

CAPITULO 3

LA ORGANIZACION Y PREPARACION DEL PROCESO ELECTORAL FEDERAL

3.1. INTEGRACION DE LOS ORGANOS DE LA AUTORIDAD ELECTORAL

Instalación del Consejo General para la preparación de las elecciones

Conforme a lo establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en su artículo octavo transitorio del Decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 24 de septiembre de 1993, se señala que el proceso electoral federal del año de 1994 para diputados, senadores y Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, deberá iniciar en la primera semana del mes de enero; el 7 de ese mismo mes se realizó la sesión ordinaria del Consejo General del Instituto Federal Electoral, con la cual da inicio la etapa para la preparación de las elecciones federales, que a partir

de esta fecha y hasta la conclusión del proceso electoral, sesionaría por lo menos una vez al mes.

Para que el Consejo pudiera sesionar era necesario que estuvieran presentes la mayoría de sus integrantes, entre los que debería estar su presidente. En caso de que no se reuniera la mayoría, la sesión tendría lugar dentro de las veinticuatro horas siguientes, con los consejeros y representantes que asistieran, entre los que debería estar el presidente del Consejo General.

Designación de consejeros ciudadanos en órganos desconcentrados

Por lo que se refiere a la figura de consejeros ciudadanos, durante 1994 fungieron un total de 3 mil 984, un mil 992 con el carácter de propietarios y un mil 992 suplentes, agrupados por fórmulas. Para ello, el Consejo General hizo las designaciones propuestas por la Junta General Ejecutiva para cubrir vacantes del nivel local, generadas en esos cargos.

Por su parte, en sesión que celebraron el día 8 de febrero, 31 consejos locales a propuesta de sus respectivas juntas locales, aprobaron la designación de las personas que cubrirían los cargos de consejeros ciudadanos, tanto de propietarios como de suplentes, que se encontraban vacantes por diversas causas. Por lo que corresponde al estado de Quintana Roo, el Consejo Local sesionó el 23 de febrero con la misma finalidad.

Instalación de los consejos locales y distritales

Para las elecciones federales de 1994, la instalación de los 32 consejos locales se llevó a cabo el día 19 de enero de 1994. Estos órganos quedaron formalmente integrados con los vocales ejecutivo y secretario de la junta local correspondiente, con seis consejeros ciudadanos propietarios y con representantes de los partidos políticos nacionales.

Por su parte, los consejos distritales del Instituto Federal Electoral se instalaron el 25 de febrero en 299 casos y el restante el día 26, dándose con ello inicio formal a los comicios en los 300 distritos electorales federales del país.

Creación de la oficina municipal del Instituto Federal Electoral con sede en Guadalupe Tepeyac, Chiapas

Mediante acuerdo tomado en sesión celebrada el 28 de julio de 1994, la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral propuso al Consejo General el establecimiento de la oficina municipal del Instituto Federal Electoral con sede en Guadalupe Tepeyac, municipio de Las Margaritas, Estado de Chiapas, con la estructura y funciones para apoyar la realización de las tareas propias de la jornada electoral.

La causa de esta propuesta tomó como base las características excepcionales presentadas en parte del IX distrito electoral federal a raíz del conflicto que se suscitó el 1 de enero de 1994, en esa región, e hicieron necesario el establecimiento de esta oficina municipal del Instituto que permitiera darle una atención especial a las actividades inherentes a la organización y celebración de los comicios federales en esa región, así como salvaguardar los derechos políticos electorales de los ciudadanos chiapanecos. Por lo anterior, se acordó el establecimiento de la oficina municipal y fue aprobado por el Consejo General del Instituto, en sesión extraordinaria el 29 de julio de 1994.

Consejeros ciudadanos al Consejo General

Con base en las reformas constitucionales y al código electoral aprobadas por el H. Congreso de la Unión, se dio sustento a una nueva integración de los órganos colegiados del Instituto Federal Electoral. Con esto, fueron sustituidos los llamados consejeros magistrados por los consejeros ciudadanos como miembros del Consejo General.

Estos ciudadanos, electos por la Cámara de Diputados, a propuesta de cuatro partidos políticos se incorporaron al Consejo General del Instituto Federal Electoral y fueron: C. Santiago Creel Miranda, C. Miguel Angel Granados Chapa, C. Ricardo Pozas Horcasitas, C. José Agustín Ortíz Pinchetti, C. José Woldenberg Karakowsky y C. Fernando Zertuche Muñoz. A todos ellos les fue tomada la protesta en sesión del Consejo General el 3 de junio de 1994.

Acreditación de representantes de los partidos políticos en los órganos desconcentrados

A fin de que los nueve partidos políticos contendientes acreditaran a sus representantes ante los consejos distritales, los presidentes de los consejos locales en representación y a solicitud expresa de los presidentes de los órganos distritales, procedieron a enviar comunicaciones escritas a las dirigencias estatales de las organizaciones políticas para, de ser posible, contar con sus respectivas representaciones desde el momento de la instalación de estos órganos.

Sobre el particular, es importante mencionar que, no obstante que la legislación dispone que los partidos políticos nacionales deberían acreditar a sus representantes a más tardar dentro de los 30 días siguientes a la fecha de la sesión de instalación del consejo de que se trate, todos los partidos políticos demostraron amplia voluntad para acreditar a sus representantes ante los consejos distritales de los 300 distritos electorales desde la propia sesión de instalación.

Concluido el plazo de 30 días que el código de la materia establece para que los partidos políticos acreditaran a sus representantes ante los consejos locales una vez que éstos se instalaron, las nueve organizaciones políticas que participaron en la contienda electoral tuvieron debidamente acreditados a sus representantes ante cada uno de los 32 consejos locales del Instituto Federal Electoral.

Considerando que dichos órganos se instalaron el día 19 de enero, el plazo de acreditación concluyó el 18 de febrero del año de la elección, registrándose, en consecuencia, un total de 416 representantes partidistas, cantidad que equivale al 100 por ciento de los que, conforme a la ley, se pueden acreditar.

En los consejos distritales, el plazo para la acreditación de representantes partidistas concluyó el día 27 de marzo, quedando debidamente acreditados el 100 por ciento de los representantes que corresponden a los partidos Acción Nacional, Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática, Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional, Auténtico de la Revolución Mexicana y del Trabajo.

Por lo que se refiere al Partido Popular Socialista, es de señalarse que esta organización no acreditó representantes ante diez consejos distritales ubicados en los estados de Chihuahua y Michoacán. Por su parte, el Partido Demócrata Mexicano no acreditó representantes en siete consejos distritales que corresponden a los estados de Chihuahua e Hidalgo. En el mismo sentido, el Partido Verde Ecologista de México no acreditó representación alguna en seis consejos distritales de los estados de Baja California Sur y Chihuahua.

De esta forma a nivel nacional se acreditaron 3 mil 877 representantes partidistas ante los consejos distritales del IFE, lo cual equivale al 99.4 por ciento del total que pudo haberse acreditado. En relación a este tema, es importante señalar que cuando los partidos políticos acreditaron a sus representantes ante los consejos locales y distritales, lo hicieron en los términos señalados por la ley hasta antes de las reformas incorporadas por el legislador en mayo de 1994, lo cual significa que al inicio del proceso electoral los partidos políticos tuvieron representantes ante los consejos en forma proporcional a su fuerza electoral igual que en 1991. Al entrar en vigor el decreto de modificaciones al COFIPE fue necesario que los partidos acreditaran a sus representantes, a través de un mecanismo de representación paritaria, esto es, un representante por cada partido, además de que la reforma suprimió su derecho a voto.

3.2. DOCUMENTACION Y MATERIALES ELECTORALES

Aprobación y elaboración de los formatos para la documentación electoral

Cuando se analiza el tema de las elecciones, resulta prácticamente inevitable hablar de los materiales y documentación necesarios para las actividades de la jornada electoral. Tales documentos son los medios que transmiten en formatos prácticos, confiables y fácilmente identificables, información oficial, pertinente, escueta y suficiente. La documentación electoral, al tiempo que informa y registra todo lo que debe consignarse antes, durante y después de la jornada, por sí misma sustenta las actividades de ese día y respalda el quehacer de las autoridades y de los partidos políticos. Por lo tanto, su diseño no debe sugerir ni favorecer ninguna ideología partidista; ha de ser eficiente; sus formularios tienen que llenarse rápidamente y transmitir la información con claridad y economía para que los funcionarios en las casillas y en los consejos la lean

con ahorro de tiempo. Desde esta perspectiva es fácil entender por qué el legislador dejó en la máxima autoridad electoral, el Consejo General, la aprobación de los formatos utilizados en la jornada.

Con base en sus atribuciones, correspondió a la Dirección Ejecutiva de Organización Electoral elaborar los formatos de la documentación electoral para someterlos, por conducto del director general, al Consejo General. Dado que en 1994 habría elecciones para ocupar la Presidencia de la República, renovar la Cámara de Diputados, parte del Senado de la República y la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, primero se trabajó en establecer el universo de documentos que debían emplearse; habiendo resultado un total de 105 formatos, entre los que se incluye papejería membretada.

Para su clasificación se puede aplicar un abanico de criterios, citamos algunos: según su género; según la instancia que le genera; y según el momento del proceso en que se emplea, entre otros.

La documentación electoral oficial se tradujo en 105 documentos divididos en cuatro grandes géneros: boletas, actas, documentos de apoyo y documentación auxiliar.

Con excepción de los formatos correspondientes a las boletas electorales, los 101 formatos restantes de documentación electoral se enviaron primero a los consejeros magistrados y a los representantes de los partidos políticos para su examen, los cuales opinaron al respecto y propusieron las modificaciones que les parecieron pertinentes. La Dirección Ejecutiva de Organización Electoral, a través de la Dirección General, recogió y atendió sus opiniones para elaborar los nuevos formatos de la documentación electoral, los cuales se enviaron formalmente al Consejo General el 23 de diciembre de 1993, habiendo sido aprobados. En el acuerdo se recomendó al director general que recogiese las inquietudes expresadas en la discusión previa. En esa ocasión, se solicitó al director que a los ciudadanos insaculados que formarían parte de las mesas directivas de casilla, se les diera una capacitación más cuidadosa respecto a cómo deberían llenar los formatos de las actas que se aprobaban; que las actas tuvieran mayor espacio en ciertos lugares para que los números se pudiesen escribir cómodamente con letra y no sólo con números. El acuerdo también consideró la decisión de imprimir la documentación electoral en los Talleres Gráficos de México, así como incluir en la publicación del acuerdo en el *Diario Oficial de la Federación* la reproducción de los formatos de las actas y de la documentación de apoyo aprobados.

De igual manera, en la sesión del 23 de diciembre se presentaron y aprobaron por unanimidad, los formatos para los nombramientos de representantes de partidos políticos ante las mesas directivas de casilla y de representantes generales. En la sesión se le pidió

al director general que incluyera en el reverso de esos documentos la reproducción de los artículos de la ley reglamentaria referentes a tales nombramientos, a los derechos y obligaciones de los partidos y sus representantes, a las obligaciones de las autoridades electorales hacia esos representantes, y a las penas a que se exponen quienes no cumplan con las leyes en estos rubros. Otro aspecto que se le solicitó al director general fue poner a disposición del partido político que lo requiriera, los originales mecánicos de esos formatos para que los partidos pudieran reproducir cuantas copias quisieran en su propia papelería.

Boletas electorales

Los cuatro formatos de boletas para las elecciones de presidente de la República, senadores, diputados y representantes a la Asamblea del Distrito Federal, se prepararon con los colores ya característicos de cada una de las elecciones: sepia para presidente de la República, verde limón para diputado, gris para senador y naranja para representantes a la Asamblea del Distrito Federal, y fueron presentados el 28 de febrero de 1994 al Consejo General para su aprobación.

El formato de las boletas estuvo adherido a un talón foliado y desprendible, sin estar foliada la boleta misma. Con la numeración se controló cuántas boletas se enviaban a un lugar determinado y de ahí, cómo y cuántas se distribuían. En el talón de cada boleta venía el nombre de la entidad federativa, la identificación del distrito electoral donde se emitía la votación, el tipo de elección y el número específico de dicho folio.

Actas electorales

Se diseñaron 19 formatos diferentes de actas: 8 para las casillas, 8 para los consejos distritales y 3 para los consejos locales. Adicionalmente se incluyeron diez formatos, cuyo uso fue exclusivo en el Distrito Federal.

Entre las innovaciones más relevantes que se incorporaron en estos documentos se encuentra el cambio de nombre de algunas de ellas: el "acta de la jornada electoral" sustituyó por mandato de ley a las actas de instalación de casilla y de cierre de votación, utilizadas en 1991; se incorporaron espacios para que mediante una cruz se identificara el tipo de la casilla de que se trataba: básica, contigua, extraordinaria o especial; también en la parte inferior de cada copia de acta se indicaba a quién debía entregarse; copia para el representante de partido, para el Programa de Resultados Electo-

rales Preliminares (PREP), para el expediente de la elección de que se trate. Asimismo, se ampliaron los espacios para los nombres y firmas de los representantes de los partidos y de los funcionarios de la mesa directiva de casilla, para permitir el registro oportuno y puntual de esos datos constitutivos de validez de las actas; se incorporó una barra de color que identificaba cada tipo de elección, lo que permitió homogeneizar la presentación de las actas, las boletas y los sobres usados para la integración de los expedientes.

Formatos de la documentación de apoyo y auxiliar

En cuanto al bloque de documentos de apoyo, estos son los que están expresamente señalados en la ley y producen efectos jurídicos específicos. Entre éstos se encuentran los nombramientos de los funcionarios de casilla, los diversos tipos de constancia de mayoría y validez de las elecciones y el acta de electores en tránsito. Son 20 formatos diferentes: siete se utilizaron en las casillas, dos en los consejos locales y 11 en los consejos distritales.

La documentación auxiliar se integró con 62 formatos y aunque no todos estén mencionados en la ley, se diseñaron para homogeneizar la ejecución de algunas actividades cuya realización corresponde a las mesas directivas de casilla y a los consejos o juntas locales y distritales. De éstos, 27 se usaron en las casillas, 26 en las juntas o consejos distritales y nueve en las juntas o consejos locales.

En este bloque se encuentran 17 tipos diferentes de sobres que sirvieron para la integración de los expedientes de cada casilla, 11 tipos de carteles que contribuyeron a cumplir el mandato legal de dar a conocer públicamente los resultados preliminares y definitivos de las elecciones ya sea en las casillas, en los consejos locales y distritales, o para realizar otras actividades que ordena la ley.

Informe sobre las características de los materiales electorales

En la sesión de 23 de diciembre de 1993, se presentó un informe al Consejo General sobre el diseño de las urnas y la marcadora de credenciales para votar. Conviene advertir que la ley no establece la obligación del director general de presentar a la aprobación del Consejo General tales materiales, sino únicamente la documentación.

Entre las opiniones expresadas se dijo que la marcadora de credenciales era poco eficiente pues no dejaba una huella clara sobre la credencial y que no se percibía con claridad si el ciudadano ya había votado o no. También se sugirió que las urnas tuviesen una

apertura menor a fin de evitar que un ciudadano insertara más de una boleta doblada.

Urnas

Con el fin de contar con urnas confiables, ligeras, fácilmente transportables y manuable, se mandaron fabricar de polietileno de alta resistencia al impacto y la tensión, y su diseño se trazó sobre una única pieza de dicho material, lo que las hace a la vez plegables y seguras. Como el COFIPE ordena que se fabriquen de material transparente, tuvieron tres ventanillas de PVC transparente, sólidamente adherido en la parte interior a la urna, dos de ellas se encuentran a los costados y una más en el frente. La ley también exige que las urnas lleven en lugar visible, impresa o adherida, en el mismo color de la boleta que corresponda, la denominación de la elección de que se trate.

En la parte superior de la urna se abrió una ranura de 12 centímetros de largo por tres milímetros de ancho, para que los electores sólo pudieran introducir una sola boleta. En cada urna se imprimió también la leyenda indicativa "DEPOSITE AQUI SU VOTO", la denominación de la elección, el año de la elección, 1994 y la referencia INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL con el escudo nacional a un lado.

Marcadora de credencial para votar

También se tenía que cumplir con el mandato legal de que una vez que el ciudadano haya votado debe marcarse su credencial a fin de evitar la doble votación.

Toda vez que no era posible perforar la nueva credencial con fotografía, ya que por sus características físicas se destruiría por efecto del oxígeno, se buscó un instrumento que dejara una marca visible en las credenciales de entre los aparatos empleados en las elecciones locales donde ya se había votado con la nueva credencial, y entre los prototipos presentados por diversas empresas especializadas. Por su parte, la Comisión Nacional de Vigilancia acordó recomendar al Consejo General que la marcadora de la credencial para votar con fotografía reuniera ciertas características mínimas.

De esta forma la marcadora que se presentó al Consejo General para su conocimiento, disponía de una serie de elementos recomendados por la Comisión Nacional de Vigilancia, es decir, de una base que tenía dibujada la cara posterior de la credencial en un espacio que impedía que ésta se moviera, y de un brazo que en la parte superior tenía un disco, y en su parte interna poseía un peque-

no dado que dejaba en la credencial una marca de la letra "V", correspondiente a "VOTO", signo que el secretario de casilla anotó en la lista nominal correspondiente. El brazo se calibró para que la marca se hiciera siempre a la misma altura y en el mismo lugar.

Canceles

Los cancelos o elementos modulares, previstos por la ley para garantizar el secreto del voto, se dieron a conocer al Consejo General el 28 de febrero de 1994.

Se trató de una mesa blanca, con una superficie de material plástico rígido termoformado, dividido en dos para que un igual número de electores votara simultáneamente. Sobre esta superficie se colocaban las divisiones de plástico corrugado y dos cortinas de rafia plastificada.

El modelo se diseñó en dos piezas (mesa y mamparas) y sus características facilitaron a los funcionarios de casilla su armado, y al IFE su almacenamiento y transporte. Los materiales para su fabricación les dieron a esos elementos modulares resistencia y durabilidad en los variadísimos climas y niveles de humedad que caracterizan a las entidades del país, así como al impacto y la tensión.

Adicionalmente, es de mencionarse que en cumplimiento del acuerdo del Consejo General, por el cual se establecieron diversas medidas para el mejor desarrollo de la jornada electoral, los cancelos llevaron adheridas en las caras laterales y en la pared interior, por ambos lados, cintas engomadas con la leyenda "EL VOTO ES LIBRE Y SECRETO".

Supervisión de la elaboración de boletas electorales

De manera previa al inicio de la impresión de estos importantes documentos, se instaló una comisión encargada de la verificación de la producción y distribución de las boletas electorales, misma que fue creada por acuerdo del Consejo General. En el seno de la misma participó un representante de cada uno de los nueve partidos políticos, debidamente acreditado para tal propósito; asimismo, fungiendo en calidad de secretario técnico, participó el director ejecutivo de organización electoral.

En esta comisión se tomaron los acuerdos que permitieron la oportuna impresión y distribución de las boletas electorales. Por lo que se refiere a su impresión, es de señalarse que el inicio de la misma estuvo condicionado a los plazos que la ley prevé para el

registro de los candidatos. De tal forma, que las boletas de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos se imprimieron entre el 14 de abril y el 10 de mayo, considerando que el plazo para presentar la solicitud de registro de los candidatos a esta elección, es el comprendido entre el 1 y el 15 de marzo y que el Consejo General sesionó el día 17 para aprobar dichas solicitudes y que el día 13 de abril aprobó la sustitución del candidato del Partido Revolucionario Institucional.

En relación a las boletas de la elección de senadores, éstas se imprimieron entre el 20 de mayo y el 17 de junio, tomando en cuenta que el plazo para presentar las solicitudes de registro de candidatos fue del 1 al 15 de mayo y que los consejos locales aprobaron las solicitudes respectivas el día 17; por su parte, las boletas de diputados federales fueron impresas entre el 20 de junio y el 12 de julio, en virtud de que el plazo de solicitud de registro de candidatos fue el comprendido entre el 15 y el 31 de mayo para diputados de mayoría relativa y del 1 al 15 de junio para diputados de representación proporcional; en el mismo sentido, las boletas de representantes a la Asamblea del Distrito Federal se imprimieron entre el 12 y el 15 de junio.

Por lo que respecta a las cantidades de boletas electorales impresas para estas elecciones federales, es necesario puntualizar que dichas cantidades fueron determinadas tomando como base los datos de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral y en las listas nominales, con corte al 28 de febrero de 1994.

Cabe precisar que esas cantidades se hicieron del conocimiento de los integrantes de la comisión referida para su correspondiente aprobación, la cual autorizó la impresión de un total de 151 millones 841 mil 28 boletas, desagregadas de la siguiente forma: 48 millones 705 mil 382 de la elección de presidente, más una cantidad similar de las elecciones de senadores y diputados federales, y 5 millones 724 mil 882 para la elección de representantes a la Asamblea del Distrito Federal.

Ahora bien, derivado del incremento de ciudadanos inscritos en las listas nominales de electores, en virtud de que recibieron su credencial para votar con fotografía y de la aplicación de los acuerdos del Consejo General, relativos a las cantidades de boletas electorales autorizadas para entregarse a los presidentes de las mesas directivas de casillas, se detectó que en 97 distritos distribuidos en 29 entidades federativas existían faltantes de boletas para cubrir las cantidades necesarias para cada casilla. Esto se explica básicamente porque las cantidades de las boletas distribuidas en cada distrito se calcularon teniendo como base los siguientes elementos:

- Entrega al presidente de casilla del número de boletas en la cantidad exacta al número de electores inscritos en la lista nominal;

- b) Entrega a los presidentes de las casillas básicas y contiguas, de 18 boletas adicionales autorizadas por el Consejo General para que los representantes de los partidos políticos pudieran ejercer su derecho al voto;
- c) Dotación de 250 boletas por tipo de elección, para las casillas extraordinarias, y
- d) Dotación de 300 boletas por tipo de elección, para las casillas especiales.

Adicionalmente, en las secciones donde existen ciudadanos con resolución favorable del Tribunal Federal Electoral fue necesario entregar a los presidentes de las casillas básicas, el número exacto de boletas, para que esos electores pudieran sufragar.

Por todo lo anterior y sumados los elementos referidos, fue necesario imprimir un total de 2 millones 348 mil 143 boletas adicionales distribuidas de la siguiente manera: 784 mil 507 para presidente; 778 mil 303 para diputados e igual cantidad para senadores; y 7 mil 30 para la elección de representantes a la Asamblea.

Es importante señalar que para la impresión de las boletas electorales se observaron estrictas medidas para garantizar su control y seguridad. De manera especial cabe referir que las instalaciones de Talleres Gráficos de México estuvieron custodiadas por elementos del Ejército Nacional Mexicano y de la Policía Bancaria. En el mismo sentido, la recepción de las boletas por parte del Instituto Federal Electoral se hizo en presencia de fedatarios públicos que certificaron estos actos y firmaron y sellaron cada una de las cajas en las que se empacaron las boletas electorales; también estuvieron presentes los integrantes de la comisión de representantes de los partidos políticos que presenciaron el mecanismo. Por su parte, el Ejército tuvo a su cargo la custodia en el traslado a la bodega central.

Dictamen técnico relativo a la tinta indeleble

A efecto de determinar la tinta o líquido indeleble que se utilizó en la jornada electoral del 21 de agosto de 1994, el Consejo General en sesión del 8 de noviembre de 1993, encargó por unanimidad a la Escuela Nacional de Ciencias Biológicas del Instituto Politécnico Nacional que certificara qué líquido de los que ya se habían presentado, era eficaz, es decir, qué líquido era indeleble y qué características presentaba.

En esta tesitura, la Dirección General a través de la Dirección Ejecutiva de Organización Electoral entregó a dicha escuela 54 muestras de líquidos indelebles prototipos, codificados para su identificación, fabricados por empresas especializadas y por una insti-

tución académica, para estudiarlas y, mediante un análisis a realizar, emitir en 45 días un dictamen sobre cuál se podría emplear para la jornada electoral.

Una vez concluidas las pruebas practicadas a las 54 muestras líquidas las cuales consistieron en tiempo de secado, de permanencia en la piel, irritabilidad dérmica e indelebilidad de la muestra aplicada en la piel ante sustancias de uso común, la escuela de referencia elaboró un informe por medio del cual concluyó que "ninguna de las 54 muestras estudiadas cumplía satisfactoriamente con las características requeridas, en virtud de que no permanecía en la piel por espacio de diez horas o bien eran fácilmente removidas con solventes de uso común".

En razón de lo anterior, el 7 de enero de 1994 el Consejo General acordó continuar realizando las gestiones correspondientes ante la Escuela Nacional de Ciencias Biológicas del Instituto Politécnico Nacional a efecto de determinar el líquido indeleble a utilizarse en la jornada electoral.

De esta forma se autorizó un plazo hasta el 21 de enero para la creación de una sustancia, denominada ENCB, que en un principio satisfacía las exigencias pedidas al líquido indeleble que se emplearía en la jornada electoral, pero que se necesitaba tiempo para someterlo a las mismas pruebas a que se habían sujetado los otros 54 líquidos, es decir, debía secarse en quince segundos; permanecer en la piel diez horas o más; resistir solventes como agua, jabón, detergente, alcohol de 96 grados, quita esmalte, thinner, aguarrás, gasolina blanca, vinagre de alcohol, aceite vegetal, aceite mineral, crema facial, jugo de limón y blanqueador de ropa; no ser tóxico ni irritable a la piel, ni producir efectos dañinos secundarios. Finalmente se facultó al director general para que, una vez probada la eficacia del líquido, emitiera una convocatoria pública y abierta, dirigida a empresas que desearan participar en la fabricación del líquido con la condición de que la Escuela Nacional de Ciencias Biológicas certificara el proceso de control de calidad en su producción.

Al realizarse el concurso correspondiente resultó adjudicado el contrato a la empresa Stafford de México, misma que fabricó 210 mil frascos que contuvieron cada uno 75 mililitros de líquido indeleble.

Sobre este tema, el 29 de julio de 1994 el Consejo General retomó el asunto y aprobó instruir a la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica para que capacitara a los funcionarios de las mesas directivas de casilla, a fin de que el líquido indeleble se les aplicara a los ciudadanos tanto en la yema del dedo pulgar como en la cutícula que circunda la uña del mismo; asimismo, para que antes de devolverle su credencial para votar con

fotografía, se cercioraran de que había secado el líquido indeleble. En esa misma sesión se acordó que al término de la jornada electoral se recogieran muestralmente por las autoridades electorales, envases del líquido indeleble aplicado durante la misma, para que se procediera a su análisis y certificación correspondiente.

Resultado de las verificaciones realizadas al líquido indeleble

El líquido indeleble mereció un tratamiento especial debido a que fue objeto de discusión en varias sesiones del Consejo General. En consecuencia durante su proceso de producción, la Escuela Nacional de Ciencias Biológicas del IPN efectuó tres auditorías: en la primera se examinó la calidad de las materias primas utilizadas, en la segunda se comprobaron las propiedades y características del producto a granel, y en la tercera se verificó muestralmente el producto terminado.

A propuesta de la Dirección General en sesión del Consejo General del 29 de julio, se realizó una demostración pública del líquido indeleble con la participación de la Escuela Nacional de Ciencias Biológicas del IPN y de la empresa fabricante. Dicha demostración se llevó a cabo el 8 de agosto en las instalaciones del IFE, impregnándose el dedo pulgar izquierdo de 28 personas.

Los frascos del líquido fueron previamente seleccionados por el PAN, PRI, PPS, PARM, PDM, PT y PVEM en siete distritos del país. Un notario público certificó la efectividad del líquido.

Por acuerdo del 29 de julio en sesión del Consejo General, el líquido indeleble volvió a ser verificado, esta vez se llevó a cabo la recolección de envases del líquido aplicado a los ciudadanos durante la jornada electoral del 21 de agosto, para proceder a su análisis y certificación correspondientes.

Dicha recolección se efectuó entre casillas de cada uno de los 300 distritos, con base en ciertas reglas establecidas a manera de recomendaciones, por la Junta General Ejecutiva; consejeros ciudadanos y representantes de los partidos políticos recolectaron la muestra de líquido a la hora en que se cerró la votación en las casillas seleccionadas.

Las muestras fueron entregadas a la Escuela Nacional de Ciencias Biológicas en presencia de notario. Con los resultados del análisis realizado, la Escuela determinó que los envases contenían muestras del líquido indeleble fabricado con su supervisión, por lo que no halló diferencia alguna.

Distribución y entrega de la documentación y materiales electorales

Determinación del número de boletas entregadas a las casillas ordinarias, extraordinarias y especiales

En la sesión del Consejo General del 28 de febrero de 1994, se discutió ampliamente cuántas boletas electorales debían entregarse a los presidentes de mesas directivas de casilla. En lo que se refiere a las casillas básicas y contiguas, de conformidad con lo indicado por la ley, el Consejo General dispuso que los presidentes de los consejos distritales deberían entregarles a los presidentes de mesas de casilla el número de boletas que correspondan a cada una de ellas, conforme al número de ciudadanos que, apareciendo en cualesquiera de los dos apartados de la lista nominal, cuenten con su respectiva credencial para votar con fotografía, más 18 boletas adicionales por tipo de elección para que los representantes de los partidos políticos debidamente acreditados ante ellos pudieran ejercer su derecho al sufragio.

En esa misma sesión el Consejo General trató el asunto de la entrega de boletas electorales a los presidentes de las casillas especiales. En virtud de que el COFIPE le atribuye al propio Consejo el derecho de establecer el número de boletas que deben entregarse a ese tipo de casillas, el Consejo determinó que en el caso de las casillas especiales, los presidentes de los consejos distritales entregaran 300 boletas electorales por tipo de elección y de esa cantidad de boletas se utilizaran las que se requirieran para que los representantes de los partidos políticos acreditados ante ellas pudieran ejercer su derecho al sufragio.

Al respecto, vale la pena destacar que inicialmente la Dirección General había propuesto entregar a esas casillas 750 boletas. Se esgrimió en su contra que, puesto que no había lista nominal de esas casillas, el presidente de la mesa de casilla debería transcribir en un formato diseñado para tal efecto, algunos datos de la credencial para votar de cada ciudadano que sufragaba en ella, y como la transcripción tomaba cerca de dos minutos, no era necesario entregar más de 300 boletas, ya que a lo sumo podrían sufragar 30 ciudadanos por hora y 300 durante la jornada electoral. El director general propuso entregar 500 boletas a cada casilla especial; sin embargo, se votó por unanimidad que los presidentes de los consejos distritales entregaran 300 boletas a los presidentes de las casillas especiales.

No obstante lo anterior, el 3 de junio el Consejo General adoptó por unanimidad el acuerdo de aumentar a 750 las boletas para la elección de presidente y 300 boletas para diputados y senadores

que deberían entregarse a las casillas especiales que el 21 de agosto se instalaron en los distritos ubicados en zona fronteriza, es decir, en los distritos I, II, III, IV, V y VI de Baja California; III, IV y VII de Coahuila; III, IV, VI, VIII y IX de Chihuahua; VI de Nuevo León; I y V de Sonora, y I, II, III y VII de Tamaulipas.

En esa sesión también se propuso entregar a los presidentes de las casillas extraordinarias 250 boletas; pero finalmente se aprobó entregarles exactamente el número de boletas correspondientes a sus votantes, siempre y cuando pudiesen separarse de la listas nominales los nombres de los ciudadanos que vivían en parajes muy distantes de las casillas básicas y votarían en casillas extraordinarias, y los que vivían cerca y votarían en las casillas básicas.

Debido a que este era un problema técnico, el Consejo General estuvo de acuerdo en que se consultara a la Comisión Nacional de Vigilancia (CNV) para que en un lapso perentorio informara si se podían separar en dos las listas nominales. En la sesión del 13 de abril, después de que se había recibido la opinión de la Comisión Nacional de Vigilancia, en el sentido de que no era posible dividir las listas nominales por razones técnicas y por cumplirse los plazos de los tiempos legales, el Consejo General volvió a tratar el asunto de las casillas extraordinarias y acordó que se repartieran a cada una de ellas 250 boletas electorales por elección.

Distribución y entrega de la documentación y los materiales electorales a los consejos distritales

Para la recepción, almacenamiento, clasificación y distribución expeditas de la documentación y los materiales electorales, el Instituto dispuso de una bodega central de aproximadamente 7 mil 500 metros cuadrados ubicada en Tepetzotlán, Estado de México que fue custodiada permanentemente por el Ejército Nacional Mexicano.

La planeación para la distribución de la documentación y materiales electorales se basó fundamentalmente en los acuerdos y datos relativos al número de casillas que se aprobaron instalar en cada una de las 32 entidades federativas.

Para poder trasladar y almacenar los enormes volúmenes de documentación y materiales, se solicitó a las juntas locales y distritales que realizaran las modificaciones necesarias a sus bodegas a fin de poder garantizar la salvaguarda de los mismos.

En todos los casos se tomaron las máximas medidas de seguridad para custodiar los materiales de posibles hurtos e incendios; se acondicionaron las instalaciones eléctricas y se colocaron anaqueles para la debida ordenación de los paquetes electorales. También se previó que en cada una de las 332 bodegas se acondiciona-

ra un área para el descanso, aseo y alimentación del personal que tuvo a su cargo la custodia correspondiente.

El envío de la documentación y los materiales se realizó conforme a un programa de logística que se dividió en dos etapas. En la primera se remitieron a las 32 juntas locales la documentación y materiales de apoyo y auxiliares, es decir, todos los que por su naturaleza y característica no requerían de un mecanismo especial de seguridad para su traslado. En esta primera etapa se trasladaron cerca de 4 mil 570 metros cúbicos, equivalentes a 759 toneladas de peso, con destino a cada una de las capitales de las 32 entidades federativas, en un total de 119 camiones contratados por el IFE con esta finalidad.

En la segunda etapa se enviaron entre el 21 de junio y 17 de julio a las juntas locales las boletas electorales, las actas, urnas y el líquido indeleble, materiales de mayor relevancia que los anteriores y que por su naturaleza requieren de seguridad especial para su traslado y almacenamiento (excepto las marcadoras de credencial que fueron entregadas durante la última semana del mes de julio). Durante esta etapa la custodia correspondió a las Secretarías de la Defensa Nacional y de Marina, instituciones que brindaron un invaluable apoyo y la mayor garantía de seguridad durante el traslado de estos materiales y documentación. Particular importancia en esta segunda etapa, revistió el apoyo de la Policía Federal de Caminos quien además se encargó de brindar la orientación necesaria en cada una de las rutas de distribución.

La planeación incluyó 14 rutas de distribución: dos de ellas fueron marítimas y correspondieron, la primera, a los estados de Morelos —sin ser un estado costero se incluyó por estar en el trayecto de la ruta— Guerrero, Colima, Nayarit, Sinaloa, Sonora, Baja California Sur y Baja California; la segunda iba a Veracruz, Tabasco, Campeche y Yucatán; seis rutas aéreas que correspondieron a Chiapas, Chihuahua, Durango, Nuevo León, Quintana Roo y Tamaulipas y seis rutas terrestres que correspondieron a los estados de México, Michoacán, Guanajuato, Aguascalientes, Zacatecas, Querétaro, San Luis Potosí, Coahuila, Tlaxcala, Puebla, Oaxaca, Hidalgo y Jalisco. En la capital de cada estado correspondió hacer la recepción de los materiales a las juntas locales ejecutivas, cuyos integrantes estuvieron acompañados por los representantes de los partidos políticos en los consejos locales y representantes de los medios de comunicación. Adicionalmente, elementos del Ejército Nacional Mexicano y de la Secretaría de Marina custodiaron las bodegas de las juntas locales.

Las juntas locales ejecutivas distribuyeron, sin excepción, a los consejos distritales la documentación dentro de los plazos establecidos por la ley, es decir, 20 días antes de la elección. Para garanti-

zar la seguridad e integridad, particularmente de la documentación y de los materiales electorales más importantes, las fuerzas armadas de México custodiaron su traslado hasta la sede de los consejos distritales y, además, se encargaron de vigilar las bodegas en que se depositaron.

Una vez en los consejos distritales, los presidentes de estos 300 órganos fueron quienes recibieron oficialmente la documentación y los materiales. Asimismo, para hacer más transparente el procedimiento de recepción estuvieron acompañados de los consejeros ciudadanos, de los representantes de los partidos políticos y de los medios de comunicación, así como de un fedatario público.

La entrega de la documentación y de los materiales electorales a los 96 mil 415 presidentes de mesas directivas de casilla, se llevó a cabo en todos los casos dentro de los cinco días previos al anterior a la jornada electoral, como lo estipula el COFIPE. La entrega la realizaron los presidentes de los consejos distritales, valiéndose de la ayuda de los asistentes electorales designados por los propios consejos, de conformidad con el acuerdo que tomó el Consejo General al respecto.

A cambio de los materiales, cada presidente de casilla entregó un recibo firmado que amparaba a los consejos distritales de haber cumplido la entrega de los documentos y materiales electorales en el plazo legal establecido.

Previsiones para el resguardo y destrucción de la documentación electoral

Debido a que el código en la materia sólo dispone la destrucción de los sobres que contienen la documentación electoral al término del proceso electoral, sin que precise la fecha o el mecanismo a seguir, correspondió al Consejo General dictar las medidas del caso. De esta forma en la sesión del 20 de julio este órgano aprobó que dichos sobres se destruyeran seis meses después de la conclusión del proceso electoral, lo que significa que serían seis meses contados a partir de la calificación de la elección de presidente de la República (10 de noviembre de 1994), además con el acuerdo previo del Consejo General sobre el procedimiento.

En razón de lo anterior los sobres con la documentación electoral utilizada el 21 de agosto, así como los materiales sobrantes, se resguardaron en las bodegas de que disponen tanto las juntas locales como las distritales.

3.3. LA PARTICIPACION CIUDADANA EN LA ORGANIZACION DEL PROCESO ELECTORAL

Casillas Electorales

Procedimiento para determinar la ubicación y aprobación de los lugares

La ley electoral señala como requisitos para la ubicación de casillas, que los sitios en donde éstas se instalen no sean: casas habitadas por servidores públicos o por candidatos registrados en estas elecciones; establecimientos fabriles, templos o locales destinados al culto o pertenecientes a algún partido político; lugares ocupados por cantinas o centros de vicio; además de que deben permitir un fácil y libre acceso para los electores.

Por tal motivo, para el proceso electoral federal de 1994 los órganos centrales del Instituto Federal Electoral, las juntas distritales, sus respectivos consejos y los partidos políticos, pusieron especial atención para que su ubicación fuera la más adecuada posible para facilitar el acceso a todos los ciudadanos.

En observancia a las disposiciones legales, las 300 juntas distritales ejecutivas del Instituto Federal Electoral, entre el día 15 de abril y el 10 de mayo, recorrieron las secciones que componen su distrito electoral, localizando en ese plazo los lugares que propusieron a los consejos distritales para ubicar las casillas que el domingo 21 de agosto recibieron el voto ciudadano.

Posteriormente, el viernes 13 de mayo, los 300 consejos distritales sesionaron para recibir las propuestas de lugares para la ubicación de las casillas formuladas por las juntas distritales, generándose, en ese momento, un total nacional de 94 mil 147 que fue revisado por los consejeros en un espacio de aproximadamente cinco semanas.

Como resultado de dicha revisión, el total de casillas que fueron aprobadas por los consejos distritales en sesión que celebraron el día 25 de junio de 1994, se incrementó a 96 mil 439. La aprobación se hizo con votación unánime en 296 consejos, mientras que en los cuatro restantes se hizo por mayoría. Esto significa que en el 98.6 por ciento de los casos la aprobación fue por unanimidad, situación que no tiene precedente en la historia de los comicios federales mexicanos.

Los consejos distritales que aprobaron la ubicación y número de casillas cumplieron con puntualidad los acuerdos que el Consejo General tomó en sesiones celebradas los días 17 de marzo y 13 de abril, en relación al número de casillas especiales y extraordinarias.

De tal forma que en el primer caso se aprobó por lo menos una casilla especial en cada distrito sin rebasar el máximo de cinco que en un principio acordó el Consejo General (y después dispuso el legislador, conforme a la reforma electoral del 18 de mayo de 1994); mientras que en el segundo caso, sólo se aprobaron las casillas extraordinarias estrictamente indispensables por causas de carácter geográfico.

En tiempo y forma, a los partidos políticos se les entregó el listado nacional de casillas extraordinarias, a efecto de recabar sus puntos de vista, sin que al día 15 de junio, fecha de vencimiento del plazo referido en el mismo punto para presentar observaciones, se haya recibido alguna.

Tipo y número de casillas que se instalaron

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales señala que en toda sección electoral por cada 750 electores o fracción se instalará una casilla para recibir la votación de los ciudadanos residentes en la misma; de ser dos o más se colocarán en forma contigua y se dividirá la lista nominal en orden alfabético. A las primeras casillas se les llama básicas y a las segundas, contiguas.

Cuando el crecimiento demográfico lo exija, y se traduzca en que el número de ciudadanos inscritos en la lista nominal sea superior a un mil 500 electores, se instalarán en un mismo local tantas casillas como resulte de dividir el número de ciudadanos inscritos en la lista entre 750 y, continúa la ley, no existiendo un local que permita la instalación en un mismo sitio de las casillas necesarias, se ubicarán éstas en lugares diversos atendiendo a la concentración y distribución de los electores.

Cuando por la dispersión de las casas en las zonas rurales, por la extensión o por los accidentes geográficos de una sección electoral, sea difícil el acceso de todos los ciudadanos a un mismo sitio, la ley dispone que podrá acordarse la instalación de varias casillas en lugares que ofrezcan un fácil acceso a los electores. A estas casillas se les llama extraordinarias.

Finalmente, los consejos distritales, a propuesta de su junta correspondiente, podrán acordar cuántas y dónde se instalarán las casillas especiales, es decir, aquéllas que reciben el voto de los electores que se encuentran transitoriamente fuera de la sección correspondiente a su domicilio. En cada distrito electoral se podrán instalar hasta cinco casillas especiales.

A diferencia de las otras, estas casillas especiales no tienen listas nominales; en su lugar, los presidentes de casilla reciben unos formatos especiales donde anotan los datos de las credenciales para votar de quienes, por estar de paso, ejercen su derecho al sufragio en esas casillas.

Cabe señalar que, derivado de los datos finales dados a conocer por el Instituto Federal Electoral en relación al número de ciudadanos inscritos en las listas nominales de electores, en algunas secciones hubo necesidad de suprimir casillas originalmente aprobadas, debido a que no alcanzaron el mínimo de 50 electores, por lo que el número definitivo de casillas aprobadas para su instalación durante la jornada electoral fue de 96 mil 415, de las cuales, conforme a su tipo, 63 mil 419 fueron básicas, esto es, el 65.7 por ciento; 30 mil 682 fueron contiguas, cifra que equivale al 31.8 por ciento; un mil 627 fueron extraordinarias, correspondiendo al 1.6 por ciento; y las 687 restantes fueron especiales, es decir, sólo el 0.7 por ciento.

Considerando la ubicación del lugar en el que se instalaron estas casillas, 68 mil 976 fueron urbanas, equivalentes al 71.5 por ciento del total; mientras que 27 mil 439 fueron rurales, es decir, el 28.4 por ciento, como se observa en los siguientes cuadros 3.1a y 3.1b

Cuadro 3.1a

Concentrado nacional de casillas aprobadas por los consejos distritales conforme a su naturaleza y localización para la jornada electoral de 1994

Entidad Federativa	Número de secciones	Total de casillas	Por su naturaleza				Por su localización	
			Básicas	Contiguas	Extraordinarias	Especiales	Urbanas	Rurales
Aguascalientes	486	800	486	312	0	2	632	168
Baja California	1,368	2,098	1,367	683	30	18	1,944	154
Baja California Sur	352	457	350	62	35	10	297	160
Campeche	489	672	488	151	23	10	437	235
Coahuila	1,520	2,313	1,511	786	5	11	1,915	398
Colima	336	548	336	175	31	6	448	100
Chiapas	1,929	3,155	1,928	1,158	51	18	1,511	1,644
Chihuahua	2,710	3,361	2,688	582	79	12	2,464	897
Distrito Federal	5,543	10,221	5,540	4,609	3	69	10,220	1
Durango	1,390	1,797	1,375	341	62	19	899	898
Guanajuato	3,005	4,300	3,003	1,253	19	25	2,813	1,487
Guerrero	2,771	3,270	2,744	453	41	32	1,381	1,889
Hidalgo	1,707	2,268	1,707	553	0	8	988	1,280
Jalisco	3,309	5,747	3,304	2,277	130	36	4,649	1,098
México	5,916	11,080	5,914	4,921	192	53	8,787	2,293
Michoacán	2,674	4,026	2,669	1,118	211	28	2,401	1,625
Morelos	906	1,508	906	578	8	16	1,306	202
Nayarit	878	1,088	876	165	34	13	681	407
Nuevo León	2,123	3,623	2,100	1,501	3	19	3,307	316
Oaxaca	2,449	3,186	2,446	665	41	34	1,520	1,666
Puebla	2,548	4,327	2,548	1,544	207	28	2,875	1,452
Querétaro	667	1,232	687	474	65	6	757	475
Quintana Roo	450	626	446	171	3	6	493	133
San Luis Potosí	1,795	2,410	1,792	588	12	18	1,241	1,169
Sinaloa	3,789	3,867	3,779	45	20	23	2,828	1,039
Sonora	1,330	2,276	1,326	871	49	30	1,709	567
Tabasco	1,133	1,711	1,132	561	10	8	837	874
Tamaulipas	1,739	2,843	1,737	962	109	35	2,290	553
Tlaxcala	605	915	603	307	0	5	769	146
Veracruz	4,711	7,227	4,710	2,310	137	70	4,463	2,764
Yucatán	1,059	1,504	1,054	436	4	10	1,314	190
Zacatecas	1,882	1,959	1,867	70	13	9	800	1,159

Cuadro 3.1b

Concentrado nacional de casillas aprobadas por los consejos distritales conforme a su tipo de domicilio para la jornada electoral de 1994

Entidad Federativa	Número de secciones	Total de casillas	Tipo de domicilio			
			Escuela	Oficina pública	Lugar público	Particular
Aguascalientes	486	800	485	56	58	201
Baja California	1,368	2,098	877	101	806	314
Baja California Sur	352	457	170	8	97	182
Campeche	489	672	492	4	82	94
Coahuila	1,520	2,313	1,515	51	173	574
Colima	336	548	387	17	49	95
Chiapas	1,929	3,155	1,603	564	747	241
Chihuahua	2,710	3,361	1,979	59	160	1,163
Distrito Federal	5,543	10,221	2,530	229	284	7,178
Durango	1,390	1,797	1,366	48	78	305
Guanajuato	3,005	4,300	2,620	128	147	1,405
Guerrero	2,771	3,270	701	767	1,218	584
Hidalgo	1,707	2,268	1,117	15	797	339
Jalisco	3,309	5,747	2,884	225	564	2,074
México	5,916	11,080	3,246	853	1,265	5,716
Michoacán	2,674	4,026	2,499	212	509	806
Morelos	906	1,508	168	318	277	745
Nayarit	878	1,088	505	46	144	393
Nuevo León	2,123	3,623	2,142	231	104	1,146
Oaxaca	2,449	3,186	519	237	1,890	540
Puebla	2,548	4,327	1,271	911	797	1,348
Querétaro	687	1,232	787	56	155	234
Quintana Roo	450	626	308	45	67	206
San Luis Potosí	1,795	2,410	1,393	17	844	156
Sinaloa	3,789	3,867	1,288	18	129	2,432
Sonora	1,330	2,276	1,098	66	282	830
Tabasco	1,133	1,711	1,247	75	173	216
Tamaulipas	1,739	2,843	1,561	91	458	733
Tlaxcala	605	915	310	318	189	98
Veracruz	4,711	7,227	4,040	322	999	1,866
Yucatán	1,059	1,504	790	386	49	279
Zacatecas	1,882	1,959	1,309	99	156	395
Total	63,589	96,415	43,207	6,573	13,747	32,888

Casillas en secciones con menos de 50 electores

De acuerdo a un reporte presentado por la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, se detectaron 282 secciones a nivel nacional en las que el número de electores no llegaba al mínimo de 50 que marca la ley; situación que de acuerdo al reporte puede atribuirse básicamente a la dinámica migratoria. Dado que el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales no prevé medida alguna respecto de este asunto, correspondió al Consejo General acordar lo procedente, a fin de garantizar que los ciudadanos residentes en este tipo de secciones electorales, pudieran ejercer a plenitud su derecho al sufragio.

El acuerdo de referencia fue aprobado en la sesión del 13 de abril de 1994 y publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el día 22 del mismo mes y año.

Por medio de este acuerdo se autorizó a los consejos distritales a determinar las casillas en las que ejercerían su voto los ciudadanos residentes en ese tipo de secciones, habiéndose acordado que fuera en la casilla de la sección vecina más cercana a su domicilio.

Complementario a lo anterior, correspondió a los presidentes de los consejos distritales comunicar por escrito y oportunamente a cada uno de los electores en esa situación, la ubicación de la casilla en la que le correspondería votar. Asimismo, en las casillas en las que votarían esos ciudadanos, se entregó la lista nominal de electores correspondiente, así como una lista adicional con la relación de electores de la otra sección.

Integración de las mesas directivas de casilla

Procedimiento y resultado del primer sorteo ciudadano

Con el objeto de elevar la confianza ciudadana respecto de los procesos electorales, el código electoral precisa que los ciudadanos designados como funcionarios de casilla deberán surgir de un mecanismo aleatorio para ser seleccionados y capacitados.

En cumplimiento a lo dispuesto por la ley, el procedimiento para llevar a cabo el sorteo de ciudadanos que integrarían las mesas directivas de casilla fue objeto de un acuerdo del Consejo General del Instituto, en su sesión del 17 de marzo. El procedimiento mencionado establecía lo siguiente: el sorteo debería realizarse a partir de escoger al azar uno de los meses del año, mismo que serviría de

base para seleccionar al 15 por ciento de los ciudadanos de cada sección electoral que hubiesen nacido en dicho mes.

No obstante, si la totalidad de los ciudadanos seleccionados a partir del mes que resultara sorteado fuera mayor al 15 por ciento, señalado por la ley, se tomarían únicamente a los necesarios para completar dicho porcentaje. Si los nacidos en el mes sorteado no fueran suficientes para completar el 15 por ciento, se seleccionaría a los ciudadanos del mes siguiente y de los subsecuentes, en caso de ser necesario. De esta manera, solamente se escogería a la porción de ciudadanos nacidos en un mes determinado que fuera necesaria para integrar el 15 por ciento mencionado, o 50 ciudadanos como mínimo, tomando para ello en cuenta el orden alfabético en que dichos ciudadanos aparecieran en el listado.

Aprobado por unanimidad el procedimiento antes referido, en la propia sesión del Consejo General del 17 de marzo, se procedió al sorteo del mes que se utilizaría. Después de haber puesto en una ánfora doce papeletas dobladas con el nombre de cada uno de los meses del año, un representante de los medios de comunicación fue invitado a sacar una de éstas, resultando sorteado el mes de noviembre.

Para orientar a los funcionarios del Instituto Federal Electoral de las juntas locales y distritales, así como a los consejeros ciudadanos y representantes de los partidos políticos en torno a esta actividad, se elaboró y distribuyó a todos los consejos y juntas locales y distritales el "Instructivo del proceso de insaculación de ciudadanos" (5 mil ejemplares), documento en que se explicó el procedimiento para realizar las sesiones de insaculación.

De esta manera, la primera insaculación a cargo de las juntas distritales ejecutivas, se llevó a cabo en los 17 centros regionales de cómputo de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, entre el 10 y el 21 de abril, utilizando las listas nominales de electores con corte al 28 de febrero. Como resultado de la misma, de un total de 42 millones 234 mil 43 electores inscritos, se seleccionaron a 6 millones 524 mil 231 ciudadanos.

A las sesiones de insaculación pudieron asistir los representantes de los partidos políticos y los miembros de las comisiones de vigilancia del Registro Federal de Electores. Esta actividad intensa contó con la participación de un mil 428 representantes de los partidos políticos, quienes dieron testimonio del procedimiento aplicado durante esos 12 días. La asistencia de los representantes de los partidos a los centros de cómputo, por entidad federativa, puede apreciarse en el cuadro 3.2.

Con el propósito de que los representantes de los partidos políticos pudieran constatar la veracidad de la información generada

Cuadro 3.2

Asistencia de los partidos políticos
a los centros regionales de cómputo

Entidad Federativa	Partidos políticos asistentes									TOTAL ASIS.
	PAN	PRI	PPS	PRD	PPCRK	PARN	PDM	PT	PVEN	
Aguascalientes	2	2	0	0	2	2	2	2	2	14
Baja California	0	6	6	6	6	6	6	6	6	48
Baja California Sur	2	2	2	2	2	2	2	2	2	18
Campeche	2	0	2	2	0	0	0	2	2	10
Chiapas	5	7	3	3	4	7	7	6	0	42
Chihuahua	2	2	2	2	2	2	0	1	2	15
Coahuila	0	9	9	9	2	6	8	0	0	43
Colima	7	9	0	2	1	9	1	5	10	44
Distrito Federal	30	36	5	30	20	14	6	9	11	161
Durango	6	6	6	4	6	6	0	5	0	39
Guanajuato	0	21	2	0	3	2	2	0	3	33
Guerrero	10	10	0	0	10	10	0	10	10	60
Hidalgo	6	3	1	6	6	6	6	6	6	46
Jalisco	1	15	2	10	2	2	3	1	0	36
México	4	32	4	6	3	1	1	3	4	58
Michoacán	3	12	6	4	8	1	3	2	7	46
Morelos	3	4	1	3	1	1	3	2	1	19
Nayarit	3	3	3	3	0	2	3	3	2	22
Nuevo León	11	11	2	4	8	10	9	11	4	70
Oaxaca	6	10	7	9	6	9	9	8	8	72
Puebla	7	14	1	2	1	11	4	1	3	44
Querétaro	0	0	1	1	0	3	0	1	0	6
Quintana Roo	2	2	0	2	2	1	2	2	2	15
San Luis Potosí	6	6	6	6	5	6	4	0	6	45
Sinaloa	3	8	2	6	2	8	9	7	0	45
Sonora	6	7	7	4	7	7	7	7	7	59
Tabasco	4	5	5	1	5	5	5	5	5	40
Tamaulipas	9	9	3	9	9	9	9	9	9	75
Tlaxcala	1	2	2	2	2	2	2	2	2	17
Veracruz	18	23	17	17	19	12	10	19	18	153
Yucatán	0	3	1	1	1	3	3	1	2	15
Zacatecas	0	4	1	2	5	2	1	1	2	18
Total	159	283	109	158	150	167	127	139	163	1,428
Porcentaje	11%	20%	8%	11%	11%	12%	9%	10%	10%	100%

en los centros de cómputo durante las sesiones de sorteo ciudadano, se elaboraron cuatro ejemplares de la lista nominal de ciudadanos sorteados, mismos que fueron firmados por los vocales de las juntas distritales ejecutivas y por los propios representantes de los partidos políticos, junto con el acta de la sesión de insaculación, al concluir cada evento. Adicionalmente, se prepararon ejemplares de los listados de ciudadanos insaculados, mismos que fueron entregados a los representantes de los partidos políticos acreditados ante cada consejo distrital.

Posteriormente, de los centros regionales de cómputo se enviaron a los centros de impresión, nacional y regionales, en cintas magnéticas los nombres y direcciones de los insaculados, de suerte que ahí se imprimieron las notificaciones respectivas. Inmediatamente, se procedió a informar de su selección y a invitar a los ciudadanos insaculados a capacitarse para ser funcionario de mesa directiva de casilla.

La entrega de las notificaciones se realizó en dos modalidades: por medio del Servicio Postal Mexicano y mediante la entrega personalizada a través de recorridos que realizaron las juntas distritales ejecutivas, apoyándose en los capacitadores adscritos a las mismas. De esta forma entre el 13 y 30 de abril se envió un formato de aviso e invitación, del que se habían impreso poco más de 6 millones 500 mil ejemplares y al que se le añadió el horario y las direcciones donde se impartiría la primera capacitación.

En todos los casos, los representantes de los partidos políticos fueron informados de los avances en la entrega de las cartas y estuvieron en posibilidad de comprobar su realización.

Estrategia de capacitación

Durante 1993 y con vistas al proceso electoral federal que se acercaba, la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica (DECEYEC) preparó un documento denominado Estrategia de Capacitación Electoral 1994, en el que se resumían los objetivos, las políticas y metas que se debían alcanzar durante el año electoral y que daban continuidad a los trabajos de capacitación que se venían realizando desde 1993. Asimismo, la Estrategia establecía los grupos a los que debería dirigirse la tarea de capacitación, los plazos para llevarla a cabo, las actividades concernientes a la preparación y el desarrollo de los cursos y la referencia de los materiales didácticos e instructivos electorales que se utilizarían en el programa.

Los grupos que se atendieron fueron los siguientes: vocales de las juntas locales y distritales (un mil 660); coordinadores de centros de capacitación (10 mil 548); supervisores de capacitación electoral (un mil 35); ciudadanos insaculados (2 millones 231 mil 329);

funcionarios de casilla (771 mil 320); observadores electorales (81 mil 620) y ciudadanía en general. Asimismo, se diseñó un ciclo de pláticas de información para atender a los visitantes extranjeros (934) que asistieron al proceso electoral federal.

La estrategia de capacitación se llevó a cabo en diversos momentos del proceso electoral con los diferentes grupos poblacionales que se involucraron en el desarrollo de las elecciones.

El tamaño del universo de ciudadanos a atender, fue el factor determinante en el diseño de la estrategia y de la modalidad de capacitar en cascada, toda vez que resultaba imposible realizar un programa de capacitación de manera simultánea y directa con un grupo en principio de más de 6.5 millones de ciudadanos que serían sorteados para integrar las casillas y, en última instancia, con un grupo superior a los 770 mil funcionarios de casilla.

La modalidad de capacitación en cascada busca ubicar piramidalmente a los grupos de población a capacitar, con el propósito de establecer un flujo descendente en la impartición de los conocimientos y posibilitar una tarea multiplicadora y de amplio alcance en la preparación de los diferentes grupos.

De esta manera se tomó como base, primero, llevar a cabo la capacitación de los vocales de las juntas locales y distritales del Instituto para, posteriormente, proceder a la preparación de los otros grupos. Con este objetivo se impartió en la ciudad de México entre el 30 de agosto y 3 de septiembre de 1993 el curso "Formación para Capacitadores Electorales", dirigido a los vocales locales de Capacitación Electoral y Educación Cívica, a su vez los vocales locales transmitieron sus conocimientos a los vocales distritales de su entidad federativa. Asimismo, dadas las reformas al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de septiembre a diciembre de 1993, el Instituto Federal Electoral impartió un curso de actualización en el que participaron un mil 660 vocales de las juntas locales y distritales.

Posteriormente, correspondió a los vocales distritales impartir la capacitación a los capacitadores electorales y éstos, a su vez, a los ciudadanos seleccionados por sorteo y a los funcionarios de mesas directivas de casilla.

Bajo este esquema se contempló también, la intención de atender a los partidos políticos, que solicitaron apoyo para llevar a cabo seminarios y cursos de capacitación con sus militantes.

Según los lineamientos de la Dirección Ejecutiva de Capacitación y Educación Cívica, se consideró fundamental que la capacitación electoral se llevara a cabo mediante dos modalidades: la capacitación interpersonal (en aulas y mediante visitas domiciliarias) y la capacitación a distancia por televisión. A partir de estas

dos modalidades se previó alcanzar la cobertura del universo poblacional de capacitandos al cual se debía atender.

Por su parte, el Consejo General en su sesión del 28 de febrero, acordó la creación de una comisión especial que se integró con un representante de cada partido político, con el propósito de realizar el seguimiento de las etapas de capacitación electoral y la revisión de los materiales didácticos e instructivos electorales que se utilizarían para la preparación de los capacitadores y capacitandos.

Esta comisión sesionó en diversas ocasiones para conocer y validar, en su caso, las propuestas de materiales didácticos e instructivos electorales, los procedimientos para la selección y contratación de los capacitadores electorales y para recibir información acerca de los avances del proceso de integración de las mesas directivas de casilla.

Un punto importante a señalar se refiere a los contenidos temáticos que la capacitación debía considerar. De esta manera, los temas y contenidos que se impartieron en la capacitación se determinaron en función de las propias necesidades y actividades que deberían desempeñar los ciudadanos nombrados funcionarios de casilla. Se pensó, entonces, que era indispensable que éstos conocieran los siguientes temas: el proceso y la jornada electorales, los cargos de elección popular que se renovarían en 1994, las atribuciones de los funcionarios electorales de mesa de casilla, la realización de las actividades específicas de cada uno de estos funcionarios electorales, la participación de los representantes de los partidos políticos y los observadores en las casillas, el uso de los materiales y documentos electorales, la forma de recibir y contar la votación, el Programa de Resultados Electorales Preliminares y el tema de los delitos electorales, entre otros.

Selección y capacitación de los capacitadores electorales

Los capacitadores electorales fueron los responsables directos de capacitar a los ciudadanos insaculados. Por tal razón, la estrategia de capacitación consideró que los capacitadores electorales fueran seleccionados y capacitados en dos etapas. La primera de ellas comprendería la selección y capacitación de los capacitadores electorales que participarían en los cursos destinados a los ciudadanos seleccionados en la primera insaculación. La segunda etapa comprendería la selección y capacitación de los capacitadores que se encargarían de dar los cursos a los funcionarios de casilla designados a partir de la segunda insaculación.

En la primera etapa se realizó un estudio para determinar el número de capacitadores a seleccionar, así como el perfil y los requi-

sitos que los aspirantes debían reunir. Del estudio citado se desprendió el criterio de seleccionar a un capacitador por cada seis secciones electorales, en promedio, y a un supervisor por cada diez capacitadores, por cada uno de los 300 distritos electorales del país. Esta cifra se consideró adecuada para atender con eficiencia a los capacitandos en las 63 mil 589 secciones electorales en que se dividió el territorio nacional

La Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica, también se dio a la tarea de precisar el perfil del capacitador de acuerdo a la zona geográfica en que éste se desempeñaría, es decir, en zona urbana, rural o indígena. Los requisitos que se definieron para los interesados en ocupar el puesto estuvieron orientados a garantizar la selección imparcial de los capacitadores y supervisores y de reclutar a aquellos candidatos que contaran con un mínimo nivel de educación formal, situación que a su vez posibilitaría el desempeño eficiente de su labor.

Así, el perfil del capacitador acordado por la DECEYEC con la colaboración de los vocales del ramo, se refirió a que el candidato debía tener cuando menos 18 años cumplidos el día de la elección, contar con su credencial para votar con fotografía, contar preferentemente con un título profesional o haber acreditado la educación media superior, no pertenecer o haber pertenecido a partido político alguno, no haber ocupado cargo de elección popular ni haber sido postulado para alguno de ellos.

Durante los meses de febrero y marzo de 1994, se realizó el proceso de selección de los capacitadores electorales que participaron en el programa de capacitación. Este proceso se llevó a cabo mediante convocatoria pública dada a conocer en carteles que se fijaron en lugares de amplia concurrencia ciudadana en todos los distritos electorales del país, así como a través de periódicos de circulación nacional y local.

Por este procedimiento se recibieron 29 mil 578 solicitudes de aspirantes a capacitadores electorales en todo el país. Esta base poblacional sirvió para seleccionar, mediante análisis del perfil curricular y examen de conocimientos, a los 10 mil 548 capacitadores y un mil 35 supervisores que participaron en la primera etapa del programa de capacitación, realizada durante el mes de mayo y del 4 al 12 de junio. En el cuadro 3.3 se aprecia el número de capacitadores contratados por entidad federativa.

Cuadro 3.3

Número de capacitadores por entidad federativa

Entidad Federativa	Plantilla primera etapa		Plantilla segunda etapa			
	Coordinador	Supervisor	Coordinadores		Supervisores	
			Total	%	Total	%
Aguascalientes	83	8	45	54.2	5	62.5
Baja California	227	22	159	70.0	16	72.7
Baja California Sur	58	6	36	62.1	4	66.7
Campeche	82	8	45	54.9	5	62.5
Coahuila	255	24	135	52.9	14	58.3
Colima	57	6	32	56.1	4	66.7
Chiapas	320	31	224	70.0	21	67.7
Chihuahua	445	43	275	61.8	36	83.7
Distrito Federal	911	89	728	79.9	73	82.0
Durango	229	22	128	55.9	13	59.1
Guanajuato	498	49	287	57.6	25	51.0
Guerrero	443	42	310	70.0	30	71.4
Hidalgo	283	28	144	50.9	15	53.6
Jalisco	545	55	325	59.6	32	58.2
México	1,003	98	802	80.0	80	81.6
Michoacán	441	43	266	60.3	26	60.5
Morelos	154	15	107	69.5	12	80.0
Nayarit	145	14	79	54.5	8	57.1
Nuevo León	357	35	203	56.9	20	57.1
Oaxaca	405	40	236	58.3	24	60.0
Puebla	421	41	280	66.5	18	43.9
Querétaro	116	12	72	62.1	7	58.3
Quintana Roo	74	7	43	58.1	4	57.1
San Luis Potosí	301	31	185	61.5	19	61.3
Sinaloa	630	63	346	54.9	34	54.0
Sonora	221	22	126	57.0	12	54.5
Tabasco	187	19	112	59.9	11	57.9
Tamaulipas	288	27	170	59.0	17	63.0
Tlaxcala	100	10	63	63.0	6	60.0
Veracruz	785	77	541	68.9	54	70.1
Yucatán	175	17	105	60.0	10	58.8
Zacatecas	309	31	171	55.3	17	54.8
Total	10,548	1,035	6,780	64.3	672	64.9

Es importante señalar que las juntas distritales invitaron a los representantes de los partidos políticos acreditados ante los consejos distritales, a estar presentes en la recepción de solicitudes, en la plática de inducción impartida a los aspirantes y en el proceso de su evaluación. Asimismo, tuvieron a su disposición los expedientes de cada solicitante y pudieron en todo momento verificar y hacer observaciones al proceso de selección y al desempeño de los capacitadores que fueron contratados. De esta forma se reforzó la imparcialidad en el proceso de selección de capacitadores.

Los capacitadores electorales contratados fueron capacitados en el manejo de los instructivos y materiales didácticos electorales durante el mes de abril, con el fin de que iniciaran los cursos de capacitación a los ciudadanos insaculados previstos para el mes de mayo.

En la segunda etapa, se seleccionó a los mejores capacitadores y supervisores, tomando en cuenta su desempeño durante el periodo de cursos realizado del 1 al 31 de mayo y del 4 al 12 de junio, para que fueran recontratados y apoyaran el desarrollo de los cursos de capacitación dirigidos a los ciudadanos que resultaran seleccionados en la segunda insaculación y que, en consecuencia, fueran nombrados funcionarios de mesa directiva de casilla.

De esta manera, se seleccionó a 6 mil 780 capacitadores y a 672 supervisores. Para efectos de actualización en el manejo de los nuevos materiales didácticos que serían utilizados en la preparación de los funcionarios de casilla, los capacitadores recibieron un segundo curso de capacitación durante la primera quincena del mes de julio.

Cursos de capacitación a ciudadanos seleccionados por sorteo

Sorteados y notificados, los ciudadanos acudieron a los cursos de capacitación electoral. Para atender a esta población potencial (6.5 millones de ciudadanos) se instalaron 18 mil 949 centros de capacitación electoral, de los cuales 6 mil 550 fueron centros fijos y 11 mil 873 centros semifijos, así como 526 centros receptores de la señal de televisión vía satélite. En el cuadro 3.4 se muestra cómo se distribuyeron estos centros por entidad federativa.

Cuadro 3.4
Centros de capacitación

Entidad Federativa	Secciones 1994	Permanentes	Provisionales
Aguascalientes	486	50	33
Baja California	1,368	148	112
Baja California Sur	352	102	121
Campeche	489	44	32
Coahuila	1,520	85	200
Colima	336	37	138
Chiapas	1,934	130	1,858
Chihuahua	2,710	207	613
Distrito Federal	5,535	560	55
Durango	1,390	70	604
Guanajuato	3,005	342	156
Guerrero	2,771	152	1,764
Hidalgo	1,707	957	45
Jalisco	3,309	307	800
México	5,922	435	568
Michoacán	2,674	226	215
Morelos	906	123	15
Nayarit	878	80	359
Nuevo León	2,124	258	238
Oaxaca	2,448	177	1,638
Puebla	2,548	204	211
Querétaro	687	276	52
Quintana Roo	452	62	103
San Luis Potosí	1,795	118	0
Sinaloa	3,789	345	285
Sonora	1,330	158	261
Tabasco	1,133	53	526
Tamaulipas	1,739	197	76
Tlaxcala	605	52	164
Veracruz	4,706	433	385
Yucatán	1,059	84	20
Zacatecas	1,882	83	226
Total	63,589	6,550	11,873

La primera capacitación debió realizarse, en principio, del 1 al 31 de mayo; sin embargo el 3 de junio se presentó al Consejo General un informe del avance del proceso de capacitación con corte al 27 de mayo. Dicho informe señalaba que en ocho distritos no se contaba hasta el 29 de mayo con el mínimo requerido de ciudadanos para cubrir el total de casillas y se acordó que se ampliara el plazo hasta el 12 de junio para que los ciudadanos insaculados acudieran a recibir la capacitación correspondiente. Por tanto, la primera capacitación en su modalidad personal duró del 1 al 31 de mayo y del 4 al 12 de junio y, la capacitación televisiva se impartió del 14 al 31 de mayo.

Como se mencionó en otro punto, la primera insaculación constó de 6 millones 524 mil 231 ciudadanos. De ellos respondieron positivamente a la invitación de capacitarse, 2 millones 511 mil 318 ciudadanos. No obstante que esa cantidad era mayor a la requerida, había que verificar y evaluar a los ciudadanos que estuviesen impedidos físicamente o no cumplieran con los requisitos establecidos por la ley para ser funcionarios de casilla: saber leer y escribir, no tener más de 70 años al día de la elección, no ser servidor público de confianza con mando superior ni tener cargo de dirección partidista de cualquier jerarquía, contar con credencial para votar, residir en la sección electoral de la casilla, entre otros. Por tal motivo en el mes de junio las juntas distritales ejecutivas formularon las relaciones de ciudadanos que, habiendo recibido la capacitación, satisfacían los requisitos legales para ser nombrados funcionarios de casilla y no tenían enfermedades o lesiones que les impidieran desarrollar las actividades propias de estos funcionarios; habiendo resultado 2 millones 42 mil 181 acreditados, cantidad que equivale al 81 por ciento de los asistentes a la capacitación. En el cuadro 3.5 se observa por entidad federativa la cantidad de ciudadanos capacitados y los acreditados después de revisar si satisfacían los requisitos para ser funcionarios de mesa directiva de casilla.

Cuadro 3.5

**Ciudadanos capacitados y acreditados
por entidad federativa, al 12 de junio**

Junta Local Ejecutiva	Insaculados (A)	Capacitados (B)	% (B/A)	Acreditados (C)	% (C/B)
Agascalientes	59,224	34,287	57.9	30,768	89.7
Baja California	140,629	36,890	26.2	33,676	91.3
Baja California Sur	26,387	8,135	30.8	7,230	88.9
Campeche	43,509	18,411	42.3	14,401	83.7
Coahuila	159,269	48,575	30.5	42,447	87.4
Colima	36,670	13,154	35.9	11,623	88.4
Chiapas	231,426	57,404	24.8	44,626	77.7
Chihuahua	219,893	72,019	32.8	63,873	88.7
Distrito Federal	745,099	276,634	37.1	227,658	82.3
Durango	111,371	43,376	38.9	34,813	80.3
Guanajuato	283,927	137,892	48.6	105,592	76.6
Guerrero	195,594	99,616	50.9	64,475	64.7
Hidalgo	149,749	73,139	48.8	51,827	70.9
Jalisco	394,256	132,529	33.6	109,493	82.6
México	787,023	300,169	38.1	263,026	87.6
Michoacán	263,452	93,974	35.7	79,475	84.6
Morelos	111,088	38,784	34.9	31,825	82.1
Nayarit	69,819	29,795	42.7	24,408	81.9
Nuevo León	266,706	101,042	37.9	85,375	94.4
Oaxaca	207,267	88,153	42.5	61,582	69.9
Puebla	286,395	105,622	36.9	84,556	80.1
Querétaro	80,810	30,138	37.3	24,137	80.1
Quintana Roo	39,637	11,222	28.3	10,016	89.3
San Luis Potosí	154,091	68,347	44.4	51,023	74.7
Sinaloa	209,026	102,870	49.2	87,985	85.5
Sonora	158,798	50,468	31.8	45,225	89.6
Tabasco	117,339	36,843	31.4	33,795	91.7
Tamaulipas	182,293	80,336	44.1	63,505	79.0
Tlaxcala	63,408	25,433	40.1	22,188	87.2
Veracruz	508,241	188,981	37.2	141,645	75.1
Yucatán	103,877	35,019	33.7	29,144	83.2
Zacatecas	118,068	72,061	61.0	49,469	68.6
Total	6'524,341	2'511,318	38.5	2'042,181	81.3

Para hacer la capacitación accesible, la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica contó con un equipo de especialistas que puso su mejor esfuerzo para elaborar materiales para las dos etapas de capacitación, mismos que fueron enriquecidos con las sugerencias de los representantes de los partidos políticos de la comisión que se integró con la finalidad de examinar y supervisar la impartición de los cursos.

En materia de capacitación a ciudadanos insaculados, los materiales gráficos se dividieron en dos grupos: el destinado a los capacitadores o instructores, y el dirigido a los ciudadanos que recibirían la capacitación.

Para esta etapa, se publicó una guía didáctica para el curso a ciudadanos seleccionados por sorteo, que se repartió a los capacitadores. En ese libro se les proporcionó la orientación necesaria para llevar a cabo sus cursos lo mejor posible. Asimismo, se les repartió material didáctico de apoyo, tales como trípticos, láminas y carteles sobre temas relacionados con el Instituto Federal Electoral y el proceso electoral.

En suma, para llevar a cabo los cursos de capacitación a ciudadanos insaculados en esta primera etapa del programa, se prepararon los siguientes instructivos y materiales didácticos: 23 mil ejemplares de la Guía didáctica para el curso a ciudadanos seleccionados por sorteo; 24 mil juegos de diez carteles sobre la jornada electoral (240 mil carteles), y 7 millones de ejemplares del tríptico "¿Qué es una casilla electoral?". Todos estos materiales fueron revisados por la comisión especial de los partidos políticos que dio seguimiento al programa de capacitación.

Cada curso de capacitación tuvo una duración de dos horas y para que los ciudadanos asistieran a ésta en un horario que no interfiriera con sus actividades y labores cotidianas, la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica hizo lo posible para que contaran en todo momento con el derecho de escoger el día, horario y lugar para recibirla.

La capacitación por televisión vía satélite se basó en un convenio que el Instituto Federal Electoral celebró con el Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey, que contaba con una amplia experiencia e infraestructura para capacitación a distancia mediante circuitos televisivos cerrados, cuya señal se le envió vía satélite. Tal institución propuso al Instituto Federal Electoral instalar en 526 locales los receptores de televisión, al menos uno en la ciudad cabecera de cada distrito electoral, y otros más distribuidos en donde se presentaran mayores problemas de concentración o de dispersión de población.

De esta manera, el programa de capacitación electoral por televisión vía satélite se realizó durante dieciocho días a través del canal

22 (satélite Morelos II), en 72 sesiones de dos horas cada una, haciendo un total de 144 horas de transmisión en vivo. En dicho programa participaron como expositores 12 funcionarios del Instituto Federal Electoral. Esta modalidad de la capacitación electoral se dio a conocer a la ciudadanía mediante un cartel denominado "Capacitación por televisión vía satélite para ciudadanos sorteados", del que se elaboraron 10 mil ejemplares, así como mediante inserciones en los periódicos nacionales y locales y a través de anuncios panorámicos fijados en las estaciones del Sistema de Transporte Colectivo Metro de la ciudad de México.

Para operar este sistema se realizó un curso de capacitación dirigido a los vocales de las juntas locales y distritales y a los capacitadores electorales, utilizando el propio sistema de comunicación vía satélite.

Es pertinente señalar que en las dos modalidades de capacitación, la evaluación objetiva de los ciudadanos que cumplieron cabalmente con los requisitos de ley se realizó mediante el llenado de la llamada Hoja de datos, documento en el que mediante un sencillo cuestionario, el ciudadano asistente a los cursos declaró su situación jurídica, física y académica. Las hojas de datos debidamente requisitadas se concentraron en cada junta distrital ejecutiva y estuvieron a la disposición de los partidos políticos para que realizaran las consultas que consideraran necesarias.

Asimismo, los representantes de los partidos políticos fueron invitados a asistir a los cursos de capacitación, para cuyo efecto les fueron entregadas copias de los calendarios de los cursos en que se especificaban los horarios y los lugares en donde se realizarían.

Procedimiento y resultado del segundo sorteo ciudadano

El artículo 119, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que las mesas directivas de casilla deberán estar integradas por ocho ciudadanos cada una, que fungirán como funcionarios de casilla. Para ello fue necesario realizar una segunda insaculación, a fin de determinar a los 771 mil 320 ciudadanos que fungirían como funcionarios en las 96 mil 415 casillas a instalarse.

El método para llevar a cabo la segunda insaculación también se aprobó por el Consejo General del IFE en su sesión del 17 de marzo, el cual consistió en sortear una de las 29 letras del alfabeto. Para ello, el 3 de junio, en sesión del Consejo General se sorteó la letra que serviría de base para seleccionar a los ciudadanos que, habiendo ya recibido capacitación, serían designados funcionarios de mesa de casilla.

El resultado fue que los ciudadanos cuyo primer apellido iniciara con la letra "T" serían designados funcionarios de mesa de casilla. Si en una sección electoral no hubiese ciudadanos capacitados cuyo primer apellido empezara con "T", se pasaba a la siguiente letra, "U", y así sucesivamente, hasta completar ocho ciudadanos que serían nombrados funcionarios de mesa de casilla y recibirían una segunda capacitación para cumplir sus funciones con apego a la ley.

La selección antes mencionada se realizó utilizando el listado de ciudadanos que habían sido sorteados en la primera insaculación, que habían asistido a los cursos de capacitación y habían acreditado plenamente los requisitos establecidos por el artículo 120 del COFIPE para ser funcionarios de mesa directiva de casilla.

De esta forma, en sesiones realizadas el 24 de junio, los consejos distritales llevaron a cabo la segunda insaculación, "palomeando" en el listado a aquellos ciudadanos cuyo apellido iniciaba con la letra "T" o subsecuentes, hasta completar el número de ocho ciudadanos para integrar cada casilla.

Para orientar el desarrollo de estas sesiones haciendo del conocimiento de todos los integrantes de los consejos el procedimiento dispuesto para tal efecto, se prepararon 5 mil ejemplares del Instructivo para la segunda insaculación y la designación de los funcionarios de las mesas directivas de casilla.

Designación de funcionarios para integrar mesas directivas de casilla

De entre 771 mil 320 ciudadanos nombrados para fungir como funcionarios de casilla hubo que asignarles a cada uno, un nombramiento de entre los ocho cargos que integran a una mesa directiva de casilla. De ahí que las juntas distritales, una vez que conocieron las designaciones que hicieron sus respectivos consejos, sesionaron de manera permanente hasta el 28 de junio para nombrar específicamente a los funcionarios de casilla dentro de cada uno de sus puestos, con base en su grado de escolaridad, o en su caso atendiendo al orden alfabético en que aparecieron en la lista. Finalmente se le envió por correspondencia a cada funcionario una invitación, entre el 7 de julio al 20 de agosto, para que recibiera una segunda capacitación.

Cabe hacer referencia que el 20 de julio se informó al Consejo General que en 356 de las casillas que habría el 21 de agosto, es decir, el 0.37 por ciento del total de casillas por instalar, el número de insaculados no resultó suficiente para la integración de sus mesas directivas, ya fuera por no haber acreditado los requisitos legales

o por no haber asistido a los cursos de capacitación. Por tal motivo el Consejo General autorizó a las juntas distritales ejecutivas de las 289 secciones, que cuando el número de ciudadanos insaculados no fuera suficiente para la integración de las mesas directivas de casilla, propusieran a sus respectivos consejos distritales que éstos los designaran de entre los inscritos en la lista nominal de la sección correspondiente, siempre y cuando acreditaran los requisitos legales para su capacitación y designación. En la medida de lo posible las juntas distritales propondrían cuando menos el triple de ciudadanos necesarios a fin de que los consejos distritales pudieran insacular de entre ellos a los futuros funcionarios. En el acuerdo se establecía que si el número de ciudadanos seleccionados por las juntas distritales no era suficiente para integrar las mesas directivas, los consejos realizarían su integración en forma directa. Estas propuestas deberían considerar el grado de escolaridad de los ciudadanos seleccionados.

El 5 de agosto el Consejo General, en previsión de las posibles ausencias de funcionarios de mesas directivas de casilla el día 21 de agosto, tomó un acuerdo que indicaba las medidas que deberían tomarse en ese supuesto. Así, en los casos en que los ciudadanos designados funcionarios de mesa directiva de casilla no pudiesen desempeñar, por causas supervinientes (muerte, cambio de domicilio, enfermedad, viajes, entre otros) la función que se les había encomendado, las juntas distritales ejecutivas propondrían a los consejos distritales correspondientes que sus respectivos suplentes ocuparían su lugar. Para sustituir a éstos, así como en caso de carencia total de funcionarios, la junta distrital propondría a su respectivo consejo que se designara a los insaculados, evaluados y capacitados que siguieran en orden alfabético de la lista que hubiera elaborado para la segunda insaculación en esa sección; si el número de ciudadanos que se encontraran en esa situación no resultara suficiente para la integración de las mesas de casilla, el consejo distrital designaría, a propuesta de la junta distrital, de entre los ciudadanos que hubieran resultado seleccionados en la primera insaculación, hubieran o no recibido capacitación y sólo que aún así no se alcanzaran a cubrir las vacantes, se seleccionaría a los funcionarios de entre el total de inscritos en la lista nominal de la sección. En este último caso, con el propósito de garantizar la aleatoriedad del procedimiento, los funcionarios se tomarían alfabéticamente de la lista empezando por la letra "A", sin exclusión del criterio de escolaridad. En cualquier caso, la designación recaería en ciudadanos que acreditaran satisfacer los requisitos legales para fungir como funcionarios de casilla. Los funcionarios designados de la forma descrita deberían capacitarse para integrarse a las mesas directivas de casilla. Para estas designaciones, tanto las juntas como

los consejos distritales, tomarían en cuenta el grado de escolaridad de los ciudadanos para determinar su idoneidad, e informarían a las juntas locales y mediante ellas, al director general para que el Consejo General tuviera conocimiento de ello.

No obstante, conviene señalar que el día de las elecciones las casillas se integran con cuatro ciudadanos, los otros cuatro son con carácter de suplentes. Así, de los 384 mil 588 funcionarios que estuvieron en las casillas el 21 de agosto, 25 mil 792 fueron designados como sustitutos en las sesiones de los consejos distritales antes mencionados, esto es, el 6.7 por ciento del total. Adicionalmente, 13 mil 613 funcionarios (el 3.5 por ciento), fueron seleccionados de las filas de electores de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 213 del COFIPE.

Las sustituciones de funcionarios de casilla se desagregan en el cuadro 3.6 por entidad federativa y en el cuadro 3.7, por el origen de las sustituciones.

Cuadro 3.6**Ciudadanos nombrados funcionarios de casilla y sustituciones**

Entidad Federativa	Total de funcionarios	Sustituciones	%
Aguascalientes	6,400	0	0.0
Baja California	16,784	2,210	13.2
Baja California Sur	3,656	296	8.1
Campeche	5,376	88	1.6
Coahuila	18,504	3,043	16.4
Colima	4,384	1,075	24.5
Chiapas	25,240	3,030	12.0
Chihuahua	26,888	4,361	16.2
Distrito Federal	81,768	10,341	12.6
Durango	14,376	1,039	7.2
Guanajuato	34,400	2,876	8.4
Guerrero	26,160	2,721	10.4
Hidalgo	18,144	852	4.7
Jalisco	45,976	2,389	5.2
México	88,640	6,879	7.8
Michoacán	32,208	5,441	16.9
Morelos	12,064	608	5.0
Nayarit	8,704	826	9.5
Nuevo León	28,984	3,189	11.0
Oaxaca	25,488	2,219	8.7
Puebla	34,616	2,374	6.9
Querétaro	9,856	449	4.6
Quintana Roo	5,008	716	14.3
San Luis Potosí	19,280	1,140	5.9
Sinaloa	30,936	3,576	11.6
Sonora	18,208	2,582	14.2
Tabasco	13,688	2,289	16.6
Tamaulipas	22,744	3,771	16.6
Tlaxcala	7,320	1,575	21.5
Veracruz	57,816	7,611	13.2
Yucatán	12,032	778	6.5
Zacatecas	15,672	1,937	12.4
Total	771,320	82,261	10.7

Cuadro 3.7

Origen de las sustituciones de funcionarios de casilla

Entidad	Total de sustituciones	Lista de donde provienen los funcionarios					
		Utilizada en segunda insaculación		Utilizada en primera insaculación no capacitados		Nominales de electores	
		ABS	%	ABS	%	ABS	%
Aguascalientes	0	0	0.0	0	0.0	0	0.0
Baja California	2,210	2,210	100.0	0	0.0	0	0.0
Baja California Sur	296	277	93.6	16	5.4	3	1.0
Campeche	88	88	100.0	0	0.0	0	0.0
Coahuila	3,043	3,043	100.0	0	0.0	0	0.0
Colima	1,075	987	91.8	78	7.3	10	0.9
Chiapas	3,030	1,699	56.1	992	32.7	339	11.2
Chihuahua	4,361	3,854	88.4	207	4.7	300	6.9
Distrito Federal	10,341	10,311	99.7	19	0.2	11	0.1
Durango	1,039	1,000	96.2	9	0.9	30	2.9
Guanajuato	2,876	2,864	99.6	12	0.4	0	0.0
Guerrero	2,721	2,523	92.7	122	4.5	76	2.8
Hidalgo	852	852	100.0	0	0.0	0	0.0
Jalisco	2,389	2,143	89.7	166	6.9	80	3.3
México	6,879	6,879	100.0	0	0.0	0	0.0
Michoacán	5,441	4,684	86.1	0	0.0	757	13.9
Morelos	608	0	0.0	607	99.8	1	0.2
Nayarit	826	826	100.0	0	0.0	0	0.0
Nuevo León	3,129	0	0.0	3,198	100.3	0	0.0
Oaxaca	2,219	2,003	90.3	96	4.3	120	5.4
Puebla	2,374	30	1.3	2,344	98.7	0	0.0
Querétaro	449	391	87.1	55	12.2	3	0.7
Quintana Roo	716	716	100.0	0	0.0	0	0.0
San Luis Potosí	1,140	1,137	99.7	1	0.1	2	0.2
Sinaloa	3,576	3,558	99.5	16	0.4	2	0.1
Sonora	2,582	2,048	79.3	531	20.6	3	0.1
Tabasco	2,269	2,200	97.0	40	1.8	29	1.3
Tamaulipas	3,771	3,771	100.0	0	0.0	0	0.0
Tlaxcala	1,575	1,575	100.0	0	0.0	0	0.0
Veracruz	7,611	3,259	42.8	4,232	55.6	120	1.6
Yucatán	778	778	100.0	0	0.0	0	0.0
Zacatecas	1,937	1,896	97.9	14	0.7	27	1.4

Segundo periodo de capacitación a los funcionarios de casilla

Del 16 de julio al 20 de agosto se realizó la segunda etapa de capacitación electoral tendiente a la preparación en detalle de los funcionarios de casilla. El enfoque de esta segunda etapa del programa fue privilegiar la enseñanza de los procedimientos para el requisitado de la documentación electoral y el escrutinio y cómputo de la votación, el uso de los materiales electorales, de las obligaciones y derechos de los representantes de los partidos políticos y de los observadores electorales.

La estrategia para esta segunda etapa de capacitación se consolidó en la reunión nacional con los vocales de Capacitación Electoral y Educación Cívica de las juntas locales, realizada los días 2 y 3 de julio en la ciudad de México.

Para esta segunda etapa de capacitación se prepararon materiales didácticos tales como guías, videograbaciones y carteles. Los materiales con que contó en esta segunda fase fueron: 8 mil ejemplares de la Guía didáctica para el curso a funcionarios de casilla; un millón 100 mil ejemplares de la Guía de casilla; 260 mil ejemplares del Acordeón electoral, y 54 mil ejemplares en tamaño cartel de reproducciones de las actas de la jornada electoral y de escrutinio y cómputo.

Asimismo, con el propósito de apoyar el desarrollo de los cursos de capacitación con el empleo de materiales audiovisuales, se elaboraron las videograbaciones "Integración de las mesas directivas de casilla" y "La jornada electoral", de las cuales se realizaron un mil 500 copias (750 ejemplares de cada una). Adicionalmente se prepararon versiones cortas de ambos videos y se transmitieron por la televisión comercial, con el propósito de orientar a la ciudadanía en general.

Como parte del subprograma denominado "Videoteca de capacitación electoral", además de los materiales mencionados, se prepararon los videos siguientes: "El Instituto Federal Electoral. Naturaleza, estructura y funciones" (400 ejemplares); "Métodos y técnicas de capacitación" (50 ejemplares); "Integración y funcionamiento de los órganos colegiados del IFE" (400 ejemplares); "Documentación y materiales electorales" (400 ejemplares); "El proceso electoral" (400 ejemplares); "Los partidos políticos" (400 ejemplares), y "La calificación de las elecciones federales" (400 ejemplares).

Para complementar el paquete didáctico del cual forman parte las videograbaciones antes mencionadas, se prepararon y editaron las siguientes guías didácticas: tres guías sobre el tema "El Instituto Federal Electoral. Naturaleza, estructura y funciones" (2 mil 400 ejemplares); dos guías sobre el tema "Integración y funcionamiento de los órganos colegiados del Instituto" (2 mil ejemplares); una guía

didáctica sobre el tema "Integración de las mesas directivas de casilla" (un mil ejemplares), y una guía didáctica sobre el tema "La jornada electoral" (un mil ejemplares).

En este amplio espectro de capacitación, el Instituto apoyó también a petición de los partidos, el desarrollo de programas de capacitación de los partidos Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática, del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional, Auténtico de la Revolución Mexicana y del Trabajo. En estos casos se proporcionó apoyo logístico, materiales didácticos y asesoría para la elaboración de programas, así como instructores seleccionados de entre el funcionariado del Instituto Federal Electoral, especializados en la temática particular de dichos cursos.

Para obtener los mejores resultados en la capacitación de ciudadanos insaculados o funcionarios, la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica desplegó una convincente y amplia campaña de promoción del voto y de difusión de los valores de la democracia. La estrategia de dicha campaña abarcó:

- 1) Una etapa permanente de sensibilización para la participación democrática;
- 2) Una etapa de inducción a la participación electoral;
- 3) Otra de invitación directa al elector, y
- 4) Una última y permanente, de consolidación de imagen institucional a cargo de la Coordinación Nacional de Comunicación Social. En cada una de estas etapas se ofrecieron distintos contenidos que variaron conforme los tiempos electorales se cumplían y se iniciaban otros.

Como antecedente al desarrollo de esta campaña, se realizaron en los últimos meses de 1993 una serie de spots radiofónicos que fueron difundidos por las estaciones del Instituto Mexicano de la Radio y por un número importante de radiodifusoras en el interior del país. Estos spots estuvieron dedicados a difundir las ventajas que representan para una sociedad la convivencia democrática.

Dentro de la etapa de sensibilización democrática se elaboraron y difundieron ampliamente las series de carteles, trípticos, polípticos y cuadernos de divulgación de la cultura democrática. Estos fueron:

- Carteles de Divulgación de la Cultura Democrática, orientados a la difusión de cinco valores básicos de la democracia: legalidad, pluralismo, tolerancia, libertad y diálogo.
- Trípticos de Divulgación de la Cultura Democrática, en diez números, con los aspectos esenciales de los valores, instituciones y actores que constituyen el universo temático de la vida democrática.
- Polípticos de Divulgación de la Cultura Democrática, distribuidos principalmente entre jóvenes, que aborda en formato de historieta los distintos aspectos de la vida democrática y la impor-

tancia tanto del voto en general como del voto de los jóvenes en particular.

- Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, que se integran con ensayos de distinguidos especialistas que explican en forma clara y didáctica los temas fundamentales de la democracia. Los dos primeros números fueron presentados con la participación de sus autores en el auditorio del Instituto Federal Electoral.

Considerando la importancia de sensibilizar a la población infantil con respecto a los valores de la democracia, se elaboraron mensajes sobre democracia y elecciones para ser difundidos entre el público infantil a través de jornadas cívicas, lecturas, carteles y juegos didácticos. De éstos últimos se distribuyeron juegos como memoria, serpientes y escaleras, sopa de letras, crucigrama, laberinto y ruta democrática, teniendo como contenido los valores de la democracia y conceptos electorales básicos.

Como parte de las actividades desarrolladas dentro de la etapa de invitación directa al elector, se produjeron y difundieron una serie de cuatro carteles y ocho artículos promocionales. Los carteles de promoción del voto destacaron lo que significaba votar y por qué era importante hacerlo de manera informada. De los ocho artículos promocionales, tres de ellos se distribuyeron entre los capacitadores electorales (chamarras, mochilas y vasos) y cinco entre la ciudadanía en general (llaveros, lápices, plumas, portalápices y separadores), con un mensaje de promoción electoral asociado al tipo de producto. La DECEYEC elaboró además el calendario cívico Efemérides Nacionales 1994, en el que se incluyeron mensajes de información y exhortación electoral.

Para apoyar la capacitación electoral y la promoción de la cultura política democrática entre los diversos núcleos de población indígena el Instituto Federal Electoral firmó un convenio de colaboración y coordinación con el Instituto Nacional Indigenista (INI) con el propósito de transmitir por su sistema de radiodifusoras los mensajes del Instituto Federal Electoral y para la distribución de materiales impresos a través de las delegaciones estatales del INI.

Para el cumplimiento de esta estrategia en general se previeron dos niveles: el nacional y el estatal. En el primero, la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica elaboró los contenidos informativos que posteriormente la Coordinación Nacional de Comunicación Social del Instituto Federal Electoral se encargó de difundir con el apoyo de la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía de la Secretaría de Gobernación. A nivel local, las juntas locales y distritales desarrollaron programas de difusión con contenidos locales y regionales. En todos los casos se buscó que los mensajes satisficieran criterios de comprensión, persuasión, emotividad y aceptación, de manera que se estableciera

un vigoroso canal de comunicación para crear un consenso en torno a las elecciones. De igual manera, para fortalecer la estrategia, diversos funcionarios de la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica se acercaron permanentemente a los medios para participar en programas de radio y televisión y difundir las tareas del Instituto Federal Electoral y de la misma Dirección.

En lo que toca a la prensa escrita, se insertaron a nivel nacional y local mensajes en los que se invitó a la población a asistir a los cursos de capacitación electoral y a participar como funcionarios de las mesas directivas de casilla.

El Consejo General en su sesión del 17 de marzo, solicitó a la Junta General Ejecutiva que realizara una mayor difusión de los derechos electorales de los ciudadanos a través de los medios de comunicación y que los cursos se impartiesen no sólo por canal cerrado de televisión sino por la televisión y radio comerciales para que todos los ciudadanos se enteraran de qué debería hacer un funcionario de casilla en la jornada electoral.

Con base en toda la serie de actividades que realizó el Instituto Federal Electoral en materia de capacitación electoral y promoción de la cultura democrática, el 21 de agosto se instalaron en todo el país 96 mil 393 casillas, dejando de instalarse sólo 22 de las 96 mil 415 aprobadas. En este sentido, el Programa de Capacitación Electoral logró la asistencia del 96.5 por ciento de los funcionarios que fueron seleccionados atendiendo las disposiciones legales y a los acuerdos del Consejo General.

Posteriormente, a casi un mes de haberse realizado la jornada electoral, en un acto innovador en la historia comicial de México, el Instituto Federal Electoral entregó a todos los funcionarios que fungieron como tales durante la votación, un diploma y una medalla conmemorativa en reconocimiento y agradecimiento por sus servicios prestados a toda la nación. El acto representativo, presidido por el presidente del Consejo General, se llevó a cabo el 12 de septiembre en el auditorio del IFE. En él, simbólicamente, 32 funcionarios de mesa directiva de casilla recibieron de manos del presidente del Consejo sus diplomas y medallas en representación de los 393 mil 115 funcionarios de todas las entidades federativas del país. Ese mismo día en los 300 distritos electorales, se realizaron actos similares en los que se agradeció a los funcionarios de mesa directiva de casilla, su labor realizada el 21 de agosto.

Publicación de las listas de ubicación de casillas y los funcionarios que las integrarían

Las listas de los lugares y funcionarios que integrarían las mesas de casilla en estrados públicos de intensa concurrencia ciudadana

y mucho tránsito, el 10 de julio se publicaron en los periódicos de mayor circulación de sus localidades y el 10 de agosto se publicaron en los mismos lugares los cambios aprobados por los consejos distritales en la lista de funcionarios de casilla. El 20 y 21 del mismo mes se publicaron en los periódicos de mayor circulación en sus localidades dos encartes que contenían la lista definitiva de domicilios y de los nombres de funcionarios de casilla.

Funciones y obligaciones de los asistentes electorales durante la jornada electoral

Previsiones legales y procedimiento para su nombramiento

El acuerdo aprobado por el Consejo General en su sesión ordinaria del 20 de julio, por el que se determinaron las funciones y obligaciones a que debieron sujetarse los asistentes electorales que actuaron durante la jornada electoral del 21 de agosto, estableció las siguientes actividades:

- 1) Auxiliar a los consejos y juntas distritales en los trabajos de recepción y distribución de la documentación y material electoral en los días previos a la elección;
- 2) Verificar que las casillas del distrito correspondiente se hubieran instalado, reportando en todo caso y en forma inmediata al consejo distrital de los incidentes que se hubieran presentado, a fin de que el propio consejo dictara las medidas que considerara pertinentes en el marco de lo dispuesto por el COFIPE;
- 3) Ejecutar las instrucciones que les diera el consejo distrital para la atención de los incidentes que se llegasen a presentar en las casillas, a solicitud de cualquiera de sus integrantes. En el caso de receso del consejo, el presidente, bajo su más estricta responsabilidad, adoptaría las medidas necesarias e informaría de inmediato al órgano colegiado;
- 4) Auxiliar al consejo distrital en la recepción de los paquetes electorales, y
- 5) Las que expresamente les confiera el consejo distrital, particularmente las señaladas en los párrafos 3 y 4 del artículo 238 de la legislación electoral.

En ningún caso los asistentes electorales podrían sustituir a los funcionarios de casilla ni obstaculizar e interferir en las funciones de los representantes generales o ante mesa directiva de casilla de los partidos políticos.

En el segundo punto del acuerdo se dispuso que cada consejo distrital determinaría el número máximo de asistentes electorales por contratar, pero que en ningún caso, podía contratarse una cifra superior a un asistente por cada diez secciones urbanas, asimilándose a éstas las mixtas, y uno por cada cinco secciones rurales. En su tercera parte, el acuerdo sostenía que para efectos de identificación se acataría lo siguiente:

1. Los asistentes electorales deberían actuar en todo tiempo y lugar portando en forma visible el gafete con fotografía que los identificara en esa función, el cual llevaría impresas las funciones a ellos asignadas;
2. En el caso de que los asistentes electorales dispusieran de cualquier tipo de vehículo para el desempeño de sus tareas, el mismo debería ser identificado en forma clara, incluyendo el número de placas como vehículo de servicio.

Asimismo, como medida adicional para garantizar imparcialidad y transparencia en la actuación de los asistentes electorales, el Consejo General previó que las personas que fuesen contratadas con tal carácter, no deberían haber actuado en otros procesos electorales, locales y federales.

Bajo esta reglamentación, los consejos distritales del IFE procedieron a contratar a los 8 mil 334 asistentes electorales, los cuales en esta elección no dieron ocasión a que la ciudadanía ni los partidos se quejaran de ellos en ningún sentido. En el cuadro 3.8, se presenta la distribución de los asistentes electorales por sección contratados para la jornada electoral del 21 de agosto.

Cuadro 3.8**Asistentes electorales aprobados por los consejos
distritales en cada entidad federativa**

Entidad	Número de secciones	Número de asistentes
Aguascalientes	486	59
Baja California	1,368	145
Baja California Sur	352	45
Campeche	489	68
Coahuila	1,520	181
Colima	336	39
Chiapas	1,929	303
Chihuahua	2,710	335
Distrito Federal	5,543	553
Durango	1,390	214
Guanajuato	3,005	419
Guerrero	2,771	452
Hidalgo	1,707	281
Jalisco	3,309	402
México	5,916	720
Michoacán	2,674	373
Morelos	906	104
Nayarit	878	120
Nuevo León	2,123	243
Oaxaca	2,449	345
Puebla	2,548	329
Querétaro	687	96
Quintana Roo	450	55
San Luis Potosí	1,795	281
Sinaloa	3,789	471
Sonora	1,330	165
Tabasco	1,133	174
Tamaulipas	1,739	211
Tlaxcala	605	73
Veracruz	4,711	666
Yucatán	1,059	123
Zacatecas	1,882	289
Total	63,588	8,334

3.4. INFORME DE LA MISION TECNICA DE LA ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS

A solicitud del gobierno de México, la Organización de las Naciones Unidas envió al país una misión de expertos con el fin de que estudiara el régimen electoral mexicano, haciendo especial énfasis en su grado de transparencia.

La misión cuyo carácter fue meramente de apoyo técnico estuvo integrada por: C. Cecilio Ortíz Blanco, consejero legal del Ministerio del Interior de España; C. Luis Camilo Osorio, registrador nacional electoral y del Registro Civil de Colombia, y C. Juan Ignacio García, director del Servicio Electoral de Chile. Los trabajos de la misión abarcaron del 28 de junio al 9 de julio de 1994, posteriormente se abocaron a la elaboración del informe final sobre el sistema electoral mexicano.

El trabajo de campo de la misión de expertos se caracterizó por las siguientes etapas:

Los primeros días estuvieron dedicados a conocer con amplitud y profundidad tanto la organización electoral federal como la instancia jurisdiccional en la materia. Hubo amplias y largas sesio-

nes para conocer los programas fundamentales que tanto el Instituto Federal Electoral como el Tribunal Federal Electoral desarrollaron con miras a la elección del 21 de agosto.

Las sesiones de trabajo incluyeron los siguientes temas:

- a) Las reformas al sistema electoral mexicano;
- b) Organización y funcionamiento de la actual autoridad electoral. El papel de los consejeros ciudadanos;
- c) El Registro Federal de Electores, padrón, Programa Credencial para Votar con Fotografía, Programa para el Mejoramiento de la Calidad del Padrón, órganos de vigilancia y participación de los partidos políticos, protección de los derechos de los ciudadanos, auditorías al padrón; organización y funcionamiento del servicio profesional electoral;
- d) Organización y logística electoral;
- e) Prerrogativas de los partidos políticos y condiciones de la contienda electoral;
- f) Programas de capacitación electoral y educación cívica;
- g) Programa de resultados preliminares;
- h) Política de comunicación social;
- i) Vinculación y cooperación internacional de la autoridad electoral, y
- j) Mecanismos del orden recursal para las elecciones federales.

Debido al objetivo de su estudio, los trabajos de los expertos de la ONU incluyeron encuentros con las principales autoridades electorales del país, lo mismo que con representantes de los poderes públicos, partidos políticos, organizaciones civiles e intelectuales.

La misión de la ONU, luego de exponer lo que estudió en cuanto a las reformas electorales de reciente adopción, estructura de la organización electoral, registro electoral, emisión del sufragio, difusión de los resultados electorales, garantías impugnatorias, financiamiento de los partidos políticos, llegó entre las más significativas, a las conclusiones que se citan y resumen, mismas que se encuentran contenidas en el informe entregado al C. Secretario de Gobernación y presidente del Consejo General del IFE el 20 de julio de 1994.

1. "El sistema electoral mexicano ha sido objeto de una profunda reforma, que ha afectado a las instituciones básicas de su organización, dirección y gobierno, hasta el punto que bien se podría afirmar que se ha pasado de un control partidista del proceso a una entrega gradual a la propia ciudadanía. Este cambio, pese a la trascendencia jurídico-política que conlleva, y haber tenido una profunda repercusión en la clase política, por el debate profundo que ha ocasionado, no parece que haya permeado suficientemente, salvo excepciones, en la propia sociedad que a la postre es la destinataria última. Circunstancia ésta que ocasiona-

na dificultades en el propio proceso electoral. Por otro lado, pese a que la reforma del presente año fue objeto de un amplio consenso entre la casi totalidad de las formaciones políticas con mayor fuerza electoral y haber sido aprobada en las cámaras legislativas también con una importante mayoría, está siendo cuestionada en su aplicación, tanto por un partido político determinado como por algunas publicaciones periodísticas. Las denuncias que no resulten probadas pueden generar confusión en el electorado y tener repercusión negativa en los propios actores políticos.

2. "La ciudadanización, operada en el Consejo General del IFE y el refuerzo de competencias de los consejos locales y distritales, constituye, junto con la credencialización de los electores, la característica más significativa de la nueva era electoral, que se ha iniciado recientemente". Destaca también el avance significativo a juicio de los expertos en la elección de los funcionarios de casilla por el sistema de doble insaculación.
3. En cuanto al padrón electoral, "los logros conseguidos en esta materia pueden afirmarse que se tratan de los más significativos que se hayan obtenido en el ámbito internacional, con una población y una situación con las características de las existentes en la realidad mexicana".
 "Llama la atención el permanente cuestionamiento que, en determinados sectores políticos se efectúa sobre el padrón, con imputaciones la mayor parte de las veces de carácter genérico. Esta situación, al igual que la referida en cuanto al servicio profesional del personal, puede resultar muy delicada y tener incidencia negativa para el proceso electoral, por lo que parece conveniente, desde la perspectiva estrictamente electoral, que los cuestionamientos sean en su caso debidamente fundados, y planteados de forma directa ante los órganos administrativos o jurisdiccionales correspondientes".
4. En cuanto a la cartografía electoral, la misión de la ONU señala el elevado número de casillas: "Esa cantidad tiene el efecto positivo de acercarlas a los electores e incentivar su participación, pero también los defectos de:
 - a) Dificultar que los representantes de los partidos cubran todas las casillas, y
 - b) Retrasar la difusión de los resultados preliminares".
 La ONU recomendó crear centros de votación, al menos en los lugares con facilidades de transporte.
5. A la misión, dados los elementos de seguridad de la credencial para votar, la confección en las listas nominales y la aplicación de la tinta indeleble, le "parece realmente difícil la suplantación de personas" para una doble votación.

6. El sistema jurisdiccional "garantiza el Estado de Derecho".
7. En lo tocante a los resultados preliminares, la misión de la ONU anotó que debe pensarse en un sistema de transmisión de los mismos más rápido, que parta de un sitio cercano a las casillas. Resalta, sin embargo, que para ello resultará necesaria una mayor confianza en la autoridad electoral, y en las personas que la misma designa para la transmisión de resultados.
8. La misión apunta que deben darse "suficientes garantías de objetividad e imparcialidad, así como de no manipulación de la información, relacionada tanto con actores políticos de carácter partidista como de los candidatos que participan en la contienda". Reconoce la dificultad que representa el sistema de medios de comunicación mexicano, "donde prevalece la actividad privada sobre la pública, no obstante dado que en el proceso electoral están en juego intereses públicos de carácter general, estos últimos deben prevalecer sobre los privados, siendo aconsejable que se establezcan las normas necesarias que permitan determinar cuándo los medios facilitan información y cuándo su opinión editorial, debe estar presidida por la información que se facilite por los principios de objetividad y equidad entre todos los actores políticos que participen en el proceso".
9. La misión alerta respecto a que la norma legal, suficiente y debidamente detallada en el caso mexicano, "no presupone que la situación de hecho que pretenda regular y la finalidad que persiga vaya a discurrir por los cauces preestablecidos y pretendidos. Para que ambos aspectos se consigan se hace necesaria la confianza y respeto de los actores del proceso utilizando exclusivamente las vías que dicha legalidad establece".
10. En opinión de la misión, "la estructura del sistema electoral está en condiciones de posibilitar la realización de elecciones libres y justas. La participación de los representantes de los partidos políticos en cada una de las casillas, un desempeño imparcial y profesional de los observadores electorales nacionales, una adecuada cobertura informativa por los medios de difusión son posibilitados, pero no asegurados, por la estructura electoral analizada. Corresponde a los partidos y a la ciudadanía hacer su parte para que el conjunto funcione".