto de factores demográficos (migración y mortalidad) en la calidad del padrón y la lista, así como estimar la proporción de inconsistencias en los datos de registro.

Los resultados se presentan en cuatro niveles: estatal, secciones urbanas, mixtas y rurales, y se incluyen medidas de variación. Las tareas que se realizan para conocer el grado de certeza y confiabilidad de los datos incluidos son con base en ejercicios muestrales para evaluar su calidad, persiguiendo la comparabilidad de indicadores a través del tiempo, que se refieren a cobertura, vigencia, actualización, error en la sección, empadronados fallecidos, ciudadanos en domicilios no localizados o no reconocidos.

Los partidos políticos, por medio de técnicos y especialistas acreditados, realizan la verificación y diagnóstico al padrón electoral con presupuesto asignado a nivel central por las instancias correspondientes del

INE, y se involucran así directamente con los procedimientos del RFE, en cuanto a una supervisión o verificación de campo. En ocasiones, y según acuerdos correspondientes, las comisiones de vigilancia realizan recorridos a los módulos de atención para constatar su eficaz funcionamiento y las condiciones de los mismos; para dichos operativos, sólo se cuenta con dispositivos logísticos normales, correspondientes a las actividades simples de la vocalía.

### Vigilancia al padrón electoral

La vigilancia es una actividad que comprende los procesos de elaboración, depuración, actualización, verificación y evaluación del padrón electoral, por parte de ciudadanos, partidos políticos y organismos electorales, con el propósito de que el padrón sea un instrumento electoral eficaz y eficiente, de acuerdo con las normas de la legislación electoral. Por ley, los partidos políticos tienen la atribución de coadyuvar en los trabajos relativos al RFE participando en la CNV, los comités técnicos especializados, 32 comisiones locales de vigilancia y 300 comisiones distritales de vigilancia. Como órganos colegiados cuya finalidad es coadyuvar y supervisar los trabajos relacionados con la integración, depuración y actualización del padrón electoral, la autoridad electoral se constituye como responsable de conducir y moderar las sesiones, pero todas las decisiones son colegiadas, consensadas y tomadas por los representantes partidistas. Los representantes de los partidos políticos integran mayoritariamente las comisiones de vigilancia, y existen, por cada partido registrado, un representante propietario y uno

suplente. Los órganos de vigilancia son la CNV, las comisiones locales y distritales de vigilancia y el comité técnico del padrón electoral.

En 1977, en la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LFOPPE) se señalaba que para auxiliar al Registro Nacional de Electores en la elaboración del padrón electoral, se debía integrar a nivel nacional un comité técnico y de vigilancia, conformado por representantes de los partidos políticos nacionales y del gobierno federal, que tuvieran a su cargo las funciones de estadística, informática y de estudios del territorio nacional, presididos por el secretario general del Registro Nacional de Electores. De la misma manera, para el registro de electores de cada entidad federativa, debía designarse una comisión de vigilancia, cuyo órgano colegiado asesoraba y desahogaba las consultas expuestas por la Dirección del Registro Nacional de Electores, así como la formulación de las listas de candidatos a insacular para integrar las comisiones locales y distritales electorales.

En 1987 el Código Federal Electoral hizo más marcada la participación de los partidos políticos, al incorporarlos en diversos órganos de control denominados Comité Técnico y de Vigilancia, Comisión Estatal de Vigilancia y Comité Distrital de Vigilancia, respectivamente. Estos organismos se integraban en los diferentes niveles de gobierno por un presidente —que a nivel federal era el secretario general del Registro Nacional de Electores; a nivel estatal, el delegado estatal del Registro, y en cada distrito se representaba por el delegado distrital—; un representante propietario y uno suplente por cada partido político; un representante del Inegi, y un secretario técnico, designado a nivel estatal con el

subdelegado estatal del Registro y a nivel distrital con el delegado municipal del Registro.

En 1990, antes de la publicación del Cofipe, la extinta Comisión Federal Electoral estableció que los órganos de vigilancia del Registro Nacional de Electores contaran con las facilidades y apoyos necesarios para cumplir adecuadamente con sus atribuciones, de conformidad a la legislación electoral en vigor, a efecto de que los representantes de los partidos políticos se pudieran asesorar de técnicos especializados para analizar de manera adecuada los procedimientos efectuados para la realización del padrón electoral de 1991; ésa es la razón por la que se creó a nivel nacional el Grupo de Asesores Técnicos de los Partidos Políticos (GATPP). Al concluir con la integración del padrón electoral de 1991, el GATPP terminó su función; sin embargo, el consenso de partidos políticos solicitó su permanencia para la realización del Programa de Depuración Integral y Credencial para Votar con Fotografía. Por acuerdo de la CNV, en 1992 se creó el Comité Nacional de Supervisión y Evaluación (Conase). En 1994 se ratificó la permanencia de este órgano técnico y se le otorgó el carácter de definitivo, hasta el 2010, cuando se extinguió; desde 1990 la conformación y las atribuciones de la mayoría de estos órganos se mantienen vigentes. Las comisiones de vigilancia actualmente tratan de hacer efectiva su misión cumpliendo con tareas específicas de actuación: vigilar que la inscripción de los ciudadanos en el padrón y en las listas nominales, así como la actualización de sus datos, sea en términos de ley; supervisar la entrega oportuna de credenciales para votar con fotografía; recibir de los partidos políticos las observaciones a la lista nominal; coadyuvar en la campaña anual de actualización del pa-

drón electoral; sesionar por lo menos una vez al mes, y levantar un acta en cada sesión.

*Confiabilidad de los instrumentos  
del Registro Federal de Electores*

Con el propósito de tener un panorama general de las actividades de carácter técnico y de supervisión que se realizan para que el RFE se constituya como una figura confiable y real, es necesario hacer un análisis de su comisión de vigilancia, resaltando la participación de los elementos que la conforman y la acreditan como órgano colegiado. Para ello, me doy a la tarea de incluir una breve semblanza histórica de este órgano, sus atribuciones y facultades, así como las principales actividades operativas. Dejo a un lado, por el momento, lo relativo al marco legal, pero también se incluyen las instancias administrativas recurrentes: la solicitud de expedición de credencial y la solicitud de rectificación a la lista nominal de electores, las cuales se instituyen para hacer efectivo el derecho de estar incluido dentro de la lista nominal, que constituye la base de las elecciones y garantiza la participación de los legítimamente acreditados para votar. Además, se incluye el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano (JDC), instrumento de defensa de la constitucionalidad de los procedimientos del RFE. Finalmente, es indispensable abordar la materia penal que contempla las conductas que atentan contra la veracidad del padrón electoral y las listas nominales. El padrón electoral, pese al avance de la institución, enfrenta diversos problemas: los excluidos sin causa



aparente; la actualización y cobertura; los ciudadanos con más de una credencial para votar; los duplicados; secciones con más de mil 500 electores; domicilios con más de 12 electores; municipios subempadronados y sobreempadronados; situaciones que impiden una verdadera georreferenciación al rebasar parámetros de control; apellidos XX, ciudadanos cuyo primer apellido no se encuentra registrado, reconocido o asentado legalmente, lo que provoca asignar los caracteres “XX”<sup>8</sup> (incluidos en la clave de elector); domicilios conocidos, pues la falta de nomenclatura y denominación de la zona habitada induce a la asignación de la leyenda “DC”; los mal referenciados, ciudadanos registrados en un domicilio erróneo, inexistente o no localizable.

### *Registro electoral en perspectiva comparada*

Para hacer una perspectiva breve comparada de los registros electorales, se tocará en primer término el Registro Nacional de Población (Renapo). Está contenido dentro de la Ley General de Población y fue reformado por el artículo único del decreto del 15 de julio de 1992, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 22 del mismo mes y año; encarga a la Secretaría de Gobernación el registro, certificación y acreditación fehaciente de la identidad de todas las personas residentes en el país y a los nacionales que residan en el extranjero. Este registro representa un sistema de información, integración y actualización conti-

---

<sup>8</sup> De acuerdo con el “Estadístico de ciudadanos con apellidos XX en el padrón electoral, corte al 31 de marzo del 2013” (2013), existen 592 mil 816 registros de apellidos paternos XX, 499 mil 515 apellidos maternos XX y 8 mil 15 apellidos paternos y maternos XX.

nua, que debe dar cuenta, de manera fehaciente y oportuna, del tamaño, la distribución y las características tanto de la población que habita en el territorio nacional como de los mexicanos residentes en el extranjero. Consecuentemente, su finalidad es la de incorporar a cada una de las personas que integran la población del país, a partir de la acreditación y la certificación fehaciente de su identidad, lo que a su vez sustenta la expedición de los documentos de identificación correspondientes. Atendiendo la estructura y dinámica poblacional, este registro se integra por menores de edad, mexicanos residentes en el extranjero, extranjeros residentes en la república mexicana y el registro nacional de ciudadanos. La CPEUM, la Ley General de Población y la Legipe fundamentan el establecimiento y funcionamiento del registro nacional de ciudadanos; bajo esta consideración, se conceptualiza como:

Un servicio de interés público, obligatorio para los ciudadanos de la República, cuya operación corresponde a la Secretaría de Gobernación, a través de la Dirección General del Registro Nacional de Población e identificación personal, a través de un sistema registral permanente que integra a los mexicanos que reúnen los requisitos señalados por el artículo 34 constitucional, domiciliados en el territorio nacional.

Según la Ley General de Población, el registro nacional de ciudadanos y la expedición de la cédula de identidad ciudadana son servicios de interés público que presta el Estado, a través de la Secretaría de Gobernación, y es una obligación ciudadana obtenerlos. Para cumplirla, se requiere presentar la solicitud de inscripción correspondiente y entregar copia del acta de

nacimiento, del certificado de nacionalidad, de la carta de naturalización o, en su caso, de documentos que garanticen fehacientemente la veracidad de los datos personales del interesado, conforme lo disponga el reglamento. Los datos proporcionados por los ciudadanos pueden ser revisados para tal efecto; las dependencias y entidades correspondientes están obligadas a proporcionar toda la información para lograr tal verificación. En el caso de alguna irregularidad en los datos, se declara la improcedencia del trámite y en dicho supuesto se le informa al ciudadano de manera escrita las causas del rechazo, para lo cual éste cuenta con una solicitud de aclaración. El Registro Civil constituye el eje fundamental que soporta la integración y actualización del Registro Nacional de Población, en virtud de su responsabilidad constitucional en materia de inscripción de los actos del estado civil de las personas y, consecuentemente, de la fe pública que le es inherente.

En términos de lo establecido en los artículos 104, 105 y 106 de la Ley General de Población, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 22 de julio de 1992 y cuya última reforma data del 9 de abril del 2012, la cédula de identidad ciudadana es el documento oficial de identificación que da prueba plena de los datos que contiene en relación con su titular; tiene valor para este fin ante todas las autoridades mexicanas, ya sea en el país o en el extranjero, pero ninguna persona puede ser sancionada por no portarla. La Secretaría de Gobernación puede verificar los datos relativos a la identidad de las personas, mediante la confrontación de los datos aportados por los ciudadanos, que consten en los archivos correspondientes de dependencias y entidades de la administración pública federal que, para el ejercicio de sus

funciones, tengan establecidos procedimientos de identificación personal; las dependencias y entidades están obligadas a proporcionar la información que para este efecto solicite la Secretaría de Gobernación.

La cédula de identidad ciudadana tiene vigencia de 15 años y, como se mencionó, es el medio de identificación personal ante todas las autoridades mexicanas, en el país y en el extranjero, así como ante las personas físicas y morales asentadas en el territorio nacional (véase la ilustración 2 de los “Anexos”).

Con la incorporación de las personas en el Registro Nacional de Población, se prevé la asignación de la clave única de registro de población, la cual es el instrumento para registrar en forma individual a todos los habitantes de México, nacionales y extranjeros, así como a los mexicanos que residen en otros países; la característica principal de este mecanismo es que garantiza una correspondencia unívoca entre la persona y su clave. Con el objeto de asignar este elemento de registro e identificación individual a todas las personas físicas radicadas en el territorio nacional y a los nacionales que residen en el extranjero y en cumplimiento de las disposiciones legales, se avanza de manera permanente para la asignación de esta clave en los registros de personas a cargo de las dependencias y entidades de la administración pública federal. Se prevé que, a través de la celebración de acuerdos de colaboración, sea más efectiva la incorporación en los respectivos registros, bajo la responsabilidad de las administraciones públicas estatales y municipales. La CURP es un código único de identidad alfanumérico compuesto por 18 caracteres (véase la ilustración 3 de los “Anexos”).

Otro instrumento es el documento de identidad. En México, además de la cédula de identidad y la cre-

dencial para votar con fotografía, existe el pasaporte; éste es un documento expedido por las autoridades de cada país, a través del cual se autoriza la libre entrada o salida del mismo, e identifica a la persona que lo ostenta; incluye su información personal y cuenta con eficacia internacional. La expedición del pasaporte para los mexicanos, así como del documento de identidad y viaje para los extranjeros, está a cargo de la Secretaría de Relaciones Exteriores, sus delegaciones y oficinas de enlace; en el extranjero, es deber de las embajadas y oficinas consulares de México. Según el Reglamento de Pasaportes y del Documento de Identidad y Viaje, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 5 de agosto del 2011, se entiende por pasaporte el documento de viaje que la SRE expide a los mexicanos para acreditar su nacionalidad e identidad y solicitar a las autoridades extranjeras permitan el libre paso, proporcionen ayuda y protección y, en su caso, dispensen las cortesías e inmunidades que correspondan al cargo o representación del titular del mismo.

Existen tres clases de pasaportes: ordinario, que se expide a los mexicanos o extranjeros cuya solicitud obedece a necesidades de identificación; oficial, que se consigna a servidores públicos; diplomático para los funcionarios públicos, de carrera o por designación política, que ejercen la representación del Estado en las relaciones internacionales. Por otra parte, el documento de identidad y viaje es aquel que la SRE expide para permitir la salida documentada del territorio nacional al extranjero que carece de un pasaporte vigente y a) se encuentre en territorio nacional y perdió su nacionalidad, sin haber adquirido otra y que sea considerado de nacionalidad indefinida; b) se encuentre en territorio

nacional, de nacionalidad definida que no tenga representante diplomático ni consular que le expida pasaporte, y c) se encuentre en territorio nacional y demuestre, a satisfacción de la Secretaría, que no tiene posibilidad alguna de que su representante diplomático o consular le expida pasaporte (véase la ilustración 4 de los “Anexos”).

Por otra parte, en México, para la realización de trámites y servicios, por ejemplo, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) acepta diversos documentos de identidad: a) si se es mexicano por nacimiento, el acta de nacimiento certificada por el Registro Civil o notario público; b) mexicano por naturalización, la carta de naturalización expedida por la autoridad competente debidamente certificada o legalizada; c) mexicano por nacimiento con otra nacionalidad, el certificado de nacionalidad mexicana; d) si se es extranjero, el documento migratorio vigente expedido por la autoridad competente, con la debida autorización para realizar actos o actividades específicas, o copia certificada, legalizada o apostillada del documento con que acredite su número de identificación fiscal del país en que reside cuando tenga obligación de contar con éste.

Es importante señalar lo que acontece en otros países; según la legislación internacional, el documento de identidad se emite por una autoridad administrativa competente para permitir la identificación personal de los ciudadanos; tal es el caso del carnet o carné de identidad (CI), el documento nacional de identidad (DNI) o la cédula de identidad (CC). La posesión de un documento de identidad es obligatoria en la mayoría de los países latinos, mientras que es rara en los países con un sistema jurídico basado en el *Common Law*; no todos los países emiten estos documentos, aunque en la práctica

sí existe el establecimiento de sistemas nacionales de registro de la población y la elaboración de los medios de control administrativo del Estado. Existen amplias similitudes del registro ciudadano, con el registro de electores; sin embargo, no se debe olvidar que se trata de materias diferentes. No obstante, resulta necesario tratar estos puntos para conocimiento, mayor claridad y comparación, sobre todo, antes de entrar al estudio del registro en otras entidades internacionales. La organización y funcionamiento de los registros ciudadanos y de los electorales se desprende de sistemas parecidos en diversas partes del mundo, con diferencia de conceptualización en la mayoría de los casos, ya que en algunos países se vota con la cédula de identidad y, por lo mismo, tienen una relación más estrecha con sus respectivos registros civiles; mientras que en otras naciones occidentales industrializadas permanece la tendencia descentralizadora de los registros electorales, con lo que se concede una mayor responsabilidad a las autoridades locales.

### Registro de electores en otros países

Después de conocer sobre el Renapo y el RFE en México, resulta interesante comparar los rasgos más sobresalientes y exponer algunas de las diferencias con otros países, tanto en Europa como en América Latina. Es importante considerar que en la mayoría de los países europeos se cuenta con una larga tradición de elecciones libres, en tanto que los países americanos recientemente han experimentado un restablecimiento de democracia pluralista, que los ha llevado a enfrentar problemas de organización y ejecución administrativa de sus elecciones.

nes. En los países occidentales industrializados, predomina el sistema parlamentario. Según Ricardo Espinoza (1999), los sistemas parlamentarios deben su nombre al principio fundador de que el parlamento es el asiento principal de la soberanía, que no consiente la separación del poder con el gobierno; dentro de sus elementos teóricos se encuentra la designación representativa, donde éste participa en la dirección de los asuntos del Estado; la formación del gobierno y su permanencia dependen de las elecciones o de las coaliciones; su particularidad institucional es su capacidad directa para crear y destituir gobiernos; divide al jefe de Estado representado por el monarca (Poder Ejecutivo), cuya función simbólica procrea la unión de los gobernados y al jefe de gobierno representado por el presidente o primer ministro, responsable frente a éste (Legislativo); el sistema dual de partidos mayoritarios favorece la preparación y coordinación de políticas, enlazando al Ejecutivo y Legislativo.

En cambio en América Latina, la estructura del sistema político descansa en el presidencialismo; este sistema se caracteriza por la división de poderes: el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial. Tanto el Poder Ejecutivo como el Legislativo exigen una legitimidad, que busca garantizar su autonomía y su autorregulación. Posee una peculiaridad esencial: el presidente de la República, elegido directamente, gobierna y es políticamente responsable ante el Congreso y éste no puede ser disuelto. Estas diferencias de principio ubican a ambos bloques de países en situaciones completamente distintas en las que las elecciones no han tenido históricamente el mismo significado. En Latinoamérica, gran parte de los problemas de representación política se refieren a la organización electoral; los regímenes au-



toritarios que no renuncian a las elecciones. La propia inestabilidad política que genera la desconfianza que perdura crece o disminuye, según el tipo de régimen y la fase de desarrollo político en que se encuentre cada país. Hasta relativamente hace poco tiempo, existía un gran desinterés y desánimo por la participación política de la población con derecho a votar, lo que generó, entre otras cosas, falta de voluntad por parte de los gobiernos para fortalecer un sistema electoral que asegurara resultados electorales verdaderos y confiables.

Según *The Economist*,<sup>9</sup> la democracia plena sólo está considerada en 28 países; casi el doble de esa cifra, es decir, 54 naciones, corresponde a las democracias imperfectas, por falta de participación ciudadana y cultura política. El grupo de las 28 democracias plenas está formado por países desarrollados, con excepción de Costa Rica, Uruguay y la República de Mauricio; la lista la encabezan países escandinavos o del norte de Europa, como Suecia, Islandia, Holanda, Noruega, Dinamarca y Finlandia, seguidos de Luxemburgo, Australia, Canadá, Suiza, Irlanda y Nueva Zelanda. La democracia en el mundo ha detenido su avance después de haber tenido una expansión notoria desde la década de los setenta y especialmente luego del colapso del comunismo; los ejemplos que toma son la débil respuesta de los países de Medio Oriente a las presiones para democratizarse, el golpe de Estado en Tailandia, las crisis políticas en Europa Central, las fuerzas populistas en América Latina e, incluso, la falta de interés en

---

<sup>9</sup> Revista inglesa de alto prestigio internacional, del grupo Economist Intelligence Unit (EIU); informe especial sobre la lista de países más democráticos, encuesta realizada en 2006.

la política y la restricción de las libertades civiles en democracias de larga data, como Estados Unidos y Gran Bretaña. México se encuentra en el lugar 53 dentro del rubro de las democracias imperfectas, encabezadas por Sudáfrica (29) y Chile (30), considerando a la democracia imperfecta, en cualquier caso, mejor que la ausencia total de democracia.

La tendencia hacia el desarrollo de los procesos de democratización y la de crisis originan nuevas exigencias de una sociedad cada vez más participativa y, por lo mismo, más interesada en que los mecanismos electorales se convirtieran en fuente aceptable y compartida de legitimación del poder. De esta forma, se inician los procesos para reformar el Estado, lo que conduce, desde luego, a la reforma de las instituciones políticas y del sistema electoral para conseguir este fin.

Entre las exigencias básicas adquieren relevancia las concernientes a los problemas de organización electoral, principalmente al establecimiento de autoridades electorales verdaderamente autónomas y a los mecanismos de registro de los electores. Así, contar con autoridades electorales que instrumenten y sistematicen un adecuado registro o censo electoral para organizar las elecciones y que además garantice el pleno goce de la expresión de las preferencias políticas, a la totalidad de los ciudadanos mediante la emisión de sus sufragios, se convierte en reclamo fundamental de las sociedades. Inscribir eficazmente a los potenciales electores significa un increíble reto; por principio, en un sistema de registro electoral puede detectarse la unión de dos tipos de elementos: el primero, asociado a las cuestiones administrativas, jurídicas e institucionales, que rigen su vida interna; y el segundo, que tiene

que ver con el grado de autonomía de dicho organismo con respecto de las funciones propias del Estado, las normas que lo sustentan y la interacción del registro con las demás instituciones estatales que operan dentro de la sociedad. Ambos se vinculan a otras cuestiones de carácter técnico que en su funcionamiento permiten asegurar la obtención de un registro electoral completo, exacto, confiable y a un costo razonable. En México, como ya se observó, con el fin de dar respuesta a esta imperante necesidad, se creó, hasta el principio de la década de los noventa, el RFE, organismo dependiente del INE; si bien es cierto en otros países se crearon instancias similares, difieren en cuanto a su circunstancia de desarrollo político y sistema electoral. En el 2008, el entonces IFE publicó una serie de monografías sobre sistemas políticos y electorales contemporáneos vigentes en 26 países y ha divulgado, ahora como INE, diversos estudios electorales en perspectiva internacional comparada; por otra parte, el Instituto Electoral del Estado de México (IEEM) ha editado compilaciones comparativas internacionales y estudios profundos en materia electoral. A continuación se incluye un cuadro de resumen de los datos más sobresalientes y características principales de los sistemas de registro electoral y especificidades de la institución en distintos países.

## Cuadro 1. Características principales de los sistemas de registro electoral

<i>Órganos responsables</i>	<i>Instrumento para votar</i>	<i>Características del registro</i>
<p><b>Alemania</b></p> <p>Ministerio Federal del Interior y colegios electorales</p>	<p><i>Personalausweis</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Elaboración de lista a nivel municipal que se exhibe 20 días antes de las elecciones.</li> <li>• El Ministerio Federal realiza las inclusiones y exclusiones.</li> <li>• Se expide el certificado electoral.</li> <li>• Los residentes están obligados a registrar que son personas sin hogar.</li> </ul>
<p><b>Argentina</b></p> <p>Cámara Nacional Electoral</p>	<p>Documento nacional de identidad</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se publican listas provisionales que sirven para elaborar el padrón definitivo.</li> <li>• Los padrones provisorios depurados se imprimen y se utilizan en las elecciones primarias y generales.</li> <li>• Los padrones generales definitivos se publican incluso en el sitio web oficial.</li> </ul>
<p><b>Australia</b></p> <p>Comisión Electoral</p>	<p>No existe</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cada estado tiene su propia Comisión Electoral.</li> <li>• Los cambios de domicilio se notifican a la división electoral correspondiente.</li> <li>• La inscripción es obligatoria para las elecciones federales.</li> <li>• La Comisión Electoral monitorea la información sobre venta de casas y apartamentos y envía un recordatorio a los nuevos residentes en caso de que se hayan trasladado a otro electorado.</li> </ul>

<i>Órganos responsables</i>	<i>Instrumento para votar</i>	<i>Características del registro</i>
<b>Canadá</b>		
Registro Nacional de Electores y Dirección de Escrutinio	No existe	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La integración del padrón distrital o provincial.</li> <li>• Las listas anuales de electores se actualizan automáticamente por fuentes provinciales, jurisdiccionales y federales.</li> <li>• Una forma de actualización es mediante la declaración anual de impuestos e ingresos.</li> </ul>
<b>Costa Rica</b>		
Registro Civil y Departamento del Registro Electoral	Cédula de identidad	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La integración del padrón es a nivel central.</li> <li>• La inclusión en el padrón es automática con la expedición de la cédula de identidad.</li> <li>• Mensualmente se publica el padrón nacional electoral.</li> </ul>
<b>España</b>		
Registro Civil y juntas provinciales	Documento nacional de identidad	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El padrón se integra a nivel provinciales.</li> <li>• El censo electoral se actualiza con el Registro Civil.</li> <li>• Se instituyó la consulta informática del censo y la exhibición física de la lista para quien no cuente con medios apropiados.</li> <li>• Se excluye a las personas objeto de amenazas o coacciones.</li> </ul>

<i>Órganos responsables</i>	<i>Instrumento para votar</i>	<i>Características del registro</i>
<b>Finlandia</b> El registro de votantes	No existe	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El registro de votantes es automático y basado en un registro nacional de población.</li> <li>• Se asigna un ID de registro al nacer.</li> <li>• El voto por correspondencia está autorizado.</li> <li>• Se notifica por correo dónde y cuándo votar.</li> </ul>
<b>Irlanda</b> El registro electoral	No existe	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se actualiza por autoridades locales.</li> <li>• Los votos postales se restringen a ciertas ocupaciones.</li> <li>• Hay disposiciones exclusivas para votantes especiales.</li> </ul>
<b>Italia</b> Comisión Electoral Distrital	<i>Carta d'Identità</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Los registros se elaboran por comuna.</li> <li>• Las listas son revisadas por la Comisión; se requieren listas electorales aceptadas por los ciudadanos.</li> </ul>
<b>Noruega</b> El Registro Nacional y Folkeregisteret	No existe	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se asigna un número personal.</li> <li>• El registro se utiliza para las listas de impuestos y sistema de salud.</li> </ul>

<i>Órganos responsables</i>	<i>Instrumento para votar</i>	<i>Características del registro</i>
<i>Nueva Zelanda</i>		
Oficinas de Gobierno	No existe	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Los registradores y correos cuentan con el padrón disponible a la fiscalización pública.</li> </ul>
<i>Perú</i>		
Registro Nacional de Identificación y Estado Civil	Documento nacional de identidad	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El registro y el voto son obligatorios.</li> <li>• En caso de robo o pérdida del DNI, se solicita la dispensa por omisión al sufragio.</li> </ul>
<i>Reino Unido</i>		
Oficina Electoral del Registro	No existe	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El registro por distrito para votar, referencias crediticias y partidos políticos.</li> <li>• Sondeo anual a cada casa.</li> <li>• Se llena un formulario para inscribir.</li> </ul>
<i>Suiza</i>		
Autoridades municipales	No existe	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Los ciudadanos y residentes están obligados a registrarse en su lugar de residencia.</li> <li>• El registro es automático para los ciudadanos; reciben su boleta por correo antes de una elección o referéndum.</li> </ul>

<i>Órganos responsables</i>	<i>Instrumento para votar</i>	<i>Características del registro</i>
<p><i>Venezuela</i></p> <p>La Oficialía del Registro Electoral y el Consejo Nacional Electoral</p>	Cédula de identidad	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La integración del padrón se hace a nivel central.</li> <li>• Se expide la cédula nacional de identidad.</li> <li>• Son centros de actualización: la Dirección de Extranjería, la Oficina Central de Estadística e Informática, las alcaldías, prefecturas, consulados, jefaturas civiles, juzgados de primera instancia, fuerzas armadas nacionales, Ministerio de Justicia, Ministerio de Educación, instituciones educativas y otros entes públicos o privados.</li> </ul>

Fuente: elaboración propia con base en el sitio oficial del país correspondiente, así como en <http://commons.wikimedia.org>



## Lista nominal de electores

*La CPEUM otorga la ciudadanía mexicana* y los derechos políticos correspondientes a todo hombre o mujer que tenga la calidad de mexicano, haya cumplido los 18 años y tenga un modo honesto de vivir. En concordancia, los ordenamientos legales de cada estado de la federación señalan que votar es un derecho y una obligación de los ciudadanos; para ejercer este derecho y cumplir con dicha obligación, se debe estar en pleno ejercicio de los derechos político-electorales,<sup>10</sup> es decir, estar inscrito en el padrón electoral, aparecer registrado en la lista nominal de electores, contar con credencial para votar y no tener impedimento legal para el ejercicio del sufragio.

---

<sup>10</sup> Es importante considerar que según la tesis S3ELJ 27/2002, publicada en la *Compilación oficial de jurisprudencia y tesis relevantes 1997-2005* (TEPJF, 2005), derivado de la resolución pronunciada por la Sala Superior, el SUP-JDC-572/2003, el 29 de septiembre del 2003; “el derecho a votar y ser votado *es una misma institución*, pilar fundamental de la democracia, que no deben verse como derechos aislados, distintos el uno del otro, pues, una vez celebradas las elecciones, los aspectos activo y pasivo convergen en el candidato electo, formando una unidad encaminada a la integración legítima de los poderes públicos y por lo tanto susceptibles de tutela jurídica, a través del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, pues su afectación no sólo se resiente en el derecho a ser votado en la persona del candidato, sino en el derecho a votar de los ciudadanos que lo eligieron como representante y ello también incluye el derecho de ocupar el cargo” (pp. 96-97; cursivas nuestras).

El padrón electoral es uno de los instrumentos más importantes para organizar las elecciones; es la determinación de los electores, ciudadanos con derecho a participar por medio de un voto, y la forma de identificarlos; ésta es la razón por la cual *el registro de las personas acreditadas legítimamente para votar es un requisito indispensable en la elección democrática de los órganos del Estado*. El registro, el padrón electoral y la lista nominal deben ser confiables para poder cumplir con el principio de “una persona, un voto”. En estos términos, podemos concebir a la lista nominal de electores como un instrumento electoral capaz de expresar la titularidad de derechos políticos ciudadanos y, con ello, garantizar la posibilidad de una efectiva participación.<sup>11</sup>

En México, para la debida actualización y depuración del padrón electoral y la lista nominal, existe el RFE del INE, quien ejecuta acciones y programas al respecto. En la Legipe, como ley secundaria constitucional, se destaca la necesidad de tener una actualización periódica para mantener un padrón confiable y veraz; por lo cual, por lo menos una vez al año se efectúa la

---

<sup>11</sup> Vale la pena referirse a lo relativo al derecho a la personalidad, definida por el artículo 22 del Código Civil del D. F. como: “la capacidad jurídica de las personas físicas se adquiere por el nacimiento y se pierde por la muerte; pero desde el momento en que un individuo es concebido, entra bajo la protección de la ley”; en esos términos, la Convención Americana sobre Derechos (Pacto de San José, Costa Rica, 1969), establece en su capítulo II, “Derechos Civiles y Políticos”, artículo 3: “ Toda persona tiene derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica”. Por su parte el artículo 4.º transitorio del decreto expedido el 22 de julio de 1992, que reforma la Ley General de Población, hace mención a que la credencial para votar, aparte de ser el documento necesario para sufragar en términos de lo que establece la Legipe, se constituye como un instrumento de identidad ciudadana, del cual no es posible legalmente separar sus atributos; en ese tenor, cuando un ciudadano acude a recoger su credencial para votar, lo hace no sólo para esos efectos, sino como mecanismo de identificación ciudadana, ignorando tal vez que ese instrumento también le confiere derecho a la personalidad como titular de derechos político-electorales.

actualización conocida como campaña anual intensa, a la que los ciudadanos deben acudir a registrarse voluntariamente o a solicitud de funcionario electoral; a partir del día siguiente de la elección de que se trate, inicia el segundo periodo de actualización, denominado “campaña anual permanente”. Una vez actualizada la lista nominal de electores, el INE la distribuye a los partidos políticos contendientes en los procesos electorales, ya sea a través de los representantes acreditados ante sus comisiones de vigilancia, o a través del organismo electoral local con quien haya suscrito convenio de apoyo y colaboración; asimismo, y como veremos más adelante, la pone a disposición de la ciudadanía para su consulta y, en su caso, para que haga observaciones a fin de que, una vez analizadas y resueltas como procedentes por la CNV, el RFE realice las modificaciones conforme a derecho. Parte de las actividades que el RFE procesa, con la supervisión de los partidos políticos, es llevar a cabo una serie de acciones para conocer el grado de certeza y confiabilidad de los datos incluidos en el padrón electoral y la lista nominal de electores, por medio de encuestas de verificación, como ejercicios muestrales para evaluar su calidad, los cuales han buscado la comparabilidad de algunos indicadores a través del tiempo. Como ya se comentó, estos indicadores han sido cobertura, vigencia y actualización del padrón y de la credencial para votar.

Uno de los objetivos de la presente investigación es analizar la importancia de la lista nominal de electores como una forma de participación dentro del sistema electoral de nuestro país, para lo cual es de suma importancia saber de sus elementos legales, técnicos, operativos e incluso políticos, para su integración, conformación y renovación. Se intentará abordar todos estos elementos

funcionales y tangibles, a efecto de hacerlos del conocimiento del lector para más adelante poder estudiar otros elementos de naturaleza distinta.

Con la intención de garantizar la transparencia en las elecciones y a efecto de contar con una herramienta que facilitara el conocimiento de quiénes eran los ciudadanos con derecho a participar en una elección, a mediados de los años noventa se utilizaron las primeras listas nominales con fotografía. Ante su buen resultado a nivel nacional, se fueron empleando gradualmente en todas las entidades federativas. En 1990, una de las primeras acciones de especial relevancia que el entonces IFE llevó a cabo fue la de elaborar un padrón electoral totalmente nuevo, que partió de cero, con el empleo del método censal para construirlo. La técnica censal<sup>12</sup> total implicó un arduo trabajo, que significó cerca de 16 millones de visitas a todos y cada uno de los hogares mexicanos. Como resultado de este esfuerzo, en menos de nueve meses se pudo obtener la información que permitió el registro de más de 39 millones de ciudadanos y la entrega de poco más de 36 millones de credenciales de elector; con tales instrumentos se llevaron a cabo las elecciones intermedias de 1991.

En 1992, para garantizar mayor seguridad y transparencia de los instrumentos electorales, el Consejo General del entonces IFE aprobó un esquema nuevo de credencial de elector, cuya particularidad fue la inclusión de la fotografía de su titular. Es importante destacar que la Cámara de Senadores de la República aprobó que

---

<sup>12</sup> Procedimiento que se realiza mediante entrevistas casa por casa, a fin de obtener la información básica de los mexicanos mayores de 18 años (véase artículo 132 de la Legipe).

esa nueva credencial se utilizara como herramienta de identificación personal en trámites administrativos, en tanto era expedida la cédula de identificación ciudadana, a partir de las reformas que se hicieron a la Ley General de Población. Mientras en 1992 se incluía la fotografía del ciudadano en la credencial para votar, la lista nominal de electores era impresa en papel de seguridad y en hojas sueltas sin encuadernar. Baja California implementó por primera vez un registro estatal electoral, que empleó las primeras listas nominales con fotografía, una impresión original para los responsables del proceso electoral y una relación nominativa de ciudadanos para cada partido político. En Puebla y Veracruz, durante los comicios extraordinarios de 1994, se emitió una lista nominal con fotografía en papel de seguridad, y los tantos adicionales requeridos por los contendientes fueron fotocopiados; se utilizaron impresoras de escritorio para esto. Ante el buen resultado que arrojó esta experiencia, en 1995, Michoacán, Chihuahua, Tlaxcala y Guanajuato solicitaron la colaboración del IFE para la impresión de sus listas. En la elección de 1996, el IFE solicitó a la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), al Instituto Politécnico Nacional (IPN) y a empresas privadas, entre otros, el análisis de nuevas técnicas de impresión. A partir de los resultados obtenidos, se desarrolló un sistema de impresión de alto volumen, el cual fue utilizado para la producción de los listados nominales de Guerrero, Coahuila y México, lo cual permitió la impresión de los ejemplares necesarios en calidad original. Para las elecciones intermedias de 1997 se introdujo la novedad de incorporar la fotografía de los ciudadanos en los listados nominales, con lo cual se incrementaron los mecanismos destinados a garantizar y asegurar

la efectividad del sufragio. Los procesos de impresión de los listados nominales se realizaron en máquinas de alta velocidad y mayor capacidad; los cuadernillos se entregaron encuadernados o engrapados, para evitar así el error humano en el manejo y compaginado. México obtuvo el reconocimiento de organismos internacionales, así como la solicitud de asesoría y consultoría para procesos electorales en otros países, por su trabajo en la elaboración de un nuevo padrón electoral, su permanente depuración y actualización.

En el 2001 el RFE instrumentó el Programa de Modernización Tecnológica y Operativa, el cual tuvo como objetivo primordial efficientar los procesos que sustentan la operación de la Derfe. Actualmente existen nuevas tecnologías de información que permiten proteger documentos contra falsificación, alteración, duplicación y simulación (véase “Antecedentes históricos de la lista nominal de electores”, s. f.). Es importante mencionar que el proyecto de modernización tecnológica se concretó en el aspecto organizacional, a través de la creación de la Dirección de Operaciones del Centro de Cómputo y Resguardo Documental (CECyRD), adscrita a la coordinación de control del padrón electoral, de la Dirección Ejecutiva del RFE. Con esta consolidación se realizó el traslado de documentación electoral que se resguardaba a nivel regional y se establecieron las medidas necesarias de seguridad para garantizar la integridad y confidencialidad de la misma. El CECyRD fue la primera obra integral y tecnológica desarrollada que disminuyó los costos de administración y mantenimiento de su infraestructura. En éste se resguardan, materialmente y por mandato legal, los más de 250 millones de documentos electorales con que cuenta el RFE; se dispone de

la documentación original de manera ágil y oportuna, con lo cual se aporta mayor certeza en la atención de solicitudes de aclaración de tribunales electorales e incluso de jueces de los órdenes civil y penal, por la inclusión o exclusión en el registro electoral de los ciudadanos. La digitalización de la documentación electoral se realiza en las mismas instalaciones para evitar su traslado y los riesgos de pérdida.

### *Conceptualización de la lista nominal*

La lista nominal se define únicamente para los efectos del presente como un instrumento electoral que permite ejercer libremente el derecho al voto, siempre y cuando se cumplan los supuestos legales anteriormente mencionados; puede encontrarse en forma de base de datos o de manera impresa (en archivo electrónico o en cuadernillo) y habitualmente contiene los siguientes datos: nombre completo del ciudadano, edad, sexo, domicilio completo, clave del elector, fotografía y espacio para el marcado del voto. Es importante resaltar que dicha conceptualización es meramente técnico-operativa, ya que más adelante se abordarán otros aspectos. La lista nominal de electores es la relación de ciudadanos que se inscriben al padrón electoral y que concluyen ese trámite de incorporación, al recoger su credencial para votar con fotografía, la cual queda vigente a partir de que el ciudadano la firma y la recibe en el Módulo de Atención Ciudadana del INE. Ésta se formula por distritos y secciones electorales, e incluye exclusivamente la información que permite que el ciudadano inscrito en el padrón electoral pueda ser identificado por el funcionario de la ca-

silla en la que le corresponde votar. Dichos listados están a disposición de los partidos políticos para su revisión y, en su caso, para la formulación de las observaciones pertinentes. De la misma manera, cada ciudadano puede asistir al MAC correspondiente a su domicilio para revisar que efectivamente esté incluido en ellas. Uno de los elementos de seguridad es que las listas nominales, además de contar con datos como nombre, dirección y ubicación geoelectoral, incluyen la fotografía impresa del ciudadano, idéntica a la de su credencial para votar vigente, que fue digitalizada y almacenada en una base de imágenes. Como instrumento electoral en la base de datos, la lista nominal de electores se integra con imágenes de fotografías, huellas digitales y firmas de los ciudadanos, que se procesan en equipo especializado, desde los MAC del INE, los cuales proporcionan, vía electrónica, a los centros regionales de cómputo la digitalización de los recibos de las credenciales para votar con fotografía, que son recogidas por los ciudadanos titulares.

Es interesante señalar que si se transformara la totalidad de información que conforma la base de imágenes del padrón electoral en texto, el contenido sería comparable al de una biblioteca conformada por un millón de ejemplares, cada uno de 200 hojas tamaño carta, impresas por ambos lados. (Véase “Lista nominal de electores. IFE en Tapachula, Chiapas”, 2012)

Como ya se mencionó en lo relativo al tema del padrón electoral y programas, la credencial para votar pierde su utilidad y la información que contiene no se incluye en la lista nominal de electores por alguno de los motivos siguientes: a) al realizar el trámite de reposición de credencial; b) cuando, al realizar un trámi-



te de inscripción o actualización al padrón electoral, no se concluye con el trámite, es decir, no se recoge la credencial (a más tardar el 30 de septiembre del año siguiente a aquél en que solicitaron dicho trámite), y c) al realizar la baja del registro, por pérdida de derechos, pérdida de ciudadanía y defunción. De acuerdo con la elección de que se trate, se imprime el número de ejemplares de listas nominales de electores definitivas con fotografía, suficientes para su distribución a los participantes en un proceso electoral; habitualmente se ha hecho de la siguiente manera: una para cada casilla electoral, una para cada partido político o coalición acreditado, y una o dos de respaldo, resguardadas por el órgano electoral central (federal o local) dependiendo lo determinado por el órgano colegiado correspondiente (Consejo General o comisiones de vigilancia), y puede conservarse un tanto en los órganos distritales para sustitución o remisión, en caso de cualquier contingencia, eventualidad o requerimiento jurisdiccional que obedezca a la dinámica del proceso.

#### *Lista nominal de electores definitiva con fotografía*

En un proceso electoral, para la realización eficaz de la jornada, la lista nominal se imprime en los términos que determine el órgano colegiado competente, según el nivel de que se trate: para una elección federal lo determina la CNV; en una elección local lo establece el órgano superior de dirección, en los términos del convenio que para tales efectos se suscribe.

El día de la elección, los funcionarios de casilla deben contar con la lista nominal de electores defini-

tiva con fotografía, impresa con la información de los ciudadanos con derecho a votar; dichos funcionarios son los encargados de verificar la identidad del votante. Integradas las listas nominales y entregadas las credenciales para votar, se cuenta con instrumentos electorales indispensables para el ejercicio del sufragio. La lista nominal de electores definitiva con fotografía se imprime por casilla electoral ordinaria y desagregada para casillas extraordinarias; la mayoría de las veces se encuaderna, y en otras ocasiones simplemente se engrapa. Incluye datos de la elección (federal o estatal), fecha, nombre de la localidad (estado, municipio o delegación, distrito), sección electoral, número de ciudadanos clasificados por sexo y total de páginas. Un elemento importante para la configuración de la lista nominal con fotografía es el papel de seguridad donde se imprime, por su conformación de pequeños filamentos visibles bajo la luz natural y otros sólo visibles bajo la luz ultravioleta; además, éste es fabricado especialmente para el INE y tiene como marca de agua su logotipo en *siembra*. Esto significa que se distribuyen varias réplicas en toda la hoja; ambos componentes, difíciles de encontrar en cualquier papel, impiden la falsificación en fotocopiado, proceso *offset*, tipografía u otra técnica; además, contiene reacción a solventes para evitar enmendaduras. A efecto de contar con una herramienta de calidad que tenga los elementos de seguridad y las características que permitan a los participantes cerciorarse de que efectivamente se trata del listado aprobado por la CNV en un proceso electoral, se llevan a cabo pruebas de impresión en los equipos con que actualmente cuenta el INE. Dentro de las características más usuales del papel están la marca o sello de agua, fibras invisibles fluorescentes, fibras visibles bajo

la luz natural, peso de 90.2 +/- 1.2 gramos por metro cuadrado, tonalidad, tamaño del corte. Los cuadernillos impresos se crean por cada una de las casillas electorales que se instalen para la elección de que se trate y constan de cuatro apartados:

1. Portada: página principal que incluye en texto y en código de barras el título “Lista nominal de electores definitiva con fotografía” (LNEDF); el tipo de elección según el año; los datos geoelectorales de entidad, distrito, municipio, sección y casilla, y la información del contenido: total de páginas, rango alfabético, total de ciudadanos hombres y mujeres (véase ilustración 5 de los “Anexos”).
2. Contenido: cada cuadernillo contiene máximo 750 registros; en cada página aparece su encabezado con la leyenda LNEDF, año y tipo de elección, página, entidad, distrito, municipio y sección, así como datos de 21 ciudadanos por página, en impresión por ambos lados de cada hoja, y un recuadro por cada ciudadano, que incluye por cada registro nombre completo (apellidos y nombres), edad, sexo, fotografía, domicilio (calle, número exterior e interior, colonia, municipio o delegación), clave de elector, recuadro en blanco con la leyenda de “VOTÓ” en la parte superior, que sirve para marcar si el ciudadano ejerce su sufragio. A fin de facilitar la búsqueda de los ciudadanos, en la parte inferior de las hojas se incluyen las tres primeras letras del apellido paterno inicial y final (véase ilustración 6 de los “Anexos”).
3. Hoja para voto de partidos políticos: en términos legales, los representantes de los partidos políti-

cos o coaliciones pueden ejercer su sufragio en la casilla en la que estén acreditados. El funcionario debe anotar los datos del representante al final de la lista en una hoja que para tales efectos contiene el logotipo o nombre del partido político o coalición, renglones necesarios para anotar el nombre completo, clave de elector, edad y sexo de cada representante propietario y suplente, general o ante mesa directiva de casilla, y un recuadro en blanco con la leyenda de “VOTÓ” para marcar si el representante emitió su voto (véase ilustración 7 de los “Anexos”).

4. Contraportada: puede incluirse una hoja idéntica a la portada al final de cada cuadernillo, o puede imprimirse una página en blanco en cuya parte inferior se localizará un código de barras con información que identifica al cuadernillo: LNEDE, año y tipo de elección, página, entidad, distrito, municipio y sección, incluyendo el número de fotos (véase ilustración 8 de los “Anexos”).

### *Lista nominal de exhibición*

Con la finalidad de que los ciudadanos revisen si se encuentran debidamente incluidos en la lista nominal de electores, por mandato legal y de manera permanente, ésta se exhibe a través de los medios para consulta electrónica (véase ilustración 9 de los “Anexos”) o en cada junta distrital del INE. Los partidos políticos debidamente acreditados ante el órgano electoral correspondiente tienen acceso a la base de datos del padrón electoral y de la lista nominal, exclusivamente para su revisión. En el

año de la elección, la lista nominal de exhibición contiene la información de todos los ciudadanos inscritos en el padrón electoral, donde se distingue a aquellos que obtuvieron su credencial para votar dentro de los plazos y términos establecidos en la Legipe. Se debe resaltar que, previo a la reforma electoral del 2008, el INE, a través de las juntas distritales, anualmente distribuía la lista nominal de electores, a efecto de que fuera exhibida impresa por 20 días naturales, lo cual se realizaba en cada junta distrital federal; ésta se fijaba en un lugar público, ya sea en las presidencias municipales, en las delegaciones u otros establecimientos oficiales. La lista nominal de exhibición impresa contenía un número consecutivo, la clave de elector, el nombre completo del ciudadano y dos apartados: el primero versaba sobre si el ciudadano estaba registrado en el padrón electoral, y el segundo, sobre si se encontraba vigente en la lista nominal (véanse ilustraciones 10 y 11 de los “Anexos”).

Actualmente, en términos de la Legipe, la Derfe entrega a los representantes de los partidos políticos acreditados ante el órgano colegiado electoral correspondiente (Consejo General del INE o del IEEM y comisiones de vigilancia) la lista nominal de electores, ordenada alfabéticamente, clasificada según las secciones correspondientes a cada uno de los distritos electorales y dividida en dos apartados. El primer apartado contiene los nombres de los ciudadanos que obtuvieron su credencial para votar con fotografía y en el segundo se encuentran los nombres de aquellos inscritos en el padrón electoral que no la obtuvieron. Esta información se remite en medio magnético sin imágenes; los partidos políticos pueden formular observaciones a dichas listas sobre los ciudadanos inscritos o excluidos indebidamen-

te de las listas nominales, u otras situaciones, hechos y casos concretos e individualizados. Las observaciones que los ciudadanos formulen a los mencionados listados son comunicadas por las juntas distritales a la Derfe, para los efectos conducentes.

El INE examina todas las observaciones y, en su caso, realiza las modificaciones que conforme a derecho hubiere lugar. De todo lo ejecutado rinde un informe final a más tardar en mayo. Los partidos políticos pueden impugnar ante el TEPJF dicho informe, para lo cual se debe acreditar la entrega en tiempo y forma de sus correspondientes observaciones. Si no se impugna el informe o, en su caso, una vez que el Tribunal haya resuelto las impugnaciones, el Consejo General del INE sesiona para declarar que el padrón electoral y la lista nominal de electores *son válidos y definitivos*.

#### *Lista nominal de electores definitiva para publicación*

En la entidad mexiquense, el artículo 190 del Código Electoral del Estado de México (CEEM) (2012) establecía:

Dentro de los cinco días previos a la elección de que se trate, deberán fijarse en el local en que se instale la casilla electoral, las listas de electores que votarán en la sección, así como las listas de candidatos que participarán en la elección.

Por lo anterior, el IEEM incluye, dentro del clausulado del “Anexo técnico” del Convenio de Apoyo y Colaboración que se suscribe con el INE, para la elección de que se trate, un ejemplar impreso en papel *bond* de

la lista nominal definitiva. Su peculiaridad es que esta lista está dividida por distrito electoral local, municipio y sección electoral; únicamente contiene el número consecutivo y los nombres y apellidos de los ciudadanos registrados dentro de esta sección electoral, ordenados alfabéticamente. En ese sentido, y al no contener más datos que los estrictamente necesarios, pues excluye cualquier información personal y confidencial, se le ha denominado “Lista nominal de electores definitiva para publicación”. El IEEM entrega esta lista a los órganos desconcentrados instalados (juntas distritales o municipales), según la elección de que se trate, a efecto de que procedan a separar por casilla electoral los listados correspondientes a cada una de ellas y prevean lo necesario para cumplir cabalmente con lo ordenado en la ley. Este acto otorga la garantía a cada ciudadano para localizar el lugar en el que se encuentra registrado a fin de poder sufragar en la jornada electoral y, en caso de no encontrarse, promover la instancia administrativa o jurisdiccional correspondiente para ser debidamente incluido en la lista nominal (véanse ilustraciones 12 y 13 de los “Anexos”).

### *Listados disímiles*

Estos listados son instrumentos de conocimiento y apoyo durante el proceso electoral; se elaboran atendiendo a las necesidades y a lo establecido en los “Anexos técnicos” a los Convenios de Apoyo y Colaboración suscritos con el INE, para el desarrollo de los procesos electorales. Asimismo, son el resultado de las determinaciones de los órganos colegiados, tales como el Consejo Gene-

ral del INE, o de los institutos estatales, las comisiones de vigilancia al padrón o los comités técnicos. Su conceptualización no se encuentra precisamente asentada en algún ordenamiento jurídico; sin embargo, su origen y utilización le otorgan su peculiaridad. A continuación se describen algunos de ellos.

#### Lista nominal adicional, producto de instancias administrativas y demandas de JDC en materia del Registro Federal de Electores

La lista adicional es un agregado a la lista nominal de electores definitiva, resultado de las demandas de protección de los derechos político-electorales del ciudadano, a través de los JDC, interpuestos y resueltos como procedentes por el TEPJF. A diferencia de la lista nominal ordinaria, en la cual se encuentran datos de 21 ciudadanos por página, impresos por ambos lados de cada hoja, en esta lista adicional se incluyen, por casilla y sección electoral, únicamente los datos del registro del ciudadano cuya demanda para la protección de sus derechos político-electorales resultó procedente y en cuya resolución el TEPJF ordenó al INE expedir y entregar su credencial para votar y asegurarse de que se encontrara inscrito en la lista nominal correspondiente a su domicilio; es decir, puede generarse un cuadernillo de lista nominal adicional que incluya el registro de un solo ciudadano (véanse ilustraciones 14 y 15 de los “Anexos”). Los funcionarios de las mesas directivas de casilla de las secciones en las que se presentaron este tipo de resoluciones jurisdiccionales son notificados por el órgano electoral correspondiente, para el adecuado manejo de



la documentación y la debida integración de los paquetes electorales. En la jornada electoral de que se trate, una vez que el ciudadano se presente para ejercer su sufragio y realizado el procedimiento para la emisión del voto, como lo establece la legislación correspondiente, se deberá anotar la palabra “VOTÓ” en la lista adicional y no en la lista nominal de electores ordinaria, situación que, además, deberá asentarse en la hoja de incidentes. Además, al realizar el escrutinio y cómputo, se deberá contar el número de ciudadanos con la palabra “VOTÓ” de la lista nominal, más la lista adicional, suma que dará el total de votos emitidos. Incluso un día antes de la jornada electoral, el TEPJF puede notificar al órgano electoral las resoluciones procedentes. En tal sentido, por la premura de tiempo e imposibilidad material para actuar de otra manera, el órgano electoral emite una relación de sentencias y notifica a los funcionarios para que permitan votar a los ciudadanos que, favorecidos por el Tribunal, están facultados, previa identificación, a sufragar, presentando copia certificada de los puntos resolutive de su sentencia. Si se trata de una casilla especial, se debe agregar su nombre en el acta de electores en tránsito, y es deber de las autoridades asentarlo en la hoja de incidentes, para lo cual deberán retener dicha copia certificada.

Libro negro: “Relación de formatos de credencial robados, credenciales duplicadas y ciudadanos suspendidos de sus derechos políticos”

En virtud de que en las casillas especiales no se cuenta con el listado nominal con fotografía, el INE emite tan-

tos ejemplares como casillas especiales se instalen de la “Relación de formatos de credencial robados, credenciales duplicadas y ciudadanos suspendidos de sus derechos políticos por resolución judicial”, conocida como “Libro negro”, instrumento que sirve para verificar las claves de elector de los ciudadanos que están imposibilitados para votar.

En su versión impresa, está integrado por varios tomos (en el 2012 para el Estado de México incluyó 12 tomos; véase ilustración 16 de los “Anexos”). Desde el proceso electoral federal del 2006, el INE implementó un sistema de verificación, en computadoras portátiles, a efecto de eficientar la búsqueda de las claves de elector de quien no tiene derecho a votar, en términos de alguna resolución judicial o por presentarse con una credencial apócrifa, lo cual fue aprobado mediante acuerdo CG79/2006, “Por el que se aprueban las medidas tendientes a garantizar la operación de las casillas especiales...”.<sup>13</sup> El artículo 269 de la Legipe prevé de manera muy clara que el INE debe entregar a los presidentes de las mesas directivas de las casillas especiales federales los medios informáticos necesarios y brindar la asistencia técnica para la utilización del equipo, para verificar que los electores que acuden a ejercer su derecho al voto se encuentren inscritos en la lista nominal de electores que corresponde al domicilio consignado en su credencial para votar.

El “Libro negro” impreso se utiliza conforme al siguiente procedimiento: 1) Antes de permitir votar, el presidente de la casilla solicita la credencial, a fin de ve-

---

<sup>13</sup> Para el 2012 el IFE aprobó el acuerdo CG245/2012, “Por el que se aprueban las medidas tendientes a garantizar la operación de las casillas especiales”.

rificar que se trata de un elector fuera de su sección. 2) El presidente identifica el número de sección electoral correspondiente y solicita al secretario que ubique la sección del ciudadano en el tomo correspondiente. 3) Identificado el tomo, el secretario busca en el apartado del OCR la sección electoral correspondiente, para verificar en ese apartado el número del OCR que se encuentra en la parte posterior de la credencial para votar (véase ilustración 17 de los “Anexos”). 4) Si la clave de elector no se localiza, se permite emitir su voto en la casilla especial; si se constata la clave de elector en el “Libro negro”, el ciudadano *no* puede votar; la causa se indica con las siguientes letras: R= credenciales robadas; D= credenciales duplicadas, y S= credenciales de ciudadanos suspendidos en sus derechos políticos.

### Libro gris

En virtud de que no siempre coincide la jornada electoral federal con la de todas las entidades federativas y a efecto de contar con los espacios técnicos y temporales viables para imprimir la lista nominal de electores, ocasionalmente deben adecuarse los plazos para la actualización del padrón electoral y para la entrega de la credencial para votar. El “Libro gris” es el instrumento electoral que contiene el listado de los ciudadanos que tramitan o recogen su credencial para votar con fotografía fuera de los plazos establecidos para la campaña especial de actualización, incluida en el “Anexo técnico” del Convenio de Apoyo y Colaboración que los órganos electorales locales que tienen elección durante el año en curso suscriben con el INE. Este listado se distribuye en cada una de las ca-

sillas electorales a efecto de tener la relación de los ciudadanos que no pueden votar el día de la jornada electoral y sirve de respaldo para dar respuesta a la ciudadanía que, a pesar de haber realizado su trámite, no se encuentra en la lista nominal definitiva. Este libro incluye un número consecutivo, el nombre completo del ciudadano, la clave de elector y tres apartados, que se describirán más adelante.

En la jornada electoral del Estado de México celebrada el 12 de marzo del 2006, para elegir a diputados de la LVI Legislatura y 125 ayuntamientos, de acuerdo con los “Lineamientos para el uso del Libro gris”, que de manera interna expidió el Consejo General del IEEM, el procedimiento utilizado fue el siguiente: el presidente de la mesa directiva de casilla verificaba que la credencial para votar correspondiera al elector y apareciera en la lista nominal; una vez corroborado esto, se continuaba con el procedimiento de votación establecido en el CEEM; en el supuesto de que el ciudadano no apareciera, se consultaba en el “Libro gris” el motivo por el cual no apareció y dónde le correspondía votar de acuerdo con su credencial; el “Libro gris” utilizado en el Estado de México en el 2006<sup>14</sup> contenía el listado de ciudadanos que no pudieron votar en las elecciones locales por cumplir 18 años antes de la jornada electoral, pero realizar su trámite después de lo pactado en el correspondiente convenio; realizar su trámite en fecha posterior a la inclusión en la lista nominal de electores definitiva, y recoger su credencial en fecha posterior para la inclusión en la lista nominal de electores definitiva (véanse ilustraciones 18 y 19 de los “Anexos”).

---

<sup>14</sup> Por la concurrencia con elecciones federales, desde el 2006 el IEEM no ha requerido “Libro gris”.

## Listado de registros dados de baja por ser duplicados del padrón

La cancelación o baja de registros duplicados procede previa identificación y comparación biométrica, visual y después de la entrevista aplicada en visita domiciliaria; su objeto es que exista un sólo registro por cada ciudadano en el padrón electoral. El INE emite este listado como un apoyo para los órganos electorales centrales y desconcentrados, a efecto de tener un documento palpable en el cual consten los registros que se encuentran en los supuestos legales de depuración al padrón y que ameriten la baja correspondiente. Éste contiene un número consecutivo, la clave de elector y el nombre completo del ciudadano; además, puede incluir otros datos, según lo estipulado por el convenio de apoyo y colaboración suscrito para el proceso electoral de que trate (véanse ilustraciones 20 y 21 de los “Anexos”). Los duplicados no imputables al ciudadano se dan cuando el tipo de trámite solicitado inicialmente es modificado por la autoridad registral; en estos casos, se da de baja el registro más antiguo y se mantiene en la base de datos del padrón electoral el registro más reciente. Se considera un duplicado regular cuando existen variaciones en los datos del ciudadano que ya contaba con un registro, sin que estas variaciones se consideren una modificación esencial; en este caso se da de baja y se mantiene en la base de datos del padrón electoral el registro más reciente. Se debe informar al ciudadano de la situación para que manifieste lo que su derecho convenga y, en todo momento, la autoridad registral electoral debe facilitar

a los ciudadanos los formatos necesarios para la interposición del medio de impugnación correspondiente.<sup>15</sup>

### Relación de ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores residentes en el extranjero

En términos del artículo 329 de la Legipe, los ciudadanos mexicanos que viven en otro país pueden enviar su solicitud de inscripción a la lista nominal de electores residentes en el extranjero, que es la relación de ciudadanos que temporalmente fueron dados de baja de la lista correspondiente a la sección que aparece en su credencial para votar, en cumplimiento a lo establecido en la Legipe, a efecto de no generar registros duplicados por la inscripción del ciudadano en esta lista nominal. Como un soporte evidente para los órganos electorales, en el cual consten los registros temporalmente dados de baja, esta relación contiene un número consecutivo, la clave de elector y el nombre completo del ciudadano y OCR (véanse ilustraciones 22 y 23 de los “Anexos”). Vale la pena puntualizar que el 14 de marzo del 2012 se aprobó el acuerdo CG144/2012, “Acuerdo del Consejo General del IFE por el que se aprueban diversas disposiciones relativas a la forma y contenido de la lista nominal de electores residentes en el extranjero que se utilizará con motivo de la jornada electoral del 1 de julio de 2012” (véase ilustración 24 de los “Anexos”).

---

<sup>15</sup> Véase acuerdo CG347/2008 del IFE, “Lineamientos generales para la depuración del padrón electoral en el marco del desarrollo de la estrategia integral para la depuración 2006-2012”.

## Libro blanco

El “Libro blanco” es un informe que detalla las actividades realizadas en torno al convenio suscrito con los órganos locales; puede contener: 1) Acciones para intensificar actualización del padrón electoral y la lista nominal, expedición o reposición de la credencial para votar; inscripción, corrección o cambio, reincorporación y remplazo; credencialización por extravío o deterioro y entrega de la lista nominal de electores. 2) Inscripción de ciudadanos que cumplen la mayoría de edad antes de la jornada electoral (artículo 139, segundo párrafo, de la Legipe). 3) Bajas por defunción, suspensión de derechos políticos, duplicados, domicilios irregulares o falsos, y por cancelación de solicitudes de trámite, así como todos aquellos aspectos que se definen en los correspondientes anexos técnicos y financieros al convenio suscrito para tales fines (véase ilustración 25 de los “Anexos”).





## Titularidad y protección de derechos político-electorales en materia de registro de electores

*Toda Constitución debe* contener aquellos derechos que al ser protegidos se identifican con el elemento fundamental del ser humano. Éstos se agrupan en: a) derechos, que son facultades morales e inviolables, los cuales permiten al hombre su realización en la vida social; b) principios superiores, que conciernen a la organización y fines del Estado; c) garantías, que son los medios a través de los cuales se protegen los derechos fundamentales. A esto se le conoce como la “parte dogmática” de una Constitución, pero también existe la “parte orgánica”, que se refiere a la estructura política del Estado, organización y naturaleza de los órganos encargados de la administración.

En la consecución del Estado de derecho, una piedra angular es la protección de los derechos ciudadanos; sin embargo, las nuevas corrientes apuntan hacia personas más comprometidas y educadas, que conocen sus derechos y los ejercen. En ese sentido existe la opinión de que se avanza por buen camino; no obstante, no se debe desechar la idea de que son muchos los intereses que intervienen para hacer que la ciudadanía participe

y que con ayuda de la estadística y el cálculo se pueden manipular los resultados, lo cual rebasa principios constitucionales y orilla a la autoridad a suponer que tal vez la legalidad no está acorde a la realidad y a olvidar que cada persona debe cumplir también.

Del 2006 al 2012, el TEPJF resolvió diversos JDC que tenían como causa de su interposición la inclusión o exclusión indebida de personas registradas en la lista nominal. En ese sentido, dicho órgano jurisdiccional, cumpliendo con los principios de legalidad y seguridad jurídica, además de vigilar que los pronunciamientos emitidos en las sentencias no fueran violatorios de los derechos fundamentales de los gobernados, argumentó casi siempre a favor del ciudadano, y señaló a la autoridad, incluso actuando más allá de la ley, bajo el argumento de que el voto, como bien jurídico tutelado y como expresión máxima de la voluntad popular, está por encima de las reglas establecidas.

Dentro de los criterios jurídicos adoptados por el TEPJF, se advierte en esencia que en la mayoría de los casos el acto que se impugna en dichos juicios de protección causa agravio al ciudadano, pues le impide ejercer el derecho al sufragio activo que la CPEUM le otorga, lo cual orilla a la autoridad a introducir argumentos recurrentes, en concordancia con el principio *in dubio pro cive*, que establece que las autoridades electorales, administrativas o jurisdiccionales deben procurar que los derechos de los ciudadanos se observen, pero, además, condena a la autoridad responsable (RFE) con argumentos para “adoptar criterios más flexibles para permitir a los ciudadanos participar en la vida política del país”, “omitir la aplicación estricta y literal del Código Federal”, “tomar en consideración la buena fe

de la ciudadanía para participar en la jornada electoral” (véase “Resoluciones de juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano”, s. f.). El TEPJF es un órgano de legalidad, garante de la constitucionalidad, cuyas resoluciones deben estar plenamente contenidas en la ley, en la interpretación de ésta y basando argumentos en criterios equitativos de protección de los derechos constitucionales; otorga legitimidad a pronunciamientos no incluidos en el sentido literal, deja en claro que la protección de los derechos cívicos está incluso por encima de lo escrito y, en algunos casos, exime al ciudadano de su propia responsabilidad, ya que, desde un punto de vista teleológico, los instrumentos electorales tienen objetivos legales e institucionales, considerando que el ejercicio de voto, por tratarse de uno de los derechos políticos esenciales, emana de la Constitución, y ésta establece las circunstancias mínimas que debe reunir un ciudadano para su ejercicio.

En las conceptualizaciones constitucionales contemporáneas, las significaciones éticas del mundo real, los ideales, los valores se expresan, o cuando menos deberían hacerlo, en forma de reglas; es decir, la fuente del derecho de la Constitución refleja un amplio espectro de axiomas que surgen de los detentadores del poder, de la autoridad, incluso de la verdadera titular de la soberanía, que es la sociedad, lo cual origina la emisión de disposiciones jurídicas que no en todos los casos son vinculantes, incluso de órganos que no necesariamente son los adecuados. Esto puede definirse como el marco jurídico de positivismo axiológico o la ética del legalismo. A lo largo de la historia, la ley va adquiriendo propiedades: sus características de generalidad, abstrac-

ción, orientación al futuro o aquellas que son propias de la soberanía, procedente de un contexto histórico, puntualizadora del poder, administradora de la fuerza en la sociedad, limitadora de la propiedad, establecedora de los beneficios y las cargas económicas, entre otras cosas. Éstas supondrían que la ley es la manifestación de las conductas sociales; sin embargo, al analizar la realidad, por su abstracción en imperfección se concluye que circunscribe contenidos vagos y orientativos. Además, frecuentemente se elaboran más leyes sin precedente histórico ni visión futura, más bien con la intención de adecuar una necesidad específica en un contexto particular, “leyes *ad hoc*”. Incluso, la creación de normas a través de órganos que tradicional y funcionalmente no tienen atribuciones para legislar, por ejemplo, a través de órganos de naturaleza jurisdiccional —en el mejor de los casos, ya que en algunos acuerdos *comerciales* se obliga a la formulación de políticas poco adecuadas para el país—. Esto nos conduce a reflexionar sobre el concepto de soberanía; en estos términos, algunos autores (véase Laporta, 2007), hablan de la teoría de la “crisis de la ley” y el resquebrajamiento constitucional. Externan su preocupación por la necesidad de “reinventarla”, desde la noción de justicia, la configuración precisa y los límites de los derechos y las libertades básicas, la consideración del ciudadano como agente moral, la igualdad de tratamiento y certidumbre en la reacción del poder público, el límite y el criterio para el ejercicio del poder, la exigencia para liberar actos de fuerza por cumplimiento de ciertos requisitos, la existencia de órganos representativos conocidos que desarrollen procedimientos ciertos y cuyas leyes sean producto de su actuar soberano. Vale la pena reflexionar acerca de que la globalización

ha exigido estándares no apropiados para todos los países, lo cual ha ocasionado que las instituciones, incluso la Constitución, no siempre estén a la altura de la ciudadanía o viceversa.

Es innegable la impregnación del derecho extranjero al derecho mexicano; como consecuencia, existen diferencias abismales entre las instituciones y la población, entre las necesidades reales y las prioridades institucionales. Por ello, en algunos casos, existe la aspiración social y natural de que la ley suprema esté “viva y se cumpla”. Ahora bien, acerca de la titularidad de los derechos fundamentales, las personas físicas son manifiestamente las primeras en ostentarlos, reconociendo, por supuesto, su capacidad para conformarse como personas morales, situación que amplía el espectro de acción para considerar a las personas jurídicas como las titulares de los derechos. En buena parte esta consideración se vincula con la dignidad de la persona, concibiendo a la dignidad como un valor, inherente a un individuo, que se exterioriza especialmente con la autodeterminación razonada y responsable de cierta forma de vivir y que aspira al respeto de los demás (véase Gómez Montoro, 2000).

La propia norma es la que debe establecer los preceptos importantes para delimitar dicha titularidad.<sup>16</sup> Primero debe considerarse la delimitación de los derechos que se poseen o de los que son titulares las personas jurídicas, como la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos; en cuyo caso es labor de los poderes públicos e instituciones propiciar las condiciones para que

---

<sup>16</sup> Cabe puntualizar, los límites existentes respecto a la titularidad se traducen como condiciones o requisitos para su ejercicio. La titularidad no es limitada; ésta corresponde a los ciudadanos.

sean reales y efectivas. En segundo término, debemos considerar la legitimación para solicitar el ejercicio de dicho derecho, en cuyo caso la autoridad sigue siendo responsable para determinar la procedencia de quien invoca un interés legítimo; sin embargo, la titularidad no es amplia, sino que está limitada por los derechos de otro. Para lo relativo a los derechos político-electorales, se considera que es el ciudadano el único titular de los mismos, por sí solo o agrupado (en partidos políticos, agrupaciones, etcétera), y se supone a la autoridad electoral como la garante para su ejercicio.

### *Participación político-electoral*

En los sistemas democráticos, los ciudadanos tienen el derecho de elegir su forma de gobierno, pero para poder elegirla o ser elegido no todos poseen derechos idénticos; deben cubrirse una serie de requisitos y acreditarse procedimientos legales, tanto para sufragar como para aspirar a un cargo de gobierno. La democracia, entonces, se transforma en un procedimiento para asignar el poder y legitimar su uso; la decisión, en estos términos, corresponde a aquellos ciudadanos que cumplan con las obligaciones legalmente aplicables. Vale la pena hacer una profunda reflexión de lo que se constituye como un ciudadano democrático y replantear después de todos estos años de historia si las instituciones están a la altura de la ciudadanía o si es ésta la que, tal vez, debe hacer un esfuerzo más por estar a la altura del diseño institucional. Por supuesto, no me refiero al total de los pobladores de un Estado, pero sí quizás a la mayoría que, inmersa en euforias de mercado, se deja envolver por ac-

tores cuyos intereses rebasan las instituciones establecidas y tienen extralimitadas las conceptualizaciones legales.

La participación es un elemento básico en la consecución de la democracia; el abstencionismo, en contraparte, es la forma de deslegitimarla electoralmente. Esta participación está influida por circunstancias sociales, políticas, económicas, espirituales, y se puede clasificar en: a) convencional, a través de actividades incentivadas desde las instituciones establecidas, que vigilan, proyectan, reglamentan y canalizan la participación, y b) no convencional, expresada en formas derivadas de las establecidas, que pueden suponer encaramiento a lo instituido (véase Conway, 1986). La participación político-electoral puede concebirse como un conjunto de acciones convencionales de los ciudadanos, incentivadas por los poderes constituidos con la finalidad de incidir en cierta medida en las decisiones de gobierno. Esta participación convencional, además, puede reflejar el nivel de compromiso personal, que a su vez puede medirse considerando aspectos cuantificables, tales como frecuencia de votación, asistencia a reuniones políticas, entrega de aportaciones económicas, afiliación u operación partidista.

El voto es uno de los elementos más representativos de la participación; de éste depende el grado de legitimidad de los representantes populares y de los gobernantes. La ciudadanía es susceptible a eventuales cambios de orientación política; sin embargo, existen tendencias o constantes derivadas del contexto (véase Dídimo, 1990). El interés de los ciudadanos en los procesos electorales se refleja en la escasa participación para la revisión de su correcta inclusión en la lista nominal de electores, que sirve de base en la casilla para poder

emitir su voto, no obstante que la verificación ciudadana constituye la mejor forma de auditar el listado nominal de electores. Aunque existe la percepción ciudadana de que el voto importa en el futuro del desarrollo, esto no se refleja en los niveles de participación, lo cual es demostrable en los altos porcentajes de abstencionismo. Actualmente, el voto ciudadano depende cada vez más de la evaluación en el desempeño gubernamental y menos de las opciones políticas disponibles.

a medida que la modernización económico-social se profundice y englobe a nuevos segmentos sociales, es muy posible que el sistema de partidos se haga aún más competitivo, se reduzca el condicionamiento sociodemográfico del voto y aumente el papel de la elección racional basada en las evaluaciones ciudadana. (Arzuaga y Emmerich, 1999, p. 335)

Hablando concretamente de registros ciudadanos, existen conceptualizaciones diversas, según su origen y finalidad. La lista nominal de electores, la cédula de identidad ciudadana o el documento nacional de identidad (como ya se advirtió anteriormente) se pueden considerar como instrumentos de titularidad de derechos ciudadanos legales, de identidad, incluso político-electorales, atendiendo a que la idea de mayor intensidad que existe actualmente convive con las intenciones globalizadoras internacionales. Un documento de identidad que permita el ejercicio de todos los derechos consagrados sería suficiente en cada uno de los estados; sin embargo, las intenciones individualistas o de grupos particulares secularizan el uso de diferentes instrumentos. A la luz interpretativa de la ley vigente y dentro del contexto actual, las instituciones constituidas despliegan muy poco interés



en la participación político-electoral de la ciudadanía en la integración de la lista nominal de electores. Para estos efectos, se entiende la participación como el elemento de la democracia que promueve el progreso local a través de la integración de la población al compromiso político, fundada en el acceso a las decisiones de gobierno, sin necesidad de formar parte de él ni discriminación alguna, y reuniendo únicamente los requisitos enmarcados en la ley.

Es importante señalar que la autoridad electoral se esfuerza por contribuir al desarrollo de la cultura democrática; tal vez los resultados puedan medirse en las cifras de participación de cada proceso electoral, en el crecimiento del padrón electoral y la lista nominal, así como en la cantidad de solicitudes que reciben las autoridades electorales. Por esto será interesante determinar las características que posee un ciudadano participativo, su motivación por aparecer dentro del listado de las personas que tienen derecho a votar y de qué le sirve encontrarse registrado en un padrón electoral. El artículo 6 del CEEM (2012) mencionaba:<sup>17</sup>

El ejercicio del derecho al voto corresponde a los ciudadanos, mexiquenses y vecinos del estado que se encuentren en pleno ejercicio de sus derechos políticos, estén inscritos en el padrón electoral correspondiente, cuenten con la credencial para votar respectiva y no tengan impedimento legal para el ejercicio de ese derecho.

Además, obliga a los secretarios de las mesas directivas de casilla a que en la jornada electoral comprueben que el nombre del elector figure en la lista nominal

---

<sup>17</sup> Con las reformas al CEEM, esta disposición ahora se encuentra en el artículo 10.

correspondiente. Por otra parte, uno de los requisitos de elegibilidad para aspirar a un cargo público y contender en un proceso electoral es estar inscrito en el padrón electoral correspondiente y contar con la credencial para votar respectiva. En el Estado de México, para las elecciones del 5 de julio del 2009, se contó con un listado nominal de 10 millones 20 mil 332 ciudadanos,<sup>18</sup> de los cuales participaron 5 millones 239 mil 11, es decir, 52.28% de los registrados. En cambio, el 1 de julio del 2012, de los 10 millones 396 mil 537 ciudadanos inscritos en la lista nominal participó 53.86% para la elección de ayuntamientos, de acuerdo con lo publicado por el Programa de Resultados Electorales Preliminares.

Tales consideraciones nos permiten afirmar que la lista nominal es un instrumento fundamental en la jornada electoral; de su integración depende el correcto ejercicio y aplicación de cuando menos dos de los derechos político-electorales consagrados en la ley. Sin embargo, el ciudadano desconoce la trascendencia de su inclusión en dicha lista, por lo cual la considera como un simple instrumento legal para la emisión de su voto y no como un elemento adecuado y fundamental en la consecución de la democracia.

La suscripción de convenios de apoyo y colaboración entre el INE y los organismos electorales estatales para la obtención de información y documentación de carácter electoral da cuenta de cuestiones técnicas muy específicas para la elaboración y utilización de la lista nominal. Esa experiencia otorga la claridad para reco-

---

<sup>18</sup> Según los resultados definitivos del censo de población y vivienda del 2010 realizado por el Inegi, la cifra de habitantes en el Estado de México es de 15 millones 175 mil 862.

nocer que el ciudadano común no relacionado al ambiente electoral o incluso afín a él desconoce la profundidad que enmarca el estar registrado en un padrón electoral y, aún más allá, aparecer en la lista nominal. Por lo tanto, vale la pena encontrar esta profundidad y después la forma de hacerla del conocimiento ciudadano, para saber dónde deriva la participación ciudadana y cómo puede incentivarse. El derecho a participar en las cuestiones públicas, por tratarse de una de las facultades políticas esenciales, emana definitivamente de la Constitución, aunado al criterio de que votar es un derecho fundamental<sup>19</sup> para promover la democracia representativa. La mayoría de las constituciones establecen las circunstancias indispensables que deben reunir los ciudadanos para ejercer su derecho al sufragio, como la capacidad civil o política, residencia o registro electoral. Para robustecer tal afirmación, podemos relacionar la tesis de jurisprudencia de la tercera época S3ELJ 29/2002, sentencia SUP-RAP-020/2000, “Derechos fundamentales de carácter político-electoral” (TEPJF, 2003, p. 27).

Las exigencias que delimitan el derecho al voto pueden concretarse en edad, ciudadanía y pleno goce de los derechos civiles y políticos. La ley prevé la promoción de instancias administrativas para quien, habiendo cumplido con los requisitos, no obtenga oportunamente su credencial para votar, o para quien, a pesar de contar con ella, no aparezca en la lista nominal. En México,

---

<sup>19</sup> El derecho político-electoral del ciudadano a ser votado se encuentra consagrado en la Constitución federal, artículos 35, fracs. I y II; 36, fracs. I y III; 39; 40; 41, párr. 2.º, fracs. I, II y III; 54; 56; 60; 115, párr. 1.º, frac. VIII; 116, frac. I, II y IV; 122, párrs. 3.º, 4.º y 6.º, apartado C, bases 1.ª, fracs. I, II y III; 2.ª, frac. I, párr. 1.º, y 3.ª, frac. II, último párrafo. Por lo tanto, es un derecho fundamental de base constitucional limitado por la ley para su ejercicio.

el instrumento con el que los ciudadanos ejercen su voto es también una identificación indispensable para la realización de casi cualquier trámite: la credencial para votar con fotografía. “Atendiendo a una tradición electoral mexicana que nace con la ley de 1946, este documento se consideraría como de buena fe,<sup>20</sup> en tanto que para su expedición basta el dicho del interesado ... Cámara de Diputados del Congreso de la Unión” (véase Patiño, 2001). Hasta este momento, la titularidad de los derechos político-electorales se representa en los registros legales existentes; sin embargo, se hace necesario reflexionar si estos instrumentos están a la altura de la forma de gobierno, político y social que impregna el ambiente globalizado actual. Para el caso del Estado de México, se debe conocer también el contexto imperante que llevó a la Legislatura a eliminar del Código comicial la alternativa de tener un registro estatal de electores, no obstante que atribuye al Consejo General del IEEM aprobar la suscripción de convenios con la autoridad federal (INE) para la obtención de los instrumentos producidos por el RFE, y de esta manera, garantiza a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político-electorales y vigila el cumplimiento de sus obligaciones, de acuerdo con los plazos establecidos.

Vale la pena hacer mención de la discusión jurídica suscitada en el TEPJF respecto a los más de 600 expedientes que fueron desechados al ser considerados como *irreparables*. Se puede puntualizar en el proceso electoral del 2012 un alto porcentaje de JDC, como

---

<sup>20</sup> Después de la reforma electoral del 2007-2008, se suprimió el concepto *buena fe* y se incluyó una serie de requisitos específicos aprobados por la CNV del entonces IFE.

es el caso de los asuntos identificados con los números ST-JDC-1575/2012 y acumulados, así como el ST-JDC-1612/2012 y acumulados, en los cuales se desecharon 370 demandas. Lo anterior ocurrió dado que la mayoría de los integrantes de la sala regional en cita adujeron que en el sistema electoral mexicano se debe dar definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales, sin regresar a aquellas que han adquirido el carácter de definitivas, pues, de hacerlo, el peligro de que el proceso se prolongue indefinidamente provocaría el riesgo de no renovar los poderes públicos del Estado en las fechas legalmente señaladas, ya que el desajuste de una fase del proceso afecta a las subsecuentes, a sabiendas de que los plazos son brevísimos y de que no es factible reponerlos para regularizar el proceso. En dichas resoluciones, se argumentó que, para determinar la procedencia de los juicios de protección en contra de la negativa de la expedición de la credencial, era necesario verificar que las violaciones aducidas pudieran repararse antes de la jornada electoral correspondiente, a efecto de que la sentencia permitiera al ciudadano contar con los elementos necesarios para votar; de lo contrario, el sentido de la resolución no colmaría la pretensión de los ciudadanos y se consumirían de un modo irreparable los actos objetados, por lo que el medio impugnativo se consideró improcedente y se rechazó, en virtud de que no se cumplió el requisito para que la reparación solicitada fuera material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales oportunos. En consiguiente, aun demostrados y fundados los agravios de los promoventes, no era jurídica ni materialmente posible restituirles el goce del derecho político electoral del voto, por lo que, al no cumplirse con el requisito de procedibilidad previsto en la Consti-

tución federal, se actualizó una de las causas de improcedencia previstas en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (LGSMIME), mediante la cual se concluye que el acto o resolución reclamado se consumó de un modo irreparable y, por ende, los juicios resultaron improcedentes. Esto motivó a la mayoría de los magistrados de la sala regional a desecher todos esos asuntos. No obstante lo anterior, existió el disenso de un magistrado, quien en su voto particular sustentó que no era del todo correcta la irreparabilidad anunciada por la mayoría, en atención a lo siguiente: “El derecho al voto activo, en tanto derecho de corte fundamental, con reconocimiento en diversos tratados internacionales de derechos humanos, debe interpretarse de acuerdo con el criterio de progresividad contemplado en la dinámica internacional y la propia *Constitución federal*” (TEPJF, 2011b) . Es decir, el ejercicio del voto debe ir perfeccionando el núcleo esencial del derecho y expandiendo su fuerza normativa, en el sentido de que favorezca más a la persona, en concordancia con el mandato impuesto por el artículo 17 constitucional y el 8 y el 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, sobre la impartición de justicia pronta, completa y expedita.

Respecto al resolutivo en el que se dejaron a salvo los derechos de los actores para que acudieran a realizar los trámites conducentes para obtener su credencial para votar, en el citado voto particular se consideró como una carga procesal excesiva el hecho de que a los ciudadanos que ya habían acudido al IFE a deducir sus derechos se les exigiera volver para realizar sus trámites. Además, se consideró preferible ordenar al IFE reponer las credenciales para proteger de mejor forma el derecho de voto para ejercicios comiciales futuros, como el de las

elecciones delegacionales o partidistas e, incluso, con la eventual nulidad del proceso electoral, lo que traería por consecuencia un proceso electoral extraordinario. En sus argumentos, se hizo valer lo acordado en la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) sobre que el Estado tiene la obligación de garantizar el goce de los derechos políticos de votar y ser votado y de adoptar las medidas necesarias para garantizar su pleno ejercicio, así como de sentar las condiciones para asegurar la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos:

No se puede limitar el alcance pleno de los derechos políticos de manera que su reglamentación o las decisiones que se adopten en aplicación de ésta se conviertan en un impedimento para que las personas participen efectivamente en la conducción del Estado o se torne ilusoria dicha participación, privando a tales derechos de su contenido esencial.

Por lo anterior, el IFE debía facilitar sin imponer obstáculos al ejercicio del voto, sobre todo si reconoció que los ciudadanos cumplieron con los requisitos establecidos en la Legipe. Por otro lado, acerca de la interdependencia del derecho a la personalidad se puntualizó que la reforma constitucional del 10 de junio del 2011 estableció como obligación apegar la actuación jurisdiccional al principio pro persona como rector de la interpretación y aplicación de las normas jurídicas, para favorecer y proteger a los individuos, promoviendo, respetando, protegiendo y garantizando los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En esos términos, por efectos del artículo 4.º transitorio del decreto expedido el 22 de julio de 1992, que reformó la

Ley General de Población, la credencial para votar con fotografía, además de ser necesaria para ejercer el voto, es un instrumento de identidad ciudadana, cuyos atributos no pueden separarse. Por lo tanto, cuando un ciudadano tramita su credencial, votar no es su único deseo, sino que busca obtener un mecanismo de identificación, inherente al derecho a la personalidad. Tal decisión se podía traducir en una forma de discriminación, pues, al negarse la expedición de la credencial disponible para la ciudadanía en general, tendría como consecuencia distinguir inapropiadamente ciudadanos, según circunstancias personales, posición económica y clase social, lo cual afectaría el derecho de tutela judicial efectiva, al atribuir cargas procedimentales superiores a las de ley a los ciudadanos.

### ***Caso Estado de México dentro del sistema federal en México***

Se puede concebir el federalismo como un *sistema político* que integra en una entidad superior diversos estados o agrupaciones, que le confían parte importante de su soberanía e independencia, a pesar de que conservan cierta autonomía, o como *forma de gobierno*, cuyas funciones se distribuyen en un poder central soberano y diversos poderes autónomos descentralizados. Ha sido adoptado por gran parte de las sociedades democráticas modernas, y se materializa en una forma superior de convivencia, de voluntad asociada entre los estados que, conservando su autonomía, establecen la unión, aceptan el reconocimiento a lo plural, sin ceder enteramente su imperio. La organización federal requiere del establecimiento de un pacto con quien tiene capacidad para actuar con en-



tera libertad y autonomía, cuyos poderes locales coexisten en un mismo territorio y para una misma población, garantizando la libertad y autonomía de comunidades políticas contenidas en otra más grande. Del pacto federal emana un ordenamiento escrito llamado Constitución, que es precisamente su sustento. En el caso mexicano, primero se integró el Acta Constitutiva de la Federación en 1824, después de la desintegración del Primer Imperio Mexicano, suscrita por quien ostentaba la representación legal de estados independientes, libres y soberanos. Posteriormente, los artículos 40, 41 y 115 de la CPEUM, promulgada en 1917, contemplan al federalismo como forma de organización política. De acuerdo con dichos preceptos, el Estado mexicano está compuesto por la federación y los estados miembros; cada uno de ellos es libre y soberano, dentro de su competencia. Cualquier estado, al ejercer el poder político en su territorio, se enfrenta a dos opciones: gobernar desde el centro o a través de una estructura política nacional (véase Faya, 1988). Las tendencias centralistas surgidas han sido combatidas a través del tiempo por los propios estados, sin olvidar que forman parte de una forma superior de convivencia política. Así, si bien es cierto que no existe un federalismo puro, se trata de acceder a formas más acabadas de esta modalidad de organización.

En el aspecto político, la realidad mexicana define claramente los ámbitos de competencias local y federal, pues cuenta con un sistema electoral definido; el artículo 40 de la Constitución federal contempla la voluntad del pueblo mexicano para constituirse en una República representativa, democrática y federal compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; por su parte, el artículo 41 establece que la

organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral.

Constituciones que permitan, dentro de los límites constitucionales, tanto la espontaneidad de la vida social como la competencia para asumir la dirección política, condiciones ambas para la supervivencia de una sociedad pluralista y democrática... ya no puede pensarse en la Constitución como centro del que todo derivaba por irradiación a través de la soberanía del Estado en que se apoyaba, sino como centro sobre el que todo debe converger; es decir, más bien como centro a alcanzar que como centro del que partir. (Zagrebel'sky, 1995)

El Estado de México, como otras entidades de la nación, tiene como base de su división territorial y de su organización político-administrativa al municipio; la denominación y cabeceras que se especifican en la Ley Orgánica son 125. Desempeña su papel en la región centro del país, guardando estrecha relación con las regiones del Golfo, del Bajío y del Pacífico, influido por los efectos de dos grandes conurbaciones y explotando el potencial de los recursos humanos y naturales de distintas regiones, concentrando diversas actividades productivas y la atracción poblacional (véase IEEM, 2001). En la Constitución de la entidad mexicana (artículo 11), la organización, desarrollo y vigilancia para las elecciones de gobernador, diputados a la Legislatura del estado y ayuntamientos son funciones estatales que se realizan a través de un organismo público, autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, denominado IEEM.<sup>21</sup> Su existencia responde a la voluntad sobe-

rana del Estado, enmarcada en la idea del federalismo de respetar el sufragio popular. No obstante, el IEEM no cuenta con instrumentos electorales propios que garanticen a la ciudadanía su inclusión en el padrón y la lista nominal ni, por ende, su derecho a ejercer el voto. Hasta ahora, para organizar los procesos electorales, utiliza los instrumentos proporcionados por el INE; ello ha propiciado, en contraposición al espíritu federal, que dichos instrumentos se manejen de manera centralizada, lo cual impide que el IEEM asegure a la ciudadanía su derecho a estar incluida en el registro electoral.

### *Convenio de Apoyo y Colaboración con el INE*

Como ya se expresó, conforme a lo dispuesto en el libro cuarto, título primero, “De los procedimientos del registro federal de electores”, de la Legipe, corresponde al RFE del INE elaborar el padrón electoral, la lista nominal de electores y expedir la credencial para votar con fotografía. Los documentos, datos e informes que los ciudadanos proporcionan al citado registro, en cumplimiento con las obligaciones que les impone la Constitución y el Código federal, son estrictamente confidenciales y no pueden comunicarse o darse a conocer, salvo cuando se trate de juicios, recursos o procedimientos en que el INE es parte, para cumplir con las obligaciones previstas en la ley de la materia o por mandato de juez competente. Por otra parte, de acuerdo con lo que previene el CEEM, el IEEM, como responsable

---

<sup>21</sup> En los regímenes interiores de los estados, cada entidad federativa tiene potestad para crear sus propios órganos electorales que organicen las elecciones locales.

de la función estatal de organizar, desarrollar y vigilar la celebración periódica y pacífica de las elecciones, tiene, entre otros fines, garantizar a los ciudadanos el ejercicio de sus derechos político-electorales, vigilando el cumplimiento de sus obligaciones, promoviendo el voto y velando por su autenticidad y efectividad. En la organización y desarrollo de los procesos electorales legalmente a su cargo, utiliza diversos productos generados por el INE, entre ellos, el padrón electoral, la lista nominal y la credencial para votar, lo cual se realiza a través de la suscripción del Convenio de Apoyo y Colaboración para el proceso electoral de que se trate, que se suscribe de conformidad al CEEM. Asimismo, en términos de la Legipe, el INE debe establecer los vínculos con las autoridades federales, estatales y municipales, para lograr su apoyo y colaboración en sus respectivos ámbitos de competencia y convenir con ellas la información y documentos que habrá de aportar para sus procesos. Además, aprueba en cada proceso electoral los criterios generales a observarse en dichos convenios de apoyo y colaboración, así como en los anexos técnicos, en materia de organización de elecciones.

Vale la pena mencionar que, después de la reforma electoral del 2008, fechada el 26 de junio de dicho año, el entonces IFE y los 32 organismos electorales estatales suscribieron la Declaración de Zacatecas, con el propósito de lograr una mayor eficacia de la normatividad que rige los procesos electorales y alcanzar mejores resultados en beneficio de la democracia nacional. En dicho documento se pronunció a grandes rasgos sobre administración transparente, rendición de cuentas e impulso a educación cívica y cultura democrática; coordinación para prestar servicios de calidad; disponibilidad

del padrón electoral, lista nominal y credencial para votar, instrumentos registrales encomendados al INE, como bienes de los mexicanos y que son elementos fundamentales para el voto ciudadano y la organización de las elecciones, cuya utilización debe ser convenida sobre bases transparentes, equitativas y justas; y la coordinación en elecciones concurrentes.

En el caso del Estado de México, el Convenio de Apoyo y Colaboración es un acuerdo de voluntades entre las autoridades del IEEM y del INE para la aportación de elementos, información y documentación de carácter electoral; dicho instrumento jurídico define los términos y condiciones para su suscripción. Su clausulado debe ajustarse a la realidad social y normativa del estado, por lo que se acuerda en el seno de la Comisión Especial de Vigilancia para la Actualización, Depuración y Verificación del Padrón y Lista Nominal de Electores del IEEM y posteriormente se somete a la consideración del Consejo General (véase Anexo al acuerdo núm. IEEM/CG/154/2011). Para la adecuada ejecución del correspondiente Convenio de Apoyo y Colaboración, deben establecerse dentro de su clausulado los apartados y las materias que, según las características de las actividades de apoyo y colaboración, serán desarrollados a detalle<sup>22</sup>, y deben quedar perfectamente indicados en los anexos técnicos que se suscriban para tal efecto. El “Anexo técnico” (véase Anexo del acuerdo núm. IEEM/CG/98/2012, 2012) es el instrumento jurídico que com-

---

<sup>22</sup> En los procesos electorales coincidentes del 2009 y el 2012, el IEEM incluyó dos apartados: a) del apoyo y colaboración que presta el IFE al IEEM y b) del apoyo y colaboración que presta el IEEM al IFE, con las materias de registro electoral, capacitación y educación cívica, organización, relación con partidos políticos e información electoral.

plementa la parte operativa del Convenio de Apoyo y Colaboración; el IEEM ha incluido, entre otros, los siguientes temas: 1) padrón electoral, lista nominal, credencial para votar con fotografía y geografía electoral: actualización y depuración, programas de bajas, campañas de notificación, verificaciones, operación y reforzamiento de MAC, resguardo y destrucción de credenciales y entrega de cartografía electoral; 2) procedimiento de insaculación; 3) capacitación electoral y educación cívica; 4) información y documentación de carácter electoral; 5) servicio electoral profesional: cruces de bases de datos; 6) Centro Estatal de Consulta Electoral y Orientación Ciudadana; 7) cartografía electoral; 8) adendas; 9) restricciones legales, responsabilidades, modificaciones, vigencia y jurisdicción, y en materia de transparencia y acceso a la información; 10) contraprestaciones, gastos y pagos; 11) calendario de actividades: fechas de corte para elaboración y entrega de los insumos; 12) publicación en *Diario Oficial de la Federación* y *Gaceta del Gobierno*.

Entre otros, en elecciones concurrentes se han incluido: 1) intercambio de experiencias; 2) prerrogativas, fiscalización y revisión de los partidos políticos; 3) informática electoral; 4) desarrollo de investigaciones, y 5) asesoría en la organización de elecciones.

Es importante resaltar la emisión de diversos fallos recaídos a JDC<sup>23</sup> que impugnaron la negativa del RFE, en los recursos administrativos denominados “solicitud de expedición de credencial para votar”, en los cuales el TEPJF resolvió revocar la resolución emitida

---

<sup>23</sup> Sólo como ejemplo, se aluden los expedientes con claves STJDC-42/2011, STJDC-56/2011, STJDC-61/2011, STJDC-86/2011, STJDC-99/2011 y STJDC-103/2011.

que declaró improcedente la petición de expedición de credencial, entregar su credencial al ciudadano e incluirlo en la lista nominal y exhortar a la autoridad respectiva a cumplir de manera estricta con el principio de legalidad, así como con los deberes impuestos por la LGSMIME, relativos a la tramitación de los medios de impugnación, la formulación del informe circunstanciado y la remisión del expediente al órgano competente para resolver. Lo anterior en el sentido de que uno de los requisitos que debe observarse en los convenios y pactos que lleve a cabo el INE con los órganos electorales locales es la publicidad, que reviste de obligatoriedad y vigencia a sus términos y clausulado. De lo contrario, coloca a los electores en estado de indefensión al vincularlos para realizar trámites o aplicarles consecuencias jurídicas que afectan su esfera de derechos, aunque, con motivo de la falta de publicación de dichos instrumentos, no se les informa de esa obligación y, por lo tanto, no pueden cumplirla. Para producir efectos de notificación, la divulgación debe ser anticipada con el fin de permitir el conocimiento oportuno para su obligatoriedad, ya que, de lo contrario, sólo vincula a sus suscriptores. Si la publicación es posterior al plazo establecido para efectuar dichos trámites, es indebida e inoportuna, e imposibilita a los ciudadanos el conocimiento de los términos en que deben acudir a realizar sus actualizaciones. Por otra parte, según el principio de “máxima publicidad de los ordenamientos de carácter general para su obligatoriedad”,<sup>24</sup> el convenio debe contener la fecha de la elección, la división electoral, la campaña intensa de actualización, la fecha límite para obtener la credencial

---

<sup>24</sup> Código Civil Federal y LGSMIME.

para votar, el periodo de exhibición y la fecha de entrega de la lista nominal definitiva. Además, para que el convenio sea oponible y obligatorio, debe publicarse en el periódico oficial.

En lo concerniente al “Anexo financiero” (véase Anexo al acuerdo núm. IEEM/CG/99/2012, 2012), éste se define como el instrumento económico que complementa la parte operativa del Convenio; incluye lo concerniente a los costos y pagos a realizar con base en el documento normativo para el año electoral correspondiente, que no es otra cosa más que las políticas administrativas del INE para la suscripción de convenios con entidades con proceso local. Éste incluye una base de cálculo para cada artículo y permite realizar ejercicios sistematizados de diferentes escenarios de anexos financieros, con tarifas promedio o gastos adicionales para el caso de algunos estados con requerimientos específicos.<sup>25</sup> Para transparentar la información, el INE genera reportes sobre el progreso de los comicios de las entidades con proceso electoral, a fin de brindar el apoyo a los organismos locales. Ahora bien, considerando lo establecido en el convenio y sus respectivos anexos, si alguna actividad que requiera atención no está contemplada en el “Anexo técnico” correspondiente, se tiene prevista su modificación o adición, a través de la suscripción de una adenda (adición) misma que posee todas las características de esta clase de anexos, pero que sólo incluye la materia para la cual se suscribe. El objeto de la adenda al “Anexo técnico” suscrito en el Estado de México durante el proceso electoral local del 2009 con-

---

<sup>25</sup> Como el caso de Nayarit, cuya conformación geográfica implica el uso de lanchas y avionetas.



sistió en modificar la cláusula primera, apartado 1.15, a efecto de aumentar de nueve a 13 los impresos de la lista nominal de electores; en el 2011, se realizó una para reintegrar al IEEM los recursos financieros no utilizados por concepto de la reducción de nueve a cinco ejemplares impresos establecidos en el “Anexo técnico” correspondiente (véase Anexo al acuerdo núm. IEEM/CG/147/2011, 2011).

### *Protección de derechos político-electoral en materia de RFE*

Una vez abordado lo concerniente a los principios de derechos fundamentales y garantías constitucionales, habiendo conceptualizado la participación político-electoral y delineado lo relativo a la titularidad de derechos político-electoral en el sistema federal de México, es necesario entrar al estudio de la manera en que legalmente se protegen los derechos político-electoral. Sin embargo, sólo se abordará dicha protección en materia de registro de electores. Cabe subrayar que ésta abarca desde la garantía a los ciudadanos para su ejercicio, la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar los cargos de elección, la promoción y custodia de la autenticidad y efectividad del voto, hasta la nulidad de los resultados por inelegibilidad del candidato. El INE, depositario de la autoridad electoral, por conducto de la Derfe y de sus vocalías en las juntas locales y distritales, presta los servicios referentes al RFE, como órgano de carácter permanente e interés público, cuyas atribuciones, como ya se ha mencionado, son las de formar el padrón electoral, expedir la credencial para

votar con fotografía y elaborar la lista nominal de electores. No obstante, poco se conoce acerca de su actividad administrativa en cuanto a la *resolución* de instancias relativas a la legal y correcta integración de dicha lista. Éstas no son más que los procedimientos a través de los cuales los ciudadanos pueden reclamar a la Derfe la no obtención oportuna de la credencial o cuando, a pesar de obtenerla, el registro del ciudadano no aparezca en la lista nominal. Estas instancias constituyen el elemento de autocorrección institucional; es la manera en la que el organismo encargado del registro electoral “corrige” o “autocompone”, situaciones que de hecho y de derecho son de su entera competencia, antes de que la autoridad jurisdiccional redireccione su actividad y cuyo cierre de instrucción resulta indispensable para continuar la siguiente etapa.

Las autoridades administrativas se conceptúan como una forma de control de la legalidad de la administración pública. Cuando los conflictos surgen de éstas, por actos o determinaciones, la solución no es de competencia judicial, sino a través de la implementación de los medios oportunos que representen el control del obrar de la administración, es decir, el establecimiento de un recurso al alcance de las autoridades para redireccionar el rumbo de su actuar. Para algunos autores, como Gabino Fraga, son el conjunto de formalidades y actos que preceden a un procedimiento (véase “La instancia administrativa...”, 2012). Una vez que estas instancias han sido debidamente agotadas, el ordenamiento legal instituye la manera en que la autoridad jurisdiccional se involucra con el trámite administrativo y se pronuncia para dirimir en litigio la defensa de los derechos político-electorales del ciudadano. La Legipe, en su artículo 143, establece las

instancias administrativas procedentes, cuya resolución es un requisito indispensable, previo a la interposición del juicio de protección de derechos político-electorales. Las instancias que se incluyen como recursos de carácter administrativo son la solicitud de expedición de la credencial para votar con fotografía y la solicitud de rectificación de la lista nominal. Ambas se realizan ante la oficina del INE responsable de la inscripción cuando no se obtuvo a tiempo la credencial para votar, aun cuando se cumplió con los requisitos y trámites correspondientes; el ciudadano no se encuentra incluido en la lista nominal, incluso cuando tenga la credencial para votar, y se está excluido de la lista nominal sin razón justificada. Las solicitudes de expedición o de rectificación pueden presentarse durante los dos años previos al proceso electoral. En año de comicios, éstas pueden exponerse hasta el último día de febrero, mientras que la solicitud de rectificación, a más tardar el 14 de marzo. El INE tiene disponibles los formatos necesarios para su presentación (véanse ilustraciones 26 y 27 de los “Anexos”). La procedencia de la solicitud de expedición de credencial o la de rectificación de la lista nominal deben ser resueltas dentro de un plazo de 20 días a partir de la fecha de su presentación. La resolución recaída se notifica personalmente al ciudadano. Si la instancia se declara improcedente, puede impugnarse ante el TEPJF; para su eficaz interposición es necesario que las partes legitimadas se involucren en el procedimiento: 1) ciudadano afectado en sus derechos y portador de la acción; 2) autoridad responsable que viola o no respeta los derechos y ante quien se interponen las instancias administrativas, y 3) el TEPJF como última instancia que conoce y resuelve los correspondientes medios de impugnación.

Mucho se ha escrito sobre medios de impugnación en materia electoral; sin embargo, por el objeto de la presente investigación, sólo se incluirán aquéllos relativos a la protección de derechos político-electorales, no sólo al juicio para su protección, sino la serie de medios y recursos concernientes al registro electoral.

En los años ochenta, el Código federal electoral establecía los recursos de revocación, revisión y apelación, durante la etapa preparatoria a la elección, de los que conocía y resolvía el extinto Tribunal de lo Contencioso Electoral. En los años noventa, con el Cofipe se suprimen las estructuras jurisdiccionales establecidas por el que le antecedió; se crea el Tribunal Federal Electoral y se introduce con él un sistema de protección, no sólo de los derechos o intereses afectados, sino del tiempo en el que eran interpuestos, con lo cual se amplía, por ejemplo, la impugnación, en los dos años previos o durante el proceso electoral. En esta ley se estableció que los ciudadanos y los partidos políticos podían hacer valer el recurso de aclaración<sup>26</sup> en el transcurso de dos años; los partidos políticos, además, podían interponer el recurso de revisión y apelación. Ya durante el proceso electoral, los ciudadanos y los partidos políticos hacían va-

---

<sup>26</sup> En México, este recurso fue incorporado con la reforma de 1982 a la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, y mantuvo vigencia hasta 1986, cuando se aprobó el Código federal electoral. No obstante, al ser sustituido este Código por el Cofipe en 1990, nuevamente se dio vigencia al recurso de aclaración, que operó hasta la reforma de 1993 al Cofipe, pues con ésta desapareció el recurso de aclaración. Empero, este recurso tuvo un contenido distinto en cada una de sus etapas; entre 1982 y 1986 era interpuesto contra el Registro Nacional de Electores cuando no cumplía con la debida actualización de la lista nominal; en cambio, entre 1990 y 1993 el recurso de aclaración se utilizaba para impugnar actos o resoluciones de las oficinas municipales del IFE. (véase IFE 2004).

ler los recursos de revisión y apelación, y sólo los partidos, el recurso de inconformidad. En 1993, el Cofipe incluye la condicional de que, para que el Trife fuera la única y última instancia para resolver ilegalidades en torno al registro electoral, debía facultarse antes a la Derfe como autoridad administrativa electoral responsable de la entrega de la credencial para votar, así como de la inclusión y exclusión de la lista nominal de electores.

En esos términos, el recurso de apelación tuvo procedencia ante el Trife cuando los ciudadanos posibilitados jurídicamente para impugnar los actos o resoluciones de las autoridades del RFE hubieran agotado las instancias administrativas de la Legipe, es decir, que la respuesta que obtuvieran de la autoridad fuera negativa o no hubiera contestación a la solicitud de expedición de la credencial para votar con fotografía; negativa o carente de respuesta a la solicitud de rectificación de la lista nominal de electores, o informe de la Derfe respecto a las observaciones que los partidos formulaban a las listas nominales de electores. Posteriormente, se dio paso a la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, que es de orden público, de observancia general en toda la República y reglamentaria de los artículos 41, 60 y 99 constitucionales. Fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, el 22 de noviembre de 1996. Esta nueva ley desechó algunos recursos existentes y creó un sistema de medios de impugnación que se integra por: a) el recurso de revisión; b) el recurso de apelación, el juicio de inconformidad y el recurso de reconsideración; c) el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano; d) el juicio

de revisión constitucional electoral (JRC) y el juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales.<sup>27</sup>

De acuerdo con el artículo 3 de la LGSMIME, el sistema de medios de impugnación tiene por objeto garantizar que todos los actos y resoluciones de las autoridades electorales se sujeten a los principios de constitucionalidad y de legalidad, así como la definitividad de los distintos actos y etapas de los procesos electorales. También establece que, durante dichos procesos, todos los días y horas son hábiles; en otro caso, sólo se cuentan los días hábiles (exceptuando sábados, domingos y días inhábiles). Cabe subrayar que estos medios de impugnación, como cualquier acto procesal dirigido a obtener un nuevo examen del asunto, poseen una sustanciación legal ampliamente reglamentada en la ley, y es importante conocer su procedencia, ya que coincide con los fines democráticos y legales, que tanto hemos mencionado y en los que está fundamentada la investigación. Dentro de los requisitos inexcusables para la impugnación en materia electoral se encuentran presentarse por escrito, consignar nombre y firma del actor, acreditar documentalmente su personería y señalar domicilio para oír y recibir notificaciones. Debe interponerse ante la autoridad responsable del acto o resolución que se impugna, manifestando aquello que se impugna, autoridad o partido político responsable, hechos, agravios, artículos violados y, en su caso, la solicitud de no aplicación de leyes por considerarlas anticonstitucionales; además, es necesario ofrecer y entregar pruebas (véase “Guía general para presentar un medio de impugnación en materia electoral”, 2012).

---

<sup>27</sup> Cabe mencionar que no todos los medios tienen relación con el tema de registro electoral.

## Recurso de revisión

El recurso de revisión procede para impugnar los actos o resoluciones que causen un perjuicio a quien teniendo interés jurídico lo promueva, y provengan de la Secretaría Ejecutiva, de los órganos colegiados del INE a nivel distrital y local, cuando no sean de vigilancia. Este recurso es administrativo y tiene por objeto garantizar la legalidad de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal. Se interpone ante órganos del propio INE, instancia que resuelve o autocompone. En términos de la LGSMIME, esta autocomposición puede resultar en contra de los actos o resoluciones que provengan del secretario ejecutivo y órganos locales y distritales del INE, siempre que no sean de vigilancia; es decir, en el caso específico de oficios que tengan referencia al registro electoral o constancias de inscripción al mismo. Resuelve la Junta Ejecutiva o el consejo del Instituto jerárquicamente superior al órgano que haya dictado el acto o resolución impugnado, siempre que este último no se refiera al proceso electoral, en cuyo caso procede el juicio de inconformidad y reconsideración.

Las resoluciones que recaen a los recursos de revisión tienen efectos de confirmación, modificación o revocación del acto o resolución impugnada. En materia del registro, es importante considerar que este recurso no siempre es necesario, ya que existen las instancias administrativas específicas, anteriormente explicadas.

## Recurso de apelación

El recurso de apelación procede para impugnar el informe que rinda la dirección ejecutiva del RFE, a la CNV y al consejo general del instituto, relativo a las observaciones hechas por los partidos políticos a las listas nominales de electores. Éste garantiza la constitucionalidad y la legalidad de los actos y las resoluciones de la autoridad electoral federal; procede en contra de las resoluciones que recaigan en el recurso de revisión, los actos de los órganos del INE que no se impugnan a través de este recurso o las resoluciones y los actos de los órganos centrales de esta institución. Para el tema de investigación que se aborda, el recurso de apelación procede en contra del informe que rinde la Derfe a la CNV y al Consejo General del INE, relativo a las observaciones hechas por los partidos políticos a las listas nominales, en los términos de la Legipe, previo a la sesión que se realiza para determinar la validez del padrón electoral, que es un acto a través del cual el Consejo General del INE debe aprobar por unanimidad la validez y definitividad de dicho padrón y la lista nominal que se utilizará en la jornada electoral correspondiente. Este acto se lleva a cabo durante el mes de mayo del año electoral de que se trate. La Sala Superior y las salas regionales del TEPJF son competentes para resolver este recurso, en términos de la LGSMIME; tienen personalidad para interponerlo los ciudadanos, las organizaciones o agrupaciones políticas de ciudadanos a través de sus representantes, las personas físicas o morales por propio derecho o mediante su representación, los partidos políticos y las agrupaciones políticas con registro; las sentencias recaídas del recurso de apelación confirman, modifican o revocan el acto o resolución impugnado.



## Juicio de inconformidad

En los años noventa, la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales consentía impugnar los actos del Registro Nacional de Electores a través del recurso de inconformidad.<sup>27</sup> Con la aprobación del Cofipe, surgió el juicio de inconformidad que, como el recurso de apelación, garantiza la constitucionalidad y legalidad de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal. Se interpone para impugnar los resultados de las actas de cómputo distrital en los diferentes estados de la República, para demandar la nulidad de las elecciones de miembros de la Legislatura o la nulidad de la votación en una circunscripción plurinominal; por lo tanto, en el caso específico del tema de investigación, sólo se hace mención por su antecedente.

## Recurso de reconsideración

Éste sirve para impugnar las sentencias que son dictadas por las salas regionales del TEPJF en los juicios de inconformidad relativos a la asignación por el principio de representación proporcional, realizada por el Consejo General del INE. En los demás medios de impugnación de la competencia de las salas regionales, cuando hayan determinado la no aplicación de una ley electoral por considerarla contraria a la Constitución, este recurso sólo puede ser presentado por los partidos políticos a

---

<sup>28</sup> El Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del INE regula el procedimiento disciplinario y el recurso de inconformidad para el personal del servicio profesional electoral.

través de sus representantes o, como una excepción, por los candidatos cuando la sentencia impugnada *trate de los requisitos de elegibilidad*. Lo resuelve la Sala Superior del TEPJF, cuyas sentencias son definitivas e inatacables y en ellas se confirma o modifica el acto o sentencia impugnado.

### Juicio de revisión constitucional electoral

El JRC procede para impugnar actos o resoluciones de las autoridades competentes en las entidades federativas, al organizar y calificar comicios, o sus controversias; este juicio garantiza la constitucionalidad de actos o resoluciones definitivas y firmes de las autoridades. En materia del RFE, sirve para impugnar actos o resoluciones de las autoridades competentes de las entidades federativas donde se resuelvan controversias que violen algún precepto constitucional y pueda resultar determinante para el proceso electoral o el resultado final; la reparación solicitada debe ser posible dentro de los plazos y factible antes de la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios electos; se deben agotar las instancias legales para combatir actos o resoluciones electorales en virtud de los cuales se pudieran haber modificado, revocado o anulado.

### Juicio para la protección de los derechos político-electorales

EL JDC procede, para el caso del tema de investigación, cuando el ciudadano por sí mismo hace valer presuntas violaciones a sus derechos de votar y ser votado en las

elecciones populares y de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos, así como para quien teniendo interés jurídico considera que indebidamente se afecta su derecho para integrar las autoridades electorales de las entidades federativas. La LGSMIME lo instituye como el medio de defensa jurisdiccional a través del cual los ciudadanos pueden recurrir ante el TEPJF los actos o las resoluciones de la Derfe, de los órganos partidistas, entre otros. El TEPJF garantiza que los actos y resoluciones electorales contengan los principios de constitucionalidad y legalidad, y se integra como el representante de la máxima autoridad electoral, que, en los términos de la ley reglamentaria, sustancia y resuelve en forma definitiva e inatacable los medios de impugnación que se interpongan en la etapa de preparación de la elección y durante el tiempo que transcurra entre procesos ordinarios, por actos o resoluciones de los órganos electorales que impugnen los ciudadanos o los partidos políticos.

El JDC es la forma en la que el ciudadano puede inconformarse contra los actos o resoluciones de la DERFE, que violan su derecho político constitucional a votar por la expedición de una respuesta fuera de tiempo o una resolución improcedente a una “Solicitud de expedición de la credencial para votar con fotografía” o “Rectificación de lista nominal”. (Derfe/IFE, 2008)

De acuerdo con los artículos 80 y 82 de la LGSMIME, el JDC puede promoverse cuando el ciudadano: 1) habiendo cumplido con los requisitos y trámites correspondientes, no obtenga oportunamente la credencial para votar; 2) habiendo obtenido oportunamente la credencial

para votar, no aparezca incluido en la lista nominal de la sección correspondiente a su domicilio o estime haber sido indebidamente excluido de dicha lista; 3) considere que se violó su derecho político-electoral de ser votado cuando, habiendo sido propuesto por un partido político, le sea negado su registro como candidato a un cargo de elección popular; 4) habiéndose asociado con otros ciudadanos para tomar parte en forma pacífica en asuntos políticos, conforme a la ley, consideren que se les negó indebidamente su registro como partido o agrupación política; 5) estime que un acto o resolución de la autoridad es violatorio de cualquier otro de los derechos político-electorales; 6) considere que los actos o resoluciones del partido político al que está afiliado violan alguno de sus derechos político-electorales, y 7) juzgue que le causa agravio la determinación de las autoridades electorales para no otorgar o revocar la constancia de mayoría o de asignación respectiva, por causa de inelegibilidad.

El juicio sólo procede si se agotaron las instancias previas y se realizan las gestiones para ejercer el derecho político-electoral presuntamente violado, a través de una demanda (véanse ilustraciones 28 y 29 de los “Anexos”) en la forma y en los plazos previstos en la ley; resuelve este juicio el TEPJF. La situación jurídico-electoral sobre la que se pretende intervenir a partir de la observación y la experiencia personal previas, y motivo de la presente investigación, deriva de lo que se mencionó en páginas anteriores. El TEPJF en diversas resoluciones argumentó la necesidad de adoptar criterios más flexibles para permitir a los ciudadanos participar en la vida política del país, incluso omitiendo la aplicación estricta y literal del Código federal, y sus determinaciones crean principios,

argumentos, razonamientos y jurisprudencias determinantes en la impartición de justicia, pero sobre todo en la protección de derechos.<sup>29</sup> De la misma forma, conviene resaltar la progresiva derivación de asuntos vinculados a la expedición de la credencial para votar (véase “Resoluciones de JDC...”, s. f.); tal es el caso de las recurrentes omisiones por parte de la autoridad administrativa electoral para resolver la instancia de su competencia, en las que se argumentaba que ésta se interpone fuera de los plazos legalmente establecidos, razón por la cual se desecha al actualizarse alguna causal de improcedencia o de sobreseimiento. Además, la falta de respuesta por parte de la Secretaría Técnica Normativa del RFE del INE en la realización de informes circunstanciados hace que se reconozca que los trámites realizados por los ciudadanos que cumplieron con los requisitos de ley fueron resueltos como procedentes; en caso contrario, fueron desechados sin considerar que dichos ciudadanos se encuentran inscritos en el padrón electoral, toda vez que el movimiento solicitado por éstos es reconocido implícitamente por

---

<sup>29</sup> El TEPJF ha considerado que cuando el agotamiento previo de los medios de impugnación se traduzca en una amenaza seria para los derechos sustanciales que son objeto del litigio (como lo es negar la reposición de las credenciales para votar fuera de los plazos legales), porque los trámites de que consten y el tiempo necesario para llevarlos a cabo puedan implicar la merma considerable o hasta la extinción del contenido de las pretensiones o de sus efectos o consecuencias, resulta válido tener por colmado el principio de definitividad y conocer del asunto *per saltum*. Para abundar más en el tema, existe la jurisprudencia 11/2007 del TEPJF, aprobada el 10 de octubre del 2007: “*Per Saltum*. La presentación de la demanda es correcta cuando se realiza ante la autoridad emisora del acto reclamado o ante la que conoce del medio de impugnación ordinario del cual desiste el promovente”, que, en relación con el principio de economía procesal, consiste en evitar la pérdida o exceso en el uso del tiempo, esfuerzo y gastos necesarios para la conformación del proceso, lo que implica que, cuando el actor pretende acudir a la instancia constitucional *per saltum*, una vez que se desistió del medio de defensa ordinario, la presentación de la demanda ante la autoridad responsable es correcta si lo hace ante el órgano emisor del acto reclamado, o bien, ante el que estaba conociendo el medio del cual desistió.

esa misma autoridad. No obstante, ante el surgimiento de asuntos extraordinarios no previstos por la ley, la autoridad jurisdiccional considera necesario perfeccionarla, atendiendo las cuestiones fundamentales del sistema legal y respetando los principios rectores para salvaguardar la finalidad de los actos electorales y respetar los derechos ciudadanos, en condiciones fácticas y con las particularidades impuestas por las diferentes necesidades.<sup>30</sup>

## Nulidades

Es de interés para el tema de estudio, conocer los efectos de las nulidades decretadas por el TEPJF, debido a que pueden afectar la votación emitida en una o varias casillas y, en consecuencia, los resultados de la elección impugnada, cuando se trata de la inelegibilidad de candidatos, sobre todo al considerar quién tomará el lugar del declarado no elegible y en el supuesto de que el suplente también sea inelegible. Entre las causas especialmente útiles de conocer para el tema que se trata están las contempladas en el artículo 75 de la LGSMIME, en las que la votación recibida en una casilla puede anularse, en razón de que se acredite que ésta fue recibida por personas u órganos distintos a los facultados por la ley; que se permitió votar a ciudadanos sin la credencial correspondiente o cuyo nombre no apareció en la lista no-

---

<sup>30</sup> Sirve como sustento a lo anterior la tesis CXX/2001, emitida por la Sala Superior del TEPJF, con el rubro "Leyes. Contienen hipótesis comunes, no extraordinarias"; consultable en *Compilación 1997-2012. Jurisprudencia y tesis en materia electoral* (TEPJF, 2011a), que demuestra que no es razonable pretender que, ante situaciones extraordinarias, el caso o asunto concreto se encuentre regulado a detalle, pero tampoco que se quede sin resolver.

minal de electores; que se impidió, sin causa justificada, el ejercicio del derecho de voto a los ciudadanos; que existieron irregularidades graves, plenamente acreditadas y no reparables durante la jornada electoral o en las actas de escrutinio y cómputo que, en forma evidente, pongan en duda la certeza de la votación. En la mayoría de los casos, la característica *sine qua non* es que, una vez acreditada la causal de nulidad, debe también ser determinante para el resultado de la votación.

### *Justicia penal electoral*

La CPEUM precisa que la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo; que es la voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática y federal; que éste ejerce su soberanía por medio de los poderes de la Unión en los casos de la competencia de éstos y por la de los estados en lo que toca a sus regímenes interiores, y que la renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas. A efecto de preservar estas decisiones políticas y jurídicas fundamentales, se requiere tipificar como delitos electorales aquellas conductas que atentan contra los principios rectores de la función electoral federal y específicamente contra las características que debe reunir el voto para su efectividad. A través del ejercicio del derecho al voto, el ciudadano elige a sus representantes, su plataforma política, y reitera, confirma o actualiza su elección, con el ejercicio democrático. Las conductas que atentan contra dichos principios se describen y sancionan en el Código Penal Federal como delitos electorales, cuya conceptuali-

zación los clasifica como comportamientos que lesionan o ponen en peligro la función electoral federal y específicamente el sufragio.

La Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales (Fepade) es un órgano de la Procuraduría General de la República (PGR) responsable de la pronta, expedita y debida procuración de justicia en lo relativo a delitos electorales federales. Ésta ordena la detención y, en su caso, la retención de los responsables de la comisión de algún delito, sorprendidos en flagrancia; o bien, recibe las denuncias y practica las diligencias necesarias para integrar las indagatorias relacionadas; determina el ejercicio de la acción penal o la reserva o la incompetencia, según lo que se desprenda de la averiguación previa; presenta ante las autoridades jurisdiccionales los pliegos de consignación, el sostenimiento de la acción penal, los periodos de instrucción, conclusiones y audiencia, y formula, en su caso, los pedimentos de sobreseimiento que procedan; interpone los recursos pertinentes, e interviene en los juicios de amparo o en cualquier otro procedimiento relacionado con las averiguaciones previas o con los procesos seguidos por la probable comisión de los delitos federales electorales.

Cabe subrayar que la Fepade conoce de los delitos electorales en materia de registro nacional de ciudadanos, previstos en el Código Penal Federal, y tiene las siguientes facultades: ejercer investigaciones y persecución de los delitos, determinar sus casos de reserva, presentar sobreseimiento y conclusiones, interponer los recursos pertinentes, intervenir en los juicios de amparo o cualesquiera otros procedimientos relacionados, ordenar la detención y retención de los probables responsables, entre otras. Inicia evitando la impunidad, cuya tarea nos



compete a todos, ya que quien tenga conocimiento de la comisión de un delito electoral federal debe hacerlo del conocimiento inmediato de la autoridad para dar paso a una efectiva justicia electoral, importante en el desarrollo político de un país. El título vigésimo del Código Penal Federal incluye, del artículo 401 al 413, los “Delitos electorales y en materia del registro nacional de ciudadanos”; existen diversas conductas consideradas como delito electoral, de las cuales, para el estudio de la protección de los derechos político-electorales en materia de registro de electores, nos interesan, según el artículo 403: votar a sabiendas de que no se cumplen los requisitos de ley; votar más de una vez en la misma elección; recoger en cualquier tiempo, sin causa prevista por la ley, credenciales para votar de los ciudadanos; votar o pretender hacerlo con una credencial de la que no se es titular. De acuerdo con el artículo 405: que un funcionario electoral altere, destruya o haga uso indebido de los documentos relativos al RFE, y que permita o tolere un voto ciudadano con conocimiento de que no cumple con los requisitos de ley. Según el artículo 409: proporcionar documentos o información falsa al registro nacional de ciudadanos para obtener el documento que acredite su ciudadanía, y alterar, sustituir, destruir o hacer uso indebido del documento que acredita la ciudadanía, que en los términos de la ley de la materia expida el registro nacional de ciudadanos. Con base en el artículo 411: alterar o participar en la alteración del RFE, de los listados nominales o en la expedición ilícita de credenciales para votar.

En todas estas conductas se pone en peligro evidente la obtención de la democracia, puesto que en algunas, por ejemplo, hablamos de la emisión ilegal de un voto o de la elección ilegítima de un candidato. Otro delito

importante es la falsedad de una declaración, para lo cual en los procedimientos del RFE sólo se cuenta con la “buena fe” institucional. Aunque con la reforma electoral del 2008 esto se regula a través de la presentación de documentos de identidad expedidos por autoridades o a satisfacción del funcionario electoral —de conformidad con los procedimientos acordados por la CNV—, se protege al ciudadano que realiza algún trámite para la obtención de su credencial. Hablando de la lista nominal, si bien se sanciona al que la modifique, no se cuenta con pruebas fehacientes que acrediten el otorgamiento de datos falsos o que actuaron con dolo al dar la información respectiva.<sup>31</sup>

La Ley Penal incluye un error que, según la doctrina penalista, podría costarnos la impunidad de los delitos, ya que se habla del registro nacional de ciudadanos, y no se menciona este delito para el RFE. Entonces, puesto que la analogía no debe aplicarse en materia penal, se deja en peligro la autenticidad del padrón electoral y su derivado, la lista nominal. Cabe remarcar que los requisitos de procedibilidad son condiciones que legalmente deben satisfacerse para proceder en contra de quien ha infringido una norma determinada de derecho penal, y la denuncia o querrela se constituye como una participación de conocimiento hecha a la autoridad competente sobre la comisión de un delito. En este caso particular, la simple denuncia ante la Fiscalía es suficiente para iniciar el procedimiento que corresponde, según las leyes adjetivas concernientes. En los estados de la República, las denuncias se pueden presentar en cualquiera de las agencias del Ministerio Público de la Federación o del fuero común.

---

<sup>31</sup> El artículo 247 del Código Penal dice que comete el delito de falsedad de declaraciones quien interrogado por autoridad pública en ejercicio de sus funciones falte a la verdad.

## Inexistencia político-electoral

### *Aspectos democráticos en la integración de la lista nominal*

El sistema político mexicano celebra elecciones para renovar su gobierno, hasta hoy sin interrupción alguna. Las elecciones a lo largo de más de un siglo han sido una de las instituciones más puntuales que existen, pero no siempre fueron un modelo de limpieza y competitividad; de hecho, por mucho tiempo se consideraron un instrumento de control del autoritarismo. Su alternancia política no se caracterizó por la libertad de votos y decisiones; por el contrario, el resultado fue un largo camino de compromisos con gente que apoyaba a los aspirantes al poder.

Hoy en día, lenta y gradualmente se consolida una edificación competitiva del sistema electoral; las reformas sobre el derecho al voto han intentado centrarse en su universalización a toda la población ciudadana, sin distinción de sexo, raza, clase, religión u ocupación. Para entender esta histórica instauración del sufragio, se deben reconocer los elementos que lo concretizan, es decir, el padrón electoral, la lista nominal de electores (de ahora en adelante LNE) y los instrumentos que de

él derivan. Se requirió mucho control y vigilancia para ganar la confianza de los participantes y la administración de las funciones institucionales para que estos instrumentos se concretizaran; sin embargo, todo esto es vano si no se cuenta con la materia principal a la que están encaminados: los ciudadanos. En la celebración de las elecciones realizadas, para poder ejercer su derecho de voto, los ciudadanos han tenido que reunir los requisitos establecidos en la ley vigente, entre los que se encuentra verificar su existencia en la LNE. El problema no son las cifras ni el material, su calidad o su probabilidad de falsificación, sino la veracidad de contenido y la trascendencia de su creación. Durante la presente investigación se han tocado temas concernientes al devenir político y electoral de nuestro país, algunos relativos a la cultura democrática, a la historia electoral, a conceptos fundamentales, a formas de control de la legalidad, a la legislación electoral; todo ello, a fin de presentar una panorámica completa y precisa en la comprensión sobre la trascendencia de la LNE. En esos términos, la democracia como una forma de gobierno es el objetivo de las actuales instituciones electorales. Sin embargo, con la renovación política no se prueba su calidad. El criterio de la calidad de la democracia se simboliza de mejor manera en un sufragio voluntario y libre; en otras palabras, se considera que existe si hay y se garantiza el derecho de participar de aquellos a los que la ley está encaminada y para los cuales existe un gobierno. Ésta es la razón por la que se reviste de tanta importancia quiénes son los participantes en el proceso de democratización de un país: tanto las autoridades electorales que se dedican a garantizar, organizar e incluso calificar las elecciones; los partidos políticos, y los ciudadanos vo-

tantes o participantes como responsables de las mesas directivas de casilla.

La democracia exige igualdad para todos los derechos, ya que éstos son precondiciones de ella, pero se tiene que estar consciente de todo lo que esto implica; es decir, se debe contar con criterio político para poder ejercer el derecho correspondiente, sin dejar de lado que el voto debe contar igual para todos los ciudadanos, debe ser el libre resultado de la capacidad de selección, aunque con variaciones en la manera de legitimar. Ésta se hace posible a través de instituciones que garantizan de forma pacífica la celebración de elecciones; el conteo de los votos de los ciudadanos; la eliminación no violenta de los contendientes, donde el ciudadano se mantiene activo y consciente de esa eliminación, que finalmente forma parte de la competencia a la que día con día nos enfrentamos. En elecciones democráticas, si las instituciones de donde derivan son auténticamente representativas, se garantiza la participación limpia de sus elementos; estos organismos se transmutan en autoridad que protege los bienes jurídicos tutelados: el respeto del derecho al voto; la contienda o lucha política; la representación efectiva de la voluntad de la nación o de su mayoría; la preservación de una referencia histórica o ideológica, por la cual se ha luchado (ideales revolucionarios, conceptos de igualdad y libertad, valores); el libre pensamiento (separación Iglesia-Estado); la preservación de la vida institucional, fondos, bienes y servicios, y la preservación del correcto funcionamiento de las instituciones representativas, político-electorales. En nuestro sistema electoral, la ley contiene los requisitos indispensables para participar, para votar y ser votado. Como ya se abordó, la participación ciudadana puede ser de dife-

rentes maneras, y la titularidad de los derechos político-electorales queda determinada y establecida en un marco legal inapelable y que no admite excepciones.

### *Valores de la lista nominal de electores*

Sobre el tema específico de la LNE, existe muy poca información escrita; la bibliografía versa más sobre temas de credencial para votar, voto electrónico, a distancia, entre otros. Ciertos actores políticos, llámense partidos, ciudadanos e inclusive los propios órganos electorales, lo consideran un tema superado o carente de importancia. Sin embargo, poco se ha escrito porque poco se conoce. Algunos de los aspectos que se ignoran, a los que se les ha restado importancia, han significado el pequeño detalle olvidado que otorga, por ejemplo, a un candidato la oportunidad de ostentar un cargo de elección popular a través del cumplimiento de los requisitos de elegibilidad; otro de los casos que podemos citar, se refiere a la inclusión del registro para ejercer el voto ciudadano, supuesto previsto en la ley para el caso de haber sido ilegalmente depurado de la LNE, ya más adelante se abordará lo relativo a la intervención de las autoridades en materia de protección de los derechos político-electorales. En términos de los informes para conocer el alcance estadístico y conceptual de los resultados obtenidos de la Verificación Nacional Muestral 2012 (véase Verificación Nacional Muestral, 2012) que, como parte de los trabajos de preparación de las elecciones federales del 1 de julio del 2012, desarrolló el INE y que, como ya se mencionó, tiene como objetivo aportar medidas de evaluación que contribuyan para dictaminar el concepto

de validez de la LNE empleada en las votaciones, se definieron líneas generales de evaluación con la realización simultánea de dos encuestas, denominadas cobertura y actualización, que incluyen la definición y fórmula de cálculo de los indicadores, la descripción del diseño estadístico, el cuestionario aplicado, la estimación de varianza y las expresiones para el cálculo de los factores de expansión, y se comparan los resultados nacionales con los de las verificaciones realizadas de 1996 al 2011. De acuerdo con el informe que presenta la Coordinación de Operación en Campo del RFE del INE, el Proyecto de la Encuesta de Cobertura evaluó la posibilidad de votar para los ciudadanos residentes en el país, cuyos valores fueron conocer la proporción de residentes en el país inscritos en el padrón electoral; residentes en el país y empadronados en el estado donde viven; residentes en el país y empadronados en la sección donde viven; empadronados con credencial para votar vigente y actualizada; mostrar la evolución del empadronamiento y la credencialización; estimar la proporción de ciudadanos que no tienen credencial para votar, o bien, de quienes la tienen desactualizada. Además, se definieron los indicadores que se obtendrían, los cuales se presentan en el informe antes mencionado en los términos de la Verificación Nacional Muestral 2012 (véanse ilustraciones 30 y 31 de los “Anexos”).

Los resultados se presentaron divididos en cuatro niveles geográficos: nacional, tipo de sección (urbanas y no urbanas), tipo de distrito y entidad federativa. Incluyeron la evolución de la información obtenida entre 1996 y el 2012; cabe señalar que, de los resultados recopilados en diversas clasificaciones —por sexo, por edad, por sección, en comparación con años anteriores y

otras—, únicamente se insertan imágenes de algunas de las gráficas que arrojan datos interesantes para el tema de investigación.

En cuanto al Proyecto de la Encuesta de Actualización, los objetivos específicos contenidos dentro del informe que presenta la Coordinación de Operación en Campo del RFE del INE fueron conocer qué proporción de los registros electorales corresponden a ciudadanos que continúan viviendo en la sección en que están empadronados; conocer las causas por las que los ciudadanos no viven en el domicilio de registro; medir el impacto de la migración y la mortalidad en la calidad del padrón electoral y la LNE; conocer el nivel geográfico de desplazamiento de los empadronados que cambian de domicilio y no lo reportan; mostrar las diferencias de actualización del registro electoral, entre los ciudadanos que están inscritos en la LNE, los que lo están en el padrón electoral y los que estando inscritos en el padrón su última credencial expedida es “03”.

Resultaría fascinante analizar cada una de las variables obtenidas en la Verificación Nacional Muestral 2012; sin embargo, interpretar todos los resultados, incluyendo estadísticas y variables, requeriría de un alto grado de especialización. Por ello, para efectos de la presente investigación, se considera que con los datos incluidos aquí se puede arribar a las interpretaciones que a continuación se enumerarán, que tratan sobre cifras obtenidas en auditorías basadas en métodos de muestreo probabilístico.<sup>32</sup>

---

<sup>32</sup> Según el informe de la encuesta de cobertura de la Verificación Nacional Muestral (2012, pp. 58 y 188), el método Ward fue el que se empleó para estratificar, que es un procedimiento multivariado que forma conglomerados de objetos de acuerdo con su similitud; la obtención de los conglomerados es jerárquica, y



Primero se abordará lo concerniente a la encuesta de cobertura, que reviste especial interés para el tema de investigación. El objetivo es conocer la proporción de ciudadanos residentes en el país inscritos en el padrón electoral que cuentan con credencial. Ello significa que éstos se encuentran registrados y muy posiblemente incluidos en la LNE. Entre los resultados preponderan los siguientes aspectos: 1) En las ilustraciones 32 y 33 (veáanse en los “Anexos” todas las ilustraciones), relativas a la evolución y los resultados nacionales de los indicadores referidos a población de 18 años o más, se resalta que el porcentaje de credencializados desde 1996 es de 80.8%, cifra que aumentó a 92.7% en el 2012; esos datos se grafican ahí mismo. 2) En la ilustración 34, se aprecia en forma numérica y por medio de una gráfica de barras el porcentaje de estimación de credencializados por entidad federativa, y se señala de manera categórica que tan sólo 92.65% son ciudadanos inscritos en el padrón electoral, que tienen credencial para votar; no obstante, cabe destacar que estados como Colima y Tlaxcala alcanzan más de 94% de registrados.

Ahora bien, relativo a la encuesta de actualización, el objetivo de la presente investigación es mostrar las diferencias de renovación del registro electoral con los ciudadanos inscritos en la LNE, y se destaca: 1) En las ilustraciones 35 y 36, relativas a evolución y resultados nacionales de los indicadores de ciudadanos con regis-

---

puede aplicarse en una de dos direcciones, de aglomeración o, por el contrario, en sentido divisivo. El sentido de aglomeración consiste en que en cada etapa se identifican los conglomerados más parecidos (cercaños de acuerdo con alguna función de distancia) y se unen para formar uno nuevo; el sentido divisivo consiste en que en cada etapa se identifica el conglomerado más heterogéneo y se subdivide para formar dos nuevos.

tro en la LNE, resalta que en el 2005 sólo 82.2% de los ciudadanos registrados habitaban en la sección de la LNE; ya en el 2012, dicho porcentaje se incrementó a 84.6%; de la misma forma, tan sólo 77.8% residían en el domicilio de registro de la LNE; estos datos se grafican dentro de las ilustraciones. 2) En la ilustración 37 se observa que los residentes en la sección de la LNE no superan 84%; mientras que los residentes en el domicilio señalado en la lista suman 77.79%. En síntesis, en cuanto a la cobertura se puede apreciar claramente que el porcentaje más alto alcanzado de ciudadanos credencializados, es decir, que se encuentran incluidos en la LNE, fue de 92%, de lo que podemos deducir que de cada 100 ciudadanos ocho no se encuentran registrados. Hablando de la actualización, sólo 84% de los ciudadanos residen en la sección registrada en la LNE, es decir, 16 de cada 100 no viven en esa sección.<sup>33</sup>

---

<sup>33</sup> Al hacer una revisión crítica, una diversidad de factores ocasionan que los ciudadanos estén en situación distinta a la indicada en su registro o su credencial: cambio de domicilio, asignación de clave de sección incorrecta, programas de resecionamiento. Al respecto, puede plantearse una hipótesis para aclarar el debate proyectado en diversas resoluciones del TEPJF sobre el “desechamiento de JDC, por irreparabilidad de actos”; la disyuntiva versa sobre la posibilidad de entregar en tiempo la credencial para votar, para que los ciudadanos puedan sufragar; sin embargo, basando la aseveración en la cifra relativa de que sólo 84% de los registros coincide con el domicilio real, y según el Estudio Muestral de la Participación Ciudadana 2009: “De los ciudadanos inscritos en la LNE que vivían en el domicilio de registro 51.0% votó ... los resultados por entidad sugieren que además de la permanencia en el domicilio de registro existen otros factores que influyen en la emisión del voto” (IFE, 2010c); se puede afirmar que la realidad que impera es la necesidad por contar con un instrumento de identidad y no el poder ejercer el sufragio.

La prerrogativa de votar plasmada constitucionalmente tiene en su trasfondo la idea de que votar es un privilegio que se concede para un goce. La palabra *praerogativa* significa “votar primero”, opinar primero que otro (véase IFE, 2004, p. 150). De acuerdo con la CPEUM, artículos 34 a 38, son ciudadanos mexicanos quienes, habiendo cumplido 18 años de edad, tienen un modo honesto de vivir; según la jurisprudencia esto último se conceptualiza como “el comportamiento adecuado para hacer posible la vida civil del pueblo” (véase “Modo honesto de vivir como requisito para ser ciudadano mexicano”, en TEPJF, 2005), que en síntesis quiere decir “ser un buen mexicano”.

Votar en las elecciones, poder ser votado para todos los cargos de elección popular y nombrado para cualquier otro empleo o comisión son derechos del ciudadano, siempre que se tengan las calidades que establezca la ley y se cumplan los términos legales.<sup>34</sup> Estos derechos se suspenden por falta de cumplimiento, sin causa justificada, de cualquiera de las obligaciones. Finalmente, para integrar los órganos legislativos federales, se requiere ser ciudadano mexicano por nacimiento, en el ejercicio de sus derechos.

Por otra parte, la ley reglamentaria de la Constitución federal en materia electoral es la Legipe, que estable-

---

<sup>34</sup> Con la reforma constitucional en materia política del 2012, específicamente con la adición al artículo 35, relativo a derechos para los ciudadanos, se pueden señalar los siguientes aspectos relevantes: facultad para solicitar ante la autoridad electoral su registro para poder competir de manera independiente en las elecciones populares; derecho de iniciar leyes, en los términos legales, y votar en las consultas populares sobre temas de trascendencia nacional.

ce en el artículo 7 que votar en las elecciones constituye un derecho y una obligación que se ejerce para integrar órganos del Estado de elección popular. También es derecho de los ciudadanos y obligación para los partidos políticos la igualdad de oportunidades y la equidad entre hombres y mujeres para tener acceso a cargos de elección popular. Asimismo afirma que el voto es universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible. La Legipe, en su artículo 9, establece que, para el ejercicio del derecho de voto, los ciudadanos, además de satisfacer los requisitos fijados en la Constitución ya mencionados, deben estar inscritos en el RFE y contar con la credencial para votar correspondiente; de la misma manera, los requerimientos de elegibilidad incluyen el estar inscrito en el RFE y tener la credencial para votar. En lo concerniente a la integración de las mesas directivas de casilla, el artículo 254 del mismo ordenamiento legal menciona que “b) ... procederán a insacular, de las listas nominales de electores integradas con los ciudadanos que obtuvieron su credencial para votar al 15 de diciembre del año previo a la elección, a un 13% de ciudadanos de cada sección electoral”.

Por su parte, el artículo 274, en su inciso d), del citado ordenamiento incluye un supuesto en el que los representantes de los partidos políticos ante las mesas directivas de casilla designarán, por mayoría, a los funcionarios necesarios para integrar las casillas de entre los electores presentes, *verificando previamente que se encuentren inscritos en la LNE* de la sección correspondiente y cuenten con credencial para votar. Relativo al ejercicio de voto, el mismo ordenamiento legal establece la atribución para comprobar que el nombre del elector figure en la LNE correspondiente; para el caso de las casillas

especiales, manifiesta que les serán entregados a los presidentes de mesas directivas los medios informáticos necesarios para verificar que los electores que acudan a votar se encuentren inscritos en la LNE que corresponde al domicilio consignado en su credencial para votar.

De la misma manera, los presidentes de las mesas directivas de casilla permitirán emitir su voto a aquellos ciudadanos cuya credencial para votar contenga errores de seccionamiento, *siempre que aparezcan en la LNE, con fotografía*, correspondiente a su domicilio. Por su parte, el numeral ocho del artículo 155 previene sobre los casos donde los ciudadanos son suspendidos en el ejercicio de sus derechos políticos por resolución judicial; también se excluyen del padrón electoral y de la LNE durante el periodo que dure la cesación, pero se reincorporan una vez que sea notificada por las autoridades competentes la rehabilitación en sus derechos políticos, o bien, cuando el ciudadano acredita con la documentación correspondiente que ha concluido la causa de su suspensión o ha sido restituido en sus derechos políticos. Todas estas disposiciones se cumplen a través de la presentación de simples requisitos, mencionados en innumerables ocasiones a lo largo del presente documento. Las leyes son perfectibles; pueden ser objeto de modificación en favor de su mejoramiento y para la protección de los bienes jurídicos que tutelan. En esos términos, se hace necesario reflexionar en torno al verdadero problema, materia de esta investigación, y a sus posibles alternativas de solución:

se trata de una aspiración moderna y universal cuya consecución debe centrarse de un inicio en un insumo específico: la lista de los que tienen derecho al sufragio. Sin ella, la

comunidad política, simplemente, no existe ni se mueve, ni vigila, ni premia ni castiga. (Guerra, 2012, p. 22)

*Si para integrar las mesas directivas de casilla, si para votar, si para ser votado o elegido y si para constituir los órganos de elección popular del Estado se necesita estar incluido en la LNE, no estarlo es el equivalente a no existir; por supuesto, construyendo esa inexistencia al ámbito político y electoral y abarcando en algún sentido al espacio jurídico.<sup>35</sup>*

Con lo anterior se quiere afirmar que, si un ciudadano no se encuentra registrado en la LNE, *no existe* para gozar o ejercer la calidad de funcionario de mesa directiva de casilla ni en la lista de los que tienen el derecho para votar; así, no reúne los requisitos de elegibilidad ni está en pleno ejercicio de cuando menos dos de sus derechos político-electorales, para poder ser votado con el fin de formar parte del Poder Legislativo o para que se constituya como titular del Poder Ejecutivo de un estado o se integre como miembro de algún ayuntamiento.

Ahora bien, de acuerdo con las conclusiones obtenidas del análisis sobre los resultados en la Verificación Nacional Muestral 2012, en páginas previas se aseveró

---

<sup>35</sup> Puede plantearse un debate respecto a que se trata únicamente de inexistencia de tipo registral; sin embargo, ésta podría subsanarse si se demostrara la posibilidad de ejercer los derechos político-electorales de votar y ser votado, sin la necesidad de ese registro; no obstante, como ya se ha abordado, la autoridad jurisdiccional, en el cumplimiento de sus deberes, ha considerado la necesidad de “adoptar criterios más flexibles para permitir a los ciudadanos participar en la vida política del país, omitir la aplicación estricta y literal de la Legipe, tomar en consideración la buena fe de la ciudadanía para participar, prorrogar plazos”, por mencionar algunos; lo anterior con el objeto de dotar al ciudadano de los elementos e instrumentos legales para poder votar, sin eximirlo de cumplir, ya que de no acudir al INE a realizar los trámites correspondientes o a la autoridad jurisdiccional para solicitar la protección de los derechos, el individuo simplemente no participa, no cuenta, no existe.

que ocho de cada 100 ciudadanos no están registrados en LNE y que 16 de cada 100 ciudadanos que sí lo están no viven en la sección del registro de la misma. Aunque en los hechos tal situación se constituye ya como un problema, ¿qué pasa cuando se habla de un millón de ciudadanos?; aún más, ¿qué pasa si se trata de 10 millones?,<sup>36</sup> o, peor aún, ¿qué sucede con 100 mil millones de ciudadanos? Si damos por hecho que de un universo de 100 millones de habitantes (véanse las cifras del IFE y del Inegi en las ilustraciones 38 y 39 de los “Anexos”) 8% podría no estar registrado, significaría que 8 millones de ciudadanos no existirían política ni electoramente; no sólo constriñéndose a que no podrían votar ni ser votados, ya que 16 millones de los que sí estuvieran registrados no podrían ser funcionarios de mesas directivas de casilla y, en algunos casos, además, no cumplirían con el requisito de residencia, hablando de la elegibilidad de un candidato.

En concordancia con las cifras publicadas por el entonces IFE durante el mes de octubre del 2012, referentes a los estadísticos del padrón electoral y la LNE, con fecha de corte al 24 de mayo del 2012, 84 millones 464 mil 713 ciudadanos se encontraron registrados en el padrón electoral, de los cuales 79 millones 454 mil 802 sí estuvieron incluidos en la LNE, es decir, 5 millones 9 mil 911<sup>37</sup> son ciudadanos que a pesar de estar inscritos en el padrón electoral fueron inexistentes en la jornada elec-

---

<sup>36</sup> Según estadísticos publicados en la página oficial del IEEM, el total de ciudadanos inscritos en la LNE definitiva con fotografía, utilizada en el 2012 para la renovación de la Legislatura del estado y los 125 ayuntamientos, fue de 10 millones 396 mil 537 ciudadanos.

<sup>37</sup> Resultado de restar a los 84 millones 464 mil 713 ciudadanos inscritos en el padrón electoral los 79 millones 454 mil 802 ciudadanos de la LNE.

toral del 1 de julio del 2012, ya que, al no aparecer registrados en la LNE, no pudieron votar; con excepción de aquellos que se encontraron dentro del supuesto de los 23 mil 986 JDC (véanse ilustraciones 40 y 41 de los “Anexos”) interpuestos durante el 2012, a quienes, en la mayoría de los casos, les fue salvaguardado su derecho a votar. No obstante, y a pesar de la imposibilidad para obtenerlas, las cifras reales del porcentaje de votación efectiva de estos ciudadanos que sí solicitaron la protección de sus derechos en los 23 mil 986 juicios representarían solamente 0.47% del total de los “ciudadanos inexistentes” y 0.030% de los que sí estuvieron en la posibilidad de ejercer su derecho al estar registrados en la LNE. Por otra parte, de acuerdo con las cifras publicadas en la página oficial del Inegi, la población total de los Estados Unidos Mexicanos en el 2010 fue de 112 millones 336 mil 538 personas; de las cuales 29.3% tenían entre cero y 14 años de edad, lo que quiere decir que 70.7% eran mayores de 14 y menores de 60 años; para el siguiente proceso electoral del 2015 ese porcentaje será mayor a 19 años y deberá estar inscrito en el padrón electoral.

*Efectividad de la lista nominal de electores.*

*La existencia político-electoral*

Puede concebirse, entonces, la existencia político-electoral a partir de que un ciudadano está registrado en la LNE en el momento legal oportuno para estar en pleno ejercicio de cuando menos dos de sus derechos político-electorales (votar y ser votado), ser funcionario de casilla, reunir los requisitos de elegibilidad, constituirse dentro de los órganos de elección popular, integrar las



instituciones encargadas de organizar las elecciones.<sup>38</sup> Sin la LNE no hay elección, pues ésta se constituye como la columna vertebral del proceso político, ya que con base en sus cifras, que surgen de un padrón electoral válido y legitimado, se calculan el número de distritos, el registro de los nuevos partidos políticos y el monto de sus financiamientos, el número y tipo de secciones, la cantidad de boletas, la cifra y la ubicación de las casillas electorales, por hablar únicamente de números.

Aunque durante el desarrollo de la presente investigación no se han tocado factores mercantiles, cabe mencionar además que la obtención de la credencial para votar adquiere un valor económico cuando se constituye como el medio de identificación más aceptado para cualquier trámite, realización de cobros y pagos, entre otros.

En los procedimientos de insaculación de ciudadanos para que participen como funcionarios de casilla, se considera la LNE definitiva, la cual debe ser un instrumento íntegro y eficaz. Del primer sorteo o insaculación se realiza una convocatoria para que los ciudadanos asistan a recibir la debida capacitación; la selección se realiza en los términos legales y atendiendo al nivel de instrucción de las personas insaculadas, pero si las listas nominales no contienen los datos correctos y verdaderos, pierde su cauce este procedimiento, que tiene como objeto transparentar la procedencia de los integrantes de las mesas directivas de casilla. Otro aspecto que vale la pena aludir es el que se ha considerado la posibilidad de incluir a la credencial para votar dentro de un proyecto que la unifica con la cédula de identidad expedida por

---

<sup>38</sup> Según el artículo 38 de la Legipe los consejeros electorales deben estar inscritos en el RFE.

el Registro Nacional de Población. Este plan contempla claves únicas para que todo ciudadano cuente con una sola identificación confiable, que contenga todos los elementos que acrediten su carácter y situación jurídica; podría considerarse que dicha unificación sería realmente útil en la simplificación administrativa si se modernizan las instituciones (en específico el Registro Civil), se implementan los sistemas tecnológicos adecuados y se perfeccionan los mecanismos de creación de “candados” legales que impidan la realización de falsificaciones.

Un punto importante en el que se debe poner cuidado es el relativo a la confianza de los participantes de las contiendas electorales, con el fin de eliminar la necesidad de obtener para la elaboración de las listas nominales materiales originales y exclusivos, como el papel de seguridad y las tintas especiales, evitando de esta manera los altos y superfluos niveles de calidad exigidos, que representan costos elevados de impresión, distribución y redundantes supervisiones y revisiones de los partidos políticos. Esto, lejos de sumar importancia al manejo y confidencialidad de los datos personales proporcionados al RFE, desvirtúa la entrega de información que está protegida constitucionalmente y que debe ser manejada con altos niveles de seguridad, porque cabe mencionar que su entrega y contenido es para uso exclusivo del RFE y constituye un delito penal la extracción o utilización injustificada de la misma. En ese sentido, vale la pena comentar sobre la dificultad de modificar la información contenida en la LNE o, en caso de poder cambiarla, la imposibilidad de actuar para sancionar por su mal uso cuando los funcionarios del Registro Electoral perciben alguna irregularidad o advierten alguna falsedad o cierta inconsistencia con la realidad en los datos otorgados por

el ciudadano. Para poder hacer la enmienda pertinente, se tiene que contar con pruebas fehacientes documentales; sin embargo, esta información no es de acceso inmediato ni tampoco se tienen los medios necesarios para la realización de una investigación adecuada, ya que, si bien es atribución de la autoridad electoral federal mantener actualizado el padrón, no cuenta dentro de sus facultades con la autoridad ni la capacidad para proceder legal o penalmente en estos casos. Tal vez sería suficiente con tener el poder para detener o anular el trámite efectuado hasta que el ciudadano esclarezca la irregularidad; sin embargo, de acuerdo con criterios establecidos por el Consejo General del entonces IFE en 1995 y años subsecuentes, a ningún ciudadano se le debe negar bajo ninguna circunstancia el trámite de registro en el padrón electoral y su correspondiente obtención de la credencial para votar, situación que a todas luces muestra el único interés de alcanzar cifras y no resultados.

Para la obtención de la credencial para votar, la CNV determina los medios probatorios aceptados, de los cuales sólo algunos pueden considerarse inalterables, como el caso de las copias certificadas de las actas de nacimiento, matrimonio o divorcio, o identificaciones expedidas por instituciones de carácter público, que deben ser presentadas en original, sin tachaduras, enmendaduras o alteraciones; no obstante, la causa de controversia aparece cuando se muestran identificaciones de dudable procedencia, autenticidad, con pérdida de vigencia, o cuando se hace uso del recurso de la presentación de testigos. La inexistencia de una base de datos unificada con otras dependencias oficiales relacionadas al trámite, como las del Registro Civil, la Secretaría de Relaciones Exteriores, el Instituto Nacional de Esta-

dística y Geografía o las del Poder Judicial, hace que se cometan errores delicados en el manejo de la información: faltas como rasurados del padrón, registros duplicados, ciudadanos con más de una credencial para votar, etcétera, problemas a nivel nacional de difícil solución. Éstas son algunas de las principales razones por las que se puede considerar que instrumentos electorales incompletos, cuya integración dista de cumplir con los objetivos de gobierno, ponen en peligro el sistema democrático adoptado por nuestro país.

Como ya se trató antes, no todos los países democráticos cuentan con una LNE con las características de la de México. Esto obedece a diferentes aspectos, entre los que podemos considerar a otros sistemas electorales, legislaciones diferentes, incumbencia de diversas autoridades (como es el caso del Registro Civil o de autoridades administrativas vinculadas con la adquisición y arrendamiento de bienes inmuebles). Vale la pena señalar, también, que el grado de conciencia ciudadana y el interés político en las instituciones, que son temas netamente subjetivos, influyen considerablemente en la necesidad del establecimiento de un instrumento electoral, como lo es la LNE.

Para el sistema electoral mexicano actual, con independencia total del Registro Civil,<sup>39</sup> resulta indiscuti-

---

<sup>39</sup> Con la reforma electoral del 2008, se introdujo la CURP en los datos de la credencial para votar; para realizar cualquier trámite de inscripción o actualización del padrón, es un requisito *sine qua non* presentar el acta de nacimiento original o una copia certificada. Esto obedece a criterios de control establecidos por la CNV, a efecto de evitar duplicados y, en la medida de lo posible, disminuir el grado de error en la emisión de dichos instrumentos. No obstante que el Registro Civil envía al RFE notificaciones de defunción, no existe hasta la fecha ninguna vinculación o cruce de información que permita asegurar que ambas dependencias están interconectadas; además, al ser más reciente la información de los archivos electorales (a partir de la década de los noventa) que la contenida

ble la necesidad de la existencia de la LNE, a través de la cual se hace del conocimiento de la autoridad competente (llámese jurisdiccional electoral, administrativa electoral o funcionario de mesa directiva de casilla) quién detenta los derechos políticos electorales relativos a votar y ser votado y está en pleno uso y goce de su ejercicio; es decir, quién aparece incluido en la LNE. Esto reviste su importancia no por la necesidad de establecer una publicidad a esa detentación de derechos, sino porque es la autoridad, como garante, cada una en su ámbito de competencia, la que debe otorgar certeza al proceso electoral al permitir votar a quien cumple con sus obligaciones de registro y trámite (calidades previstas en la ley) y entregar una constancia de mayoría a quien, al haber cumplido con los requisitos de ley, puede integrar los órganos de elección popular y adjudicarse el poder de aquellos que, al creerlo el más apto, votaron por él.

Vale la pena resaltar que cada ciudadano está asignado a un área geoelectoral determinada, en función de que ahí está ubicado su domicilio; esto puede ser determinante para la participación electoral, puesto que, con base en las necesidades propias de cada comunidad, las problemáticas recurrentes de cada lugar y el orden de prioridad para resolverlas, el ciudadano consciente, solidario y comprometido tendrá mejores elementos de decisión para poder elegir de forma responsable por quién votar, razonando quién reúne de mejor manera el perfil apropiado para resolver los asuntos de la comunidad, se-

---

en los registros civiles, su procesamiento cuenta con altas calidades de almacenaje y la tecnología de su elaboración obedece, lamentablemente, a la ponderación económica que reviste una elección, en detrimento de una alineación y orden civil apropiados.

gún su ideología y corriente política; pero si este ciudadano está incluido en la LNE en un lugar donde no reside, del cual ignora las insuficiencias por resolver, puede considerarse que no cuenta con elementos apropiados para elegir y no está en la mejor aptitud para tomar decisiones y escoger responsablemente, ya que la relación que existe con el ámbito geoelectoral al que está asignado podría no ser de su interés o quizá no le sea útil.

*Protección de derechos político-electorales consagrados  
en la lista nominal de electores*

Para la celebración pacífica de elecciones, debe haber consenso en la vida pública y colectiva, ya que si las decisiones caen desde lo alto de los gobiernos, los gobernados no participan y se excluyen del juego de la existencia organizada; pero no hay que olvidar que no todos los ciudadanos tienen el mismo interés en participar o no todos poseen la información completa para hacerlo. Esta situación genera una implicación importante: la necesidad de crear y formar una conciencia político-electoral con tendencias evolutivas, ya sea a través de los organismos de educación pública, de la iniciativa privada o como tarea real y efectiva del propio organismo encargado de preparar las elecciones. En ese sentido, es importante resaltar que, si bien los derechos político-electorales son considerados como fundamentales, su valoración y protección distan mucho de otros derechos y garantías; tal es el caso del derecho de amparo, que excluye al ámbito electoral de su competencia. Para tal protección, se hace necesario acudir a la instancia competente, el TEPJF, que, como ya se abordó, es la autoridad

jurisdiccional en la materia. La tradición jurisprudencial y algunas razones de tipo histórico y legal demarcaron antes de la reforma constitucional del 2011 (“Decreto por el que se reforman...”, 2011) los alcances del juicio de amparo. Su procedencia era únicamente por la afectación a las garantías constitucionales, excluyendo a los derechos políticos, conceptualizados como “aquellos derechos fundamentales que tienen por finalidad proteger la participación de los ciudadanos en la gestión de los asuntos públicos y, en consecuencia, éstos estarán relacionados íntimamente con el funcionamiento de las instituciones democráticas” (Rebato, 2006, p. 12).<sup>40</sup>

Reverenciando a la tradición jurídica que separó a las garantías individuales de los derechos políticos, se estableció la base para instituir un dispositivo legal que asegurara su vigencia, cumplimiento y utilidad: éste es el juicio de protección de los derechos políticos. Su evolución se aprecia fácilmente en la jurisprudencia, cuyo carácter garantista tutela los derechos político-electorales y se extiende para que el ciudadano pueda utilizarlos con mayor libertad; en esos términos en los argumentos de autoridad el TEPJF se ha pronunciado (véase ilustración 42 de los “Anexos”). Por la naturaleza de la materia electoral, su margen de protección presenta lagunas legales, huecos históricos que han dado la pauta de las constantes reformas en este rubro; algunas de esas lagunas han sido subsanadas a través de innumerables pronunciamientos de la autoridad jurisdiccional en la

---

<sup>40</sup> Con la reforma constitucional del 6 de junio del 2011, se puede promover juicio de amparo si los ciudadanos consideran violados sus derechos humanos y otros establecidos en leyes y tratados internacionales ratificados por México, también cuando la infracción sea producto de una omisión, una falta de acción o una violación pasiva de las autoridades.

materia, incluso en el ámbito internacional. Refiriéndose al JDC, establecido dentro de su marco de defensa, se presentan algunos abusos, ya que este juicio se ha constituido, además de como un medio de protección, como el pretexto que representa “un contratiempo en la materia”. Lo anterior puede apreciarse en la perversidad de los contendientes en una elección, al incentivar la interposición masiva de juicios de protección y obtener de ello, además de la salvaguarda de los bienes jurídicamente tutelados —que son los derechos político-electorales—, *entretener a la autoridad electoral, distrayéndola de actividades elementales*,<sup>41</sup> como podría ser en el caso de los tribunales electorales la emisión de criterios ciertos acerca de la suspensión de derechos y sobre la reintegración de los mismos, o, aún más, generar conciencia en los ciudadanos, o cuando menos en sus afiliados, para el cumplimiento en tiempo y forma de los requisitos para la inclusión debida en la LNE (véanse ilustraciones 43 y 44 de los “Anexos”). Es imposible precisar cuáles de los JDC interpuestos y resueltos por el TEPJF tuvieron como finalidad entretener a la autoridad electoral.

En ese orden de ideas, si bien es cierto que dicha interposición de juicios de protección sirve para anunciar un cierto grado de interés en el ejercicio de los derechos político-electorales en materia de obtención y práctica de la democracia, se hace necesario instituir el dispositivo a través del cual el ciudadano, como responsable de sus derechos y cumplidor de sus obligaciones, acuda a las insti-

---

<sup>41</sup> Si bien es obligación de las autoridades la protección de derechos que no pueden ser restringidos, como el caso de los político-electorales, sería interesante conocer la participación de los ciudadanos registrados en la lista adicional a la LNE o, en su caso, de los que interpusieron un JDC; sin embargo, por ahora, no es factible determinar quiénes de ellos votaron.



tuciones establecidas para participar en la vida pública de su país, ya que, si bien el JDC puede otorgarle a una persona que no posee la credencial o que no está incluida en la LNE la posibilidad de votar en una elección, falta que el ciudadano en cuestión efectivamente acuda a hacerlo.

*Justificación de la integración de ciudadanos  
en la lista nominal de electores*

Al abordar las particularidades del sistema electoral mexicano, se observaron las competencias del INE, en comparación con el funcionamiento de los sistemas de registro de algunos países, lo que permitió detectar, entre otras cosas, que éstos persiguen la desconcentración de sus registros electorales y otorgan mayor autonomía y facilidades a las autoridades locales a efecto de que realicen de manera óptima el registro de sus ciudadanos con derecho a votar. Existen países que guardan similitud con México, toda vez que, al desprenderse de sistemas electorales parecidos al nuestro, es decir, mixtos, sus registros electorales, en la organización y el funcionamiento, tienen semejanzas con el RFE, con la diferencia del instrumento legal de votación, que en algunos casos es una cédula de identidad, esto en razón de la estrecha relación con sus respectivos registros civiles. En cuanto a los órganos electorales, son pocos los que cuentan con un máximo órgano electoral autónomo. La forma de asignación de los titulares de éstos varía mucho y es derivada de la forma de gobierno y políticas; los registros de electores atienden a una necesidad de orden lógico dentro del contexto del ejercicio democrático.

A partir del concreto análisis de esas peculiaridades, se puede hacer una serie de acotaciones importantes. Derivado de la competitividad de los procesos electorales, es necesario implementar instrumentos mucho más confiables, con calidad irrefutable. Además, se debe eficientar el proceso de verificación, depuración del padrón y la LNE, y es necesario asignar más responsabilidades a las entidades federativas, ya que los procesos de descentralización y federalización que operan en el país apuntan a una política centralista poco funcional. Del análisis socioeconómico y político-electoral de México puede deducirse que existen condiciones para integrar un registro apropiado. Después del importante papel que ha jugado la LNE para la evolución histórico-electoral de nuestro país durante la construcción de nuestra vida republicana y a través del establecimiento de las bases para la integración y el funcionamiento de un sistema registral de electores, el Estado debe asumir la responsabilidad de conocer y reglamentar los elementos del procedimiento a proponer, con el fin de lograr su funcionamiento dentro del proceso democrático y garantizar el registro. Entonces, la LNE resulta un instrumento insustituible dentro de dicho proceso, para la renovación de poderes en nuestro país; por ello, las autoridades electorales, en el cumplimiento de sus funciones, han de redoblar los esfuerzos orientados a crear los instrumentos necesarios para la correcta aplicación y funcionamiento de los métodos efectuados para la elaboración de ésta. En ese contexto, se definirá la estructura jurídica que tutele los procedimientos de sanción, que por naturaleza serían eminentemente electorales, pero que con el paso del tiempo irán adquiriendo caracteres legales y funcionales.

En el artículo 41 de la CPEUM, se delegan al INE las actividades relativas a la capacitación y educación cívica, geografía electoral, derechos y prerrogativas de las agrupaciones y de los partidos políticos, al padrón y lista de electores, impresión de materiales electorales, preparación de la jornada electoral, entre otras, por considerarlas como un imperativo en el sistema en el que el pueblo ejerce su soberanía para la renovación de los poderes. A través de la Legipe, se instituye el procedimiento especial de la Derfe con un carácter permanente y de interés público, que tiene por objeto cumplir con lo previsto por el artículo mencionado: establecer de forma muy concreta lo relativo a los procedimientos del registro, su fundamento legal, sus elementos integrantes y su actualización y depuración, así como sus órganos controladores y de vigilancia.

Actualmente las bases legales para la creación y el funcionamiento del RFE se han conformado paulatinamente, de acuerdo con los requisitos del desarrollo político, económico, social y cultural del país. Los procedimientos del registro representan un sistema de información, control y administración previos a las jornadas electorales, en el que la integración y la actualización continua deben ser tomadas en cuenta, acorde a las necesidades actuales de población, territorio e idiosincrasia. Consecuentemente, implementar leyes más concretas y específicas se hace necesario, con la finalidad de lograr los objetivos que se plantearon anteriormente. Además, no podemos olvidar que las instituciones son creadas con un designio específico, como permitir el ejercicio del derecho al sufragio, coadyuvar en la celebración de elecciones confiables y ubicar a cada ciudadano en un ámbito electoral específico y previamente determinado.

Para la obtención de estas metas, hace falta incluir otra muy clara: contar con un instrumento legal, real, confiable y único de identificación y registro de los ciudadanos legítimamente acreditados para participar en la renovación de los órganos de elección popular, que garantice la seguridad jurídica democrática y se constituya como apoyo seguro y confidente en sus datos para la lucha frontal contra las causas y los efectos de la corrupción y la impunidad, para fortalecer, así, el Estado de derecho.

Para conseguir la concordancia de los conceptos de expresión de la voluntad popular, voto, elecciones, participación ciudadana, legalidad, confiabilidad, instrumentos electorales, hace falta plantear algunos objetivos de la integración de ciudadanos en la LNE: a) delimitar el marco normativo que codifica el funcionamiento del RFE, con el objeto de contar con los instrumentos legales que hagan posible que sus procedimientos sean eficientes y confiables; b) incorporar a todos los ciudadanos legítimamente acreditados dentro de la LNE, a través de trámites simplificados, de fácil consulta, sustentados en documentación oficial y con la capacidad de ser cotejados con la información contenida en bases de datos del Registro Civil, la Secretaría de Relaciones Exteriores y el Poder Judicial, y c) dar a conocer los alcances en la realización de trámites y obtención de la credencial para votar, la conformación de la LNE, así como los recursos legales para poder participar oportuna y eficazmente.

Asimismo, es necesario hablar de líneas de acción concretas y específicas: 1) Conocimiento sobre los elementos relacionados con los procedimientos de estructuración de la LNE, que incluya el marco legal y conceptual, fuentes, tiempos de ejecución, estructura operacional y opciones tecnológicas auxiliares; además

del análisis paulatino y profundas investigaciones que concluyan en la realización de propuestas concretas de solución al problema de la inexistencia político-electoral, que planteen tópicos de los que muy poco se ha escrito, como el caso de la LNE. 2) Implementación de programas específicos para difundir a la ciudadanía la trascendencia de su inclusión en la LNE; además del involucramiento de la autoridad competente —el INE—, es necesario implementar un programa de educación al votante, que instrumente la trascendencia de la incorporación ciudadana en la lista nominal. Es importante enfatizar sobre la relevancia de esto último para crear conciencia en la ciudadanía sobre su participación democrática.

Después de considerar lo anterior, se pueden vislumbrar aspectos sobre los cuales es posible trabajar, y, aunque no existe una panacea infalible que remedie los males en materia de participación ciudadana, la ley puede auxiliar para que la sociedad se conduzca en una vía adecuada a la obtención del bien común y para mantener el orden de sus interrelaciones, con atención a la forma de gobernar un país, las personas que lo dirigen y, lo más importante, cómo llegan ahí para hacerlo. Valuando la legislación existente y su aplicación, la Legipe confiere al Consejo General del INE la atribución de expedir los reglamentos necesarios para su buen funcionamiento; el mismo Consejo es quien crea la Comisión de Reglamentos, para que, después de la auditoría administrativa correspondiente, se recomiende la elaboración de la norma necesaria, que cumpla con los fines de garantía, eficacia y certeza. Tal norma la elabora concretamente la Secretaría Técnica de la Comisión de Reglamentos; posteriormente, en sesión ordinaria, se somete

a la aprobación del Consejo General y concluye con su publicación en el *Diario Oficial de la Federación*.

No se pretende abarcar aspectos que ya han sido contemplados en los correspondientes códigos y leyes de la materia. Pero sí se busca remarcar que una normatividad interna que permita una mayor certeza jurídica y procure la correcta aplicación de la ley, desarrollando la función asignada, será tarea del RFE, así como “mantener el derecho como fórmula que define el ámbito de actividad de la administración pública, distribuye la competencia de sus órganos, sanciona la responsabilidad de sus agentes y da certidumbre a las relaciones entre gobernantes y gobernados” (Chuayffet, 1983, p. 567).

### *Corresponsabilidad ciudadana*

De acuerdo con lo enunciado por la Real Academia de la Lengua Española, la palabra *corresponsabilidad* se refiere a una responsabilidad compartida, es decir, un compromiso u obligación común para más de una persona. Para desentrañar su sentido, primero debe comprenderse el concepto *responsabilidad*, que se representa como una obligación o un cargo moral y se liga a la capacidad para comprender las consecuencias de los actos ejecutados. Por su parte, la *corresponsabilidad* compete a más de un individuo, incluso puede llegar a involucrar a toda una sociedad. La *corresponsabilidad ciudadana* puede conceptualizarse como “la proporción de responsabilidad asumida por los ciudadanos, en relación a las autoridades municipales, respecto a la identificación, a la priorización, al financiamiento, a la gestión, en la supervisión y el mantenimiento de un determinado

proyecto” (*Glosario de la institución*, 2013). Asimismo, se define como:

el reconocimiento mutuo entre las autoridades ... y la ciudadanía organizada, como socios solidarios y corresponsables en el desafío de enfrentar correctamente cada una de las fases de los diversos proyectos específicos, que se proponen llevar a cabo en forma concertada, esto es: en su identificación, jerarquización y calendarización; en su elaboración detallada; en la búsqueda y compromiso de los recursos necesarios; en su ejecución; en su evaluación; y finalmente en su mantenimiento posterior. (*Glosario de términos de la gestión municipal en salud*, 2013)

Por otra parte, en una entrevista que realizó el periódico *Reforma* al analista político y escritor Federico Reyes Heróles (véase “Entrevista...”, 2004), se enfatizó que una de las claves para el progreso del país está en la conducta de los habitantes, y afirma: “la culpa de nuestra situación no es de nadie más que de nosotros mismos”. En esos términos, y haciendo alusión a la antigua frase de que “los pueblos tienen los gobiernos que merecen”, es imprescindible contribuir para un mayor involucramiento de las personas. Los ciudadanos, por el hecho de formar parte de esa élite con derechos, debemos asumir, identificar, priorizar, mantener, supervisar e incluso financiar nuestro interés por un determinado proyecto, teniendo como base el reconocimiento mutuo entre las autoridades y la ciudadanía organizada, como socios solidarios y corresponsables para el proyecto de país que queremos.

Cada involucrado debe cumplir con su deber: las autoridades están obligadas a registrar a los ciudadanos

con los medios idóneos para llevar a cabo dicha tarea, a intercambiar la información necesaria, a respetar la protección de los derechos personales y a actualizar sus bases de datos, y el ciudadano debe hacerse responsable de registrarse ante la autoridad competente para aparecer en la LNE. De nada sirve tener dispositivos legales, instituciones, recursos y procedimientos jurisdiccionales para la debida integración de una lista nominal si la falta de compromiso de las personas en el cumplimiento de obligaciones constitucionales provoca la instauración de reglas para la imposición de sanciones o el otorgamiento de estímulos por la incorporación ciudadana en la LNE como solución al problema de inexistencia político-electoral. Correlacionar la idea de que los ciudadanos al obtener esta calidad adquieren a la par derechos y obligaciones es fundamental para abordar la materia que a continuación se referirá. El ejercicio del derecho a existir política y electoralmente, como ya se dijo, se encuentra garantizado cuando el ciudadano está registrado en la LNE. Sin embargo, no obstante que las autoridades administrativas y jurisdiccionales electorales deben cumplir con el establecimiento de criterios apropiados para que esta existencia quede blindada, el ciudadano es corresponsable. El artículo 36 de la CPEUM enmarca las obligaciones del ciudadano de la República:

- I. Inscribirse en el catastro de la municipalidad, manifestando la propiedad que el mismo ciudadano tenga, la industria, profesión o trabajo de que subsista; así como también *inscribirse en el registro nacional de ciudadanos*, en los términos que determinen las leyes. La organización y el funcionamiento permanente del registro nacional de ciudadanos y la expedición del documento que acre-



dite la ciudadanía mexicana son servicios de interés público, y por tanto, responsabilidad que corresponde al Estado y a los ciudadanos ...

III. *Votar en las elecciones populares* en los términos que señala la ley;

IV. *Desempeñar los cargos de elección popular*. (Cursivas nuestras)

De la misma forma, ya se ha mencionado que los derechos de los ciudadanos se suspenden por falta de cumplimiento de cualquiera de las obligaciones sin causa justificada. El marco legal que incluye el votar como una obligación se encuentra en el ámbito de las leyes imperfectas, cuyo incumplimiento no genera una sanción expresa; es decir, puede considerarse que la simple omisión del ejercicio del sufragio representa, ya de por sí, un escarmiento, una consecuencia por la realización de una conducta de omisión, que contraviene la norma, pero no se aplica una sanción como un acto formal ejercido por autoridad, de conformidad a una ley o estatuto.

Pese a lo anterior, vale la pena diferenciar que votar como un derecho y no como una obligación puede o no ejercerse. Al respecto, en enero del 2012, se presentó en la Comisión de Gobernación de la Cámara de Diputados una iniciativa para reformar la ley electoral, a efecto de sancionar la no emisión del voto. Entonces se señaló que:

al no existir hasta el momento sanción por no ir a votar se debilita el sistema de representación política y se facilita el desenganche masivo del quehacer político, ya que los ciudadanos quedan habilitados para no sentir responsabilidad alguna por lo que ocurra, además de que genera un elevado ausentismo, que ocasiona el cuestionamiento de la

legitimidad de los elegidos y es una receta para la inestabilidad política. (“Mi abogado en línea”, s. f.)

La idea resulta interesante si se pondera el verdadero valor de los votos y se incluyen las causas justificativas por la no emisión de los mismos. Por su parte, el INE señala que están dadas las condiciones para reducir el índice de abstencionismo; sin embargo, eso es materia de otro tema de investigación.

La sanción que en este caso se propone está encaminada al cumplimiento de la obligación ciudadana que corresponsabiliza al individuo con la sociedad, para que la labor electoral se concrete. Finalmente, si las plataformas planteadas por los partidos políticos contendientes no satisfacen la totalidad de las expectativas y el ciudadano decide no emitir su voto, ése también es un derecho. El cuestionamiento que se aborda es cómo hacer que todos los que tienen derecho a participar existan política, electoral e, incluso, legalmente; la autoridad electoral no es enteramente responsable de incluir a la totalidad de la ciudadanía, aunque debe mantener los estándares, las políticas y los medios adecuados para efectuar el registro. A lo largo del presente trabajo de investigación se ha dado cuenta de que, en la medida de lo posible, dichos estándares, políticas y medios existen y se procura que reúnan los requisitos apropiados. Empero, todo este esfuerzo es vano si no se sanciona a quien debe cumplir con la otra parte del trámite: el ciudadano.

Reprender a quien no demuestre su interés por la obtención del bien común, sin violar los parámetros legales, podría contrarrestar la indiferencia ciudadana. Lo que se propone es imponer una modalidad en el servicio

militar, que incluya como sanción la prestación de servicio comunitario para aquellos que sin causa justificada incumplan con la obligación de registrarse en el padrón electoral o habiéndose registrado no concluyan el trámite para aparecer incluidos en la LNE.

Con esto se pretende asegurar un escarmiento apropiado que fomente el cumplimiento de los deberes de los ciudadanos y los obligue a registrarse para aparecer en la LNE, so pena de que, en caso contrario, deban cumplir la prestación de un servicio comunitario hasta que concluya el trámite y su caso quede aclarado. Por lo anterior, se hace necesario conocer el marco jurídico que fundamenta el servicio militar; la CPEUM señala en su artículo 5:

a ninguna persona podrá impedirse que se dedique a ... *El ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de tercero, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad ... En cuanto a los servicios públicos, sólo podrán ser obligatorios, en los términos que establezcan las leyes respectivas, el de las armas y los jurados, así como el desempeño de los cargos concejiles y los de elección popular, directa o indirecta. Las funciones electorales y censales tendrán carácter obligatorio y gratuito, pero serán retribuidas aquellas que se realicen profesionalmente en los términos de esta Constitución y las leyes correspondientes. (Cursivas nuestras)*

Igualmente, el artículo 31 del mismo ordenamiento incluye entre las obligaciones de los mexicanos:

- II. Asistir en los días y horas designados por el Ayuntamiento del lugar en que residan, *para recibir instrucción cívica*

y militar que los mantenga aptos en el ejercicio de los derechos de ciudadano, diestros en el manejo de las armas, y conocedores de la disciplina militar.

- III. Alistarse y servir en la Guardia Nacional, conforme a la ley orgánica respectiva, *para asegurar y defender la independencia, el territorio, el honor, los derechos e intereses de la Patria*, así como la tranquilidad y el orden interior. (Cursivas nuestras)

De la misma manera, el ya mencionado artículo 36 constitucional, en su numeral II, menciona como obligación alistarse en la Guardia Nacional; por otra parte, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal incluye en su artículo 29 que a la Secretaría de la Defensa Nacional (Sedena) corresponde:

- II. Organizar y preparar el *servicio militar nacional*; ... V. *Manejar* el activo del Ejército y la Fuerza Aérea, de la *Guardia Nacional* al servicio de la Federación y los contingentes armados que no constituyan la guardia nacional de los estados; ... XIII. *Dirigir la educación profesional* de los miembros del Ejército ... y coordinar, en su caso, *la instrucción militar de la población civil*. (Cursivas nuestras)

En esos mismos términos, la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos incluye en su artículo 1 que estos organismos son instituciones armadas permanentes que tienen como misión “realizar acciones cívicas y obras sociales *que tiendan al progreso del país*”. (Cursivas nuestras)

Por su parte, el artículo 7 establece que “*los mexicanos que integran el servicio militar nacional*, durante su permanencia en el activo de las Fuerzas Armadas, que-

darán sujetos a las leyes, reglamentos y disposiciones militares” (cursivas nuestras). Del mismo modo, el artículo 180 incluye que la primera reserva se integra con “ V. Todos los demás *mexicanos que cumplan 19 años*, quienes permanecerán en esta reserva hasta los 30 años de edad” (cursivas nuestras). Posteriormente, la ley que norma la obligación de alistarse en la Guardia Nacional es la Ley del Servicio Militar, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 11 de septiembre de 1940, cuya última reforma fue dada a conocer el 23 de enero de 1998; en su texto vigente, el artículo 1 señala que:

*se declara obligatorio y de orden público el servicio de las armas para todos los mexicanos por nacimiento o naturalización, quienes lo prestarán en el Ejército o en la Armada, como soldados, clases u oficiales, de acuerdo con sus capacidades y aptitudes ... A los extranjeros que deban prestar servicios militares en México se les aplicarán, como si fueran mexicanos, todas las disposiciones de esta Ley y de sus Reglamentos, exceptuando lo estipulado o lo que pueda estipularse al respecto en acuerdos o convenios internacionales. (Cursivas nuestras)*

Por su parte, el artículo 11 incluye que “*todos los mexicanos de edad militar* de acuerdo con el artículo 5o. tienen la obligación de inscribirse en las Juntas Municipales o en nuestros consulados en el extranjero, en las fechas que designe la Secretaría de la Defensa Nacional” (cursivas nuestras). De la misma manera, el artículo 19 responsabiliza a los patrones, sindicatos, uniones, comisariados ejidales, padres, tutores y a toda persona moral o física de quienes dependan económicamente individuos con obligaciones militares para “*exigirles que cum-*

*plan* con éstas y, en su defecto, inscribirlos y presentarlos ante las Juntas Municipales de Reclutamiento” (cursivas nuestras). Igualmente, el artículo 20 compromete a los funcionarios y empleados de la federación, de los estados y de los municipios para:

*verificar que todos los mexicanos que ante ellos comparezcan para la tramitación de los asuntos de su competencia hayan cumplido con las obligaciones que les impone esta Ley. En caso de que no puedan acreditarlo, deberán consignarlos a las autoridades correspondientes. (Cursivas nuestras)*

Finalmente, el Reglamento de la Ley del Servicio Militar manifiesta que:

Artículo 1o. El cumplimiento al servicio militar constituye un timbre de honor para todos los mexicanos aptos, quienes están obligados a salvaguardar la soberanía nacional, las instituciones, la Patria y sus intereses. *Tratar de eludirlo por cualquier medio implica una falta de sentido de la responsabilidad que deben tener como mexicanos y un motivo de indignidad ante los más elementales deberes que tienen contraídos con la Nación.*

...

Artículo 3o. Los mexicanos no exceptuados<sup>42</sup> del servicio tienen obligación de prestarlo personalmente, *sin que exista en ningún caso y por ningún motivo la posibilidad de excluirse mediante pago, reemplazo o sustitución. (Cursivas nuestras)*

---

<sup>42</sup> El artículo 10 de la Ley del Servicio Militar exceptúa del mismo a quienes no llenen las necesidades de la Defensa Nacional por impedimentos de orden físico, moral y social; para declarar exceptuados de toda obligación militar a los clasificados como inútiles por las juntas municipales de reclutamiento, se deberán ratificar o rectificar los certificados originales por los medios que juzguen convenientes (véase artículo 35 del Reglamento de la Ley del Servicio Militar).

Vale la pena recalcar que hasta 1999 el servicio militar nacional era obligatorio constitucionalmente sólo para los hombres; sin embargo, desde el 2000 se han reclutado mujeres voluntarias para que, en igualdad de circunstancias que los varones, realicen actividades afines. Para la incorporación de la sanción que se propone, bastaría con encuadrar el no aparecer incluido en la LNE como “una ofensa al derecho de la sociedad”, consagrado en el artículo 5 de la CPEUM, al constituirse como prueba plena del incumplimiento de una obligación constitucional.

De esa forma, los dirigentes patronales, sindicales, comisariados ejidales, padres, tutores y personas de quienes dependieran económicamente individuos con obligaciones ciudadano-electoral, o quienes pudieran acreditar un interés legítimo,<sup>43</sup> deberían exigir el cumplimiento de éstas a través de la presentación del documento expedido por la autoridad electoral que acreditara la inclusión en la LNE y, en su defecto, inscribirlos ante las juntas municipales de reclutamiento para la prestación del servicio comunitario.<sup>44</sup> La propia Sedena coordinaría a la población civil que incumple-

---

<sup>43</sup> Es importante considerar que según la tesis de jurisprudencia SE-82 del Tribunal de lo Contencioso Administrativo (Trica), del 24 de abril del 2001, dentro del sistema procesal administrativo “se concibe que existe el interés jurídico de una persona, cuando se reúnen las siguientes condiciones: a) La existencia de un derecho subjetivo público tutelado por las normas jurídicas; y b) La aptitud de exigir su satisfacción o respeto a las autoridades públicas. En cambio, el interés legítimo no está dirigido al goce en forma directa de derechos subjetivos públicos, sino a los intereses jurídicamente protegidos en favor de personas diferenciables, es decir, de aquéllas cuya situación de hecho se particulariza por estar afectada de manera indirecta por el incumplimiento del derecho positivo”.

<sup>44</sup> Compréndase al servicio comunitario como una actividad para beneficio público o de las instituciones; además, el artículo 43 del Reglamento de la Ley del Servicio Militar menciona que, a diferencia del servicio de armas, pueden prestarse los servicios de protección de la población civil en la localidad donde se reside, contra catástrofes naturales o peligros que provengan de guerra internacional.

ra con sus obligaciones ciudadanas para la prestación de este servicio, de acuerdo con las necesidades sociales, ponderando las aptitudes e instrucción del ciudadano en cuestión, y una vez que éste demuestre su debida inclusión será liberado del mismo. Para cumplir con éste, se seguiría el mismo procedimiento que para el servicio militar, aunque en primer término la persona con interés legítimo que se cerciora del incumplimiento de la obligación ciudadano-electoral podrá exigir la comprobación fehaciente de la inclusión del ciudadano en la LNE, advirtiéndole que, de no hacerlo, se estará en la libre posibilidad de inscribirlo al servicio comunitario, conforme a la guía vigente para el cumplimiento del servicio militar.

Así como se sugiere escarmentar a quien no demuestre interés por participar en la integración de la LNE o mantener su información vigente, también se propone estimular a quien sí lo hace, de la siguiente manera: aplicar un porcentaje de descuento (3%) sobre el pago de impuestos federales<sup>45</sup> (o locales, según sea la elección), como incentivo para aquellos que cumplan con la obligación de registrarse en el padrón electoral y concluyan el trámite para aparecer incluidos en la LNE. Esta propuesta resulta más fácil de formular, ya que cada ciudadano gozaría de su beneficio cuando le fuera útil, con la simple demostración de su inclusión en la LNE. La exención o condonación de impuestos representa una absolución que otorga la autoridad o la ley para

---

<sup>45</sup> De acuerdo con lo publicado por Financiamiento y Crédito, Canal México, se consideran impuestos federales básicos el impuesto sobre la renta (ISR), el impuesto al valor agregado (IVA), el impuesto especial sobre producción y servicios (IEPS), el impuesto sobre depósitos en efectivo (IDE) y el impuesto empresarial a tasa única (IETU) ("Impuestos federales", 2013).



cumplir con la obligación de pagar alguna tributación. Es importante mencionar que constitucionalmente está prohibida la exención de impuestos, como lo indica el artículo 28: “En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos ... las exenciones de impuestos en los términos y condiciones que fijan las leyes”. No obstante, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) ha emitido criterios que posibilitan la constitucionalidad de leyes fiscales, tal es el caso del artículo 39 del Código Fiscal de la Federación:

El Ejecutivo Federal mediante resoluciones de carácter general podrá:

Condonar o eximir, total o parcialmente, el pago de contribuciones y sus accesorios, autorizar su pago a plazo, diferido o en parcialidades, cuando se haya afectado o trate de impedir que se afecte la situación de algún lugar o región del país, una rama de actividad, la producción o venta de productos, o la realización de una actividad, así como en casos de catástrofes sufridas por fenómenos meteorológicos, plagas o epidemias ... Conceder subsidios o estímulos fiscales.

Vale la pena mencionar que existen otros casos con efectos parecidos al de una exención de impuestos, como el de los subsidios y los estímulos fiscales, cuyo beneficio aparece de otra forma, pero tiene el mismo resultado. Un ejemplo de estos estímulos o subsidios se presenta en la realización de pagos diferidos sin recargos o en los descuentos por pago oportuno.

En ese sentido, cabe resaltar que el artículo 31 constitucional establece que los mexicanos tienen la obligación de “contribuir para los gastos públicos, así de

la Federación, como del Distrito Federal o del estado y municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes”.

Por lo anterior, para que exista justicia y legalidad en el subsidio o el estímulo, éste debe justificarse. El pago *proporcional y equitativo*, anteriormente mencionado, necesita el cumplimiento de dos principios: el de universalidad y el de igualdad, que deben efectuarse cuando se establece la exención, para no generar desconfianza en la norma que la anuncie. En ese aspecto, la SCJN (véase “Ejecutoria de amparo administrativo en revisión...”, 2012) se pronunció a favor respecto a la constitucionalidad de la exención de impuestos, siempre que exista una situación objetiva de las personas y no en razón de características individuales, sino atendiendo a la situación jurídica prevista en la ley, no para favorecer intereses particulares, sino sociales y económicos.

Por otro lado, “el accertamiento consiste en el acto o serie de actos necesarios a la constatación y valoración de los distintos elementos constitutivos de la obligación tributaria” (Harach, 1943, p. 333), es decir, se refiere al conjunto de condiciones que deben darse para identificar el hecho concreto que haga aplicable la ley; un ejemplo es la insolvencia; otro, la quiebra. En este caso particular, sería el cumplimiento adecuado de las obligaciones político-electorales, que permiten la inclusión del ciudadano en la LNE para estar en aptitud de gozar plenamente de sus derechos. La ley no puede señalar expresamente las condiciones o requisitos a cumplir para que proceda el estímulo; en consecuencia, deberá hacerlo un reglamento de la misma. La justicia impositiva exige el cumplimiento de la contribución para quien tenga la capacidad económica; no obstante,

si se encuadra como “una ofensa al derecho de la sociedad”, consagrado en el artículo 5 de la CPEUM, el incumplimiento de las obligaciones político-electorales, su realización equivaldría a una adulación en beneficio del bien común. Con esto, además de corresponsabilizar a los ciudadanos para que cumplan con el deber de mantener activos sus derechos político-electorales y tengan posibilidad de ejercerlos plenamente, tal vez pudieran derribarse otros asuntos pendientes en la materia de participación ciudadana, ya que al existir el riesgo de sanción por no encontrarse incluido en la LNE o la posibilidad de ser estimulado fiscalmente o a través de un subsidio, además de estar en pleno goce de los derechos ya referidos, se propiciaría la necesidad de ejercerlos, con lo cual se abatirá, por otra parte, al peor enemigo de la democracia: el abstencionismo.



## Conclusiones

*Al finalizar el trabajo de investigación*, los hallazgos y conclusiones a los que arribamos pueden concretizarse de la manera siguiente:

1. Existen diversos registros en el país; uno de ellos es el RFE del INE, autoridad responsable de integrar la LNE, donde, a pesar de que sí hay y se implementan elementos de colaboración para la actualización y la depuración del padrón electoral, no se tiene una base de datos consolidada que permita contar con instrumentos legales que posibiliten procedimientos eficientes y confiables para incorporar dentro de la LNE a todos los ciudadanos legítimamente acreditados; de existir esa base de datos, los trámites serían simplificados, de fácil consulta, sustentados en documentación oficial y con la capacidad de ser cotejados.
2. Hay países que obligan a los ciudadanos a registrarse ante la autoridad competente y portar el instrumento de identificación personal indispensable para votar; al contrario de otras naciones, en las que no existe un instrumento para emitir el

- sufragio; sin embargo, hasta la fecha en México se ha hecho necesario contar con una lista nominal.
3. La LNE logra conceptualizarse desde tres puntos de vista diferentes:
    - I. De índole formal, que la define como la relación o listado de ciudadanos que se inscriben al padrón electoral y que concluyen el trámite de incorporación al recoger su credencial para votar.
    - II. De carácter técnico-operativa, que la concibe como una herramienta electoral que puede encontrarse en forma de base de datos o de manera impresa (en archivo electrónico o en cuadernillo) y habitualmente contiene nombre completo del ciudadano, edad, sexo, domicilio completo, clave del elector, fotografía y espacio para el marcado del voto.
    - III. Desde el punto de vista teleológico, que la forja como el instrumento que permite conocer la titularidad de quienes tienen derechos políticos y garantiza la posibilidad de su efectiva participación, permitiendo el ejercicio libre de su derecho y asegurando el cumplimiento del principio de “una persona, un voto”.
  4. Existen diferentes clases de lista nominal, como la lista adicional, el “Libro negro”, el “Libro gris”, la LNE de residentes en el extranjero, por mencionar algunas; lo importante es saber que cada una de ellas sirve para garantizar la libre participación de quien sí tiene pleno ejercicio de cuando menos dos de los derechos político-electorales (votar

y ser votado), o, en su caso, proporciona un elemento jurídico y contundente que impide al ciudadano ejercerlos, en tanto se aclara la situación legal que los suprime.

5. En la mayoría de los argumentos, las resoluciones e incluso las jurisprudencias emitidos para la defensa de los derechos político-electorales, que resultan de los juicios para la protección del ciudadano en materia de LNE, se ordena a la autoridad administrativa (INE) adoptar criterios más flexibles para permitir a los ciudadanos participar en la vida política del país, aun exceptuando la aplicación estricta y literal de la Legipe, tomando en consideración siempre que la pretensión de la ciudadanía es votar, participar en la jornada electoral; esto da la pauta para afirmar que la protección de los derechos político-electorales, al ser considerados derechos fundamentales, está por encima de lo que cualquier ley pueda establecer.
6. La inexistencia político-electoral se traduce en la imposibilidad de ejercer plenamente por lo menos dos de los derechos político-electorales (votar y ser votado); ésta se manifiesta por la no inclusión en la LNE correspondiente, ya que, para fungir como funcionario de casilla, para votar, para ser elegido y para constituir los órganos de elección popular del Estado, se necesita estar registrado en el instrumento que permite conocer la titularidad de quienes sí ostentan esos derechos, es decir, la lista nominal.
7. Del análisis del informe de los resultados obtenidos por el entonces IFE en la Verificación Nacional Muestral 2012 se encontró que sólo 92%

de los ciudadanos están credencializados, es decir, ocho de cada 100 ciudadanos no se encuentran registrados; de los que sí están registrados, únicamente 84% reside en la sección de la LNE; en otras palabras, 16 de cada 100 personas inscritas en la lista no tienen sus datos actualizados; de lo anterior se deduce que de los casi 100 millones de ciudadanos habitantes en todo el país, 8% no está registrado; es decir, en la elección federal del 2012, alrededor de 8 millones de ciudadanos no existieron ni política ni electoralmente, no pudieron votar ni ser votados; peor aún, 16 millones de los que sí estuvieron registrados no pudieron ser funcionarios de mesas directivas de casilla, al no residir en la sección de su adscripción; en algunos casos, además, no cumplieron con el requisito de elegibilidad de candidatos.

8. Las autoridades y los ciudadanos son corresponsables en el cumplimiento de la ley para el ejercicio político-electoral: los primeros al encargarse de registrar, intercambiando la información necesaria, protegiendo los derechos político-electorales y actualizando sus bases de datos; los segundos al tomar conciencia y haciéndose responsables de inscribirse en la LNE.
9. Al ser los ciudadanos corresponsables en la integración de la LNE, su obligación es asegurarse de que sus derechos puedan ser ejercidos, permanezcan actualizados y vigentes, sin importar si se tiene o no la intención de sufragar, ya que ese es su derecho, a diferencia del deber de participar; con el fin de corresponsabilizar a los ciudadanos para

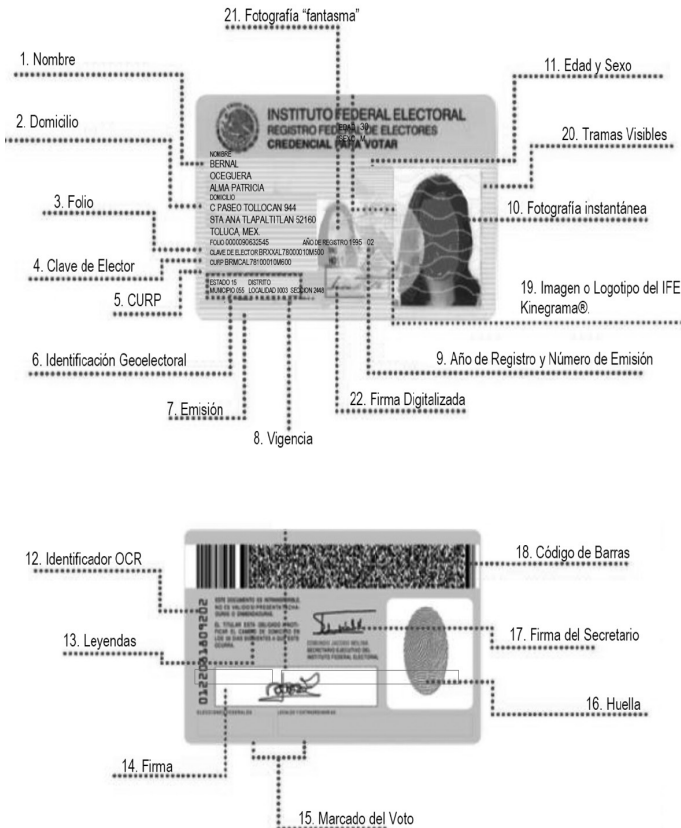


esta tarea, se plantea la posibilidad de imponer sanciones o promover incentivos.

10. Corresponsabilizar a los ciudadanos a través de la existencia de una posible sanción o estímulo para que cumplan con su obligación de mantener activos los derechos político-electorales de votar y ser votado propiciará la necesidad de ejercerlos, coadyuvando, incluso, en la lucha contra el abstencionismo.



**Ilustración 1. Características de la credencial para votar**





23. Microlinea personalizada ..... on tinta ultravioleta.



ANVERSO



REVERSO

27. Fotografía del ciudadano en tinta ultravioleta.

*Elementos de información, control y presentación*

<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Nombre del elector.</li> <li>2. Domicilio.</li> <li>3. Folio nacional.</li> <li>4. Clave de elector.</li> <li>5. Clave única de registro de población.</li> <li>6. Identificación geoelectoral.</li> <li>7. Emisión.</li> <li>8. Vigencia (10 años).</li> <li>9. Año de registro y número de emisión.</li> <li>10. Fotografía instantánea digital.</li> <li>11. Edad y sexo.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>12. Número identificador de 12 o 13 dígitos (OCR).</li> <li>13. Leyendas.</li> <li>14. Firma.</li> <li>15. Espacios para el marcado del voto.</li> <li>16. Huella del dedo índice o pulgar.</li> <li>17. Firma del secretario ejecutivo del INE.</li> <li>18. Código de barras unidimensional o bidimensional cifrado.</li> </ol>
---	--

*Elementos de seguridad*

<i>Imagen de seguridad</i>	
19. Imagen del padrón electoral o logotipo INE, kinegrama®.	
<i>Visibles</i>	<i>Visibles</i>
<ol style="list-style-type: none"> <li>20. Tramas visibles.</li> <li>21. Fotografía “fantasma”.</li> <li>22. Firma digitalizada.</li> <li>23. Microlínea personalizada.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>24. Filtro infrarrojo (franja negra) en código de barras.</li> </ol>
<i>No visibles</i>	<i>No visibles</i>
<ol style="list-style-type: none"> <li>25. Escudos nacionales y siglas del INE en tinta ultravioleta.</li> <li>26. Nombre completo del ciudadano en tinta ultravioleta.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>27. Fotografía del ciudadano en tinta ultravioleta.</li> </ol>

Fuente: elaboración propia con base en la página oficial del INE.

*Ilustración 2. Ejemplo de cédula de identidad*



Fuente: "Cédula de identidad ciudadana" (2011).

*Ilustración 3. Ejemplo de formato emitido para la asignación de clave única de registro de población*

REGISTRO NACIONAL DE POBLACIÓN		TRÁMITE GRATUITO	
CLAVE ÚNICA DE REGISTRO DE POBLACIÓN		Esta Clave Única de Registro de Población se expide con base en los datos que identifican su documento probatorio:	
CLAVE		ACTA DE NACIMIENTO	
[REDACTED]		ENTIDAD: MEXICO	
NOMBRE		MUNICIPIO: [REDACTED]	
ALMA PATRICIA		AÑO DE REGISTRO: [REDACTED]	
BERNAL		NUMERO DE LIBRO: [REDACTED]	
OCEGUERA		NUMERO DE ACTA: [REDACTED]	
FECHA DE INSCRIPCIÓN		NUMERO DE FOJA: [REDACTED]	
05/09/2001		NUMERO DE TOMO: [REDACTED]	
FOLIO		CRIP:	
[REDACTED]			

Fuente: documento personal en versión pública, del que se eliminaron los datos pertenecientes al titular.





*Ilustración 5. Ejemplo de formato de portada de lista nominal de electores definitiva con fotografía*



**INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**  
**REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES**

**LISTA NOMINAL DE ELECTORES DEFINITIVA CON FOTOGRAFÍA**  
**Elección de Diputados a la LVIII Legislatura y de los Integrantes**  
**a los 125 Ayuntamientos del Estado de México**

**ENTIDAD:** 15 MÉXICO  
**DISTRITO:** XXVII CHALCO  
**MUNICIPIO:** 122 VALLE DE CHALCO SOLIDARIDAD  
**SECCIÓN:** 0912  
**CASILLA:** B


**TOTAL DE PÁGINAS:** 3  
**CONTENIDO:** A-A  
**TOTAL DE CIUDADANOS:** 1  
**HOMBRES:** 0  
**MUJERES:** 1




150801404170A720

Fuente: elaboración propia con base en los datos de la elección celebrada en el 2012 en el Estado de México, así como en el ejemplar de la página oficial del entonces IFE.

*Ilustración 6. Ejemplo de formato de hoja de contenido de lista nominal de electores definitiva con fotografía*



**INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**  
LISTA NOMINAL DE ELECTORES DEFINITIVA CON FOTOGRAFÍA  
Sección de Diputados a la LVIII Legislatura y de los  
Integrantes a los 125 Ayuntamientos del Estado de México




**IFE**  
INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

PERÍF: 1 DE 3  
ESTAD: 15  
CANTO: 12018  
MUNICI: 121  
SECCIO: 0912

<p><b>1</b></p> <p>SEALA EBAHO COOCCOC</p> <p>ALPH EELIOMHO 18 BHO</p> <p>COBHO 18 AHOHOHO 17 18 19</p> <p>FOHO 18 COOCCOC</p> <p>ALPH EELIOMHO 18 BHO</p> <p>COBHO 18 AHOHOHO 17 18 19</p>	<p><b>1</b></p> <p>SEALA EBAHO COOCCOC</p> <p>ALPH EELIOMHO 18 BHO</p> <p>COBHO 18 AHOHOHO 17 18 19</p> <p>FOHO 18 COOCCOC</p> <p>ALPH EELIOMHO 18 BHO</p> <p>COBHO 18 AHOHOHO 17 18 19</p>	<p><b>1</b></p> <p>SEALA EBAHO COOCCOC</p> <p>ALPH EELIOMHO 18 BHO</p> <p>COBHO 18 AHOHOHO 17 18 19</p> <p>FOHO 18 COOCCOC</p> <p>ALPH EELIOMHO 18 BHO</p> <p>COBHO 18 AHOHOHO 17 18 19</p>	<p><b>1</b></p> <p>SEALA EBAHO COOCCOC</p> <p>ALPH EELIOMHO 18 BHO</p> <p>COBHO 18 AHOHOHO 17 18 19</p> <p>FOHO 18 COOCCOC</p> <p>ALPH EELIOMHO 18 BHO</p> <p>COBHO 18 AHOHOHO 17 18 19</p>
---	---	---	---

<p><b>1 (NUMERO)</b></p> <p><i>Nombre:</i></p> <p><b>NOMBRE (S)</b> <b>APELLIDO PATERNO</b> <b>APELLIDO MATERNO</b></p> <p><i>Domisili:</i></p> <p><b>CALLE Y NÚMERO</b> <b>COLONIA</b> <b>CIUDAD Y ESTADO</b></p> <p><b>CLAVE DE ELECTOR</b></p>	<p><i>Edad:</i> <b>88</b></p> <p><i>Sexo:</i> <b>M</b></p>	
<p><b>VOTO</b></p> <div style="border: 1px solid black; width: 60px; height: 20px; margin-left: auto;"></div>		








  

<p><b>1</b></p> <p>SEALA EBAHO COOCCOC</p> <p>ALPH EELIOMHO 18 BHO</p> <p>COBHO 18 AHOHOHO 17 18 19</p> <p>FOHO 18 COOCCOC</p> <p>ALPH EELIOMHO 18 BHO</p> <p>COBHO 18 AHOHOHO 17 18 19</p>	<p><b>1</b></p> <p>SEALA EBAHO COOCCOC</p> <p>ALPH EELIOMHO 18 BHO</p> <p>COBHO 18 AHOHOHO 17 18 19</p> <p>FOHO 18 COOCCOC</p> <p>ALPH EELIOMHO 18 BHO</p> <p>COBHO 18 AHOHOHO 17 18 19</p>	<p><b>1</b></p> <p>SEALA EBAHO COOCCOC</p> <p>ALPH EELIOMHO 18 BHO</p> <p>COBHO 18 AHOHOHO 17 18 19</p> <p>FOHO 18 COOCCOC</p> <p>ALPH EELIOMHO 18 BHO</p> <p>COBHO 18 AHOHOHO 17 18 19</p>	<p><b>1</b></p> <p>SEALA EBAHO COOCCOC</p> <p>ALPH EELIOMHO 18 BHO</p> <p>COBHO 18 AHOHOHO 17 18 19</p> <p>FOHO 18 COOCCOC</p> <p>ALPH EELIOMHO 18 BHO</p> <p>COBHO 18 AHOHOHO 17 18 19</p>
---	---	---	---

**AGA-AGA**

Fuente: elaboración propia con base en los datos de la elección celebrada en el 2012 en el Estado de México, así como en el ejemplar de la página oficial del entonces IFE.

**Ilustración 7. Ejemplo de formato de hoja para voto de  
partidos políticos, de lista nominal de electores  
definitiva con fotografía**

 <b>INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL</b> <b>LISTA NOMINAL DE ELECTORES DEFINITIVA CON FOTOGRAFÍA</b> Elección de Diputados a la LVIII Legislatura y de los Integranes a los 135 Ayuntamientos del Estado de México		 Página: 1 DE 3 Estado: 15 Distrito: XXVII Municipio: 122 Sección: 0012	
	PROPIETARIO	CLAVE ELECTOR _____ EDAD <input type="text"/> SEXO <input type="text"/>	VOTÓ <input type="checkbox"/>
		NOMBRE _____	
		DOMICILIO _____	
	SUPLENTE	CLAVE ELECTOR _____ EDAD <input type="text"/> SEXO <input type="text"/>	VOTÓ <input type="checkbox"/>
		NOMBRE _____	
		DOMICILIO _____	
	PROPIETARIO	CLAVE ELECTOR _____ EDAD <input type="text"/> SEXO <input type="text"/>	VOTÓ <input type="checkbox"/>
		NOMBRE _____	
		DOMICILIO _____	
	SUPLENTE	CLAVE ELECTOR _____ EDAD <input type="text"/> SEXO <input type="text"/>	VOTÓ <input type="checkbox"/>
		NOMBRE _____	
		DOMICILIO _____	
	PROPIETARIO	CLAVE ELECTOR _____ EDAD <input type="text"/> SEXO <input type="text"/>	VOTÓ <input type="checkbox"/>
		NOMBRE _____	
		DOMICILIO _____	
	SUPLENTE	CLAVE ELECTOR _____ EDAD <input type="text"/> SEXO <input type="text"/>	VOTÓ <input type="checkbox"/>
		NOMBRE _____	
		DOMICILIO _____	
	PROPIETARIO	CLAVE ELECTOR _____ EDAD <input type="text"/> SEXO <input type="text"/>	VOTÓ <input type="checkbox"/>
		NOMBRE _____	
		DOMICILIO _____	
	SUPLENTE	CLAVE ELECTOR _____ EDAD <input type="text"/> SEXO <input type="text"/>	VOTÓ <input type="checkbox"/>
		NOMBRE _____	
		DOMICILIO _____	
	PROPIETARIO	CLAVE ELECTOR _____ EDAD <input type="text"/> SEXO <input type="text"/>	VOTÓ <input type="checkbox"/>
		NOMBRE _____	
		DOMICILIO _____	
	SUPLENTE	CLAVE ELECTOR _____ EDAD <input type="text"/> SEXO <input type="text"/>	VOTÓ <input type="checkbox"/>
		NOMBRE _____	
		DOMICILIO _____	

Fuente: elaboración propia con base en los datos de la elección celebrada en el 2012 en el Estado de México, así como en el ejemplar de la página oficial del entonces IFE.

*Ilustración 8. Ejemplo de formato de contraportada de lista nominal de electores definitiva con fotografía*



Fuente: elaboración propia con base en los datos de la elección celebrada en el 2012 en el Estado de México, así como en el ejemplar de la página oficial del entonces IFE.

**Ilustración 9. Lista nominal de exhibición permanente (utilizada desde la reforma electoral del 2008). Pantalla de consulta electrónica de “Verifica tu credencial y su vigencia. Conoce si tu credencial está vigente como identificación oficial y si estás en la lista nominal de electores”**



**¿Está vigente tu credencial?**  
Consulta Permanente a la Lista Nominal de Electores

v.405

## Verifica tu credencial y su vigencia

Conoce si tu credencial está vigente como identificación oficial y si estás en la Lista Nominal de Electores.



1. Clave de Elector
2. Número de emisión
3. Número vertical > (OCR)

### Ingresa los datos de tu credencial

1. Clave de elector:  \*

2. Número de emisión:  \*

3. Número Vertical (OCR):  \*

Escriba su clave como aparece en su credencial, solo con mayúsculas. El bloque de mayúsculas está desactivado.

Consultar
Limpiar

Para mayor información accede a [www.ife.org.mx](http://www.ife.org.mx) o llama sin costo al 01-800-433-2000  
Servicio por cobrar en el resto del mundo (52 55) 5841-9897



Fuente: imagen obtenida de la página oficial del entonces IFE.

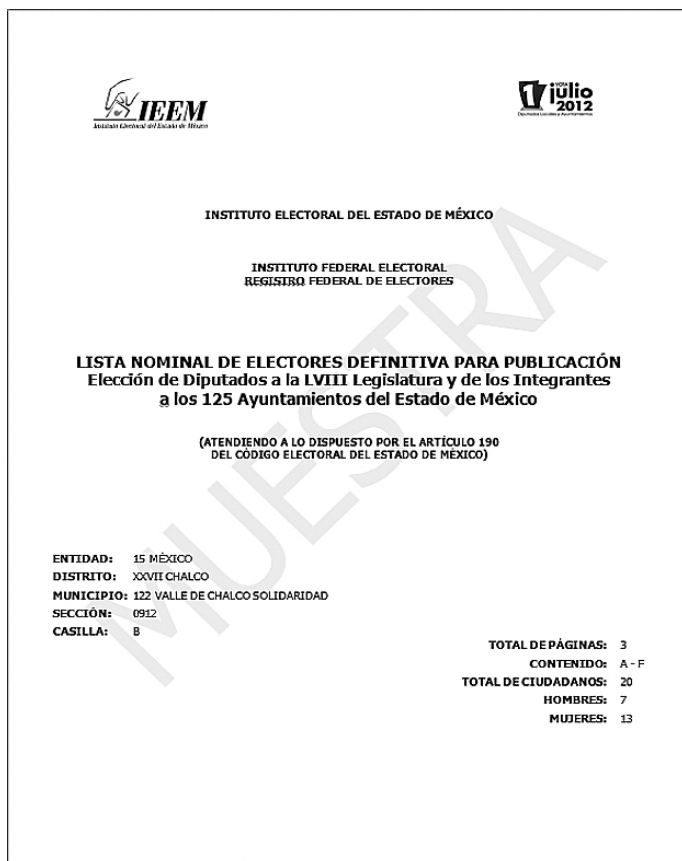
*Ilustración 10. Ejemplo de formato de portada de lista nominal de exhibición utilizada antes de la reforma electoral del 2008*



	
<b>INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES</b>	
<b>LISTA NOMINAL DE ELECTORES PARA EXHIBICIÓN</b>	
<b>Apartado 1: Ciudadanos con Credencial para Votar al 16 de octubre de 2005 (Incluidos en la Lista Nominal de Electores)</b>	
<b>Apartado 2: Ciudadanos que NO obtuvieron su Credencial para Votar al 16 de octubre de 2005 (Incluidos en el Padrón Electoral)</b>	
<b>ENTIDAD:</b> 15 MEXICO	
<b>DISTRITO:</b> XXVII CHALCO	
<b>MUNICIPIO:</b> 122 VALLE DE CHALCO SOLIDARIDAD	
<b>SECCIÓN:</b> 0912	
<b>CASILLA:</b> B	
	<b>TOTAL DE PÁGINAS:</b> 3
	<b>CONTENIDO:</b> A-A
	<b>TOTAL DE CIUDADANOS:</b> 1
	<b>HOMBRES:</b> 0
	<b>MUJERES:</b> 1
 J5083014041284E02	

Fuente: elaboración propia con base en los datos de la elección celebrada en el 2012 en el Estado de México, así como en el ejemplar de la página oficial del entonces IFE.



*Ilustración 12. Ejemplo de formato de portada de lista nominal de electores definitiva para publicación*



**INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE MÉXICO**

**INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES**

**LISTA NOMINAL DE ELECTORES DEFINITIVA PARA PUBLICACIÓN**  
**Elección de Diputados a la LVIII Legislatura y de los Integrantes**  
**a los 125 Ayuntamientos del Estado de México**

**(ATENDIENDO A LO DISPUESTO POR EL ARTÍCULO 190  
DEL CÓDIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE MÉXICO)**



**ENTIDAD:** 15 MÉXICO  
**DISTRITO:** XXVII CHALCO  
**MUNICIPIO:** 122 VALLE DE CHALCO SOLIDARIDAD  
**SECCIÓN:** 0912  
**CASILLA:** B


**TOTAL DE PÁGINAS:** 3  
**CONTENIDO:** A - F  
**TOTAL DE CIUDADANOS:** 20  
**HOMBRES:** 7  
**MUJERES:** 13

Fuente: elaboración propia con base en el ejemplar de la página oficial del entonces IFE y en la muestra que el IEEM requirió para dar cumplimiento a lo establecido en el “Anexo técnico” número uno al convenio suscrito con el IFE en el 2012.





*Ilustración 13. Ejemplo de formato de hoja de contenido de lista nominal de electores definitiva para publicación*

 <b>INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE MÉXICO</b> <b>LISTA NOMINAL DE ELECTORES DEFINITIVA PARA PUBLICACIÓN</b> Elección de Diputados a la LVIII Legislatura y de los Integranes a los 125 Ayuntamientos del Estado de México		 <b>PÁGINA:</b> 2 DE 3 <b>ENTIDAD:</b> 13 <b>DISTRITO:</b> 00011 <b>MUNICIPIO:</b> 122 <b>SECCIÓN:</b> 0512	
CONSECUTIVO	NOMBRE COMPLETO		
1			
2			
3			
4			
5			
6			
7			
8			
9			
10			
11			
12			
13			
14			
15			
16			
17			
18			
19			
20			
21			
22			
23			
24			
25			
26			
27			
28			
29			
30			
31			
32			
33			
34			
35			
36			
37			
38			
39			
40			
41			
42			
43			
44			
45			
46			
47			
48			
49			
50			
51			
52			
53			
54			
55			
56			
57			
58			
59			
60			
61			
62			
63			
64			
65			
66			
67			
68			
69			
70			
71			
72			
73			
74			
75			
76			
77			
78			
79			
80			
81			
82			
83			
84			
85			
86			
87			
88			
89			
90			
91			
92			
93			
94			
95			
96			
97			
98			
99			
100			

  
 15083014041704F20

Fuente: elaboración propia con base en el ejemplar de la página oficial del entonces IFE y en la muestra que el IEEM requirió para dar cumplimiento a lo establecido en el “Anexo técnico” número uno al convenio suscrito con el IFE en el 2012.

*Ilustración 14. Ejemplo de formato de portada de lista adicional a la nominal de electores producto de las instancias administrativas y demandas de JDC en materia del RFE*




**INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES**

**LISTA ADICIONAL A LA LISTA NOMINAL DE ELECTORES,  
PRODUCTO DE LAS INSTANCIAS ADMINISTRATIVAS Y  
DEMANDAS DE JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS  
DERECHOS POLÍTICOS-ELECTORALES DEL CIUDADANO  
EN MATERIA DEL REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES**

ENTIDAD: 15 MEXICO  
DISTRITO: XXVII CHALCO  
MUNICIPIO: 122 VALLE DE CHALCO SOLIDARIDAD  
SECCIÓN: 0912  
CASILLA: B

TOTAL DE PÁGINAS: 3  
CONTENIDO: A-A  
TOTAL DE CIUDADANOS: 1  
HOMBRES: 0  
MUJERES: 1



330833A04178400

Fuente: elaboración propia con base en el ejemplar de la página oficial del entonces IFE y lo establecido en el acuerdo 7-EXT90: 05/03/2012 de la CNV, por el que se aprueba el elemento de seguridad y control adicional que debían contener los listados nominales de electores de los registros de ciudadanos que resultaron favorecidos producto de instancias administrativas y resoluciones del TEPJF en materia electoral para la jornada electoral del 1 de julio del 2012.

**Ilustración 15. Ejemplo de formato de hoja de contenido de lista adicional a la nominal de electores producto de las instancias administrativas y demandas de JDC en materia del RFE**

		<b>INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL</b> <b>LISTA ADICIONAL A LA LISTA NOMINAL DE ELECTORES</b> <b>PRODUCTO DE LAS INSTANCIAS ADMINISTRATIVAS Y</b> <b>DEMANDAS DE JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS</b> <b>POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO</b> <b>EN MATERIA DEL REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES</b>				Página: 1 DE 3 Entidad: 15 Distrito: 122 Municipio: 0912 Sección: 0912
1 XXXAA XXXXXX CCCCCC APELL: LKALIAS BETOR SA BEITO: AROMBAI, MEL ADOBORA: 117738108 FOTO NO DISPONIBLE VOTO: <input type="checkbox"/>	1 XXXAA XXXXXX CCCCCC APELL: LKALIAS BETOR SA BEITO: AROMBAI, MEL ADOBORA: 117738108 FOTO NO DISPONIBLE VOTO: <input type="checkbox"/>	1 XXXAA XXXXXX CCCCCC APELL: LKALIAS BETOR SA BEITO: AROMBAI, MEL ADOBORA: 117738108 FOTO NO DISPONIBLE VOTO: <input type="checkbox"/>	1 XXXAA XXXXXX CCCCCC APELL: LKALIAS BETOR SA BEITO: AROMBAI, MEL ADOBORA: 117738108 FOTO NO DISPONIBLE VOTO: <input type="checkbox"/>	1 XXXAA XXXXXX CCCCCC APELL: LKALIAS BETOR SA BEITO: AROMBAI, MEL ADOBORA: 117738108 FOTO NO DISPONIBLE VOTO: <input type="checkbox"/>	1 XXXAA XXXXXX CCCCCC APELL: LKALIAS BETOR SA BEITO: AROMBAI, MEL ADOBORA: 117738108 FOTO NO DISPONIBLE VOTO: <input type="checkbox"/>	1 XXXAA XXXXXX CCCCCC APELL: LKALIAS BETOR SA BEITO: AROMBAI, MEL ADOBORA: 117738108 FOTO NO DISPONIBLE VOTO: <input type="checkbox"/>
1 XXXAA XXXXXX CCCCCC APELL: LKALIAS BETOR SA BEITO: AROMBAI, MEL ADOBORA: 117738108 FOTO NO DISPONIBLE VOTO: <input type="checkbox"/>	1 XXXAA XXXXXX CCCCCC APELL: LKALIAS BETOR SA BEITO: AROMBAI, MEL ADOBORA: 117738108 FOTO NO DISPONIBLE VOTO: <input type="checkbox"/>	1 XXXAA XXXXXX CCCCCC APELL: LKALIAS BETOR SA BEITO: AROMBAI, MEL ADOBORA: 117738108 FOTO NO DISPONIBLE VOTO: <input type="checkbox"/>	1 XXXAA XXXXXX CCCCCC APELL: LKALIAS BETOR SA BEITO: AROMBAI, MEL ADOBORA: 117738108 FOTO NO DISPONIBLE VOTO: <input type="checkbox"/>	1 XXXAA XXXXXX CCCCCC APELL: LKALIAS BETOR SA BEITO: AROMBAI, MEL ADOBORA: 117738108 FOTO NO DISPONIBLE VOTO: <input type="checkbox"/>	1 XXXAA XXXXXX CCCCCC APELL: LKALIAS BETOR SA BEITO: AROMBAI, MEL ADOBORA: 117738108 FOTO NO DISPONIBLE VOTO: <input type="checkbox"/>	1 XXXAA XXXXXX CCCCCC APELL: LKALIAS BETOR SA BEITO: AROMBAI, MEL ADOBORA: 117738108 FOTO NO DISPONIBLE VOTO: <input type="checkbox"/>
1 XXXAA XXXXXX CCCCCC APELL: LKALIAS BETOR SA BEITO: AROMBAI, MEL ADOBORA: 117738108 FOTO NO DISPONIBLE VOTO: <input type="checkbox"/>	1 XXXAA XXXXXX CCCCCC APELL: LKALIAS BETOR SA BEITO: AROMBAI, MEL ADOBORA: 117738108 FOTO NO DISPONIBLE VOTO: <input type="checkbox"/>	1 XXXAA XXXXXX CCCCCC APELL: LKALIAS BETOR SA BEITO: AROMBAI, MEL ADOBORA: 117738108 FOTO NO DISPONIBLE VOTO: <input type="checkbox"/>	1 XXXAA XXXXXX CCCCCC APELL: LKALIAS BETOR SA BEITO: AROMBAI, MEL ADOBORA: 117738108 FOTO NO DISPONIBLE VOTO: <input type="checkbox"/>	1 XXXAA XXXXXX CCCCCC APELL: LKALIAS BETOR SA BEITO: AROMBAI, MEL ADOBORA: 117738108 FOTO NO DISPONIBLE VOTO: <input type="checkbox"/>	1 XXXAA XXXXXX CCCCCC APELL: LKALIAS BETOR SA BEITO: AROMBAI, MEL ADOBORA: 117738108 FOTO NO DISPONIBLE VOTO: <input type="checkbox"/>	1 XXXAA XXXXXX CCCCCC APELL: LKALIAS BETOR SA BEITO: AROMBAI, MEL ADOBORA: 117738108 FOTO NO DISPONIBLE VOTO: <input type="checkbox"/>

Fuente: elaboración propia con base en el ejemplar de la página oficial del entonces IFE y lo establecido en el acuerdo 7-EXT90: 05/03/2012 de la CNV, por el que se aprueba el elemento de seguridad y control adicional que debían contener los listados nominales de electores de los registros de ciudadanos que resultaron favorecidos producto de instancias administrativas y resoluciones del TEPJF en materia electoral para la jornada electoral del 1 de julio del 2012.

*Ilustración 16. Ejemplo de la “Relación de formatos de credencial robados, credenciales duplicadas y ciudadanos suspendidos de sus derechos políticos por resolución judicial”  
(10 tomos)*







Fuente: elaboración propia con base en la portada del “Libro negro”, presentada durante el seminario sobre retos del padrón electoral, “México en Perspectiva Comparada”, organizado por el IFE en el 2006.

**Ilustración 17. Ejemplo de hojas de contenido de la “Relación de formatos de credencial robadas, credenciales duplicadas y ciudadanos suspendidos de sus derechos políticos por resolución judicial”**

The image shows a data table with the following columns: OCR, TIPO DE CAUSA, CLAVE ELECTORAL, ENTIDAD: MEXICO, and SECCIÓN. The table contains multiple rows of alphanumeric data. Below the table, there is a sample voter ID card from the Instituto Federal Electoral (IFE) for the state of Mexico. The card includes the name 'ARISTO ALBA', the address 'C. POPULAR DEL 10 EDO. TILMANTLA, 46600 TILMANTLA, MEX.', and a photograph of a woman. A signature 'A. Alba' is visible on the card, along with a stamp and a fingerprint. Labels 'CLAVE DE ELECTOR' and 'SECCIÓN' point to specific fields in the table and the card.


Fuente: elaboración propia con base en la portada del “Libro negro”, presentada durante el seminario sobre retos del padrón electoral, “México en Perspectiva Comparada”, organizado por el IFE en el 2006.

*Ilustración 18. Ejemplo de formato de portada del “Libro gris”*


		
<b>INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE MÉXICO INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES</b>		
<b>LIBRO GRIS</b>		
<b>RELACIÓN DE CIUDADANOS QUE NO PODRÁN SUFRAGAR DURANTE LA JORNADA ELECTORAL DEL 12 DE MARZO DE 2006</b>		
<b>Elecciones de Diputados a la LVI Legislatura y 125 Ayuntamientos del Estado de México</b> <small>(Atendiendo a lo establecido en los artículos 6 y 211 del Código Electoral del Estado de México)</small>		
<b>Apartado 1:</b>	Personas que se inscribieron en el Padrón Electoral pero cumplen 18 años de edad entre el 13 de marzo y el 2 de julio de 2006.	
<b>Apartado 2:</b>	Ciudadanos que realizaron un trámite a partir del 16 de noviembre de 2005.	
<b>Apartado 3:</b>	Ciudadanos que recogieron su Credencial para Votar con fotografía entre el 31 de diciembre de 2005 y el 08 de marzo de 2006.	
<b>ENTIDAD:</b>	15 MÉXICO	<b>TOTAL DE PÁGINAS :</b> 3
<b>DISTRITO:</b>	XIII	<b>CONTENIDO:</b> A - F
<b>MUNICIPIO:</b>	014 ATLACOMULCO	<b>TOTAL DE CIUDADANOS:</b> 20
<b>SECCIÓN:</b>	0417	<b>HOMBRES:</b> 7
<b>CASILLA:</b>		<b>MUJERES:</b> 13
 <small>(CÓDIGO DE BARRAS)</small>		

Fuente: elaboración propia con base en el ejemplar de la página oficial del entonces IFE y en la muestra que el IEEM requirió para dar cumplimiento a lo establecido en el “Anexo técnico” número uno al convenio suscrito con el IFE en el 2006.


## Ilustración 19. Ejemplo de formato de hoja de contenido del "Libro gris"



**INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE MEXICO**  
INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES



**REGINA REYES**  
EVIDENCIA  
DISTRITO:  
MUNICIPIO:  
SECCION:

**MARZO DE 2006**  


**RELACION DE CIUDADANOS QUE NO PODRAN SUFRAGAR DURANTE LA JORNADA ELECTORAL DEL 12 DE MARZO DE 2006.**



(Perteneciendo a lo establecido por los artículos 6 y 211 del Código Electoral del Estado de México)

No.	NOMBRE	CLAVE DE ELECTOR	APARTADO		
			1	2	3
1	AGUILAR ALCANTARA EMILIANO	AAGLEM760808 15 P200	X		
2	AGUIRRE JUAN GREGORIO	AGJNNGR620303 15 P01	X		
3	AGUIRRE MARCELO VERONICA	AGVMSR990901 15 P04	X		
4	ALCANTARA SOTO ENRIQUE	ALSEN791 2301 15 P00	X		
5	ALVAREZ RUIZ ANDRÉS	ALRZR795307 15 P00	X		
6	ALVAREZ VILLALBA MARCELO	ALVMTL2101 2000 P00	X		
7	ARRAGA GONZALEZ PATRICIA	ARRGPT760909 15 M300	X		
8	AVILA GONZALEZ ROSARIO	AVRMSR951101 15 P00	X		
9	BASILIO NAVARRETE ARTURO	BNVNA7850 1231 15 P00	X		
10	BALDIYA SANDOVAL FABIÁN	BDSNL286006 15 M00	X		
11	BEAUREGARD MARGARITA MARGARITA	BEARMS9505 15 M00		X	
12	BENJAMIN MENDOZA ANTONIO	BMNMANS001 15 15 P00		X	
13	BENJAMIN MENDOZA PEDRO	BMNMPS0003 15 15 P00		X	
14	CABRERA GONZALEZ SONFACIA MAXIMINA	CRGNSM660903 15 M00		X	
15	CARDO HERNANDEZ FELIX	CRDHL780014 15 P00		X	X
16	CARRERA JULIO ANTONIO	CRRAA7109 20 15 P00		X	X
17	CARRERO CID DE LEON AL EJANORO	CRCDAL6608 2035 P00	X		
18	CASTELLO BARRON ESTERITA	CRBMSR9501 15 M00		X	
19	CERON RUIZ JOSE LUIS	CRNLRS80 12 15 15 P00	X		
20	CERRO EUSTACIO GREGORIO	CRGEC780001 19 15 P00	X		
21	CERVOLO SANTOS JOSE	CRSVS010 1031 15 P00	X		
22	CEJEDA DE LA CRUZ MARIA ELVA	CRCELM7701 17 21 M00	X		
23	CEJEDA JUAN JUAN	CRJJJMSR 1035 15 P00	X		
24	ORUZ SANDOVAL MARIA	ORSMMS06 11 15 M00	X		
25	CEJEDA ZARATE PETRA	CRZAP765600 2036 P00	X		
26	CEJEDA MONTEJO JOSE MIGUEL	CRJMSR9507 19 15 P00		X	X
27	CEJEDA SANCHEZ EUGENIO	CRJESR810707 15 M00		X	X
28	CEJEDA FERNANDEZ RAUL	CRJFRS7610 11 15 P00		X	X
29	FELDMATE RONCES LEONEL	FLRNLNS604 19 15 P00	X		
30	FLORES JULIAN LUIS	FLJSL77 1032 15 P00	X		
31	FLORES ASCENCIO MERCEDES YESSENIA	FLRMSR9509 15 M00	X		
32	GARCIA GARCIA FLORES ALBERTO	GRGFL83404 14 15 P00	X		
33	GARCIA MARTINEZ JUAN	GRJMSR 120803 15 M00	X		
34	GARCIA FERNANDEZ MARTIN	GRFMMS73 1020 15 P00	X		
35	GARCIA MARTINEZ JOSE	GRJMSR77 11 15 P00	X		
36	GARCIA MIRANDA TEODORO JAQUELINO	GRMTD130301 15 P00	X		
37	GARCIA RUIZ ADELIA	GRZAD606 19 15 M00	X		
38	GONZALEZ LUNA GUADALUPE	GLNLG07 11 15 15 P00	X		
39	GONZALEZ MARTINEZ ALBERTO GUADALUPE	GMNMA2061 2181 15 P01		X	
40	GONZALEZ MARTINEZ EUGENIO	GMNMSR9309 11 15 M00	X		
41	GONZALEZ MARTINEZ JUANA	GMNMSR9506 15 M00	X		
42	GONZALEZ MARTINEZ JUANA ELADIA	GMNMSR9706 18 15 M00	X		
43	GONZALEZ REYES ESTEBAN	GRVRES950504 15 P00	X		
44	GONZALEZ RUIZ MARIA APOLINAR	GRZRAP2901 08 15 M00	X		
45	GONZALEZ RUIZ SILVANO FLOREAN	GRVRSF7809 1030 P00	X		
46	GONZALEZ RUIZ YOLANDA	GRVRYL51 1231 15 P00	X		
47	GONZALEZ TORRELOS RUBEN	GRVTRRS9302 15 P00	X		
48	GONZALEZ VIELA ANSELMO	GRVVA780901 18 15 P00	X		
49	GRANADOS LANA GUADALUPE FLOR	GRGLRS07 10 2036 M00		X	X
50	HERNANDEZ GARCIA ASAF	HRNGAS9610 16 15 P00	X		
51	HERNANDEZ GONZALEZ GUADALUPE	HRNGGNS9603 15 P00	X		
52	HERNANDEZ GONZALEZ LAURA ADELA	HRNGLR69 10 19 15 M00	X		
53	HERNANDEZ MARTINEZ OSCAR	HRNMSR9504 15 P00	X		
54	HERNANDEZ JIMENEZ ROBERTO CARLOS	HRJMSR9071 1035 P01	X		
55	HERNANDEZ MORALES GUADALUPE	HRNMSR9510 1900 P00	X		
56	HERNANDEZ NAVARRETE JUAN GUADALUPE	HRVNA960623 15 P00	X		
57	HERNANDEZ OLIVERA MARCELO ISIDORO	HRMSR9800 20 22 P00	X		
58	HERNANDEZ CALDE FULGENCIO	HRVFC9501 07 15 P00	X		
59	INSAS FELIX PASAUN	INPFSR80 1201 15 P00	X		
60	JIMENEZ PASOVAL MARGARITA	JMPMSR9612 23 15 M00	X		
61	LEON PLATA ROSA	LPPLR7807 12 29 15 P00	X		
62	LUGO GUZMAN WILFREDO	LGZGWL8607 18 15 P00	X		
63	LUIS GONZALEZ JAVIER	LGZLVS77 0203 15 P00	X		
64	LUIS PEREZ OSCAR	LPZPDS9506 15 15 P00	X		
65	LUIS GARCIA BENIGNO	LGNSR95 1031 15 P00	X		
66	MARQUEZ GONZALEZ DANIEL	MGMGNS9601 21 15 P00	X		
67	MANUEL PENA BENIGNO CATALINA	MPNBSR9501 19 15 M00	X		
68	MANUEL LUISA TEODORA	MANLTS00 00 01 15 P00	X		
69	MARQUEZ MIGUEL GUILLELMO	MMSRGL7701 11 15 P01	X		
70	MARTINEZ CO RUIZ OLGA	MRCRML1207 15 M00	X		

(CÓDIGO DE BARRAS)

Fuente: elaboración propia con base en el ejemplar de la página oficial del entonces IFE y en la muestra que el IEEM requirió para dar cumplimiento a lo establecido en el "Anexo técnico" número uno al convenio suscrito con el IFE en el 2006.

*Ilustración 20. Ejemplo de formato de portada de listado de registros dados de baja por encontrarse duplicados en el padrón electoral*


 

**INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES**

**LISTADO DE REGISTROS DADOS DE BAJA  
POR ENCONTRARSE DUPLICADOS  
EN EL PADRÓN ELECTORAL**

**ENTIDAD: 15 MÉXICO**

**TOTAL DE PÁGINAS: 3  
CONTENIDO: A-A  
TOTAL DE CIUDADANOS: 1  
HOMBRES: 0  
MUJERES: 1**

  
L503201041318A00

Fuente: elaboración propia con base en el ejemplar de la página oficial del entonces IFE y en la muestra que el IEEM requirió para dar cumplimiento a lo establecido en el “Anexo técnico” número uno al convenio suscrito con el IFE para el 2012.





*Ilustración 22. Ejemplo de formato de portada de relación de ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores residentes en el extranjero*



**INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES**

**RELACIÓN DE CIUDADANOS INSCRITOS EN LA  
LISTA NOMINAL DE ELECTORES  
RESIDENTES EN EL EXTRANJERO  
1 DE JULIO DE 2012**

**ENTIDAD: 15 MÉXICO**

TOTAL DE PÁGINAS:	3
CONTENIDO:	A-A
TOTAL DE CIUDADANOS:	1
HOMBRES:	0
MUJERES:	1

  
38030404138260

Fuente: elaboración propia con base en el ejemplar de la página oficial del entonces IFE y en la muestra que el IEEM requirió para dar cumplimiento a lo establecido en el “Anexo técnico” número uno al convenio suscrito con el IFE para el 2012.



*Ilustración 24. Acuerdo CG144/2012. Por el que se aprueban diversas disposiciones relativas a la forma y contenido de la lista nominal de electores residentes en el extranjero que se utilizará con motivo de la jornada electoral del 1 de julio de 2012*

**A C U E R D O**

**Primero.** Se aprueba la forma y contenido de la Lista Nominal de Electores Residentes en el Extranjero que se utilizará con motivo de la Jornada Electoral del 1 de julio de 2012, en los siguientes términos:

**A. 1. De las Listas Nominales de Electores Residentes en el Extranjero que deberán utilizarse para el envío de boletas electorales a los ciudadanos inscritos.**

**I. Aspectos de forma:**

Se denominarán “Listas Nominales de Electores Residentes en el Extranjero para el Envío de Boletas Electorales”, serán elaboradas únicamente en medios electrónicos con elementos de seguridad que determine la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores para salvaguardar la confidencialidad de la información y serán utilizadas exclusivamente para efectos del envío de las boletas electorales a los ciudadanos inscritos.

**II. Aspectos de contenido:**

Las “Listas Nominales de Electores Residentes en el Extranjero para el Envío de Boletas Electorales” contendrán los nombres de los ciudadanos que hayan cumplido con los requisitos necesarios para ser inscritos en las mismas. Estarán ordenadas alfabéticamente por país de manera ascendente y al interior por código postal, en orden alfabético por el apellido paterno, apellido materno y nombre del ciudadano, debiendo aparecer en ellas únicamente los siguientes datos: país, estado o equivalente; código postal; ciudad o localidad; calle y número; nombre del ciudadano: nombre completo del ciudadano [apellido paterno, apellido materno y nombre(s)]; clave para el extranjero: se compone de una clave alfanumérica asignada a cada registro inscrito en la Lista Nominal de Electores Residentes en el Extranjero, impresa en el sobre voto.

**A. 2. De las Listas Nominales de Electores Residentes en el Extranjero que deberán utilizarse para efectos del escrutinio y cómputo de la votación que se efectúe el 1 de julio de 2012.**

### **I. Aspectos de forma:**

Se denominarán “Listas Nominales de Electores Residentes en el Extranjero para Escrutinio y Cómputo”, y serán elaboradas tanto en medios impresos como electrónicos con elementos de seguridad que determine la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores a fin de salvaguardar la confidencialidad de la información.

El papel seguridad en el que se imprimirán dichos listados contará con las siguientes características: con fondo de agua sembrado, con marca propia y no genérica bitonal; en color distinto al blanco; con fibras visibles e invisibles, en colores y longitud; no fotocopiable o reproducible por medios electrónicos en cuanto a sus elementos de seguridad; con reacción a solventes para evitar enmendaduras; elemento de seguridad y control determinado por la Comisión Nacional de Vigilancia.

### **II. Aspectos de contenido:**

Las “Listas Nominales de Electores Residentes en el Extranjero para Escrutinio y Cómputo” contendrán los nombres de los ciudadanos que hayan cumplido con los requisitos necesarios para ser inscritos en las mismas. Estarán ordenadas alfabéticamente de acuerdo a su domicilio en el territorio nacional, entidad federativa, distrito electoral y mesa de escrutinio, debiendo aparecer en ellas únicamente los siguientes datos:

- Número consecutivo: número asignado a cada registro ciudadano en orden alfabético por entidad, distrito y mesa de escrutinio.
- Nombre del ciudadano: nombre completo del ciudadano [apellido paterno, apellido materno y nombre(s)].
- Dirección en México: correspondiente al registro en el Padrón Electoral.
- Clave de elector: se conforma por las consonantes iniciales de los apellidos y el nombre del elector, seguido de su fecha de nacimiento (dos dígitos para el año, dos dígitos para el mes, dos dígitos para el día), número de la entidad federativa de nacimiento, letra que identifica el género y una homoclave compuesta de tres dígitos, dando un total de 18 caracteres.
- Clave para el extranjero: se compone de una clave alfanumérica asignada a cada registro inscrito en la Lista Nominal de Electores Residentes en el Extranjero, impresa en el sobre voto.
- Espacio en blanco o, en su caso, la palabra “VOTÓ”. La palabra VOTÓ se incorporará una vez que sea recibido el sobre

voto del ciudadano. Un número consecutivo en los espacios donde se anote la palabra “VOTÓ”.

**A. 3. Disposiciones generales:**

- I. La Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores generará, de conformidad con los contenidos y características establecidas en este acuerdo, las Listas Nominales de Electores Residentes en el Extranjero en sus dos modalidades, a más tardar el 30 de junio de 2012.
- II. La Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores imprimirá las “Listas Nominales de Electores Residentes en el Extranjero para Escrutinio y Cómputo” de la elección federal del 1 de julio de 2012, a más tardar el 30 de junio de 2012.
- III. A más tardar el 30 de junio de 2012, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores deberá entregar en el lugar que para tal efecto se acuerde con la Dirección Ejecutiva de Organización Electoral, las “Listas Nominales de Electores Residentes en el Extranjero para Escrutinio y Cómputo”.
- IV. La Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, a más tardar el 15 de marzo de 2012, pondrá a disposición de los partidos políticos acreditados ante la Comisión Nacional de Vigilancia, en las instalaciones del Registro Federal de Electores y a través de los medios electrónicos que determine esa Dirección Ejecutiva, las Listas Nominales de Electores Residentes en el Extranjero conforme al criterio de domicilio en México, por entidad federativa y distrito electoral, ordenados alfabéticamente, con el objeto de que dichas representaciones partidistas formulen, en su caso, sus observaciones a las mismas, señalando hechos y casos concretos e individualizados, hasta el 31 de marzo de 2012, inclusive.
- V. Lo anterior, de conformidad con el artículo 322, párrafo 3, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual considera que de las observaciones realizadas por los partidos políticos se harán las modificaciones a que hubiere lugar y se informará al Consejo General y a la Comisión Nacional de Vigilancia a más tardar el 15 de mayo de 2012.

**SEGUNDO.** Se instruye a la Secretaría Ejecutiva de este Instituto, a efecto de que provea lo necesario para que se publique el presente Acuerdo en el *Diario Oficial de la Federación*.

Fuente: recuperado de <http://www.ine.mx/docs/IFE-v2/DS/DS-CG/DS-SesionesCG/CG-acuerdos/2012/Marzo/CGex201203-14/CGel140312ap2-2.pdf>

## Ilustración 25. Ejemplo de “Libro blanco”



Fuente: IFE (2012). Imagen de la portada del documento que el IFE publicó en cumplimiento a lo establecido en el “Anexo técnico” número uno al convenio suscrito para el proceso electoral del 2012.

## Ilustración 26. Formato de solicitud de expedición de la credencial para votar con fotografía (modificado)

**REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES**  
SOLICITUD DE EXPEDICIÓN  
DE CREDENCIAL PARA VOTAR

000000000000

PARA USO EXCLUSIVO DEL IFE		
FECHA DE TRÁMITE	Nº. DE FUJAR	MOVIMIENTO SOLICITADO
CLAVE DE ELECTOR	FOLIO NACIONAL	
NOMBRE DEL FUNCIONARIO ELECTORAL		

**NOMBRE COMPLETO**

APPELLIDO PATERNO

APPELLIDO MATERNO

NOMBRE(S)

**DATOS GENERALES**

LUGAR DE NACIMIENTO CLAVE FECHA DE NACIMIENTO EDAD ESCOLARIDAD OCUPOSIÓN SEXO Nº. DE CERTIFICADO DE NACIMIENTO Y FOTOGRAFÍA CURP

Por mi propio derecho (ciudadanía) mexicana(en) en pleno goce de mis derechos políticos, con domicilio que manifiesto al hacer mi última inscripción al Padrón Electoral y que es el mismo para tal y recibir notificaciones en:

**DOMICILIO**

CALLE Nº. EXT.

COLONIA C.P. TIEMPO DE RESIDENCIA

**IDENTIFICACIÓN ELECTORAL**

ENTIDAD	MEDIO DE IDENTIFICACIÓN	DOCUMENTO DE IDENTIDAD CON FOTOGRAFÍA
DISTRITO	( )	( )
MUNICIPIO	IDENTIFICACIÓN	COMPROMISO
LOCALIDAD	IDENTIFICACIÓN	IDENTIFICACIÓN
SECCIÓN	IDENTIFICACIÓN	IDENTIFICACIÓN
MANZANA	IDENTIFICACIÓN	IDENTIFICACIÓN

**PROTESTO LO NECESARIO**

LUGAR	DECLARATORIA POR ROBO O EXTRAVÍO DE CONFORMIDAD CON LO DISPUESTO EN EL 247 DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, AL QUE INTERROGADO POR UNA AUTORIDAD PÚBLICA DISTINTA A LA JUDICIAL, EN EJERCICIO DE SUS FUNCIONES, FALTE A LA VERDAD, SE LE IMPONDRÁ UNA SANCIÓN DE DOS A SEIS AÑOS DE PRISIÓN Y DE CIN A TRESCIENTOS DÍAS DE MULTA, APERCIBIDO DE LO ANTERIOR, SIENDO EL DÍA _____ DE _____ DEL 20____ DECLARO QUE HE EXTRAVIADO O ME FUE ROBADA MI CREDENCIAL PARA VOTAR.
FECHA	
NOMBRE	
FIRMA	

**ENTREGA DE LA CREDENCIAL PARA VOTAR**

FECHA DE ENTREGA	MEDIO DE IDENTIFICACIÓN	DECLARATORIA POR ROBO O EXTRAVÍO DE CONFORMIDAD CON LO DISPUESTO EN EL 247 DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, AL QUE INTERROGADO POR UNA AUTORIDAD PÚBLICA DISTINTA A LA JUDICIAL, EN EJERCICIO DE SUS FUNCIONES, FALTE A LA VERDAD, SE LE IMPONDRÁ UNA SANCIÓN DE DOS A SEIS AÑOS DE PRISIÓN Y DE CIN A TRESCIENTOS DÍAS DE MULTA, APERCIBIDO DE LO ANTERIOR, SIENDO EL DÍA _____ DE _____ DEL 20____ DECLARO QUE HE EXTRAVIADO O ME FUE ROBADA MI CREDENCIAL PARA VOTAR.
DÍA MES AÑO	( )	
FECHA DE ENTREGA	IDENTIFICACIÓN	IDENTIFICACIÓN
NOMBRE DE EMISIÓN	IDENTIFICACIÓN	IDENTIFICACIÓN
SECCIÓN DE EMISIÓN	IDENTIFICACIÓN	IDENTIFICACIÓN
OCOR	IDENTIFICACIÓN	IDENTIFICACIÓN
NOMBRE DEL FUNCIONARIO ELECTORAL QUE ENTREGA LA CREDENCIAL		

Original: CECYRD      Copia 1: IFE      Copia 2: CIUDADANO

Por medio del presente escrito y con fundamento en el Art.187 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIFE), solicito respetuosamente la expedición de mi Credencial para Votar en el módulo correspondiente a mi domicilio en la sección [ ] [ ] [ ] [ ] solicitada el [ ] [ ] [ ] [ ] en virtud de que habiendo cumplido con los requisitos y trámites correspondientes no he podido obtenerla.

Anexo a la presente el comprobante para el ciudadano, que me fue entregado al suscribir el Formato Único de Actualización y Recibo en el módulo en el que realicé mi trámite.


Por lo anterior expuesto solicito atentamente:

Único.- Se sirva tener por presentada en tiempo y forma, y acordar conforme a lo solicitado.


Fuente: imagen obtenida de la página oficial del entonces IFE.




## Ilustración 27. Formato de solicitud de rectificación de la lista nominal (modificado)



**REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES**  
**SOLICITUD DE RECTIFICACIÓN**  
**A LA LISTA NOMINAL DE ELECTORES**



000000000000



PARA USO EXCLUSIVO DEL IFE

FECHA DE TRÁMITE	FOLIO NACIONAL
CLAVE DE ELECTOR	
NOMBRE DEL FUNCIONARIO ELECTORAL	

**NOMBRE COMPLETO**

APPELLIDO PATERNO \_\_\_\_\_

APPELLIDO MATERNO \_\_\_\_\_

NOMBRE(S) \_\_\_\_\_

CLAVE ÚNICA DE ELECTOR	FOLIO NACIONAL	AÑO DE REGISTRO	NÚM DE EMISIÓN	AÑO DE EMISIÓN	OCR	OTR
------------------------	----------------	-----------------	----------------	----------------	-----	-----

Por mi propio derecho ciudadano(a) (mexicano) en pleno goce de mis derechos políticos, con domicilio que manifiesto al hacer mi última solicitud de actualización al Padrón Electoral y que es el mismo para oír y recibir notificaciones en:

DOMICILIO	No. EXT.	No. INT.
COLONIA	C.P.	TIEMPO DE RESIDENCIA

Por medio del presente escrito y con fundamento en el Art. 187 párrafo 1 incisos b) y c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFPE), y toda vez que me fue expedida la Credencial para Votar, solicito respetuosamente la Rectificación de la Lista Nominal de Electores de la sección \_\_\_\_\_ de la entidad federativa \_\_\_\_\_ correspondiente a mi domicilio, por lo siguiente:

IDENTIFICACIÓN ELECTORAL	DISTRITO
MUNICIPIO	SECCIÓN
LOCALIDAD	MANDANA

Por medio del presente escrito y con fundamento en el Art. 187 párrafo 1 incisos b) y c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFPE), y toda vez que me fue expedida la Credencial para Votar, solicito respetuosamente la Rectificación de la Lista Nominal de Electores de la sección \_\_\_\_\_ de la entidad federativa \_\_\_\_\_ correspondiente a mi domicilio, por lo siguiente:

No estar incluido en la Lista Nominal de Electores.

Haber sido excluido indebidamente de la Lista Nominal de Electores.

Anexo los siguientes documentos probatorios.

Fotocopia de mi Credencial para Votar por ambos lados.

El comprobante de la Consulta a la Lista Nominal de Electores.

Por lo anterior expuesto solicito atentamente:

Único.- Se sirva tener por presentada en tiempo y forma esta Solicitud de Rectificación de la Lista Nominal de Electores y acordar conforme a lo solicitado.

**PROTESTO LO NECESARIO**

LUGAR	NOMBRE	QUELLA DIBO MANO IZQUIERDA	QUELLA DIBO MANO DERECHA
FECHA	FIRMA		

Original: CECYRD
Copia 1: VE
Copia 2: CIUDADANO

Por mi propio derecho ciudadano(a) mexicano(a) en pleno goce de mis derechos políticos, con domicilio que manifiesto al hacer mi última solicitud de actualización al Padrón Electoral y que es el mismo para oír y recibir notificaciones en:

Por medio del presente escrito y con fundamento en el Art. 187 párrafo 1 incisos b) y c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFPE), y toda vez que me fue expedida la Credencial para Votar, solicito respetuosamente la Rectificación de la Lista Nominal de Electores de la sección \_\_\_\_\_ de la entidad federativa \_\_\_\_\_ correspondiente a mi domicilio, por lo siguiente:

- 1.- No estar incluido en la Lista Nominal de Electores
- 2.- Haber sido excluido indebidamente de la Lista Nominal de Electores

Anexo los siguientes documentos probatorios.

- 1.- Fotocopia de mi Credencial para Votar por ambos lados.
- 2.- El comprobante de la Consulta a la Lista Nominal de Electores.


Por lo anterior expuesto solicito atentamente:

Único.- Se sirva tener por presentada en tiempo y forma esta Solicitud de Rectificación de la Lista Nominal de Electores y acordar conforme a lo solicitado.

**PROTESTO LO NECESARIO**

Fuente: imagen obtenida de la página oficial del entonces IFE.

## Ilustración 28. Formato de demanda de juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano



**DEMANDA DE JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO**

0815202101289

Con fundamento en lo dispuesto en el Art. 187 del COFPE, 79, 80, 81 y 83 y demás relativos y aplicables de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, vengo a interponer la presente Demanda de Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano, contra el acto de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores del Instituto Federal Electoral, con domicilio en:

PARA SU USO EXCLUSIVO DEL IFE	
FECHA DE TRÁMITE	No. DE FOLIO
CLAVE DE ELECTOR	FOLIO NACIONAL
NOMBRE DEL FUNCIONARIO ELECTORAL	

**C. PRESIDENTE DE LA SALA COMPETENTE DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN PRESENTE:**

**NOMBRE COMPLETO:** \_\_\_\_\_ **APPELLIDO MATERNO:** \_\_\_\_\_ **NOMBRE(S):** \_\_\_\_\_

DATOS GENERALES								
LUGAR DE NACIMIENTO	CURP	FECHA DE NACIMIENTO	EDAD	RECURSOS	OCCUPACIÓN	GOB.	No. DE CERTIFICACIONES NOTURALES Y FECHA	CURP DE

Por el registro de datos e información de este tipo para un registro notificado en...

CALLE	No. EXT.	No. INT.
COLONIA	C.P.	TIEMPO DE RESID.

IDENTIFICACIÓN ELECTORAL	
ENTIDAD	DISTRITO
MUNICIPIO	SECCIÓN
LOCALIDAD	MANZANA

Con fundamento en el artículo 187 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFPE), 79, 80, 81 y 83 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, vengo a interponer la presente demanda de juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, contra el acto de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores del Instituto Federal Electoral, con domicilio en:

DOMICILIO	No. EXT.	No. INT.
ENTIDAD FEDERATIVA	MUNICIPIO	

**QUE A CONTINUACIÓN SE PRECISA:**

**HECHOS:**

**PRECEPTOS LEGALES**

Artículo 35 Constitucional, Fracción 1 y Artículos 119 y 120 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFPE).

Artículo 187 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFPE).

Artículo 187 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFPE).

**PROTESTO LO NECESARIO**

MEDIO DE IDENTIFICACIÓN	DOCUMENTO DE IDENTIDAD CON FOTOGRAFÍA	COMPROMISARIO DE SOBORNADO	LUGAR
( )	( )	( )	( )
			<b>NOMBRE</b>
			<b>FIRMA</b>

**ENTREGA DE LA CREDENCIAL PARA VOTAR**

FECHA DE ENTREGA	MEDIO DE IDENTIFICACIÓN	DECLARATORIA POR ROBO O EXTRAVÍO								
<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td>DI. MES. AÑO</td> <td>FIRMA</td> </tr> </table>	DI. MES. AÑO	FIRMA	<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td>AÑO DE REGISTRO</td> <td>NOMBRE DE DEBERO</td> <td>AÑO DE EMISIÓN</td> </tr> </table> </td> <td> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td>DECLARATORIA POR ROBO O EXTRAVÍO</td> </tr> </table> </td> </tr> </table> </td> </tr> </table>	<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td>AÑO DE REGISTRO</td> <td>NOMBRE DE DEBERO</td> <td>AÑO DE EMISIÓN</td> </tr> </table>	AÑO DE REGISTRO	NOMBRE DE DEBERO	AÑO DE EMISIÓN	<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td>DECLARATORIA POR ROBO O EXTRAVÍO</td> </tr> </table> </td> </tr> </table>	<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td>DECLARATORIA POR ROBO O EXTRAVÍO</td> </tr> </table>	DECLARATORIA POR ROBO O EXTRAVÍO
DI. MES. AÑO	FIRMA									
<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td>AÑO DE REGISTRO</td> <td>NOMBRE DE DEBERO</td> <td>AÑO DE EMISIÓN</td> </tr> </table>	AÑO DE REGISTRO	NOMBRE DE DEBERO	AÑO DE EMISIÓN	<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td>DECLARATORIA POR ROBO O EXTRAVÍO</td> </tr> </table> </td> </tr> </table>	<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td>DECLARATORIA POR ROBO O EXTRAVÍO</td> </tr> </table>	DECLARATORIA POR ROBO O EXTRAVÍO				
AÑO DE REGISTRO	NOMBRE DE DEBERO	AÑO DE EMISIÓN								
<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td>DECLARATORIA POR ROBO O EXTRAVÍO</td> </tr> </table>	DECLARATORIA POR ROBO O EXTRAVÍO									
DECLARATORIA POR ROBO O EXTRAVÍO										

Original: TRIBUNAL ELECTORAL    Copia 1: CECYVD    Copia 2: IFE    Copia 3: CIUDADANO

Así mismo ofrezco todos aquellos documentos que con anterioridad exhibí y obran en poder de la Autoridad Electoral, los que solicito que se envíen al Tribunal Electoral junto con el informe circunstanciado. Por lo anteriormente expuesto a esta H. Sala del Tribunal Electoral solicito atentamente: Primero: Admitir, sustanciar y resolver la presente demanda de Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales de acuerdo con lo solicitado. Segundo: Notificarme la resolución respectiva.

DECLARATORIA POR ROBO O EXTRAVÍO DE CONFORMIDAD CON LO DISPUESTO EN EL 247 DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, AL QUE INTERROGADO POR UNA AUTORIDAD PÚBLICA DISTINTA A LA JUDICIAL, EN EJERCICIO DE SUS FUNCIONES, FALTE A LA VERDAD, SE LE IMPONDRÁ UNA SANCIÓN DE DOS A SEIS AÑOS DE PRISIÓN Y DE CIN A TRESCIENTOS DÍAS DE MUILTA. APERCIBIDO DE LO ANTERIOR, SIENDO EL DÍA DE 20 DE 20 DECLARO QUE HE EXTRAVIADO O ME FUE ROBADA MI CREDENCIAL PARA VOTAR.

Fuente: imagen obtenida de la página oficial del entonces IFE.

## ***Ilustración 29. Procedimiento para presentar la demanda de JDC***

Con fundamento en los artículos 151, párrafo 6, y 300, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como los artículos 8, 17, 18, 19, 79, 80, 81 y 83 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, si usted tramitó una Solicitud de Rectificación a la Lista Nominal de Electores Residentes en el Extranjero, y la resolución a dicha instancia por parte de las autoridades de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores no fue favorable para usted y se encuentra dentro de los 4 (cuatro) días siguientes a aquel en que tuvo conocimiento de dicha resolución, o bien, si transcurrió el plazo de 20 (veinte) días para que la autoridad resolviera su solicitud en algún sentido y no lo hubiere hecho, podrá interponer una demanda de Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano, ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

A. La Demanda de JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO podrá presentarla, en el presente formato, bajo las siguientes modalidades:

- Personalmente, o por envío de mensajería comercial, en las oficinas de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, ubicadas en Periférico Sur No. 2259, Colonia Atlamaya, código postal 01760, México, Distrito Federal.
- Personalmente, ante las oficinas distritales del Instituto Federal Electoral, ubicadas en territorio nacional. México, D.F.
- Por correo certificado o registrado u ordinario, al Instituto Federal Electoral, apartado postal IFE-2006, 19000 IFE.

*Si opta por enviar su demanda vía postal, es recomendable utilizar el servicio de correo certificado, registrado o mensajería privada, estos servicios garantizan al remitente un comprobante de depósito postal y algunos elementos que permiten al remitente, dar seguimiento a la trayectoria de la pieza postal, conocer la fecha de entrega al destinatario y visibilidad en la fecha de depósito postal o, inclusive, certeza de que el destinatario reciba dicho envío oportunamente.*

B. La presente demanda podrá ser presentada en contra de la resolución que declare improcedente la Solicitud de Rectificación a la Lista Nominal de Electores Residentes en el Extranjero, o bien por la falta de respuesta de la misma en el término de 20 días naturales.

- C. Usted deberá enviar su demanda de JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, dentro de los 4 días siguientes a aquel en que reciba la resolución que declare improcedente la Solicitud de Rectificación a la Lista Nominal de Electores Residentes en el Extranjero, o una vez transcurrido el plazo de 20 días naturales.
- D. La información necesaria para la interposición del JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO, podrá ser consultada a través de la página de Internet [www.ife.org.mx](http://www.ife.org.mx), o en IFETEL a los siguientes números, desde E.U.A. al 1 877 3 IFEMEX (1877 3 433 639); desde el resto del mundo por cobrar, al (52) (55) 5481 9897; o en México 01 800 IFE 2000 (01 800 433 2000).

#### INSTRUCTIVO DE LLENADO

LLENE EL FORMATO CON LETRA DE MOLDE, GUÁRDELO JUNTO CON LA COPIA DEL COMPROBANTE QUE LE DIERON EN LA OFICINA POSTAL AL MOMENTO DE ENVIAR SU SOLICITUD DE RECTIFICACIÓN A LA LISTA NOMINAL DE ELECTORES RESIDENTES EN EL EXTRANJERO (ACUSE DE RECIBO).

SECCIÓN A. Anote sus datos, Apellidos PATERNO, MATERNO y NOMBRE(S) tal y como aparece en su Credencial para Votar.

SECCIÓN B. Marque el recuadro según corresponda a la causa que dio origen a la demanda de Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano, y si es el caso, señale la fecha y número de expediente de la resolución, y la fecha de notificación.

SECCIÓN C. Marque en su caso, el recuadro correspondiente a la resolución impugnada, asentando la fecha de presentación, señalando además la forma de presentación de su Solicitud de Rectificación ante el Instituto, ya sea de manera personal o por servicio postal.

SECCIÓN D. Marque el recuadro que corresponda al tipo de pruebas que ofrece para dar trámite a su demanda de Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano.

SECCIÓN E. Señale el lugar y la fecha de elaboración de su demanda, asiente su nombre, firma o huella digital.

Fuente: recuperado de <http://mxvote06.ife.org.mx/pdf/DEMANDA%20JUICIO%20PROT%20DER%20CIUDADANOS.pdf>

*Ilustración 30. Definición de indicadores. Informe de la Verificación Nacional Muestral 2012. Encuesta de cobertura*

**Empadronados:** porcentaje de ciudadanos inscritos en el padrón electoral nacional, respecto a la población de 18 o más años de edad.

**Empadronados en el estado:** porcentaje de ciudadanos inscritos en el padrón electoral del estado donde residen, respecto a la población de 18 o más años de edad.

**Empadronados en la sección:** porcentaje de ciudadanos inscritos en el padrón electoral de la sección donde residen, respecto a la población de 18 o más años de edad.

**Credencializados:** porcentaje de ciudadanos inscritos en el padrón electoral que tienen credencial para votar vigente, respecto a la población de 18 o más años de edad.

**Credencializados en el estado:** porcentaje de ciudadanos inscritos en el padrón electoral que tienen credencial para votar vigente del estado donde residen, respecto a la población de 18 o más años de edad.

**Credencializados en la sección:** porcentaje de ciudadanos inscritos en el padrón electoral que tienen credencial para votar vigente de la sección donde residen, respecto a la población de 18 o más años de edad.

**Demanda Potencial de Solicitudes de Credencial:** porcentaje de ciudadanos que: a) no tiene credencial para votar del domicilio donde residen, o b) la credencial dejó de ser aceptada como documento de identificación, o c) la credencial tiene error en sus datos y no tienen una solicitud de credencial en curso, respecto a la población de 18 o más años de edad.

**Demanda por reemplazo de credencial 03:** porcentaje de ciudadanos que tiene credencial 03 del domicilio donde reside con datos correctos y no ha solicitado el reemplazo de ésta, respecto a la población de 18 o más años de edad. (Los ciudadanos en esta situación también forman parte del indicador Demanda Potencial de Solicitudes de Credencial.)

**Ciudadanos que hace un año vivían en el domicilio actual:** porcentaje de ciudadanos que en mayo de 2011 vivían en el domicilio donde residen, respecto a la población de 18 o más años de edad.

Fuente: Verificación Nacional Muestral 2012. Encuesta de Cobertura (2012, p. 11).

*Ilustración 31. Definición de indicadores. Informe de la  
Verificación Nacional Muestral 2012.  
Encuesta de actualización*

**Residentes en la sección de registro:** porcentaje de empadronados que residen en la sección electoral de registro, respecto a los ciudadanos con registro electoral.

**Residentes en el domicilio de registro:** porcentaje de empadronados que residen en el domicilio y sección electoral de registro, respecto a los ciudadanos con registro electoral.

*Causa de no residencia en el domicilio del registro electoral*

**Cambio de domicilio no reportado:** porcentaje de empadronados que cambiaron de domicilio y no lo han reportado, respecto a los ciudadanos con registro electoral.

**Cambio de domicilio al mismo municipio:** porcentaje de empadronados que cambiaron de domicilio dentro del municipio de su registro y no lo han reportado, respecto a los ciudadanos con registro electoral.

**Cambio de domicilio a otro municipio dentro del mismo estado:** porcentaje de empadronados que cambiaron de domicilio a otro municipio dentro del mismo estado de su registro y no lo han reportado, respecto a los ciudadanos con registro electoral.

**Cambio de domicilio a otro estado:** porcentaje de empadronados que cambiaron de domicilio a un estado distinto al de su registro y no lo han reportado, respecto a los ciudadanos con registro electoral.

**Cambio de domicilio a otro país:** porcentaje de empadronados que cambiaron de domicilio a otro país y no lo han reportado, respecto a los ciudadanos con registro electoral.

**No [se] sabe a dónde cambió de domicilio:** porcentaje de empadronados [de los] que no se sabe a dónde fue su cambio de domicilio, respecto a los ciudadanos con registro electoral.

**Fallecidos con registro electoral:** porcentaje de registros en el padrón correspondientes a ciudadanos fallecidos, respecto a los ciudadanos con registro electoral.

**Ciudadanos que nunca han vivido en el domicilio de registro:** porcentaje de empadronados que fueron reconocidos y nunca han vivido en el domicilio de registro, respecto a los ciudadanos con registro electoral.

**Suspendidos de derechos políticos:** porcentaje de empadronados que no viven en el domicilio de registro por estar suspendidos de sus derechos políticos, respecto a los ciudadanos con registro electoral.

**Residen en el domicilio pero tienen error en la sección de registro:** porcentaje de empadronados que viven en el domicilio de registro pero a éste se le asignó una clave de sección que no es en la que se localiza, respecto a los ciudadanos con registro electoral.

**Otra causa de no residencia en el domicilio de registro:** porcentaje de empadronados que no viven en el domicilio de registro por una causa distinta a: haber cambiado de domicilio, haber fallecido, nunca haber vivido en el domicilio, o estar suspendido de sus derechos políticos, respecto a los ciudadanos con registro electoral.

**No vive en el domicilio pero se desconoce la causa:** porcentaje de empadronados que no viven en el domicilio de registro y se desconoce la causa, respecto a los ciudadanos con registro electoral.

**Error en la sección del registro electoral:** porcentaje de empadronados cuyo domicilio de registro se ubica en una sección electoral distinta a la de su registro electoral respecto a los ciudadanos con registro electoral.

**Ciudadanos con registro electoral no reconocidos:** porcentaje de empadronados que no fueron reconocidos, respecto a los ciudadanos con registro electoral.

**Ciudadanos no reconocidos con domicilio de registro en una vivienda habitada:** porcentaje de empadronados que no fueron reconocidos en una vivienda habitada, respecto a los ciudadanos con registro electoral.

**Ciudadanos no reconocidos con domicilio de registro en un predio no habitado:** porcentaje de empadronados que no fueron reconocidos en un predio no habitado, respecto a los ciudadanos con registro electoral.

**Domicilios no localizados de los ciudadanos con registro electoral:** porcentaje de empadronados registrados en un domicilio que no se localizó, respecto a los ciudadanos con registro electoral.

#### *Residentes habituales ausentes al momento de la entrevista*

**Residentes habituales ausentes al momento de la entrevista:** porcentaje de empadronados que viven en el domicilio de registro y estuvieron ausentes en el momento de la entrevista, respecto a los ciudadanos con registro electoral.

#### *Causa de ausencia*

**Estaba trabajando:** porcentaje de empadronados que viven en el domicilio de registro y estuvieron ausentes en el momento de la entrevista por estar trabajando, respecto a los ciudadanos con registro electoral.

**Estaba estudiando:** porcentaje de empadronados que viven en el domicilio de registro y estuvieron ausentes en el momento de la entrevista por estar estudiando, respecto a los ciudadanos con registro electoral.

**Estaba enfermo u hospitalizado:** porcentaje de empadronados que viven en el domicilio de registro y estuvieron ausentes en el momento de la entrevista por estar enfermos u hospitalizados, respecto a los ciudadanos con registro electoral.

**Estaba de viaje o vacaciones:** porcentaje de empadronados que viven en el domicilio de registro y estuvieron ausentes en el momento de la entrevista por estar de viaje o vacaciones, respecto a los ciudadanos con registro electoral.

**Otra causa:** porcentaje de empadronados que viven en el domicilio de registro y estuvieron ausentes en el momento de la entrevista por otra causa, respecto a los ciudadanos con registro electoral.

**No [se] sabe:** porcentaje de empadronados que viven en el domicilio de registro y estuvieron ausentes en el momento de la entrevista pero se desconoce la causa, respecto a los ciudadanos con registro electoral.

*Lugar en el que se encontraban los ciudadanos ausentes  
que estaban trabajando o estudiando*

**Misma ciudad o municipio:** porcentaje de empadronados que viven en el domicilio de registro y estuvieron ausentes en el momento de la entrevista por estar trabajando o estudiando en la misma ciudad o municipio, respecto a los ciudadanos con registro electoral.

**Fuera de la ciudad o municipio pero dentro del país:** porcentaje de empadronados que viven en el domicilio de registro y estuvieron ausentes en el momento de la entrevista por estar trabajando o estudiando fuera de la ciudad o municipio pero dentro del país, respecto a los ciudadanos con registro electoral.

**Otra entidad:** porcentaje de empadronados que viven en el domicilio de registro y estuvieron ausentes en el momento de la entrevista por estar trabajando o estudiando en otra entidad, respecto a los ciudadanos con registro electoral.

**Fuera del país:** porcentaje de empadronados que viven en el domicilio de registro y estuvieron ausentes en el momento de la entrevista por estar trabajando o estudiando fuera del país, respecto a los ciudadanos con registro electoral.

**No especificó lugar:** porcentaje de empadronados que viven en el domicilio de registro y estuvieron ausentes en el momento de la entrevista por estar trabajando o estudiando pero no especificaron el lugar, respecto a los ciudadanos con registro electoral.



### *Tiempo de ausencia*

**Regresa diario:** porcentaje de empadronados que viven en el domicilio de registro y estuvieron ausentes en el momento de la entrevista pero regresan diario al domicilio, respecto a los ciudadanos con registro electoral.

**De un día a un mes:** porcentaje de empadronados que viven en el domicilio de registro, estuvieron ausentes en el momento de la entrevista y su ausencia es de un día a un mes, respecto a los ciudadanos con registro electoral.

**De uno a seis meses:** porcentaje de empadronados que viven en el domicilio de registro, estuvieron ausentes en el momento de la entrevista y su ausencia es de uno a seis meses, respecto a los ciudadanos con registro electoral.

**Más de seis meses y menos de un año:** porcentaje de empadronados que viven en el domicilio de registro, estuvieron ausentes en el momento de la entrevista y su ausencia es de más de seis meses a un año, respecto a los ciudadanos con registro electoral.

**Un año o más:** porcentaje de empadronados que viven en el domicilio de registro, estuvieron ausentes en el momento de la entrevista y su ausencia es de más un año, respecto a los ciudadanos con registro electoral.

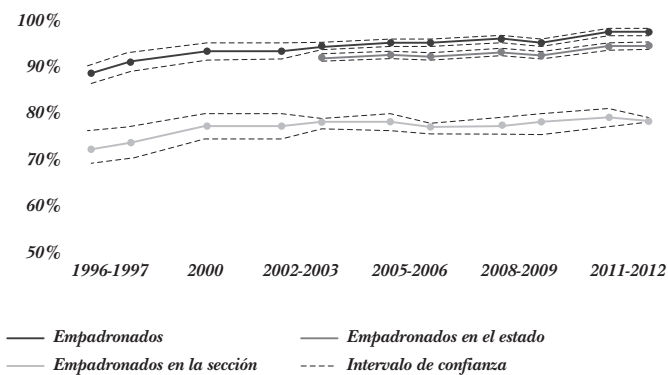
**Tiempo de ausencia no especificado:** porcentaje de empadronados que viven en el domicilio de registro, estuvieron ausentes en el momento de la entrevista y el tiempo de su ausencia no se especificó, respecto a los ciudadanos con registro electoral.

Fuente: Verificación Nacional Muestral 2012. Encuesta de Actualización (2012, pp. 11-13).

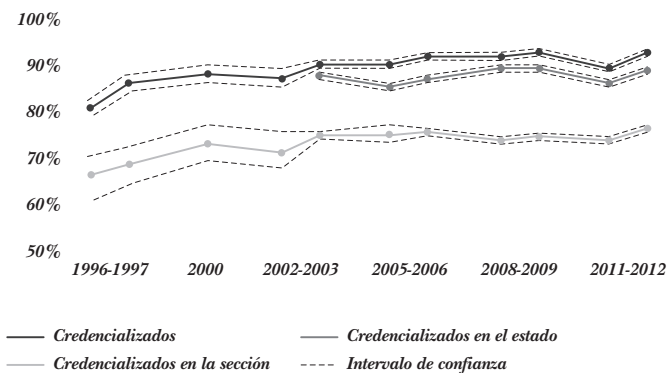
**Ilustración 32. Informe de la Verificación Nacional Muestral 2012 . Resultados nacionales.  
Evolución 1996-2012. Indicadores referidos a población de 18 años o más**

<i>Indicadores de la población de 18 años o más, estimaciones nacionales 1996-2012</i>											
<b>Indicador</b>	<b>1996</b>	<b>1997</b>	<b>2000</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>
Empadronados	88.7	90.8	93.4	93.6	94.2	95	95.4	96.1	95.2	97.5	97.6
Empadronados en el estado					92	93	92.8	93.3	92.7	95.1	95.1
Empadronados en la sección	71.3	71.8	77.1	77.1	77.6	77.2	76.3	76.1	77.1	78.9	78.4
Credencializados	80.8	86.4	87.7	87.3	90.4	90.3	92	92.2	92.5	89.1	92.7
Credencializados en el estado					88.2	86.1	87.4	89.8	90.2	87.1	90.5
Credencializados en la sección	66.9	69	73.3	72.5	74.8	74.4	74.4	73.7	75.1	72.9	76.2

*Indicadores referidos a la población de 18 años o más, 1996-2012*



*Indicadores referidos a la población de 18 años o más, 1996-2012*



Fuente: Verificación Nacional Muestral 2012. Encuesta de Cobertura (2012, p. 15).

**Ilustración 33. Informe de la Verificación Nacional Muestral 2012. Resultados nacionales 2012.**  
**Indicadores referidos a población de 18 años o más**

**Indicadores de la población de 18 años o más, estimaciones nacionales 2012**

Indicador	Estimación del indicador %	Intervalo de confianza (95%)		Precisión %	Error estándar %	Error cuadrático medio
		Límite inferior	Límite superior			
Empadronados	97.56	97.39	97.72	0.17	0.09	7.24E-07
Empadronados en el estado	95.10	94.75	95.46	0.35	0.18	3.24E-06
Empadronados en la sección	78.44	77.70	79.19	0.75	0.38	1.46E-05
Credencializados	92.65	92.35	92.95	0.30	0.15	2.33E-06
Credencializados en el estado	90.54	90.13	90.96	0.41	0.21	4.44E-06
Credencializados en la sección	76.20	75.48	76.92	0.72	0.37	1.34E-05
Demanda potencial de solicitudes de credencial	31.30	30.30	32.31	1.00	0.51	2.62E-05
Demanda por reemplazo de credencial 03	1.37	1.25	1.48	0.12	0.06	3.45E-07
Ciudadanos que hace un año vivían en el domicilio de residencia actual	91.82	91.32	92.33	0.51	0.26	6.72E-06

Fuente: Verificación Nacional Muestral 2012. Encuesta de Cobertura (2012, p. 17).

**Ilustración 34. Informe de la Verificación Nacional Muestral 2012. Resultados por entidad federativa. Indicador referido a población de 18 años o más**

Entidad federativa	Estimación del indicador %	Intervalo de confianza (95%)		Precisión %	Error estándar %	Error cuadrático medio
		Límite inferior	Límite superior			
Nacional	92.65	92.35	92.95	0.30	0.15	2.33E-06
1 Aguascalientes	93.70	92.40	95.00	1.30	0.66	4.39E-05
2 Baja California	91.39	89.91	92.86	1.48	0.75	5.67E-05
3 Baja California Sur	92.10	89.27	94.93	2.83	1.44	2.08E-04
4 Campeche	93.76	92.33	95.20	1.44	0.73	5.38E-05
5 Coahuila	91.06	89.29	92.84	1.78	0.91	8.23E-05
6 Colima	94.45	92.77	96.13	1.68	0.86	7.31E-05
7 Chiapas	93.46	92.10	94.82	1.36	0.69	4.79E-05
8 Chihuahua	92.87	91.80	93.93	1.06	0.54	2.04E-05
9 Distrito Federal	93.75	92.52	94.99	1.23	0.63	3.96E-05
10 Durango	93.30	91.72	94.88	1.58	0.81	6.51E-05
11 Guanajuato	92.25	90.90	93.60	1.35	0.69	4.75E-05
12 Guerrero	93.68	92.08	95.28	1.60	0.81	6.63E-05
13 Hidalgo	93.32	92.18	94.46	1.14	0.58	3.40E-05

<i>Entidad federativa</i>	<i>Estimación del indicador %</i>	<i>Intervalo de confianza (95%)</i>		<i>Precisión %</i>	<i>Error estándar %</i>	<i>Error cuadrático medio</i>
		<i>Límite inferior</i>	<i>Límite superior</i>			
14 Jalisco	93.61	92.65	94.57	0.96	0.49	2.41E-05
15 México	91.40	90.44	92.36	0.96	0.49	2.38E-05
16 Michoacán	91.02	89.65	92.40	1.38	0.70	4.93E-05
17 Morelos	92.34	90.66	94.01	1.68	0.86	7.32E-05
18 Nayarit	92.43	90.66	94.19	1.76	0.90	8.11E-05
19 Nuevo León	92.74	91.46	94.03	1.29	0.66	4.30E-05
20 Oaxaca	92.87	91.11	94.63	1.76	0.90	8.04E-05
21 Puebla	91.74	90.15	93.34	1.59	0.81	6.61E-05
22 Querétaro	92.80	90.49	95.11	2.31	1.18	1.39E-04
23 Quintana Roo	93.38	91.79	94.97	1.59	0.81	6.61E-05
24 San Luis Potosí	93.45	91.67	95.23	1.78	0.91	8.25E-05
25 Sinaloa	90.49	86.69	94.30	3.81	1.94	3.77E-04
26 Sonora	92.79	91.09	94.49	1.70	0.87	7.52E-05
27 Tabasco	92.74	90.34	95.13	2.39	1.22	1.49E-04
28 Tamaulipas	93.69	92.44	94.94	1.25	0.64	4.09E-05
29 Tlaxcala	94.60	93.03	96.17	1.57	0.80	6.40E-05
30 Veracruz	92.44	91.24	93.65	1.20	0.61	3.77E-05
31 Yucatán	95.94	95.00	96.88	0.94	0.48	2.29E-05
32 Zacatecas	93.36	91.22	95.51	2.15	1.09	1.20E-04



Fuente: Verificación Nacional Muestral 2012. Encuesta de Cobertura (2012, p. 36).

**Ilustración 35. Informe de la Verificación Nacional Muestral 2012. Indicadores de ciudadanos con registro en lista nominal, estimaciones nacionales 2005-2012**

<i>Indicador</i>	<i>2005</i>	<i>2006</i>	<i>2008</i>	<i>2009</i>	<i>2011</i>	<i>2012</i>
Residentes en la sección de la lista nominal	82.2	81.3	81.5	81.3	82.8	84.6
Residentes en el domicilio de la lista nominal	75.3	74.3	74.6	76.2	76.3	77.8
<i>Causas de no residencia en el domicilio del registro electoral:</i>						
Cambios de domicilio no reportados en la lista nominal	20.9	21.7	20.7	19.4	18.8	18.4
Cambios de domicilio al mismo municipio	8.5	9.3	8.9	8.2	7.7	7.0
Cambios de domicilio a otro municipio dentro del mismo estado	2.8	2.8	2.5	3.2	2.8	2.5
Cambios de domicilio a otro estado	2.2	2.2	2.0	2.1	1.8	1.8
Cambios de domicilio a otro país	3.4	3.7	3.4	3.2	2.8	2.7
No [se] sabe a dónde cambió de domicilio	4.1	3.6	4.0	2.7	3.7	4.4
Fallecidos en lista nominal	1.4	1.5	1.7	1.7	1.1	0.8
Ciudadanos en lista nominal que nunca han vivido en el domicilio de registro	0.3	0.4	0.4	0.3	0.3	0.3



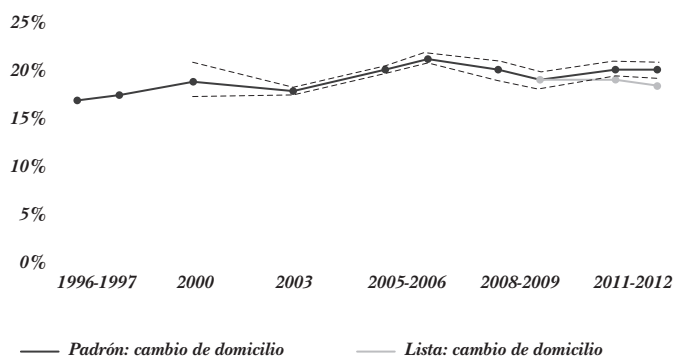
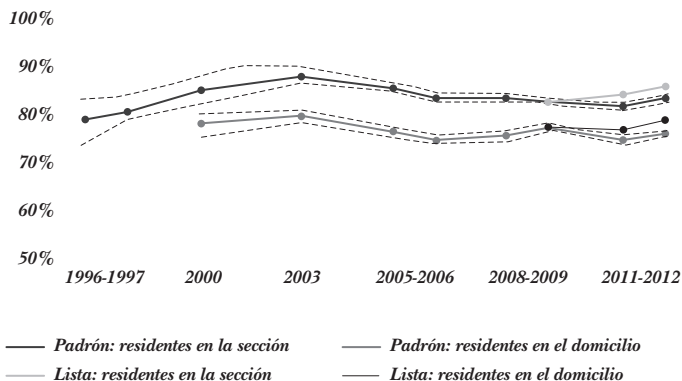
*Indicadores de ciudadanos con registro en lista nominal, estimaciones nacionales 2005-2012*

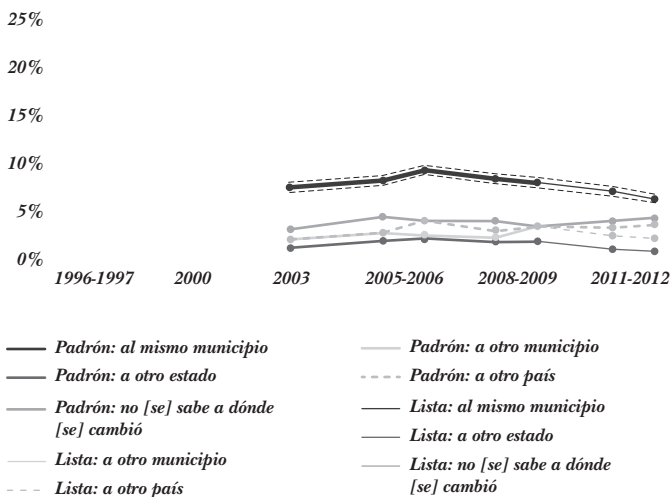
<i>Indicador</i>	<i>2005</i>	<i>2006</i>	<i>2008</i>	<i>2009</i>	<i>2011</i>	<i>2012</i>
Error en sección de los registros en la lista nominal	1.2	1.4	1.6	1.6	1.4	1.4
Domicilio no localizado de los ciudadanos en la lista nominal	0.7	0.8	1.0	1.0	0.9	0.8
Ciudadanos no reconocidos con registro en la lista nominal	2.0	2.0	2.2	1.7	2.9	2.2
Ciudadanos en lista nominal no reconocidos con domicilio de registro en una vivienda habitada	1.1	1.0	1.0	0.9	1.8	1.2
Ciudadanos en lista nominal no reconocidos con domicilio de registro en un predio no habitado	0.3	0.4	0.4	0.1	0.5	0.4

Fuente: Verificación Nacional Muestral 2012. Encuesta de Actualización (2012, p. 17).

### Ilustración 36. Informe de la Verificación Nacional Muestral 2012. Indicadores referidos a los ciudadanos en la lista nominal y en el padrón electoral, 1996-2012

Indicadores referidos a los ciudadanos en la lista nominal y en el padrón electoral, 1996-2012





Fuente: Verificación Nacional Muestral 2012. Encuesta de Actualización (2012, p. 19).

**Ilustración 37. Informe de la Verificación Nacional Muestral 2012.  
Indicadores referidos a ciudadanos en lista nominal, estimaciones nacionales 2012**

**Indicadores de ciudadanos con registro en lista nominal, estimaciones nacionales 2012**

Entidad federativa	Estimación del indicador %	Intervalo de confianza (95%)		Precisión %	Error estándar %	Error cuadrático medio
		Límite inferior	Límite superior			
Residentes en la sección de la lista nominal	84.59	84.06	85.13	0.53	0.27	7.37E-06
Residentes en el domicilio de la lista nominal	77.79	77.20	78.39	0.60	0.31	9.30E-06
<b>Causas de no residencia en el domicilio del registro electoral:</b>						
Cambio de domicilio no reportado	18.44	17.90	18.99	0.54	0.28	7.66E-06
Cambio de domicilio al mismo municipio	7.03	6.68	7.38	0.35	0.18	3.21E-06
Cambio de domicilio a otro municipio dentro del mismo estado	2.45	2.23	2.67	0.22	0.11	1.30E-06
Cambio de domicilio a otro estado	1.84	1.61	2.07	0.23	0.12	1.33E-06
Cambio de domicilio a otro país	2.72	2.48	2.95	0.24	0.12	1.46E-06

<i>Entidad federativa</i>	<i>Estimación del indicador %</i>	<i>Intervalo de confianza (95%)</i>		<i>Precisión %</i>	<i>Error estándar %</i>	<i>Error cuadrático medio</i>
		<i>Límite inferior</i>	<i>Límite superior</i>			
No [se] sabe a dónde cambió de domicilio	4.40	4.10	4.71	0.30	0.16	2.42E-06
Fallecidos en lista nominal	0.84	0.74	0.95	0.10	0.05	2.83E-07
Ciudadanos en lista nominal que nunca han vivido en el domicilio de registro	0.32	0.25	0.40	0.08	0.04	1.62E-07
Suspendidos de derechos políticos	0.01	0	0.02	0.01	0	1.39E-09
Residen pero el domicilio fue mal ubicado	0.99	0.83	1.15	0.16	0.08	6.89E-07
Otra causa de no residencia en el domicilio	0.03	0.01	0.05	0.02	0.01	9.14E-09
No vive en el domicilio pero se desconoce la causa	1.56	1.40	1.72	0.16	0.08	6.60E-07
Error en sección de los registros en lista nominal	1.36	1.17	1.56	0.19	0.10	9.83E-07
Ciudadanos no reconocidos con registro en la lista nominal	2.21	2.01	2.41	0.20	0.10	1.02E-06
Ciudadanos en lista nominal no reconocidos con domicilio de registro en una vivienda habitada	1.21	1.06	1.35	0.15	0.07	5.51E-07

<i>Entidad federativa</i>	<i>Estimación del indicador %</i>	<i>Intervalo de confianza (95%)</i>		<i>Precisión %</i>	<i>Error estándar %</i>	<i>Error cuadrático medio</i>
		<i>Límite inferior</i>	<i>Límite superior</i>			
Ciudadanos en lista nominal no reconocidos con domicilio de registro en un predio no habitado	0.41	0.34	0.49	0.07	0.04	1.29E-07
Domicilios no localizados de los ciudadanos en lista nominal	0.79	0.67	0.91	0.12	0.06	3.70E-07
Residentes habituales ausentes al momento de la entrevista	32.75	31.87	33.63	0.88	0.45	2.00E-05
<b><i>Causas de ausencia:</i></b>						
Estaba trabajando	25.18	24.44	25.93	0.75	0.38	1.46E-05
Estaba estudiando	2.04	1.85	2.23	0.19	0.10	9.42E-07
Estaba enfermo u hospitalizado	1.16	1.02	1.29	0.13	0.07	4.61E-07
Estaba de viaje o vacaciones	1.40	1.22	1.58	0.18	0.09	8.66E-07
Otra causa	2.71	2.47	2.95	0.24	0.12	1.48E-06
No se especificó la causa	0.26	0.18	0.33	0.08	0.04	1.55E-07
<b><i>Lugar en el que estudian o trabajan los ciudadanos ausentes:</i></b>						
Mismo municipio	15.13	14.44	15.81	0.69	0.35	1.22E-05
Otro municipio de la entidad	6.87	6.41	7.33	0.46	0.24	5.59E-06

<i>Entidad federativa</i>	<i>Estimación del indicador %</i>	<i>Intervalo de confianza (95%)</i>		<i>Precisión %</i>	<i>Error estándar %</i>	<i>Error cuadrático medio</i>
		<i>Límite inferior</i>	<i>Límite superior</i>			
Fuera de la entidad pero dentro del país	3.27	2.94	3.61	0.33	0.17	2.91E-06
Fuera del país	1.05	0.91	1.20	0.15	0.07	5.53E-07
No especificó lugar	0.90	0.71	1.10	0.19	0.10	9.76E-07
<b><i>Tiempo de ausencia:</i></b>						
Regresa diario	17.53	16.68	18.39	0.86	0.44	1.92E-05
De un día a un mes	10.30	9.76	10.85	0.55	0.28	7.76E-06
De uno a seis meses	1.97	1.74	2.20	0.23	0.12	1.35E-06
Más de seis meses y menos de un año	0.08	0.05	0.12	0.03	0.02	2.80E-08
Un año o más	0.55	0.45	0.65	0.10	0.05	2.70E-07
Tiempo de ausencia no especificado	2.31	2.01	2.60	0.30	0.15	2.29E-06

Fuente: Verificación Nacional Muestral 2012. Encuesta de Actualización (2012, p. 23).

El contenido de esta página requiere una versión más reciente de Adobe Flash Player.



### Distribución de Ciudadanos por Sexo

Información al 24 de mayo de 2012  
Nivel Nacional

#### Padrón Electoral

Sexo	Ciudadanos	Porcentaje
Hombres	40848182	48.30%
Mujeres	43616531	51.64%
Total	84464713	100%

#### Distribución por Sexo



#### Lista Nominal

Sexo	Ciudadanos	Porcentaje
Hombres	38280218	48.15%
Mujeres	41194504	51.85%
Total	79474722	100%

#### Distribución por Sexo



Fuente: imagen obtenida de la página oficial del entonces IFE.



*Ilustración 39. Información nacional, por entidad federativa y municipios. Población, hogares y vivienda. Censo nacional de población y vivienda 2010*

The screenshot shows the INEGI website interface. At the top, there are navigation links for 'Inicio', 'Contacto', 'INEGI Móvil', and 'Siguenos:'. A search bar is present with the text 'Buscar:' and a dropdown menu for 'ent:' set to 'Todos el sitio INEGI'. Below the search bar, there are links for 'Estadística', 'Geografía', 'Productos y servicios', and 'Acerca del INEGI'. The main header reads 'INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA' and 'México en Cifras INFORMACIÓN NACIONAL, POR ENTIDAD FEDERATIVA Y MUNICIPIOS'. A dropdown menu for 'Entidad federativa:' is set to 'Estados Unidos Mexicanos'. The table below lists various population and housing indicators for 2010.

Estados Unidos Mexicanos	
<b>Población, Hogares y Vivienda</b>	
<b>Población</b> Ver básicos	
Población total, 2010	112,336,538
Población total hombres, 2010	54,855,231
Población total mujeres, 2010	57,481,307
Tasa de crecimiento total, 2010	1.40
Porcentaje de población en localidades de menos de 2 500 habitantes, 2010	23.2
Densidad de población (Habitantes por kilómetro cuadrado), 2010	57.30
Porcentaje de la población de 0 a 14 años, 2010	29.3
Porcentaje de población de 15 a 29 años, 2010	26.8
Porcentaje de población de 15 a 29 años hombres, 2010	26.8
Porcentaje de población de 15 a 29 años mujeres, 2010	26.7
Porcentaje de población de 60 y más años, 2010	9.1
Porcentaje de población de 60 y más años hombres, 2010	8.6
Porcentaje de población de 60 y más años mujeres, 2010	9.5
Relación hombres-mujeres, 2010	95.4

Fuente: Inegi (2012).

***Ilustración 40. Glosario de abreviaturas de los asuntos  
que conoce el TEPJF***

AES	Asunto especial
AG	Asunto general
ASA	Apelación por imposición de sanciones administrativas
CDC	Contradicción de criterios
CLT	Conflictos laborales entre el TEPJF y sus servidores
ELI	Procedimiento especial en materia laboral
INN	Innominado
JDC	Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano
JIN	Juicio de inconformidad
JLI	Juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales entre el IFE y sus servidores
JRC	Juicio de revisión constitucional electoral
OP	Opinión de acción de inconstitucionalidad solicitada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación
QRA	Queja por responsabilidades administrativas de los servidores públicos
RAP	Recurso de apelación
REC	Recurso de reconsideración
RRV	Recurso de revisión
RVT	Recurso de revisión en materia de transparencia
SFA	Solicitud de Facultad de Atracción de la Sala Superior del Tribunal Electoral

Fuente: TEPJF (2012a).

### Ilustración 41. Información estadística relacionada con la actividad jurisdiccional del TEPJF

Asuntos recibidos por el Tribunal Electoral por tipo y año. Del 1.º de noviembre de 1996 al 25 de noviembre del 2012

Mes	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Total	%	
COM	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-	1	0.00	
RRV	-	9	-	-	19	-	-	5	-	-	9	-	6	54	5	6	49	162	0.14	
RAP	1	42	24	44	60	70	55	145	77	80	97	117	265	659	226	594	772	3,386	2.79	
JIN	-	194	-	-	112	-	-	132	-	-	495	-	1	86	1	-	520	1,541	1.29	
REC	-	73	-	-	44	-	-	63	3	-	52	-	5	103	26	42	202	613	0.51	
JDC	-	5	7,543	109	43	1,453	142	1,184	684	1,001	918	2,441	2,584	3,327	13,819	3,407	34,122	23,986	96,708	80.91
JRC	-	6	215	289	285	529	457	239	552	551	281	534	662	296	847	1,033	582	1,272	8,630	7.22
JLI	-	3	59	56	52	26	29	22	30	36	23	37	102	62	56	104	54	53	804	0.67
AES	-	1	3	9	15	31	38	18	39	30	22	78	-	-	-	-	-	-	284	0.24
CLT	-	-	-	-	-	-	-	6	3	10	1	1	3	1	2	2	1	30	0.03	
CDC	-	-	-	1	1	1	-	1	1	1	1	-	1	14	10	3	6	40	0.03	
ELI	10	10	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	10	0.01
INN	-	2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2	0.00
REV	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	4	9	-	1	-	2	16	0.01	

Medio 1996	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Total	%
	Solo Central																		
AG	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	36	60	851	210	243	446	1,846	1.54
OP	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	26	30	12	11	5	84	0.07
SFA	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	7	5,277	54	38	46	5,422	4.53
QRA	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1	-	2	4	0.00
ASA	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1	-	1	3	0.00
IMP	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	3	1	1	5	0.00
RDJ	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	3	-	3	0.00
EEP	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-	0.00
Total	11	36	8,138	487	440	2,275	736	1,518	1,657	1,702	1,335	3,745	4,068	21,799	5,096	35,702	27,365	119,605	100
Acum. anual		36	8,174	8,661	9,101	11,376	12,112	13,630	15,287	16,989	18,324	22,069	25,575	29,643	51,442	56,538	92,240	119,605	

Fuente: TEPJF (2012a).

***Ilustración 42. Argumentos de autoridad.  
Jurisprudencias del TEPJF relacionadas  
con la tutela de los derechos político-electorales***

DERECHO DE VOTAR Y SER VOTADO. SU TELEOLOGÍA Y ELEMENTOS QUE LO INTEGRAN. Los artículos 34, 39, 41, primero y segundo párrafos; 116, párrafo primero, fracción I, y 115, fracción I, de la CPEUM consagran, en el contexto de la soberanía nacional, ejercida a través de los Poderes de la Unión y el sistema representativo, como potestad del pueblo para gobernarse a sí mismo, el derecho a ser votado, que mediante las elecciones libres, auténticas y periódicas, integran en los candidatos electos el ejercicio de dicha soberanía. Este derecho a ser votado no implica para el candidato postulado únicamente la contención en una campaña electoral y su posterior proclamación de acuerdo con los votos efectivamente emitidos, sino el derecho a ocupar el cargo que la propia ciudadanía le encomendó. Así, el derecho a votar y ser votado es una misma institución, pilar fundamental de la democracia, que no deben verse como derechos aislados, distintos el uno del otro, pues, una vez celebradas las elecciones los aspectos activo y pasivo convergen en el candidato electo, formando una unidad encaminada a la integración legítima de los poderes públicos, y por lo tanto susceptibles de tutela jurídica, a través del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, pues su afectación no sólo se resiente en el derecho a ser votado en la persona del candidato, sino en el derecho a votar de los ciudadanos que lo eligieron como representante y ello también incluye el derecho de ocupar el cargo.

Tercera Época: juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC- 098/2001.—María Soledad Limas Frescas.—28 de septiembre de 2001.—Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-314/2001.—Francisco Román Sánchez.—7 de diciembre de 2001.—Unanimidad de votos.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC- 135/2001.—Laura Rebeca Ortega Kraulles.—30 de enero de 2002.—Unanimidad de votos.

Nota: esta tesis se publica nuevamente por aclaración del texto derivado de la resolución pronunciada en el SUP-JDC-572/2003, del 29 de septiembre de 2003.

Sala Superior, tesis S3ELJ 27/2002. Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 96-97.

JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. PROCEDE CUANDO SE ADUZCAN VIOLACIONES A DIVERSOS DERECHOS FUNDAMENTALES VINCULADOS CON LOS DERECHOS DE VOTAR, SER VOTADO, DE ASOCIACIÓN Y DE AFILIACIÓN.— En conformidad con los artículos 79 y 80 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en relación con lo dispuesto en los artículos 17, segundo párrafo; 35, fracciones I, II y III; 41, fracciones I, segundo párrafo, *in fine*, y IV, primer párrafo, *in fine*, y 99, fracción V, de la CPEUM, el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano debe considerarse procedente no sólo cuando directamente se hagan valer presuntas violaciones a cualquiera de los siguientes derechos político-electorales: I) De votar y ser votado en las elecciones populares; II) De asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país, y III) De afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos, sino también cuando se aduzcan violaciones a otros derechos fundamentales que se encuentren estrechamente vinculados con el ejercicio de los mencionados derechos político-electorales, como podrían ser los derechos de petición, de información, de reunión o de libre expresión y difusión de las ideas, cuya protección sea indispensable a fin de no hacer nugatorio cualquiera de aquellos derechos político-electorales, garantizando el derecho constitucional a la impartición de justicia completa y a la tutela judicial efectiva.

Tercera Época: juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC- 117/2001.—José Luis Amador Hurtado.—30 de enero de 2002.—Mayoría de cinco votos.—Los Magistrados Eloy Fuentes Cerda y Alfonsina Berta Navarro Hidalgo votaron porque se confirmara la resolución impugnada, al considerar que la parte actora no comprobó el hecho fundatorio de sus pretensiones jurídicas, omitiendo, en consecuencia, pronunciarse sobre la cuestión jurídica que aborda la presente tesis.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC- 127/2001.—Sandra Rosario Ortiz Noyola.—30 de enero de 2002.—Mayoría de cinco votos.—Los Magistrados Eloy Fuentes Cerda y Alfonsina Berta Navarro Hidalgo votaron porque se confirmara la resolución impugnada, al considerar que la parte actora no comprobó el hecho fundatorio de sus pretensiones jurídicas, omitiendo, en consecuencia, pronunciarse sobre la cuestión jurídica que aborda la presente tesis.

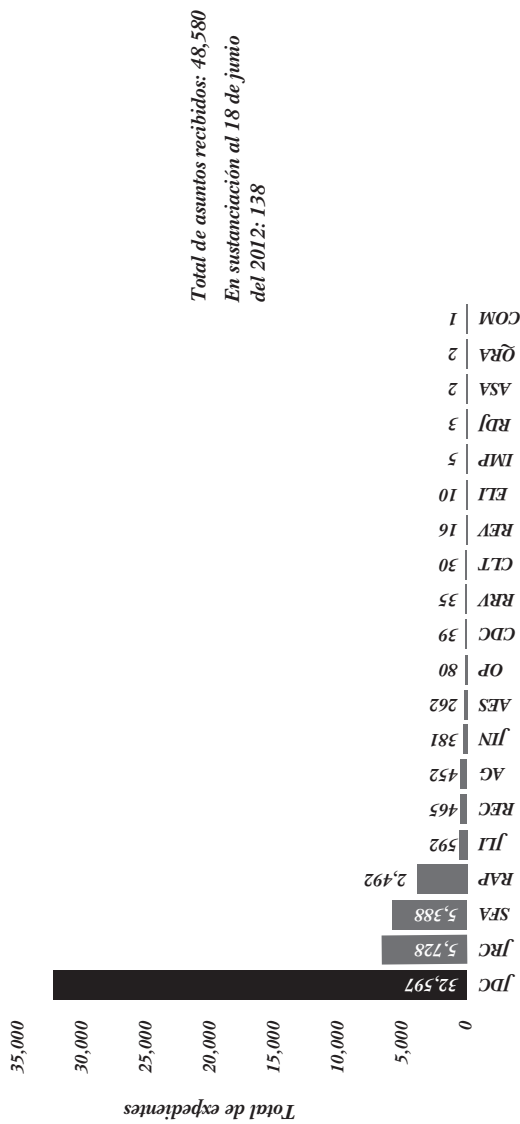
Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC- 128/2001.—Dora Soledad Jácome Miranda.—30 de enero de 2002.—Mayoría de cinco votos.—Los Magistra-

dos Eloy Fuentes Cerda y Alfonsina Berta Navarro Hidalgo votaron porque se confirmara la resolución impugnada, al considerar que la parte actora no comprobó el hecho fundatorio de sus pretensiones jurídicas, omitiendo, en consecuencia, pronunciarse sobre la cuestión jurídica que aborda la presente tesis.

Sala Superior, tesis S3ELJ 36/2002. Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 164-165.

Fuente: TEEM (2013).

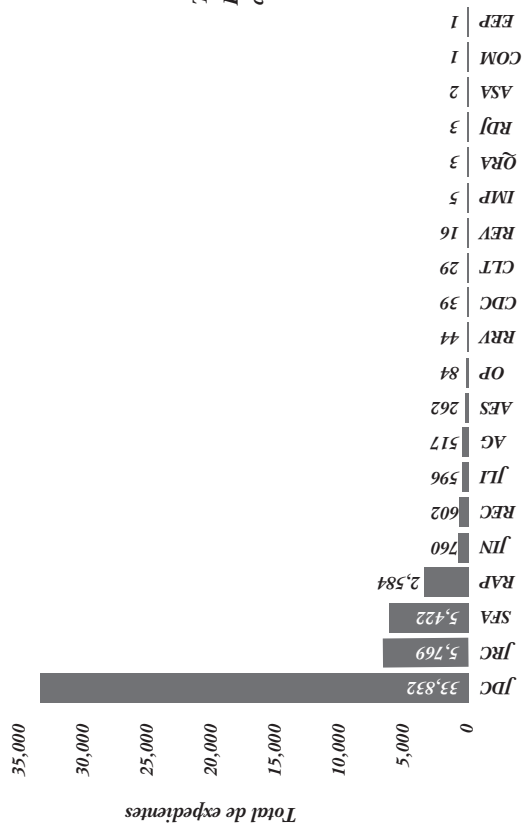
*Ilustración 43. Gráfica de los asuntos recibidos por la Sala Superior por tipo, del 1 de noviembre de 1996 al 18 de junio del 2012*



Fuente: TEPJF (2013).



**Ilustración 44. Gráfica de los asuntos resueltos por la Sala Superior por tipo, del 1 de noviembre de 1996 al 24 de septiembre del 2012**

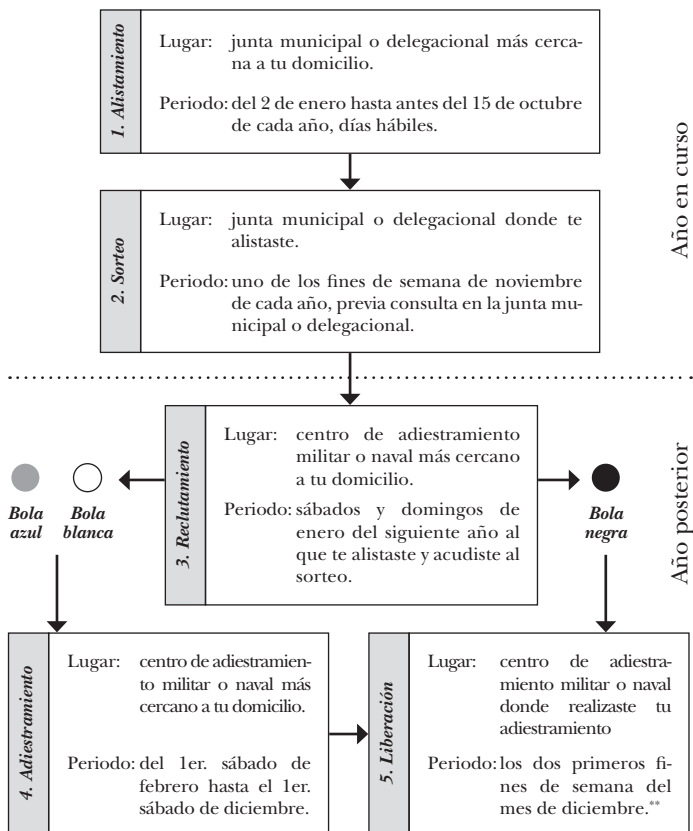


Total de asuntos resueltos: 50,571  
 En sustanciación al 24 de septiembre  
 del 2012: 181

Fuente: TEPJF (2013).

## *Ilustración 45. Guía para cumplir con el servicio militar nacional*

*Proceso para cumplir con el S. M. N. (clases, anticipados y remisos)*



\*\* En caso de que no recojas tu cartilla en estas fechas, puedes hacerlo en la oficina de reclutamiento de la zona militar o naval más cercana a tu domicilio, del 2 de enero al 30 de abril; en caso de no hacerlo, ésta será destruida; su reposición tiene un costo adicional.

Fuente: Sedena (2012).

## Fuentes

- Acuerdo CG171/2005.** Por el que se dispone la creación del Comité Técnico del Padrón Electoral, como instancia de asesoría técnico-científica de la Comisión del Registro Federal de Electores, para el estudio de los instrumentos electorales que se utilizarán en las elecciones federales del 2 de julio del 2006. Recuperado en abril del 2012, de <http://www.ife.org.mx/documentos/TRANSP/docs/consejo-general/acuerdos/2005/24AGOSTO/CGe240805ap3.pdf>
- Acuerdo CG347/2008.** Por el que se aprueban los lineamientos generales para la depuración del padrón electoral en el marco del desarrollo de la estrategia integral para la depuración del padrón electoral 2006-2012. Recuperado en mayo del 2013, de <http://www.ife.org.mx/docs/IFE-v2/DS/DS-CG/DS-SesionesCG/CG-acuerdos/2008/agosto/CGe-140808ap13.pdf>
- Acuerdo 7-EXT90: 05/03/2012.** Por el que se aprueba el elemento de seguridad y control adicional que deberán contener los listados nominales de electores de los registros de ciudadanos que hayan resultado favorecidos producto de instancias administrativas y resoluciones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en materia electoral para la jornada electoral del 1 de julio del 2012. Recuperado en junio del 2012, de [http://www.ife.org.mx/docs/IFE-v2/DERFE/DERFE-CNV/2012/Marzo/05marzo/ACUERDO\\_7\\_CNV\\_EXT\\_050312.pdf](http://www.ife.org.mx/docs/IFE-v2/DERFE/DERFE-CNV/2012/Marzo/05marzo/ACUERDO_7_CNV_EXT_050312.pdf)

**Acuerdo CG144/2012.** Por el que se aprueban diversas disposiciones relativas a la forma y contenido de la lista nominal de electores residentes en el extranjero que se utilizará con motivo de la jornada electoral del 1 de julio del 2012. Recuperado en abril del 2012, de <http://www.ife.org.mx/docs/IFE-v2/DS/DS-CG/DS-SesionesCG/CG-acuerdos/2012/Marzo/CGex201203-14/CGe-140312ap2-2.pdf>

**Acuerdo CG245/2012.** Por el que se aprueban las medidas tendientes a garantizar la operación de las casillas especiales a instalarse el día de la jornada electoral del 1 de julio del 2012. Recuperado en mayo del 2012, de <http://www.ife.org.mx/docs/IFE-v2/DS/DS-CG/DS-SesionesCG/CG-acuerdos/2012/Abril/CGor201204-25/CGo250412ap16.pdf>

**Acuerdo del Consejo General del Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana.** Por el que se expiden los lineamientos para garantizar el ejercicio del derecho al voto de los ciudadanos chiapanecos residentes en el extranjero en el proceso electoral local 2012. Recuperado en mayo del 2013, de <http://www.iepc-chiapas.org.mx/indexnw2.php?modulo=noticia&articulo=186>

**Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal.** Por el que se aprueban los mecanismos para recabar el voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero para elegir al jefe de Gobierno en el proceso electoral ordinario 2011-2012. Recuperado en mayo del 2013, de <http://www.iedf.org.mx/trans>

parencia/art.14/14.f.01/marco.normativo/COVEDFvotacionELECTRONICA.pdf

**Anexo al acuerdo núm. IEEM/CG/147/2011.** Adenda al anexo técnico número uno al Convenio de Apoyo y Colaboración, celebrado con el Instituto Federal Electoral para el desarrollo del proceso electoral de gobernador 2011. Recuperado en abril del 2012, de [http://www.ieem.org.mx/consejo\\_general/cg/2011/a147\\_11.html](http://www.ieem.org.mx/consejo_general/cg/2011/a147_11.html)

**Anexo al acuerdo núm. IEEM/CG/154/2011.** Convenio de Apoyo y Colaboración y su correspondiente anexo técnico número uno, a suscribirse con el Instituto Federal Electoral para la elección de diputados y ayuntamientos 2012. Recuperado en diciembre del 2011, de [http://www.ieem.org.mx/consejo\\_general/cg/2011/anexo/anexo\\_a154\\_11\\_a.pdf](http://www.ieem.org.mx/consejo_general/cg/2011/anexo/anexo_a154_11_a.pdf)

**Anexo al acuerdo núm. IEEM/CG/98/2012.** Por el que se aprueban las modificaciones del anexo técnico número uno al Convenio de Apoyo y Colaboración suscrito con el Instituto Federal Electoral para la elección de diputados y ayuntamientos 2012, aprobado mediante acuerdo número IEEM/CG/154/2011. Recuperado en abril del 2012, de [http://www.ieem.org.mx/consejo\\_general/cg/2012/anexo/anexo\\_a098\\_12.pdf](http://www.ieem.org.mx/consejo_general/cg/2012/anexo/anexo_a098_12.pdf)

**Anexo al acuerdo núm. IEEM/CG/99/2012.** Por el que se aprueba el anexo financiero del anexo técnico número uno al Convenio de Apoyo y Colaboración, suscrito con el Instituto Federal Electoral para la elección de diputados y ayuntamientos 2012. Recuperado en abril del 2012, de <http://>

- www.ieem.org.mx/consejo\_general/cg/2012/anexo/anexo\_a098\_12.pdf. México, 2012.
- “Antecedentes históricos de la lista nominal de electores” (s. f.). Recuperado en marzo del 2011, de [http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/Detalle\\_Que\\_es\\_la\\_Lista\\_Nominal?vgnextoid=7182b15ccf1f2210VgnVCM1000000c68000aRCRD](http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/Detalle_Que_es_la_Lista_Nominal?vgnextoid=7182b15ccf1f2210VgnVCM1000000c68000aRCRD)
- Arzuaga Magnoni, Javier y Emmerich, Gustavo Ernesto (1999). *El voto ciudadano en el Estado de México (1990-1997)*. México: UAEM.
- “Aspectos sobresalientes del censo electoral” (s. f.). Recuperado en noviembre del 2012, de [http://www.worldlingo.com/ma/enwiki/es/Electoral\\_roll](http://www.worldlingo.com/ma/enwiki/es/Electoral_roll). Archivo multi-idioma. Accionado por WorldLingo. [http://es.wikipedia.org/wiki/Documento\\_de\\_identidad](http://es.wikipedia.org/wiki/Documento_de_identidad)
- Berlín Valenzuela, Francisco (1993). *Teoría y praxis política*. México: Porrúa.
- “Características de la Credencial para Votar.® ABC de la Credencial para Votar” (s. f.). Recuperado en junio del 2012, de [http://www.ife.org.mx/docs/IFE-v2/DERFE/DERFE-CredencialVotar/CPVFdocs/ABC-Credencial\\_para\\_Votar.pdf](http://www.ife.org.mx/docs/IFE-v2/DERFE/DERFE-CredencialVotar/CPVFdocs/ABC-Credencial_para_Votar.pdf)
- “Cédula de Identidad Ciudadana” (2011). Recuperado de <http://www.vanguardia.com.mx/ifaixhortaasegobapresentardatosminimosenceduladeidentidad-632536.html>
- Chuyffet Chemor, Emilio (1983). *Derecho administrativo. Introducción al derecho mexicano. La gran enciclopedia mexicana*. México: UNAM.
- Código Civil para el Distrito Federal, 2000.
- Código Electoral del Estado de México, 2011.

- Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 2010.
- Código Penal del Estado de México, 2006.
- Código Penal Federal (última reforma hecha en el 2009).
- Comway, Margaret (1986). *La participación política en los Estados Unidos*. México: Gerninka.
- Convención Americana sobre Derechos Humanos. Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos de San José de Costa Rica, del 7 al 22 de noviembre de 1969. Pacto de San José. Recuperado el 28 de mayo del 2013, de [http://www.oas.org/dil/esp/tratados\\_B-32\\_Convencion\\_Americana\\_sobre\\_Derechos\\_Humanos.htm](http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.htm)
- “Decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales” (2008, 14 de enero). *Diario Oficial de la Federación*.
- “Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política” (2012, 9 de agosto). *Diario Oficial de la Federación*.
- “Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos 94, 103, 104 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de amparo” (2011, 6 de junio). *Diario Oficial de la Federación*.
- “Decreto que reforma los artículos 6, 41, 85, 99, 108, 116 y 122; adiciona el artículo 134 y deroga un párrafo al artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos” (2007, 13 de noviembre). *Diario Oficial de la Federación*.
- Derfe/IFE (2000). *Instancias y Juicios para la Protección de los Derechos del Ciudadano*.

- Derfe/IFE (2008). *Instancias y Juicios para la Protección de los Derechos del Ciudadano*.
- Derfe/IFE (2009). *Informe de Actividades en el Estado de México*.
- Derfe/IFE (2010). *Instructivos del Registro Federal de Electores México*.
- Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española* (2001). Disponible en <http://www.rae.es/rae.html>
- Dídimo Castillo, E. (1990). *Inclinación del voto en el Estado de México: un análisis espacial y sociodemográfico*. México: Población y Democracia.
- Dosamantes Terán, Jesús Alfredo (2005). *Diccionario de derecho electoral*. México: Porrúa.
- “Ejecutoria de amparo administrativo en revisión. Estados, Bartolo, 19 de enero de 1920” (2012). *Semanario Judicial de la Federación*. Recuperado en mayo de 2012, de <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/94/art/art4.htm>.
- Ellis, Andrew; Reilly, Ellis; y Reynolds, Andrew (2006). *Diseño de sistemas electorales. El nuevo manual de IDEA Internacional* (Carlos Navarro, Trad.). México: Talleres Gráficos.
- “Enseñanza del Derecho y material didáctico” (s. f.). Recuperado en mayo del 2012, de <http://www.bibliojuridica.org/libros/3/1064/pl1064.htm>.
- “Entrevista/Federico Reyes Heróles/‘Urgen nuevos ciudadanos’ (2004). Recuperado en abril del 2013, de <http://reforma.vlex.com.mx/vid/federico-reyes-heroles-urgen-ciudadanos-82095022>
- Espinoza Toledo, Ricardo (1999). *Sistemas parlamentario, presidencial y semipresidencial* (serie Cuadernos de Divulgación Democrática). México: IFE.



- “Estadísticas generales del Registro Federal de Electores” (s. f.). Recuperado en diciembre del 2010 y mayo del 2012, de [http://listanominal.ife.org.mx/ubicamodulo/PHP/int\\_est\\_edo.php?edo=0#](http://listanominal.ife.org.mx/ubicamodulo/PHP/int_est_edo.php?edo=0#). y [http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/Estadisticas\\_Lista\\_Nominal\\_y\\_Padron\\_Electoral/](http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/Estadisticas_Lista_Nominal_y_Padron_Electoral/)
- “Estadístico de ciudadanos con apellidos XX en el padrón electoral, con corte al 31 de marzo del 2013” (2013). Recuperado el 22 de mayo del 2013, de [www.ife.org.mx/docs/IFE-v2/.../ISU\\_DERFE\\_INREL\\_20130331.xls](http://www.ife.org.mx/docs/IFE-v2/.../ISU_DERFE_INREL_20130331.xls)
- “Estadístico de padrón electoral y lista nominal de electores” (s. f.). Recuperado en el 2012, de [http://www.ieem.org.mx/numeralia/lista\\_nominal.html](http://www.ieem.org.mx/numeralia/lista_nominal.html)
- “Exitosa la votación por Internet” (2013). Recuperado en mayo del 2013, de <http://www.iedf.org.mx/index.php/boletines-y-comunicados/2139-exitosa-la-votacion-por-Internet>
- Faya Viesca, Jacinto (1988). *El federalismo mexicano*. México: INAP.
- Ferrajoli, Luigi (2006). *Derechos y garantías: la ley del más débil* (5.ª ed.). España: Trotta.
- Ferrajoli, Luigi (2009). *Derecho y razón* (9.ª ed.). España: Trotta.
- “Formato de demanda de juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano” (s. f.). Recuperado en agosto del 2012, de <http://www.ife.org.mx/documentos/votoextranjero/pdf/DEMANDA%20JUICIO%20PROT%20DER%20CIUDADANOS.pdf>
- “Formato de portada, hoja de contenido de lista nominal de exhibición utilizada antes de la reforma

- electoral de 2008” (s. f.). Recuperado en enero del 2008, de <http://www.ife.org.mx/>
- “Formato de portada, hoja de contenido, hoja para voto de partidos políticos y contraportada de lista nominal de electores definitiva con fotografía” (s. f.). Recuperado en agosto del 2012, de [http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/Detalle\\_Que\\_es\\_la\\_Lista\\_Nominal?vgnextoid=492e27a739503210VgnVCM1000000c68000aRCRD](http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/Detalle_Que_es_la_Lista_Nominal?vgnextoid=492e27a739503210VgnVCM1000000c68000aRCRD)
- “Formato de solicitud de expedición de la credencial para votar con fotografía” (s. f.). Recuperado de <http://www.ife.org.mx/docs/IFE-v2/DERFE/DERFE-FormatosTramites/DERFE-Expedicion-Credencial.pdf>
- “Formato de solicitud de rectificación de la lista nominal” (s. f.). Recuperado de <http://www.ife.org.mx/docs/IFE-v2/DERFE/DERFE-FormatosTramites/DERFE-RectificaListaNominal.pdf>
- “Formato único de actualización y recibo (FUAR)” (s. f.). Recuperado el 7 de agosto del 2012, de <http://www.ife.org.mx/docs/IFE-v2/DERFE/DERFE-FormatosTramites/DERFE-FUAR.pdf>
- García Maynez, Eduardo (2011). *Positivism jurídico, realismo sociológico y iusnaturalismo* (8.<sup>a</sup> ed.). México: Fontamara.
- Glosario de abreviaturas de los asuntos que conoce el Tribunal Electoral* (2012). Recuperado en septiembre del 2012, de [http://www.te.gob.mx/informacion\\_judicial/estadistica/Acuerdos/GlosarioAbreviaturas.pdf](http://www.te.gob.mx/informacion_judicial/estadistica/Acuerdos/GlosarioAbreviaturas.pdf)
- Glosario de la institución* (2013). Recuperado el 15 de abril del 2013, de [http://www.isdem.gob.sv/index.php?option=com\\_glossary&id=33](http://www.isdem.gob.sv/index.php?option=com_glossary&id=33)

- Glosario de términos de la gestión municipal en salud* (2013). Recuperado el 15 de abril del 2013, de [http://glosario.esbolivia.com/index.php?option=com\\_glosary&letter=C&id=198&Itemid=53](http://glosario.esbolivia.com/index.php?option=com_glosary&letter=C&id=198&Itemid=53)
- Gómez Montoro, Ángel (2000). *La titularidad de los derechos fundamentales por parte de las personas jurídicas (análisis de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional Español)*. España: Trotta.
- González, Claudia (1992). *Prontuario de legislación federal electoral*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM.
- Guerra Ortiz, Víctor Manuel (2012). *El reto de las instituciones como garantes de la democracia en México. La aportación del Registro Federal de Electores del IFE*. México: Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales.
- “Guía general para presentar un medio de impugnación en materia electoral” (2012). Recuperado en mayo del 2012, de <http://portal.te.gob.mx/turnos-sentencias/guia-para-impugnar>
- “Guía para cumplir con el servicio militar nacional” (2012). Recuperado en octubre del 2012, de <http://www.sedena.gob.mx/index.php/tramites-y-servicios/tramites-smn/icommo-cumplir/guia-del-servicio-militar-nacional>
- Harach, Dino (1943). “El hecho imponible”. *Revista de Jurisprudencia Argentina*.  
[http://aceproject.org/main/espanol/es/esy\\_fi.htm](http://aceproject.org/main/espanol/es/esy_fi.htm)  
[http://www.europarl.europa.eu/workingpapers/poli/w13/country\\_es.htm](http://www.europarl.europa.eu/workingpapers/poli/w13/country_es.htm)
- IEEM (2001). Estudio de Viabilidad del Registro de Electores del Estado de México.

- IFE (1994). Pacto para la Paz, la Democracia y la Justicia.
- IFE (2004). *Tesaurus político electoral*. Distrito Federal: IFE.
- IFE (2006). Informe del Seminario sobre Retos del Padrón Electoral “México en Perspectiva Comparada”.
- IFE (2008). Lineamientos Generales para la Depuración del Padrón Electoral. Acuerdo CG347/2008.
- IFE (2009a). Informe de la Misión de Evaluación de Reino Unido. Elecciones Parlamentarias.
- IFE (2009b). “Los mandatos constitucionales y legales de la reforma electoral 2007-2008: un recuento de objetivos e instrumentos”. En Informe General sobre la Implementación de la Reforma Electoral, durante el Proceso 2008-2009.
- IFE (2010a). Actividades del Registro Federal de Electores. Documento Informativo para Representantes de Partidos Políticos en Órganos de Vigilancia, Comisiones Locales y Distritales de Vigilancia.
- IFE (2010b). Documento Informativo para Representantes de Partidos Políticos en Órganos de Vigilancia, Comisiones Locales y Distritales de Vigilancia.
- IFE (2010c). Estudio Muestral de la Participación Ciudadana en las Elecciones Federales 2009.
- IFE (2010d). Informe de Actividades del Registro Federal de Electores.
- IFE (2012). Informe de Actividades en Apoyo al Proceso Electoral.
- Imágenes que se encuentran bajo la licencia Creative Commons. Genérica de Atribución/Compartir-Igual 3.0. Recuperado en julio del 2012, de <http://commons.wikimedia.org/wiki/File:Dnielectronicoperu.jpg?uselang=es>.

- “Impuestos federales” (2013). Recuperado el 12 de abril del 2013, de <http://losimpuestos.com.mx/impuestos-federales/>
- Inegi (s. f.). Disponible en [www.inegi.org.mx](http://www.inegi.org.mx)
- “Información de la actividad jurisdiccional del TEPJF” (2013). Recuperado en septiembre del 2012, de [http://www.te.gob.mx/informacion\\_juridiccional/estadistica/pdf/T001.pdf](http://www.te.gob.mx/informacion_juridiccional/estadistica/pdf/T001.pdf)
- “Jurisprudencias del TEPJF relacionadas a la tutela de los derechos político-electorales” (2013). Recuperado en enero del 2013, de [http://www.te.gob.mx/transparencia/informes/info\\_04/05\\_tesis/tesis\\_jurisprudencia/06.html](http://www.te.gob.mx/transparencia/informes/info_04/05_tesis/tesis_jurisprudencia/06.html)
- Kelsen, Hans (2008). *Teoría general del derecho y del Estado*. México: UNAM.
- “La instancia administrativa. Martínez Rosas Landa, Sergio” (2012). Recuperado en mayo del 2012, de [www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/jurid/cont/23/.../pr13.pdf](http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/jurid/cont/23/.../pr13.pdf)
- Laporta, Francisco J. (2007). *El imperio de la ley, una visión actual. Crisis y reinvención de la ley*. España: Trotta.
- Legislación Electoral para las Elecciones Europeas, 2000.
- Ley General de Población (última reforma hecha en el 2012).
- Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, 2010.
- “Lista nominal de electores. IFE en Tapachula, Chiapas” (2012). Recuperado en mayo del 2012, de <http://ifetap.galeon.com/infogral/rfe/lista/lista.html>.
- “Manual del supervisor electoral” (2013). Recuperado el 22 de mayo del 2013, de [http://www.ife.org.mx/documentos/proceso\\_20112012/docu-](http://www.ife.org.mx/documentos/proceso_20112012/docu-)

- mentos/IntegracionUbicacionMesasCasillas/MA-  
NUAL\_SUPERVISOR\_web.pdf
- Merino, Mauricio (1995). *La participación ciudadana en la democracia* (serie Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática). México: IFE.
- “Mi abogado en línea” (s. f.). Recuperado en mayo del 2012, de [http://www.miabogadoenlinea.net/index.php?option=com\\_content&view=article&id=3385:pretenden-sancionar-el-abstencionismo&catid=57:el-derecho-y-mexico&Itemid=82](http://www.miabogadoenlinea.net/index.php?option=com_content&view=article&id=3385:pretenden-sancionar-el-abstencionismo&catid=57:el-derecho-y-mexico&Itemid=82)
- Nohlen, Dieter (1994). *Sistemas electorales y partidos políticos*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Orozco Henríquez, Jesús (1993). *Evolución del derecho electoral en México durante el siglo XX*. México: UNAM.
- “Países más democráticos del mundo” (2011). Recuperado en noviembre del 2011, de <http://www.lanacion.com.ar/861039-solo-28-paises-tienen-una-democracia-plena>.
- Patiño Camarena, Javier (1999). *Desarrollo electoral mexicano. Programa de Formación y Desarrollo Profesional*. México: IFE.
- Patiño Camarena, Javier (2001). *Análisis de la reforma política*. México: UNAM.
- Patiño Camarena, Javier (2006). *Nuevo derecho electoral mexicano*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM.
- Peschard, Jacqueline (1994). *La cultura política democrática* (serie Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática). México: IFE.
- “Procedimiento para presentar la demanda de juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano” (2012). Recuperado en agos-

- to del 2012, de [http://www.ife.org.mx/documentos/votoextranjero/voto\\_demanda.htm](http://www.ife.org.mx/documentos/votoextranjero/voto_demanda.htm)
- “Propiedades del papel” (2012). Recuperado en mayo del 2012, de <http://www.cantuss.info/a/industria/2011/10/Que-es-una-resma-de-papel.html>, México, 2012.
- “Qué es la lista nominal de electores” (2012). Recuperado en marzo del 2011, de [http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/Detalle\\_Que\\_es\\_la\\_Lista\\_Nominal?vgnextoid=492e27a739503210VgnVCM1000000c68000aRCRD](http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/Detalle_Que_es_la_Lista_Nominal?vgnextoid=492e27a739503210VgnVCM1000000c68000aRCRD)
- Rebato Peño, María Elena (2006). *Análisis comparado de los derechos político-electorales, México-España*. México: TEPJF.
- “Registro electoral en Europa y América Latina” (2012). Recuperado en noviembre del 2011, de [http://translate.google.com/translate?hl=es&langpair=en%7Ces&u=http://en.wikipedia.org/wiki/Voter\\_registration](http://translate.google.com/translate?hl=es&langpair=en%7Ces&u=http://en.wikipedia.org/wiki/Voter_registration).
- “Resoluciones de juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. Expedientes: ST-JDC-50/2009, ST-JDC-343/2009, ST-JDC-368/2009, ST-JDC-42/2011, ST-JDC-44/2011, ST-JDC-47/2011, ST-JDC-56/2011, ST-JDC-57/2011, ST-JDC-59/2011, ST-JDC-61/2011, ST-JDC-63/2011, ST-JDC-68/2011, ST-JDC-86/2011, ST-JDC-99/2011, ST-JDC-103/2011, ST-JDC-1575/2012 y acumulados y ST-JDC-1612/2012 y acumulados” (s. f.). Recuperado en enero del 2010 y en mayo del 2013, de [http://www.te.gob.mx/Informacion\\_juridiccional/sesion\\_publica/ejecutoria/sentencias.asp](http://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias.asp)
- Rojas Amandi, Víctor Manuel (2009). *Notas del curso Argumentación jurídica*. Toluca, México: IEEM.

- Sedena (2012). Disponible en <http://www.sedena.gob.mx/>
- Sesiones y acuerdos del Consejo General del IFE (s. f.). Recuperado en agosto del 2012, de <http://www.ife.org.mx/docs/IFE-v2/DS/DS-CG/DS-SesionesCG/CG-acuerdos/2012/Marzo/CGex201203-14/CGe140312ap2-2.pdf>
- Sistemas políticos y electorales contemporáneos: Alemania* (2012). Recuperado en el 2012, de <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/2/521/5.pdf>
- TEEM (2013). Disponible en <http://www.teemmx.org.mx/>
- TEPJF (2003). “Suplemento 6. Expedientes: SUP-JDC-117/2001 y SUP-JDC-127/2001”. *Revista Justicia Electoral*.
- TEPJF (2005). *Compilación oficial de jurisprudencia y tesis relevantes 1997-2005*. Disponible en [www.trife.org.mx](http://www.trife.org.mx)
- TEPJF (2009). “Resoluciones de los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. Expedientes: ST-JDC-50/2009, ST-JDC-343/2009 y ST-JDC-368/2009”. *Revista Justicia Electoral*.
- TEPJF (2011a). *Compilación 1997-2010. Jurisprudencia y tesis en materia electoral*. México: Coordinación de Comunicación Social del TEPJF.
- TEPJF (2011b). “Resoluciones de los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. Expediente 1575/2012 y acumulados”. Recuperado de [http://www.te.gob.mx/InformacionJuridiccional/sesion\\_publica/ejecutoria/sentencias.asp](http://www.te.gob.mx/InformacionJuridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias.asp)
- TEPJF (2012a). Recuperado de <http://www.trife.gob.mx/informacionjuridiccional/estadistica/pdf/T001.pdf>



- TEPJF (2012b). “Resolución recaída. Juicio de revisión constitucional electoral. Expediente: ST-JRC-3/2012”. *Revista Justicia Electoral*.
- TEPJF (2013). Disponible en <http://www.trife.gob.mx/>
- The Economist* (2012). Recuperado en mayo del 2012, de [http://www.economistgroup.com/what\\_we\\_do/our\\_brands/the\\_economist\\_brand\\_family/economist\\_intelligence\\_unit.html](http://www.economistgroup.com/what_we_do/our_brands/the_economist_brand_family/economist_intelligence_unit.html)
- “Verifica tu credencial y su vigencia. Conoce si tu credencial está vigente como identificación oficial y si estás en la lista nominal de electores. Lista nominal de exhibición utilizada desde la reforma electoral de 2008” (s. f.). Recuperado en junio del 2013, de <http://listanominal.ife.org.mx/>
- Verificación Nacional Muestral 2012. Encuesta de Actualización (2012). Recuperado de [http://www.ine.mx/documentos/proceso\\_2011-2012/CIPEF/docs/Actividad\\_090.pdf](http://www.ine.mx/documentos/proceso_2011-2012/CIPEF/docs/Actividad_090.pdf)
- Verificación Nacional Muestral 2012. Encuesta de Cobertura (2012). Recuperado de [http://www.ine.mx/documentos/proceso\\_2011-2012/documentos/Actividad\\_090.pdf](http://www.ine.mx/documentos/proceso_2011-2012/documentos/Actividad_090.pdf)
- “Voto de los chiapanecos en el extranjero” (2012). Recuperado en mayo del 2013, de <http://www.consejodecomunidadeshispanas.org/iepc.html>
- Zagrebelsky, Gustavo (1995). *El derecho dúctil. Ley, derechos, justicia*. España: Trotta.
- “500 años de México en documentos” (2013). Recuperado de <http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/index.shtml>

## *Páginas web consultadas por país:*

### *Alemania*

<http://commons.wikimedia.org/wiki/File:MustermannPA.jpg?uselang=es>

### *Argentina*

<http://www.pjn.gov.ar/>.

[http://www.ciudadyderechos.org.ar/derechosbasicos\\_lphp?id=463&id2=464&id3=3718](http://www.ciudadyderechos.org.ar/derechosbasicos_lphp?id=463&id2=464&id3=3718).

<http://www.electoral.gob.ar/>.

[http://commons.wikimedia.org/wiki/File:Dni\\_tarjeta\\_A.jpg?uselang=es](http://commons.wikimedia.org/wiki/File:Dni_tarjeta_A.jpg?uselang=es)

### *Australia*

[http://www.aec.gov.au/FAQs/Electoral\\_Roll.htm#relative](http://www.aec.gov.au/FAQs/Electoral_Roll.htm#relative)

### *Canadá*

<http://aceproject.org/main/espanol/ei/eie05.htm>.

<http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/2/524/5.pdf>

### *Costa Rica*

<http://www.tse.go.cr/>

[http://commons.wikimedia.org/wiki/File:Cedula\\_de\\_Costa\\_Rica.JPG?uselang=es](http://commons.wikimedia.org/wiki/File:Cedula_de_Costa_Rica.JPG?uselang=es). Tribunal

## *España*

<http://vlex.es/tags/listas-electoral-3671963>.

<http://www.juntaelectoralcentral.es/portal/page/portal/JuntaElectoralCentral/JuntaElectoralCentral>

<http://www.juntaelectoralcentral.es/portal/page/portal/JuntaElectoralCentral/JuntaElectoralCentral/NormElec#actualizacion>

[http://commons.wikimedia.org/wiki/File:ID-card-spain-\(01\).png?uselang=es](http://commons.wikimedia.org/wiki/File:ID-card-spain-(01).png?uselang=es)

## *Finlandia*

[http://aceproject.org/main/espanol/es/esy\\_fi.htm](http://aceproject.org/main/espanol/es/esy_fi.htm)

## *Irlanda*

[http://recursos electorales.org/western.europe\\_es.html](http://recursos electorales.org/western.europe_es.html)

## *Italia*

[http://www.comune.jesi.an.it/opencms/export/jesiit/sito-JesiItaliano/Contenuti/SchedeServizi/SchedeServiziDemografici/visualizza\\_asset.html\\_1809605059.html](http://www.comune.jesi.an.it/opencms/export/jesiit/sito-JesiItaliano/Contenuti/SchedeServizi/SchedeServiziDemografici/visualizza_asset.html_1809605059.html).

[http://www.comune.jesi.an.it/opencms/export/jesiit/sito-JesiItaliano/Contenuti/SchedeServizi/SchedeServiziDemografici/visualizza\\_asset.html\\_1809605059.html](http://www.comune.jesi.an.it/opencms/export/jesiit/sito-JesiItaliano/Contenuti/SchedeServizi/SchedeServiziDemografici/visualizza_asset.html_1809605059.html)

### *Noruega*

[http://www.europarl.europa.eu/workingpapers/poli/w13/country\\_es.htm](http://www.europarl.europa.eu/workingpapers/poli/w13/country_es.htm)

### *Nueva Zelanda*

[http://www.europarl.europa.eu/workingpapers/poli/w13/country\\_es.htm](http://www.europarl.europa.eu/workingpapers/poli/w13/country_es.htm)

### *Perú*

<http://www.reniec.gob>

[http://www.jne.gob.pe/.](http://www.jne.gob.pe/)

[http://commons.wikimedia.org/wiki/File: Dnielectronicoperu.jpg?uselang=es](http://commons.wikimedia.org/wiki/File:Dnielectronicoperu.jpg?uselang=es)

<http://m.onpe.gob.pe/goecor.html>

<http://www.reniec.gob>

### *Reino Unido*

[http://www.europarl.europa.eu/workingpapers/poli/w13/country\\_es.htm](http://www.europarl.europa.eu/workingpapers/poli/w13/country_es.htm)

### *Suiza*

[http://www.europarl.europa.eu/workingpapers/poli/w13/country\\_es.htm](http://www.europarl.europa.eu/workingpapers/poli/w13/country_es.htm)

## *Venezuela*

[www.cne.gov.ve/](http://www.cne.gov.ve/).

[http://commons.wikimedia.org/wiki/  
File:EXAMPLEVENEZUELANID.jpg?uselang=es](http://commons.wikimedia.org/wiki/File:EXAMPLEVENEZUELANID.jpg?uselang=es)



## Índice

Introducción	5
Registro electoral	9
<b>Registro Federal de Electores</b>	18
<i>Instrumentos del Registro Federal de Electores</i>	22
Geografía electoral	22
Catálogo general de electores	24
Credencial para votar con fotografía	24
Padrón electoral	25
Actualización del padrón electoral	26
Programas de verificación y depuración	27
Depuración del padrón electoral	29
Verificación nacional al padrón electoral	33
Vigilancia al padrón electoral	37
<i>Confiabilidad de los Instrumentos del Registro Federal de Electores</i>	40
<i>Registro electoral en perspectiva comparada</i>	41
Registro de electores en otros países	47
Lista nominal de electores	57
<b>Conceptualización de la lista nominal</b>	63
<i>Lista nominal de electores definitiva con fotografía</i>	65

<i>Lista nominal de exhibición</i>	68
<i>Lista nominal de electores definitiva para publicación</i>	70
<i>Listados disímiles</i>	71
Lista nominal adicional, producto de instancias administrativas y demandas de JDC en materia del Registro Federal de Electores	72
Libro negro: “Relación de formatos de credencial robados, credenciales duplicadas y ciudadanos suspendidos de sus derechos políticos”	73
Libro gris	75
Listado de registros dados de baja por ser duplicados del padrón	77
Relación de ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores residentes en el extranjero	78
Libro blanco	79
 Titularidad y protección de derechos político-electorales en materia de registro de electores	 81
 <i>Participación político-electoral</i>	 86
<i>Caso Estado de México dentro del sistema federal en México</i>	96
<i>Convenio de Apoyo y Colaboración con el INE</i>	99
<i>Protección de derechos político-electorales en materia de RFE</i>	105
<i>Sistema de medios de impugnación</i>	108
Recurso de revisión	111
Recurso de apelación	112
Juicio de inconformidad	113
Recurso de reconsideración	113
Juicio de revisión constitucional electoral	114



Juicio para la protección de los derechos político-electorales	114
Nulidades	118
<i>Justicia penal electoral</i>	119
Inexistencia político-electoral	123
<i>Aspectos democráticos en la integración     de la lista nominal</i>	123
<i>Valores de la lista nominal de electores</i>	126
<i>Inexistencia político-electoral</i>	131
<i>Efectividad de la lista nominal de electores.</i>	136
<i>La existencia político-electoral</i>	
<i>Protección de derechos político-electorales consagrados         en la lista nominal de electores</i>	142
<i>Justificación de la integración de ciudadanos         en la lista nominal de electores</i>	145
<i>Corresponsabilidad ciudadana</i>	150
Conclusiones	165
Anexos	171
Fuentes	235





## **CONSEJO GENERAL**

---

Lic. Pedro Zamudio Godínez

***Consejero Presidente***

Dra. María Guadalupe González Jordán

Mtro. Saúl Mandujano Rubio

Lic. Miguel Ángel García Hernández

Dr. Gabriel Corona Armenta

Mtra. Natalia Pérez Hernández

Mtra. Palmira Tapia Palacios

***Consejeros Electorales***

M. en A. P. Francisco Javier López Corral

***Secretario Ejecutivo***

---

### ***Representantes de los partidos políticos***

PAN Lic. Edgar Armando Olvera Higuera

PRI Lic. Eduardo G. Bernal Martínez

PRD Lic. Javier Rivera Escalona

PVEM Lic. Esteban Fernández Cruz

PT Lic. Joel Cruz Canseco

MC Lic. Horacio Jiménez López

NA Lic. Efrén Ortiz Álvarez

MORENA C. Luis Daniel Serrano Palacios

PH C. Hedilberto Isidro Coxtinica Reyes

PES C. Carlos Loman Delgado





## ***JUNTA GENERAL***

---

Lic. Pedro Zamudio Godínez

***Consejero Presidente***

M. en A. P. Francisco Javier López Corral

***Secretario Ejecutivo***

Lic. Jesús George Zamora

***Director de Organización***

Lic. Rafael Plutarco Garduño García

***Director de Capacitación***

Dr. Sergio Anguiano Meléndez

***Director de Partidos Políticos***

Lic. José Mondragón Pedrero

***Director de Administración***

Lic. Alma Patricia Sam Carbajal

***Directora Jurídica Consultiva***





*Comité Editorial*

---

*Presidente*

Lic. Pedro Zamudio Godínez

*Integrantes*

M. en A. P. Francisco Javier López Corral

Dr. Víctor Manuel Alarcón Olguín

Dr. Juan Federico Arriola Cantero

Dra. Guillermina Díaz Pérez

Dra. Rosa María Mirón Lince

Dra. Iliana Rodríguez Santibáñez

Dr. Jaime A. Vela del Río

*Secretario Técnico*

Dr. Ángel Gustavo López Montiel







*Coordinadores de la edición*

---

Ángel Gustavo López Montiel

*Titular del Centro de Formación y Documentación Electoral*

Ana Llely Reyes Pérez

*Subdirectora de Documentación y Promoción Editorial*

---

*Área de Promoción Editorial*

Jorge Becerril Sánchez

María Guadalupe Bernal Martínez

Angélica Quintero Rodríguez

*Diseño gráfico y editorial*

Tania López Reyes

Luther Fabián Chávez Esteban

Azálea Eguía Saldaña

Marisol Aguilar Hernández

María Beatriz Rojas García Beltrán

*Editorial*

*reflexiones sobre*  
·DERECHO ELECTORAL·



---

***La corresponsabilidad ciudadana en la composición de la lista nominal de electores*** se terminó de imprimir en diciembre del 2014 en los talleres de Compañía Editorial de México, S. A. de C. V., ubicados en av. 16 de Septiembre núm. 116, col. Lázaro Cárdenas, Metepec, México.

La edición estuvo a cargo del Área de Promoción Editorial del Centro de Formación y Documentación Electoral del Instituto Electoral del Estado de México. Esta edición consta de 2,500 ejemplares.

En la formación se utilizaron las fuentes ITC New Baskerville, de la familia Baskerville, diseñada por John Baskerville, y Bookman Old Style, diseñada por Ong Chongwah.

***Publicación de distribución gratuita***

---







