

**XXIV CONGRESO NACIONAL DE ESTUDIOS ELECTORALES
DE LA SOCIEDAD MEXICANA DE ESTUDIOS ELECTORALES.
FEDERALISMO ELECTORAL: EXPERIENCIAS LOCALES**

PONENCIA

**PROCEDIMIENTOS QUE SE DESARROLLAN EN UN DISTRITO ELECTORAL
FEDERAL PARA INTEGRAR E INSTALAR LAS CASILLAS; POSIBILIDADES
DE COORDINACIÓN CON LOS ÓRGANOS LOCALES.**

Pedro Zamudio Godínez¹

SUMARIO:

*1.- INTRODUCCIÓN; 2.- ANTECEDENTES; 3.- PROCESO ELECTORAL FEDERAL;
4.- INTEGRACION DE MESAS DIRECTIVAS DE CASILLA; 5.- UBICACIÓN DE
CASILLAS; 6.- ACTIVIDADES COMPARTIDAS CON ÓRGANOS LOCALES;
7.- FUENTES*

1.- INTRODUCCIÓN

Honrado por la oportunidad de participar en este congreso, en las siguientes páginas trataré de explicar, desde un punto de vista particular, las implicaciones que tiene el llevar a la práctica las disposiciones constitucionales, legales y normativas para lograr que el Proceso Electoral Federal (PEF) se desarrolle en una de las trescientas demarcaciones en que se ha dividido el territorio nacional para la organización de las elecciones federales, me referiré al 34 Distrito Electoral Federal del Estado de México con cabecera en Toluca de Lerdo durante el Proceso Electoral Federal 2011 - 2012 y centraré mis comentarios en lo que tiene que ver con a la ubicación de las casillas electorales y la integración de las mesas directivas que las atienden.

¹ Miembro del Servicio Profesional Electoral desde 1999; desde 2008 Vocal Ejecutivo Distrital del Instituto Federal Electoral en el 34 Distrito Electoral Federal con cabecera en Toluca de Lerdo, Estado de México; Consejero Presidente del 34 Consejo Distrital para los Procesos Electorales Federales 2008-2009 y 2011-2012. Lic. en Psicología Educativa. Correo electrónico: pzamudio70@gmail.com

2.- ANTECEDENTES

Para el Instituto Federal Electoral (IFE), la organización de cada Proceso Electoral Federal comienza al concluir el anterior; desde 1991 el IFE ha organizado ocho PEF; y dado que he tenido el privilegio de haber participado en siete de ellos, desde 1994 con diferentes responsabilidades, he sido testigo de los cambios, ajustes y modificaciones resultantes por los cambios legales que se han presentado en estos casi 20 años, y así mismo he podido constatar también el análisis, la crítica y la búsqueda constante de mejoras que el Instituto realiza para cumplir con lo que la fracción V del párrafo segundo, del artículo 41 de la Constitución señala:

“La organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores.”

3.- PROCESO ELECTORAL FEDERAL

Para el Proceso Electoral Federal 2011 - 2012, en el ámbito distrital, me permito señalar como el “arranque” la recepción, en este distrito, de los documentos que integraron la llamada “ESTRATEGIA DE CAPACITACIÓN Y ASISTENCIA ELECTORAL”, documento que fue aprobado, en 2011², por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, su máximo órgano de dirección.

En tal Acuerdo se aprobaron diversos documentos, de entre los cuales me permito destacar dos, los Programas de: Capacitación e Integración de Mesas Directivas de Casilla y de Asistencia Electoral, ya que dichos programas señalan de manera clara y con detalle cronológico, las actividades que se han de realizar para integrar y capacitar a las Mesas Directivas de Casilla, así como los procedimientos para la ubicación de las propias Casillas Electorales.

² “CG217/2011 ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL POR EL QUE SE APRUEBA LA ESTRATEGIA DE CAPACITACIÓN Y ASISTENCIA ELECTORAL PARA EL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2011-2012 Y SUS RESPECTIVOS ANEXOS”. Aprobado el 25 de julio de 2011. Documentos consultables en:
http://www.ife.org.mx/documentos/proceso_2011-2012/preparacion.html

En este punto es necesario señalar cuales son, legalmente³, las cuatro etapas que comprende un Proceso Electoral Federal: a) Preparación de la elección, b) la Jornada Electoral, c) Resultados y declaraciones de validez de las elecciones y d) Dictamen y declaraciones de validez de la elección y de presidente electo. Para poder centrar nuestra exposición en las dos primeras etapas, que son las que están a cargo de los órganos distritales directamente.

La etapa de “Preparación de la elección” es la más larga del PEF, inicia con una sesión del Consejo General, que ha de celebrarse en la primera semana de octubre del año previo al de la elección, en este caso celebrada el 7 de octubre de 2011, y concluye al iniciarse la jornada electoral, es decir a las 7:59 horas del día 1 de julio de 2012; en estos nueve meses el Instituto Federal Electoral en cada Distrito Electoral Federal desarrolla labores y pone en juego una diversidad de recursos humanos, materiales y financieros con el fin de ofrecer a los electores mexicanos, las condiciones para que en libertad y en secreto puedan emitir su voto en la Jornada Electoral.

Si bien el PEF inicia formalmente en octubre, se va desarrollando “en cascada”, ya que es hasta el mes de noviembre, cuando en las entidades del país se instalan los Consejos Locales, para que en el mes de diciembre hagan lo propio los Consejos Distritales en cada una de las trescientas demarcaciones en que para estos efectos se ha dividido geoelectoralmente al país.

Para el Proceso Electoral Federal 2011 – 2012, la sesión de instalación del 34 Consejo Distrital en el Estado de México se realizó el 14 de diciembre de 2011, previo a ella, las y los interesados en fungir como Consejeros Electorales Distritales atendieron una convocatoria pública, hecha por el Consejo Local (al igual que en las demás entidades del país), para integrar una relación de donde se eligieron a quienes ocuparán el cargo de Consejeros Electorales Distritales, propietarios y suplentes, para los Procesos Electorales Federales 2011-2012 y 2014-2015.

³ Artículo 210, párrafo 2. Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Sobre la figura del Consejero Electoral me permito en este espacio hacer una reflexión que considero pertinente, las personas que ocupan estos cargos, en cualquiera de los Consejos (General, Local o Distrital) no son “representantes ciudadanos” como comúnmente son llamados, particularmente en los medios de comunicación, motivando que frecuentemente, los múltiples “*opinólogos*” con que contamos y que suelen devenir en “*expertos electorales*” con periodicidad, se escandalicen y pretendan alarmarse ante la actuación de los consejeros, usando frases como : “*y a esos que nos representan en el IFE, cuando los designamos*” y otras por el estilo, causadas, tal vez por una mala comprensión del término “ciudadanización” del IFE, acuñada tras la importante Reforma Electoral de 1996, en la cual, como señalan Becerra. Woldenberg y Salazar⁴:

“... Se concretó la autonomía de los órganos electorales, es decir, a partir de ahora la autoridad electoral gozó de plena independencia en relación al gobierno. Los partidos políticos, así como los representantes del poder legislativo, ya no tuvieron voto en el máximo órgano electoral. Los ocho consejeros electorales y el presidente del Consejo, son los únicos miembros que tienen voto en el Consejo General del Instituto Federal Electoral, pero lo más importante es que fueron elegidos en la Cámara de Diputados por el consenso de los partidos políticos. La idea es doble: que el gobierno abandona la organización electoral y que ella pasa a manos de personas que gozan de la confianza de los partidos políticos.”

Por lo anterior, a mí me parece que hace ya un tiempo que en los procedimientos electorales de México, al menos en el ámbito federal, solamente participan los que *quieren* hacerlo, y no a quienes se designa para ello; me explico: hasta antes de la creación del Instituto Federal Electoral y durante buena parte del siglo XX, las elecciones las organizaba una llamada “Comisión Federal Electoral” a la que se integraban funcionarios (empleados de gobierno) adscritos a diversas dependencias, con el fin de llevar a cabo una “comisión” es decir, les era encargada una parte de las labores que permitían que los procesos electorales se desarrollaran en los términos que la ley y/o sus instrucciones preveían; estas personas podrían, con absoluto apego a la verdad, aducir “*a mí me mandaron a hacer esto o aquello*”, ya que su empleo u ocupación cotidiana no era la función electoral, solo estaban “comisionados”.

⁴ Becerra Ricardo, José Woldenberg y Pedro Salazar. “La mecánica del cambio político en México. Elecciones, partidos y reformas” Ediciones Cal y Arena. México D.F. 2000. Pág. 424

Ahora, quienes participamos en un PEF, lo hacemos básicamente por nuestra voluntad, los funcionarios electorales permanentes debemos participar en un concurso para obtener nuestro puesto, los funcionarios eventuales se someten a un arduo proceso de selección para conseguir su trabajo, los consejeros electorales deben inscribirse en procedimientos en que se valora su currículo y la “exposición de motivos” que presentan, e incluso para poder ser funcionario de casilla un asunto fundamental es tener la voluntad y la disposición de serlo. Por ello me permito afirmar que en un PEF solamente participan los que quieren hacerlo, pues aun el elector al ejercer su voto (obligación y derecho según la Constitución) lo hace siguiendo estrictamente su deseo personal, pues en México, el no votar no es castigado de manera alguna.

4.- INTEGRACION DE MESAS DIRECTIVAS DE CASILLA

Regresando al hilo de nuestro tema, una vez integrado e instalado el Consejo Distrital, en el que participan representantes (un propietario y un suplente) de cada uno de los partidos políticos en contienda, la primera gran tarea que se le presenta a este órgano consiste en reclutar, seleccionar y capacitar a quienes se encargarán de notificar, capacitar y auxiliar en sus funciones a los integrantes de las Mesas Directivas de Casilla (MDC), así como apoyar al Consejo Distrital para asegurarse que el espacio donde se instalarán las mismas, esté debidamente acondicionado para ello.

La capacitación electoral se refiere al proceso de enseñanza-aprendizaje que permite a los ciudadanos sorteados, y a los designados funcionarios de mesas directivas de casilla, realizar actividades en la organización y vigilancia de los procesos electorales, así como en la recepción, conteo y registro de los votos durante la Jornada Electoral⁵.

El reclutamiento inicia cuando se difunden las convocatorias para que las y los interesados en participar en el PEF como Capacitadores Asistentes Electorales (CAE) y como

⁵ “ESTRATEGIA DE CAPACITACIÓN Y ASISTENCIA ELECTORAL Proceso Electoral Federal 2011-2012” DEOE y DECEYEC. Instituto Federal Electoral. 2011.

Supervisores Electorales (SE), entreguen la documentación solicitada por la norma, en los lugares, días y horarios señalados.

En este Distrito el plazo de difusión de las convocatorias fue del 1 de diciembre de 2011 al 17 de enero de 2012. A fin de poder recibir la documentación de los interesados entre el 2 y el 17 de enero de 2012.

El proceso de reclutamiento y selección de este personal, implica el paso por cuatro etapas que devienen en filtros para asegurar que se contratará a quienes demostraron las mejores capacidades para desarrollar las actividades que se les asignan, las cuatro etapas son:

1. Evaluación curricular.
2. Asistencia a una plática de inducción para aspirantes.
3. Presentación del examen de conocimientos, habilidades y actitudes.
4. Entrevistas de selección.

Cada uno de estos pasos está concatenado con el anterior: la evaluación curricular consiste en revisar la documentación entregada por los aspirantes, a fin de verificar que se cumplieran con los requisitos para ser contratados; sólo así se podía acceder a la plática de inducción, en día y hora específicos, a fin de que en una sesión grupal se informe a los aspirantes sobre las labores que realizan los CAE y SE, haciéndoles ver las situaciones a las que se enfrentan en el desarrollo de sus actividades para que con esta información decidan si continúan participando en el proceso de selección; quienes asisten a dicha plática, registran su asistencia en listas y reciben un comprobante que les permite acceder al examen de conocimientos, habilidades y actitudes, prueba que se presenta el mismo día y hora en todo el territorio nacional y cuyos resultados permiten identificar a quienes serán entrevistados por vocales y consejeros para, combinando los resultados del examen y la entrevista, integrar una lista de aspirantes con calificación final en orden de prelación, de esta lista se selecciona a las personas que serán propuestas al Consejo para que apruebe su contratación, así como para integrar una llamada “lista de reserva” para cubrir eventuales vacantes.

Es importante destacar que la lista de “propuestos” se sujeta a la aprobación del Consejo a fin de que los integrantes la conozcan y, en su caso, puedan argumentar su eventual desacuerdo con alguno de los que la integran por considerar que no cumple con los requisitos fijados por la norma.

Una vez aprobada la contratación de SE y CAE, se procede a su capacitación, en un primer momento se desarrolla la de los Supervisores para que después esa figura auxilie en la capacitación de los CAE que estarán a su cargo.

Cabe en este momento hacer un recuento cronológico, para el momento en que concluyen los cursos de capacitación de los SE y CAE han transcurrido 10 semanas del PEF (de mediados de diciembre a principios de marzo) en las cuales el Consejo además ha resuelto integrar varias Comisiones para darle seguimiento al PEF en el Distrito y aprobado su horario de labores, mismo que servirá para que la Junta Distrital Ejecutiva (JDE) ajuste el propio.

En ese lapso, la JDE ha determinado la conformación de las Áreas y Zonas de Responsabilidad (ARE y ZORE respectivamente) que son⁶:

“El Área de Responsabilidad Electoral (ARE) es la delimitación geográfica en la que el Capacitador-Asistente Electoral (CAE) desarrollará las actividades de capacitación y asistencia electoral, y está integrada por un conjunto de casillas que se ubican en una o varias secciones electorales que de preferencia sean colindantes. Desde el punto de vista funcional, las ARE constituyen las unidades geográficas básicas y facilitan la organización y realización de las labores de capacitación y asistencia electoral...”

La Zona de Responsabilidad Electoral (ZORE) es el espacio geográfico en el cual desempeñará sus actividades el Supervisor Electoral (SE) y se integrará por la cantidad de ARE que se asignen en función del número de CAE bajo su responsabilidad.”

Por lo que una vez capacitado el personal, corresponde asignar a cada figura su ARE y ZORE correspondientes. En este Distrito cada SE tuvo a su cargo, en promedio, 8 CAE en zona urbana y 5 en zona no urbana. En promedio cada CAE atendió 6 casillas, en zona

⁶ Manual “LINEAMIENTOS Y CRITERIOS PARA LA DETERMINACIÓN DE LAS ZONAS DE RESPONSABILIDAD ELECTORAL Y ÁREAS DE RESPONSABILIDAD ELECTORAL”. DECEyEC/DEOE. Instituto Federal Electoral. Proceso Electoral Federal 2011 - 2012.

urbana o 4 en zonas no urbanas; proporción señalada por la normatividad y similar en el resto del país.

Hasta este punto (inicios del mes de marzo), el Consejo Distrital ha realizado las labores necesarias para preparar el procedimiento de selección, capacitación y nombramiento de aquellas personas que habrán de recibir y contar los votos el día de la jornada electoral: los Funcionarios de la Mesa Directiva de Casilla (MDC).

Cabe destacar que con la creación del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), como producto de la reforma electoral de 1989-1990, se creó también un procedimiento para designar, por sorteo, a los integrantes de las MDC, antes estas figuras eran designadas por el presidente del comité distrital, quien en una cadena de designaciones debía su cargo al Secretario de Gobernación, a partir de las elecciones federales de 1991 la designación de los integrantes de las MDC son designados a través de un sorteo, mediante un mecanismo previsto en el artículo 240 del Código mencionado, procedimiento del que hago un apretado resumen:

1. El Consejo General sortea un mes del calendario para que partir de su fecha de nacimiento se seleccione al 10% de los ciudadanos de cada sección electoral (enero).
2. A los ciudadanos seleccionados se les visita en su domicilio para notificarles la posibilidad que tienen de integrar una MDC (marzo y abril).
3. En la visita referida se verifica que cumplan con los requisitos de ley⁷ y se les imparte una primera capacitación en la que se explican básicamente y de manera general las funciones de la MDC.
4. Con los nombres de las personas que recibieron la notificación y el curso, y que además cumplen con los requisitos legales se integra una lista, por sección, llamada de “ciudadanos aptos”.

⁷ Entre otros: Contar con Credencial para Votar, no ser servidor público de confianza, no tener cargo de dirección en un partido político, saber leer y escribir. *Cfr.* Artículo 156 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

5. El Consejo General sortea una letra del alfabeto, para con base en ella proceder a seleccionar a quienes integrarán las MDC (marzo).
6. Considerando la letra inicial de su apellido paterno, se seleccionan siete personas por casilla (mayo).
7. De entre estos siete seleccionados se designa al Presidente, al Secretario, a los 1er y 2do Escrutadores y a los tres Suplentes Generales, con base en su escolaridad.
8. A los designados se les entrega su nombramiento y se les imparte una capacitación específica para el puesto que habrán de desempeñar en la casilla. En lo posible se le convoca a participar en uno o más “simulacros” de la Jornada Electoral y se les entregan “cuadernos de ejercicios” para reafirmar la capacitación proporcionada (mayo y junio).

Este proceso tiene la finalidad de asegurar a los participantes en el proceso, tanto partidos políticos como electores, que las personas que integran MDC lo hacen sin que en su designación se haya tomado en cuenta ningún criterio que no esté en la normatividad, todo con el ánimo de reducir la desconfianza en el desempeño de estas importantes figuras en la Jornada Electoral, evitando que las personas designadas realicen sus actividades por consigna o alejadas de los principios rectores de la labor electoral: Certeza, Legalidad, Independencia, Imparcialidad y Objetividad. Principios rectores que obligan y regulan las actividades de todos los funcionarios electorales y que se conciben como se refiere a continuación⁸:

“CERTEZA

Todas las acciones que desempeñe el Instituto Federal Electoral estarán dotadas de veracidad, certidumbre y apego a los hechos, esto es, que los resultados de sus actividades sean completamente verificables, fidedignos y confiables.

LEGALIDAD

En el ejercicio de las atribuciones y el desempeño de las funciones que tiene encomendadas, el Instituto Federal Electoral debe observar escrupulosamente el mandato constitucional que las delimita y las disposiciones legales que las reglamentan.

⁸ Tal cual se citan en: http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/Que_es/ consultado el 5 de julio de 2013.

INDEPENDENCIA

Es la garantía y atributos de que disponen los órganos y autoridades que conforman la Institución para que sus procesos de deliberación y toma de decisiones se den con absoluta libertad y respondan única y exclusivamente al imperio de la ley, afirmándose su total independencia respecto a cualquier poder establecido.

IMPARCIALIDAD

En el desarrollo de sus actividades, todos los integrantes del Instituto Federal Electoral deben reconocer y velar permanentemente por el interés de la sociedad y por los valores fundamentales de la democracia, supeditando a éstos, de manera irrestricta, cualquier interés personal o preferencia política.

OBJETIVIDAD

Implica un quehacer institucional y personal fundado en el reconocimiento global, coherente y razonado de la realidad sobre la que se actúa y la obligación de percibir e interpretar los hechos por encima de visiones y opiniones parciales o unilaterales, máxime si éstas pueden alterar la expresión o consecuencia del quehacer institucional.”

Todos los pasos que se señalaron anteriormente se realizan siguiendo procedimientos específicos que incluyen: el orden en que se habrá de visitar a los ciudadanos seleccionados en un primer momento, el material que se les debe entregar, así como la información que se debe recabar de ellos. Estas actividades están detalladas en los manuales del personal (SE y CAE) y son del conocimiento de los integrantes de los consejos, quienes tienen, en todo momento, la oportunidad de señalar lo que consideren como inconsistencias en las labores desarrolladas, y en el caso de los vocales y consejeros se tiene además un procedimiento de verificación que señala plazos y porcentajes de la información a verificar, tanto en gabinete como en campo⁹.

A fin de poner en perspectiva la labor que se realiza me permito presentar algunas cifras relativas a las labores descritas, éstas corresponden al 34 Distrito Electoral Federal en el Estado de México durante el Proceso Electoral Federal 2011 – 2012:

- Ciudadanos insaculados (primera selección) 26,136; de los cuales, 14,054 fueron mujeres (53.77%) y 12,082 (46.22%) fueron hombres.

⁹ Gabinete: revisión de la información contenida en formatos y sistemas informáticos. Campo: constatación de la información directamente en los domicilios de los ciudadanos.

- Ciudadanos notificados, es decir a los que fue posible informar de la posibilidad que tenían de ser funcionarios de casilla: 16,989 ciudadanos (65% de los seleccionados, casi dos de cada tres).
- Ciudadanos que recibieron la primera capacitación y resultaron “aptos” para participar en la segunda selección: 6,582 (38% de los notificados).
- Ciudadanos requeridos para integrar las MDC¹⁰: 1,022 (4% de los insaculados)

Valga el comentario de lo que importante que resulta el seguir todos y cada uno de los pasos señalados por la ley y la normatividad, para acudir a buscar a todos los “posibles” para encontrar a ese 4% que finalmente será designado como integrante de una Mesa Directiva de Casilla, en esa compleja tarea está cimentada la imparcialidad y absoluta transparencia con que se determina a quienes habrán de recibir y contar nuestros votos.

5.- UBICACIÓN DE CASILLAS

Toca ahora el turno de explicar los procesos que se desarrollan para que las casillas se instalen en lugares que cumplan con los requisitos de ley.

Los requisitos que ha de cubrir un espacio para poder ser considerado como sede de una casilla en las elecciones federales están citados en el COFIPE¹¹, en el cual se señalan que estos lugares han de ser de fácil y libre acceso, en los que se puedan instalar los elementos que garanticen el secreto del voto, que no sean casa de funcionarios ni candidatos, que no sean fábricas, “centros de vicio” o lugares destinados al culto religioso, y se deben preferir los locales ocupados por escuelas y oficinas públicas.

Cabe destacar que la ley señala las características que debe tener el espacio en que se instalen las casillas, pero no señala para ninguna persona, física o moral, la obligación de proporcionar dicho espacio, por ello las autoridades electorales inician, con gran

¹⁰ A razón de siete funcionarios a designar (1 Presidente, 1 Secretario, 2 Escrutadores y 3 Suplentes Generales) para cada una de las 146 casillas a instalar.

¹¹ Artículo 241 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

antelación, la labor de ubicación, a fin de asegurar que cuando llegue el momento se cuente con la anuencia del propietario o responsable del inmueble que se trate.

Cabe destacar que por ejemplo, para el Proceso Electoral Federal 2011 – 2012, el Calendario Anual de Actividades de las Direcciones Ejecutivas de Organización Electoral y de Capacitación Electoral y Educación Cívica del Instituto Federal Electoral previó, desde el año 2011, el que las Juntas Distritales Ejecutivas realizaran recorridos por las secciones electorales en las que se presentara alguno, o algunos de los casos que se señalan a continuación¹²:

- Secciones de nueva creación.
- Secciones con casillas ubicadas en domicilio particular.
- Secciones afectadas por modificaciones en límites intermunicipales.
- Secciones en donde se prevé la instalación de más casillas.
- Secciones con casillas extraordinarias.
- Secciones en donde se prevé la instalación de casillas especiales.

La intención de estos recorridos fue la de constatar, directamente en campo, si los domicilios utilizados en elecciones anteriores seguían cubriendo las necesidades, o en su caso, tratar de identificar nuevas ubicaciones para las casillas en esas demarcaciones; caso especial resultaron aquellas secciones en las que la casilla se ha ubicado “tradicionalmente” en un domicilio particular, pues se trató en lo posible de cambiar estas ubicaciones a espacios públicos, a fin de mejorar las condiciones de operación de la casilla; cabe destacar que el procedimiento en cuestión implicaba identificar al menos tres nuevos domicilios en los que se podría, de ser el caso, instalar la casilla en las próximas elecciones.

Para el Proceso Electoral Federal 2011 - 2012, en los distritos del Estado de México fue necesario que en las actividades de ubicación de casillas se tuviera presente el que se

¹² “LINEAMIENTOS PARA DETERMINAR EL NÚMERO DE SECCIONES A VISITAR PARA LA ACTUALIZACIÓN DE RASGOS RELEVANTES EN MATERIA ELECTORAL. MAYO 2011”. Instituto Federal Electoral.

llevarían a cabo elecciones coincidentes, por lo que la determinación de los lugares donde se habrían de ubicar las casillas debía tenerse presente que hubiera espacio suficiente para las casillas de los dos órganos electorales, el federal y el local.

El procedimiento de ubicación de casillas constituye una parte fundamental del Proceso Electoral Federal, ya que a través de éste se da certeza y se garantiza el espacio en el cual se instalan las casillas electorales para que los ciudadanos puedan emitir su voto.

Para tal fin, la Dirección Ejecutiva de Organización Electoral (DEOE) del Instituto Federal Electoral elabora un Manual de Procedimientos para la Ubicación de Casillas; en el que se detallan, paso a paso, los lineamientos y criterios que las Juntas Ejecutivas bajo la supervisión y aprobación de los Consejos, realizarán para determinar los lugares idóneos para la instalación de las casillas electorales, a fin de proveer de las mejores condiciones posibles para que los ciudadanos seleccionados como funcionarios de mesas directivas de casilla, asistan a su instalación y actúen como garantes de la certeza y la legalidad de las elecciones federales al recibir y efectuar el escrutinio y cómputo de la votación de la ciudadanía.

El fundamento jurídico de estas actividades se encuentra en el artículo 152, párrafo 1, inciso c), del COFIPE, donde se señala que los Consejos Distritales tienen como atribución el determinar el número y ubicación de las casillas conforme al procedimiento señalado en los artículos 242 y 244 del mismo código. Asimismo el artículo 241 del código comicial señala los requisitos que deberán reunir los lugares para la ubicación de las casillas electorales:

- a) Fácil y libre acceso para los electores;
- b) Aseguren la instalación de cancelas o elementos modulares que garanticen el secreto en la emisión del voto;
- c) No ser casas habitadas por servidores públicos de confianza, federales, estatales o municipales, ni por candidatos registrados en la elección de que se trate;
- d) No ser establecimientos fabriles, templos o locales destinados al culto, o locales de partidos políticos; y

e) No ser locales ocupados por cantinas, centros de vicio o similares.

En el mes de diciembre del año previo a la elección, las juntas distritales realizan trabajo de gabinete en este sentido, el cual consiste en analizar la lista de ubicación de casillas aprobadas para el Proceso Electoral anterior, para considerar, en su caso, la problemática presentada; además de realizar un estudio comparativo de la ubicación de casillas con la última elección local.

Además se identifican las áreas en el distrito con aumento en la movilidad y de alto tránsito poblacional, para proyectar el número y ubicación de las casillas especiales a instalar así como identificar las secciones electorales en las que se estime conveniente la instalación de casillas extraordinarias ya sea por las condiciones geográficas, de infraestructura o socioculturales que dificulten el acceso de los electores a un mismo sitio.

Entre el 15 de febrero y el 15 de marzo, las Juntas Distritales recorren las secciones de cada distrito con el propósito de localizar lugares que cumplan con los requisitos establecidos, así mismo durante tales recorridos se buscan domicilios alternos en cada sección a fin de tener opciones en caso de necesitar mover las casillas por causas de fuerza mayor antes o incluso durante la Jornada Electoral. Entre el 10 y el 20 de marzo, las juntas presentan a su Consejo Distrital una lista proponiendo los lugares en que habrán de ubicarse las casillas; los Consejos deben examinar los lugares propuestos para verificar que cumplan con los requisitos y, en su caso, harán los cambios necesarios; estos recorridos se realizan con la participación de los representantes de partido político, y se programan buscando en todo momento la mayor participación de los mismos; ya que si se presentan objeciones a alguna de las propuestas se busca el mayor consenso posible para realizar los cambios de ubicación.

Una vez verificadas las condiciones de cada uno de los lugares propuestos por la junta distrital al consejo, este, en sesión formal, aprobará la ubicación de las casillas

electorales, por ley tal aprobación debe hacerse en la segunda semana de mayo, la lista de lugares debe publicarse para que sea del conocimiento público antes del 15 de mayo.

Cabe mencionar que antes de integrar la lista de ubicaciones propuesta por la junta, esta debe asegurarse de contar con la autorización del propietario y responsable del inmueble que se trate, recordando que este trabajo se basa en la labor de convencimiento que se pueda desplegar pues nadie está obligado a facilitar el espacio de su propiedad o a su cuidado para el desarrollo de las labores electorales.

6.- ACTIVIDADES COMPARTIDAS CON ÓRGANOS LOCALES

Hasta este punto hemos revisado las acciones que se deben desarrollar por parte del Instituto Federal Electoral para la adecuada integración de las Mesas Directivas de Casilla y para la ubicación de las mismas; toca el turno de comentar en cuáles de estas acciones, a juicio de su servidor, se pueden coordinar los esfuerzos de los órganos electorales locales con el federal.

Estoy convencido de que los órganos electorales de México, para el desarrollo de sus funciones legales han logrado coordinarse en muchas tareas, baste señalar las relativas al Registro Federal de Electores; mas en otras se duplican al realizar prácticamente las mismas funciones en tiempos distintos, y también, ocasionalmente, se estorban mutuamente al realizar las mismas actividades al mismo tiempo. Es en las dos últimas categorías en las que centraré mis comentarios.

Es una tendencia marcada, y afortunadamente en ascenso, el que en muchas de las entidades federativas (así como en el Distrito Federal) las elecciones locales se celebren en la misma fecha que las federales (el primer domingo de julio del año que corresponda) lo que implica que las autoridades electorales realizan las actividades marcadas por las legislaciones correspondientes en, podríamos decir, “carriles paralelos”, por ello es normal que los órganos locales celebren con el Instituto Federal Electoral convenios de apoyo y colaboración; convenios que involucran principalmente

las actividades relativas a la adecuada integración y depuración del padrón electoral, documento que es la “piedra de toque” de toda la organización electoral nacional y del que actualmente se utiliza sólo la versión nacional realizada por el Registro Federal de Electores del Instituto Federal Electoral. No sobra decir que la razón principal de esta colaboración reside en el costo que implicaría para cada entidad el mantener un padrón electoral “propio”.

En este orden de ideas, y teniendo presente que uno de los argumentos más utilizados para criticar a los órganos electorales, y para tratar de desaparecerlos como se ha escuchado a últimas fechas, es la cantidad de recursos económicos que se utilizan para el cumplimiento de sus funciones, me permito señalar cuales son, a nuestro juicio, las actividades en que el IFE y los órganos locales de las entidades en que se tienen elecciones concurrentes con las federales, podrían “convenir” el aprovechamiento de las actividades y erogaciones de uno de ellos en favor de las funciones del otro; en dos vertientes: 1) sin modificar los marcos legales vigentes, y 2) con modificaciones de los marcos legales vigentes¹³.

Sin modificaciones legales se podría:

- Para la ubicación de casillas, no es necesario que cada órgano realice los recorridos de verificación y examinación, se puede convenir que uno (el primero en tiempo según su obligación legal) recabe las anuencias para ambas instituciones.
- Para el equipamiento de casillas (mesas, sillas, lonas y demás elementos) se podría convenir que el órgano local se encargue de proveer a las dos casillas (local y federal) de estos bienes, deduciendo los costos de dicho equipamiento del monto que se eroga para cubrir los gastos de impresión de las listas nominales de electores que el Instituto Federal Electoral proporciona para las elecciones locales.

¹³ Las propuestas se hacen con base en la experiencia en el Estado de México, no obstante son aplicables a las demás entidades en que se ubican las casillas (local y federal) en el mismo espacio físico.

Con modificaciones legales sería muy ventajoso que se propugnara por instaurar el modelo de “casilla única”, en este caso únicamente se instala una casilla con los funcionarios electorales capacitados y facultados para recibir y contar los votos de las dos elecciones.

Tal modificación reduciría sensiblemente los gastos que actualmente se realizan por parte de ambas instituciones para integrar sus respectivas mesas directivas de casilla, y considerando que ambas realizan prácticamente las mismas actividades, con modificaciones a las leyes locales se puede lograr que un solo “equipo” de funcionarios reciba y cuente los votos de sus vecinos, remitiendo al final de la jornada electoral los paquetes electorales con los resultados correspondientes a cada una de las instituciones responsables.

7.- FUENTES

Becerra Ricardo, José Woldenberg y Pedro Salazar. “La mecánica del cambio político en México. Elecciones, partidos y reformas” Ediciones Cal y Arena. México D.F. 2000.

Instituto Federal Electoral. “ESTRATEGIA DE CAPACITACIÓN Y ASISTENCIA ELECTORAL Proceso Electoral Federal 2011-2012” DEOE y DECEYEC. Instituto Federal Electoral. 2011

_____ “LINEAMIENTOS PARA DETERMINAR EL NÚMERO DE SECCIONES A VISITAR PARA LA ACTUALIZACIÓN DE RASGOS RELEVANTES EN MATERIA ELECTORAL. MAYO 2011”. Instituto Federal Electoral

_____ “LINEAMIENTOS Y CRITERIOS PARA LA DETERMINACIÓN DE LAS ZONAS DE RESPONSABILIDAD ELECTORAL Y ÁREAS DE RESPONSABILIDAD ELECTORAL”. DECEyEC/DEOE. Instituto Federal Electoral. Proceso Electoral Federal 2011 – 2012

_____ “MANUAL DE PROCEDIMIENTOS PARA LA UBICACIÓN DE CASILLAS ELECTORALES Y EQUIPAMIENTO” Instituto Federal Electoral. Proceso Electoral Federal 2011 – 2012