

**CONSIDERACIONES ACERCA DE LA MINUTA CON
PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA
EL COFIPE EN MATERIA DE VOTO DE LOS MEXICANOS
EN EL EXTRANJERO**

MARZO DE 2005

CONTENIDO

I)	PRESENTACIÓN	2
II)	ANTECEDENTES	6
III)	METODOLOGÍA DE LA MINUTA	7
	3.1 Consideraciones técnico-legislativas	7
	3.2 Unidades de análisis	10
	3.2.1 Universo de votantes	10
	3.2.2 Unidades geográficas electorales	15
IV)	DIMENSIONES JURÍDICA, PRESUPUESTAL Y TEMPORAL DE LA MINUTA	18
	4.1 Dimensión jurídica	18
	4.1.1 Aplicación extraterritorial de normatividad mexicana	18
	4.1.2 Celebración de convenios	20
	4.2 Dimensión presupuestal	23
	4.3 Dimensión temporal	25
V)	DESARROLLO DEL PROCESO ELECTORAL EN EL EXTRANJERO	27
	5.1 Registro de electores en el extranjero	27
	5.2 Organización electoral	33
	5.3 Capacitación electoral	54
	5.4 Servicio Profesional Electoral	61
	5.5 Faltas administrativas y medios de impugnación	68
	5.5.1 Faltas administrativas	68
	5.5.2 Medios de impugnación	70
	5.6 Difusión institucional	71
	5.7 Ejemplos de organización en dos ciudades estadounidenses	73
VI)	CONDICIONES DE COMPETENCIA	84
	6.1 Fiscalización	84
	6.2 Financiamiento público	85
	6.3 Prerrogativas	86
ANEXO.	CRONOGRAMAS	91

I) PRESENTACIÓN

Este documento contiene las observaciones técnicas del Instituto Federal Electoral a "La Minuta con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversos artículos y un libro noveno al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales", en relación al voto de los mexicanos en el extranjero. Se elaboró para acudir a la invitación del Senado de la República. Con un alto sentido de responsabilidad institucional estas observaciones técnicas se realizaron con el propósito de apoyar el trabajo de la instancia legislativa revisora.

Durante los últimos 14 años, el IFE ha sido una institución central para garantizar la organización de elecciones confiables y transparentes. Como consecuencia de la reforma al artículo 36 constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 22 de agosto de 1996, los mexicanos son titulares del derecho y la obligación de votar, independientemente del lugar en el que se encuentren el día de las elecciones. Desde 1998 se han presentado 17 iniciativas en materia de voto de los mexicanos en el exterior. Esto revela la importancia que el Congreso ha dado al tema de la representación política de los connacionales que se encuentran fuera de territorio nacional.

Desde entonces, el IFE se ha mantenido muy atento al desarrollo de las implicaciones de esta medida, dentro del ámbito de sus responsabilidades, siendo esta la cuarta ocasión en la que acude al Congreso de la Unión a reuniones en torno al voto en el extranjero. El 26 de mayo de 1998, ante las Comisiones de Gobernación y Puntos Constitucionales, de Relaciones Exteriores y de Población y Desarrollo en la Cámara de Diputados; el 20 de marzo de 2002 ante la Comisión de Asuntos Fronterizos del Senado; y el 22 de septiembre de 2004 ante las Comisiones Unidas de Gobernación, Población y de la Reforma del Estado de la Cámara de Diputados.

Además de la presente invitación para asistir al Senado, por parte de las comisiones de Gobernación, Estudios Legislativos y Relaciones Exteriores-América del Norte, el Instituto Federal Electoral ha brindado opinión técnica sobre el tema de voto en el extranjero en tres ocasiones diferentes en las que ha asistido al Congreso de la Unión (26 de mayo de 1998, ante las Comisiones de Gobernación y Puntos Constitucionales, de Relaciones Exteriores y de Población y Desarrollo en la Cámara de Diputados; 20 de marzo de 2002 ante la Comisión de Asuntos Fronterizos del Senado; 22 de septiembre de 2004 ante las Comisiones Unidas de Gobernación, Población y de la Reforma del Estado de la Cámara de Diputados).

En 1998, cuando se presentó la primera iniciativa en la materia, el IFE integró una Comisión de Especialistas para estudiar distintas modalidades de voto en el extranjero. Dicha Comisión concluyó en ese entonces que era técnicamente viable llevar a cabo una elección presidencial con la participación de votantes mexicanos en el exterior, siempre y cuando existieran las condiciones logísticas, presupuestales y jurídicas que garantizaran los mismos niveles de cobertura, seguridad y equidad que prevalecen en las elecciones en territorio nacional.

La posición del actual Consejo General es consistente con esta conclusión y así se expresó el 22 de septiembre de 2004, cuando el IFE presentó en la Cámara de Diputados su opinión técnica sobre este tema.

El estudio que se presenta tiene como propósito central apoyar técnicamente a la Cámara de Senadores en su papel de instancia revisora del dictamen aprobado el 22 de febrero por la Cámara de Diputados en materia del voto de los mexicanos en el extranjero. Por ello, las opiniones contenidas son resultado de un estudio técnico que el IFE realizó con base en la Minuta enviada a la Cámara de Senadores. En ese sentido, se busca advertir sobre las implicaciones que supondrían llevar a la práctica el voto de los mexicanos en el extranjero en los términos que establece la Minuta aprobada por los diputados el mes pasado. Los comentarios están centrados en los contenidos e implicaciones técnicas, logísticas, jurídicas y presupuestales de la misma.

En materia de proyecciones tanto de universo de votantes como presupuestales, así como en ejemplos que ilustran temas, debido a que la información poblacional al respecto es limitada, se optó por utilizar una estimación para el año 2006 realizada por el Colegio de la Frontera Norte. Por lo tanto el análisis se circunscribe a la población mexicana en Estados Unidos, lo cual constituye una limitante.

Es importante resaltar que en el proceso para que los legisladores expandan el derecho a votar, el IFE tiene el mandato constitucional de garantizar que la celebración de los comicios se apegue a cinco principios rectores: certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad. De acuerdo con lo anterior resulta fundamental evaluar si los instrumentos jurídicos propuestos permitirían que la organización de elecciones fuera del territorio nacional garantizara cabalmente tales principios básicos.

Esto implica que los cambios a las normas y procedimientos electorales para el voto en el extranjero deberían otorgar la misma certidumbre técnica, política y jurídica que ya existe en territorio nacional.

La legislación en la materia debería buscar que la expansión de un derecho político no vulnere la confianza del proceso electoral en su conjunto.

El documento se integra por seis apartados. En primera instancia se incluye una presentación general. El segundo apartado, que corresponde a los antecedentes, se refiere a distintos proyectos legislativos que se han producido para regular e implementar el voto de los mexicanos en el extranjero, así como a los estudios que ha realizado el Instituto Federal Electoral para determinar la viabilidad de estas propuestas.

El tercer apartado corresponde a la metodología de la Minuta. En éste se presentan algunas consideraciones técnico legislativas, así como un breve estudio de las unidades de análisis del dictamen, en particular el universo de votantes y las unidades geográficas electorales.

En cuanto a las dimensiones jurídica, presupuestal y temporal, que constituyen el cuarto apartado del documento, el Instituto presenta un análisis de la aplicación extraterritorial de la normatividad electoral federal mexicana, así como de la necesidad de suscribir múltiples convenios de colaboración para que se puedan llevar a cabo diversas tareas inherentes al proceso electoral.

Por lo que respecta a la dimensión presupuestal, se presenta un análisis del impacto financiero que se produciría para el caso de que el ejercicio del voto de los mexicanos en el extranjero se implementara para el proceso electoral federal de 2006.

En cuanto a la dimensión temporal, se presentan estimaciones sobre los tiempos requeridos para cumplir de manera óptima con cada una de las etapas del proceso electoral que se organizaría en el extranjero.

El siguiente apartado se refiere al análisis de cada una de las etapas del proceso electoral en el extranjero, a saber, el registro de electores en el extranjero, la organización electoral, la capacitación electoral, el Servicio Profesional Electoral, el conocimiento de las faltas administrativas y la difusión del voto. En este apartado también se presentan ejemplos de organización del proceso electoral en dos ciudades estadounidenses.

El último apartado se refiere a las condiciones de competencia entre los partidos políticos que participen en el proceso electoral en el extranjero. En el mismo se analizan los temas relativos al financiamiento de los partidos, a las prerrogativas que recibirían en el extranjero, así como a la fiscalización de los recursos que gasten en el exterior.

Finalmente, en anexo se presentan diversos cronogramas que indican los tiempos que ocuparía la implementación de cada etapa del proceso electoral.

II) ANTECEDENTES

La reforma constitucional al artículo 36 constitucional de 1996 estableció las bases para el voto de los mexicanos en el extranjero, en virtud de la eliminación de la restricción territorial que existía para emitir el sufragio. Por su parte, el párrafo tercero del artículo octavo transitorio correspondiente al decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversos artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales dispone que “con el propósito de estudiar las modalidades para que los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero puedan ejercer el derecho al sufragio en las elecciones de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, el Consejo General del IFE designará una comisión de especialistas en diversas disciplinas relacionadas con la materia electoral, para que realice los estudios conducentes, procediéndose a proponer, en su caso, las reformas legales correspondientes, una vez que se encuentre integrado y en operación el Registro Nacional Ciudadano y se hayan expedido las cédulas de identidad ciudadana”.

En atención a lo anterior, el Instituto Federal Electoral estableció en abril de 1998 dicha Comisión de Especialistas, integrada por 13 académicos de alto nivel, la cual entregó su informe final en noviembre del mismo año. La Comisión concluyó que es técnicamente viable llevar a cabo la elección presidencial con la participación de votantes mexicanos en el exterior y que para ello es posible acudir a diversas modalidades para la emisión del voto.

Adicionalmente, el Instituto ha realizado diversas actividades relacionadas con el tema, incluyendo un foro internacional y una conferencia trilateral Canadá-Estados Unidos-México sobre el voto en el extranjero, así como publicaciones relacionadas con el tema incluyendo estudios de legislación comparada.

A principios de 2004, el Instituto formó un grupo de trabajo para el voto de mexicanos en el extranjero que ha realizado diversos estudios y trabajos relacionados con el tema, incluyendo una investigación respecto a una estimación de los aspectos cuantitativos de los ciudadanos mexicanos en el extranjero durante la jornada electoral federal del año 2006, encargado al Colegio de la Frontera Norte.

III) METODOLOGÍA DE LA MINUTA

3.1 Consideraciones técnico-legislativas

El acto de creación o modificación del derecho admite varios modelos que han de ser resultado de hechos sociales públicamente observables. Por ello, la expresión "derecho positivo" se utiliza para referirse al derecho establecido en una determinada comunidad y en un determinado tiempo (atendiendo a las circunstancias particulares de esa comunidad y a su paradigma de valores).

En ese sentido, las normas jurídicas tienden a establecer anticipadamente criterios de actuación seguros, para que al aplicarse la ley se realice un ejercicio de deducción y se ubique el asunto concreto en lo dispuesto por un precepto legal estructurado de un modo general, abstracto e impersonal, y se resuelvan las situaciones específicas en su ámbito de aplicación.

Es indispensable analizar las circunstancias singulares que el Instituto Federal Electoral deberá enfrentar para la organización de la elección presidencial en el extranjero, advirtiendo la complejidad de los mecanismos que deberán realizarse en el exterior. La simple homologación de las reglas vigentes en territorio nacional para su aplicación en el extranjero, sin considerar las dificultades técnicas y geográficas, así como la carencia de facultades legales para realizar actos jurídicos en espacios foráneos, podrían ocasionar la inviabilidad de los comicios fuera del Estado mexicano o, en su caso, que los mismos se lleven a cabo en un ambiente carente de certeza y confiabilidad, generándose un impacto negativo en la transparencia del proceso para la renovación de los Poderes de la Unión.

La Minuta con proyecto de Decreto aprobada por la Cámara de diputados prevé un régimen permanente de aplicación de las normas en ella contenidas para la materialización del voto de los mexicanos en el extranjero, y a su vez prevé un régimen transitorio para las elecciones presidenciales del 2 de julio de 2006. Derivado de esta circunstancia, claramente se establecen dos modelos distintos para la organización de los comicios, por lo que el proceso electoral 2005 – 2006 se organizaría con modelos distintos en el territorio nacional y en el extranjero.

En el caso del régimen permanente se replica el modelo vigente para la organización de las elecciones en territorio nacional, en el que la célula de la geografía electoral es la sección y a partir

de ésta se construye toda la logística electoral, teniendo como premisa fundamental facilitar al ciudadano el ejercicio de su derecho.

Por lo que hace al régimen transitorio, la minuta parte de un modelo totalmente distinto al vigente, previendo la instalación de centros de votación a partir de la concentración necesaria de 15,000 electores, lo que supone una unidad poblacional más dispersa, sin referentes geográficos claros.

Un aspecto sustantivo para la organización de cualquier elección lo constituye la definición del universo de votantes. La minuta atribuye a la autoridad electoral dicha responsabilidad. Si en la propia ley se define quién puede votar, disminuiría el grado de discrecionalidad administrativa y se dotaría de certeza la organización de las elecciones.

Los tiempos de ejecución de la norma previstos en el régimen transitorio de la minuta, aún en el supuesto de contar con la suficiencia presupuestal requerida, hacen inviable la instrumentación de ciertas actividades sustantivas de la autoridad electoral, lo que dificultaría la organización del proceso electoral 2005 – 2006 en los términos que propone la misma.

A continuación se exponen algunos casos ilustrativos que se encuentran plasmados en la Minuta:

- ✍ Se advierte una aparente incongruencia respecto al funcionamiento de las juntas ejecutivas, debido a que el artículo 71, numeral 1, inciso b), señala que "...las estructuras en el extranjero no serán permanentes. El Consejo General determinará el periodo de su funcionamiento en cada proceso electoral de conformidad con el artículo 82 inciso Ibis del presente Código". Sin embargo, en diversos artículos las juntas tienen funciones que aparentemente requerirían un funcionamiento permanente, por ejemplo:

El artículo 288 señala que: "las juntas ejecutivas locales en el extranjero sesionarán por lo menos una vez al mes, y tendrán, dentro del ámbito de competencia territorial las siguientes atribuciones:

- Supervisar y evaluar el cumplimiento de los programas y las acciones de sus vocalías y de los órganos Extraordinarios en el Extranjero.

- Supervisar y evaluar el cumplimiento de los programas relativos al Registro Federal de Electores y, Organización Electoral, Servicio Profesional Electoral y Capacitación Electoral y Capacitación Cívica”.

- ✍ A su vez, en el artículo 305, numeral 2, se señala que las juntas extraordinarias ejecutivas en el extranjero “llevarán a cabo *permanentemente* cursos de educación cívica y capacitación electoral, dirigidos a los ciudadanos residentes en sus distritos”.
- ✍ Los artículos 287 y 296 señalan que, las juntas ejecutivas en el extranjero, local y extraordinarias, respectivamente, estarán integradas invariablemente por funcionarios del Servicio Profesional Electoral. Si las juntas ejecutivas tendrán un carácter temporal, es necesario plantearse qué sucedería con los miembros del Servicio Profesional Electoral adscritos a las juntas ejecutivas en el extranjero cuando éstas no estén en funciones.
- ✍ El artículo 291, numeral 2, señala que “los consejeros electorales serán designados para dos procesos electorales ordinarios pudiendo ser reelectos”. No queda claro si los “dos procesos ordinarios” abarcan la elección intermedia (mediante la cual se renueva el Congreso de la Unión) o si sólo se refieren a la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos; en este último caso la designación de los consejeros electorales se extendería hasta por 18 años.
- ✍ En el artículo. 304, numeral 3, se indica que, “en cada ciudad establecida de acuerdo al artículo 82 inciso Ibis de este código, se instalará una casilla para recibir la votación el día de la jornada electoral, con excepción de lo dispuesto en los párrafos 3 y 4 del artículo 192 y 3 del artículo 350 de este Código”. Sin embargo, es claro que no se instalará sólo una casilla por ciudad.
- ✍ El artículo 378, párrafo II, dice: “Los asistentes electorales auxiliarán a las juntas locales en el extranjero y consejos extraordinarios en el extranjero”. Sin embargo, conviene aclarar que los asistentes electorales sólo auxiliarán a las juntas y consejos extraordinarios, pues las juntas locales no cuentan con este tipo de personal.
- ✍ En lo relativo al régimen transitorio del proyecto de decreto incluido en la Minuta, merece especial consideración lo dispuesto en el artículo transitorio segundo: “el Instituto Federal Electoral, a través de las autoridades nacionales competentes, iniciará las negociaciones con las autoridades extranjeras responsables para establecer los acuerdos necesarios para la realizar la jornada electoral en el extranjero...”. El contenido de esta disposición es de carácter sustantivo y permanente, toda vez que, conforme a lo estipulado en la Minuta, el Instituto habría de procurar en todo tiempo la adecuada organización de la jornada electoral.

3.2. Unidades de análisis

3.2.1. Universo de votantes

En la Constitución se establece que el universo de votantes lo conforman todos que sean mayores de 18 años y tengan un modo honesto de vivir. Sin embargo, si bien es cierto que, por ejemplo, todos los nacidos en territorio nacional o hijos de padre o madre o ambos nacidos en México gozan de la nacionalidad mexicana, no todas las personas que reúnan esta característica son ciudadanos mexicanos. La Constitución impone a los nacionales contar con 18 años cumplidos y un modo honesto de vivir para gozar de la calidad de ciudadanos. Este derecho es aún más restringido si toma en cuenta la posibilidad de que a los ciudadanos les sean suspendidos sus derechos o prerrogativas, conforme a lo dispuesto por el artículo 38 constitucional.

En la legislación mexicana el derecho al voto no es automático. No importa que un ciudadano cumpla con los requisitos establecidos en el artículo 34 constitucional y no éste en los supuestos del artículo 38 de la norma fundamental; si no cuenta con una credencial para votar con fotografía no podrá ejercer su derecho al sufragio.

En suma, el universo de votantes para el ámbito nacional esta definido por la Constitución y reglamentado en el COFIPE. El IFE, como autoridad administrativa, solo acata estos ordenamientos y no tiene facultades para establecer alguna variante.

Por su parte, la Minuta contempla en el artículo 82, párrafo 1, inciso I-bis), la facultad del Consejo General del Instituto para ordenar a la Junta General Ejecutiva que realice los estudios y formule los proyectos a fin de determinar, para la elección de Presidente de la República, los países y ciudades donde se votará, así como el establecimiento de las Delegaciones Locales en el Extranjero y las Subdelegaciones Extraordinarias en el Extranjero. Como se puede apreciar, esta disposición se aparta de la norma que nos ha dado certeza y legalidad respecto de la organización de los comicios. En la Minuta no existe disposición alguna que establezca criterios para seleccionar los países y las ciudades. Por lo tanto, el Consejo General del IFE tendría plena discrecionalidad para definir el universo de votantes mexicanos en el extranjero. El hecho de que se tengan que definir los países en los que se podrá votar (y, eventualmente, las ciudades) supone necesariamente que no todos los ciudadanos mexicanos en el extranjero podrían sufragar para la elección presidencial, sino sólo aquellos que se encuentren en los países y ciudades designadas. Ello implicaría la restricción del

derecho activo de voto, con la consecuente posibilidad de que partidos políticos o ciudadanos (en este último caso, el juicio para la protección de derechos político electorales puede hacerse valer en cualquier momento) promuevan los medios de impugnación correspondientes ante la instancia jurisdiccional electoral, y sea ésta la que decida en definitiva los alcances del universo de votantes, incluso en tiempos que comprometan el desarrollo del proceso. Con ello se pondría en riesgo el principio constitucional de certeza que rige la organización de las elecciones y el desempeño del propio IFE.

El resultado de eventuales impugnaciones en esta materia podría modificar sustancialmente la organización prevista y podría generar serios problemas para la organización de los comicios en nuevas sedes: en poblaciones concentradas pero de menor tamaño a las ciudades seleccionadas, las complicaciones serían de considerable escala, debido a la gran cantidad de poblaciones de este tipo, mientras que en los casos individuales dispersos el problema podría ser aún mayor.

Fuentes de información para estimar el universo de votantes en el extranjero

Cabe señalar que la diversidad de la información disponible es amplia. Algunas fuentes cuentan con información detallada geográficamente, pero sin precisar características demográficas; otras presentan información por edad y sexo, sin desagregación geográfica; algunas reportan población de origen mexicano y otras sólo la población nacida en México.

Además de estas referencias, la Comisión de Especialistas para el estudio de las modalidades del voto de los mexicanos residentes en el extranjero que integró el IFE en el año de 1998 llevó a cabo una estimación de la población mexicana que vivía fuera del territorio nacional en el año 2000. De acuerdo con esta información, el 99% de los mexicanos que residen fuera del país viven en Estados Unidos.

En abril del 2004, a solicitud del IFE, El Colegio de la Frontera Norte (COLEF) presentó una revisión de las estimaciones de la población mexicana residente en el extranjero y una estimación de la misma para el año 2006.

Entre las principales fuentes que contienen información sobre la población mexicana que reside fuera del país están el censo de población de los Estados Unidos de América y la encuesta de población que realiza el Buró de Estadísticas Laborales de la Oficina de Censos de Estados Unidos.

Con base en estas fuentes y en sus propias proyecciones de población, el Consejo Nacional de Población ha realizado estimaciones sobre la población de origen mexicano que reside en ese país.

Como se puede apreciar, existen varias de fuentes de información que arrojan diversos escenarios. Ante esta situación, se optó por utilizar la estimación de la población residente en el extranjero para el año 2006, realizada por el Colegio de la Frontera Norte.¹ Por lo tanto, el análisis se circunscribe a la población mexicana en Estados Unidos, lo cual constituye una limitante.

El estudio muestra que el universo de ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero al 2 de julio de 2000 era el siguiente:

MEXICANOS EN EL EXTRANJERO	
CONNACIONALES	TOTAL*
Estados Unidos	9,800
Resto del Mundo	104
Total*	9,904

*Cifras en miles

Este estudio se actualizó por el propio COLEF para conocer la estimación de la población ciudadana residente en los Estados Unidos. Así pues, se estima que para el día de la jornada electoral del próximo 2 de julio del 2006 existirían en ese país 9.966 millones de ciudadanos mexicanos.

ESTIMACIÓN DE MEXICANOS EN EUA POR AÑO DE LLEGADA	
AÑO DE LLEGAR A VIVIR A E.U.A.	
Antes de 1990	4,424
Desde 1990	5,542
Total*	9,966

*Cifras en miles al 30 de junio de 2006

¹ "Aspectos cuantitativos de los ciudadanos mexicanos en el extranjero durante la jornada electoral federal del año 2006"

ESTIMACION DE MEXICANOS EN EUA POR ZONA DE RESIDENCIA	
DISTRIBUCIÓN POR ZONAS EN E.U.A.	
Oeste	4,830
Sur	3,665
Centro	1,099
Este	372
Total*	9,966

*Cifras en miles al 30 de junio de 2006

De estos 9.966 millones se estima que 4 millones ya cuentan con su Credencial para Votar con fotografía. Dicha estimación fue producto de los datos de la Verificación Nacional Muestral realizada en 2003 por el IFE. Este cálculo se realizó aplicando la tasa de crecimiento del padrón electoral y corrigiendo el error muestral contenido en la Verificación Nacional Muestral. Lo anterior significa que existe un universo de 6 millones de mexicanos en el extranjero que no se encuentra incorporado en el Padrón Electoral.

Por lo que se refiere a la población de ciudadanos mexicanos en otros países, desglosada por país, no se cuenta con información al 2006. Sin embargo, estudios a 1998 muestran que la población de migrantes mexicanos, se encuentra principalmente en Canadá, Paraguay, Bolivia, Alemania y España.

Se puntualiza que la Minuta no hace referencia a país alguno y por tanto aplica a todos los mexicanos en el extranjero. Existen pocos estudios que aborden sobre los mexicanos residentes en el extranjero fuera de los Estados Unidos y por tanto se cuenta con pocos datos sobre el tema.

Variables para determinan el universo de atención

La organización del proceso electoral requiere que la autoridad conozca con precisión la ubicación geográfica de cada elector para poder planear la instalación de módulos para la credencialización, para la capacitación electoral y finalmente para la instalación de casillas. Todo esto es posible por la unidad geográfica básica que es la sección electoral. A falta de secciones, y consecuentemente de distritos electorales, la autoridad electoral tendría que definir el número y lugares de instalación de

los módulos para la credencialización en el mundo, con base en estudios y proyecciones académicas y no utilizando información oficial censal.

Para el proceso electoral de 2006 la autoridad electoral no está en posibilidades de realizar estudios que puedan definir de forma contundente el universo de votantes debido a su complejidad y al corto tiempo de que se dispone.

Asimismo, se debe tomar en cuenta que la Minuta prevé que el Consejo General del IFE determinaría antes del inicio del proceso electoral (es decir, a más tardar en septiembre de 2005) cuáles países y ciudades podrían ser receptoras del voto ciudadano en el extranjero. Sin embargo, dado que en ella se establece que la credencialización y la notificación de intención de los ciudadanos para votar en el extranjero pudiera darse hasta el 15 de enero del 2006, el Instituto no contaría con la información de los trámites realizados durante octubre, noviembre y diciembre de 2005 y la primera quincena de enero de 2006 para la determinación de las ciudades y países en donde se ejercería el voto.

En adición existen factores externos que influirían en el universo de ciudadanos que solicitarían su inscripción al padrón electoral y que además podrían votar. Podemos citar por ejemplo los siguientes:

- ✍ La intensidad, tiempo de duración y calidad de recordación y penetración de la campaña de difusión, así como la oportunidad para informar y motivar a los connacionales en el extranjero a obtener su credencial para votar o a notificar el lugar donde votarían;
- ✍ La selección de los lugares donde habrían de ubicarse los módulos de atención ciudadana en el extranjero;
- ✍ El interés de los connacionales en el extranjero por participar en la obtención de su credencial para votar o por notificar el lugar donde podrían votar;
- ✍ La facilidad documental con que los connacionales en el extranjero pudieran acreditar la nacionalidad, mayoría de edad e identidad;
- ✍ La exigencia de efectuar una doble visita física al centro de empadronamiento por parte del ciudadano para la obtención de la credencial;
- ✍ La seguridad que pudieran recibir los connacionales en el extranjero para el libre tránsito, a fin de obtener sus documentos electorales, sin la existencia de repercusiones por su condición migratoria;

- ✍ La garantía de contar con recursos suficientes y oportunos para el desarrollo de los operativos;
- ✍ Las facilidades con que se cuenten en territorio extranjero para la contratación expedita de personal calificado que labore en los módulos de atención ciudadana;
- ✍ La dificultad en el traslado de los residentes en el extranjero a los módulos o centros de empadronamiento, y
- ✍ La cantidad de juntas ejecutivas locales en el extranjero y juntas extraordinarias instaladas.

Adicionalmente, el texto de la Minuta no especifica parámetros que delimiten la población y el área correspondiente a cada país y ciudad seleccionados por el IFE para la instalación de casillas. Lo anterior influiría en el universo de votantes dependiendo de si se ofrece la oportunidad del voto a los ciudadanos mexicanos residentes de una ciudad, de la zona metropolitana, del condado, de la entidad o del país correspondiente a la ciudad seleccionada.

3.2.2. Unidades geográficas electorales

En el ámbito nacional, la división territorial, tanto de la organización electoral como del ejercicio del voto, obedece a un criterio uniforme bajo la lógica de entidad federativa, distrito y sección. En el caso del voto de los mexicanos en el extranjero, los criterios que establece la Minuta a lo largo de todo el capitulado son diversos:

- ✍ País, para la instalación de Delegaciones Locales en el extranjero.
- ✍ Ciudad, para definir ubicación de las Subdelegaciones Extraordinarias.
- ✍ Sección, para definir integrantes de casilla por insculación y su ubicación respectiva.
- ✍ Centro de votación por número de votantes (15,000).
- ✍ Distrito, para llevar a cabo los programas de educación cívica.
- ✍ Condados (que no necesariamente coinciden con las ciudades), para la eventual celebración de convenios.
- ✍ Casillas urbanas y rurales en el extranjero.

Cabe señalar que, para el caso de la mención del distrito, no habría claridad normativa para precisar su alcance o significado. Por su parte, la sección requiere precisión sobre universos de población de

entre 50 y 1500 electores, con la respectiva ubicación física y trazo, lo que requeriría un trabajo de campo y cartográfico en el extranjero.

Dificultades de las distintas unidades para la planeación y operación electoral

Uno de los primeros problemas para la planeación y evaluación consiste en la determinación del ámbito geográfico a utilizar. Un primer ejemplo lo constituye el concepto de ciudad que puede abarcar connotaciones distintas, como son los condados, por utilizar la connotación americana, ni tampoco se precisa el tamaño poblacional para que una localidad reciba la denominación de ciudad. Así pues, lo expresado en la Minuta no genera la precisión necesaria para su aplicación.

La conformación del padrón electoral ha sido históricamente la piedra angular sobre la cual ha descansado la confianza en nuestros procesos electorales. Este padrón es producto de un proceso con varias etapas, primeramente, se levantó un Catálogo General de Electores con base en una técnica censal total, es decir, se levantó un censo ciudadano casa por casa. En segundo lugar, los ciudadanos acudieron a los módulos del IFE a solicitar su inscripción en el padrón y, en un tercer momento regresaron a los módulos a recoger su credencial para votar con fotografía.

En las elecciones realizadas en territorio mexicano, el ámbito geográfico se basa en un trabajo cartográfico intenso que da certeza al registro del ciudadano en el Padrón, que sirve de base a la capacitación electoral y, por supuesto, a la organización electoral para el día de la jornada. De esta forma, contar con este insumo es un elemento para dar certeza a los resultados electorales. No contar con los elementos y unidades cartográficas precisas introduce incertidumbre en el desarrollo de las actividades electorales.

En cuanto a las ciudades, la Minuta no especifica si el listado de intención del voto deberá hacerse sólo con sus residentes o, también, con los residentes en la zona metropolitana, en el condado o en la entidad y con ciudadanos residentes en cualquier punto de ese país y que decidan votar y se enlisten en dicha ciudad, dado que el artículo 6, párrafo 2, hace referencia al domicilio del mexicano "residente (en la ciudad) o de tránsito". El artículo tercero transitorio, por su parte, omite cualquier señalamiento al respecto, limitándose a disponer los centros de votación para la elección de 2006.

Adicionalmente, la Minuta dispone que, a diferencia de lo que sucede en el territorio nacional, en el voto en el extranjero serán las ciudades, y no los distritos, las que se dividan en secciones. Lo

anterior produciría dificultades logísticas en ciudades como Los Ángeles en donde se tendría que organizar la elección para un universo eventual de 2.6 millones de electores, a diferencia del territorio mexicano en donde la población promedio de un distrito electoral es de 325 mil habitantes.

IV) DIMENSIONES JURÍDICA, PRESUPUESTAL Y TEMPORAL DE LA MINUTA

4.1. Dimensión jurídica

4.1.1. Aplicación extraterritorial de normatividad mexicana

El Estado Mexicano, como parte de la comunidad internacional, tiene un sistema jurídico propio al igual que los demás Estados soberanos que la conforman; de ahí que es innegable la multiplicidad de sistemas jurídicos locales y de normas de carácter internacional, lo que genera precisamente la distinción entre el derecho nacional o interno y el derecho internacional o supranacional, atendiendo a la fuente de la cual emanan y a su ámbito temporal o espacial de aplicación.

Ante tal diversidad, en el derecho mexicano expresamente se reconoce en el artículo 12 del Código Civil Federal que las leyes mexicanas rigen a todas las personas que se encuentren en la República, así como los actos y hechos ocurridos en su territorio o jurisdicción y aquellos que se sometan a dichas leyes, salvo cuando éstas prevean la aplicación de un derecho extranjero y con excepción, además, de lo previsto en los tratados y convenciones en los que México sea parte.

Al respecto, debe decirse que es un principio general de derecho, que las leyes nacionales no deben producir un efecto extraterritorial, es decir, que su validez tiene como límite el territorio del Estado sobre el cual éste ejerce su jurisdicción.

Lo anterior quiere decir que el Estado es soberano exclusivamente sobre su territorio, lo que impide a un Estado tercero ejercer cualquier acto de autoridad sobre el territorio del primer Estado y a su vez, impide a éste ejercer cualquier acto de autoridad dentro del territorio de cualquier otro.

La aplicación extraterritorial de las normas no solamente tiene como efecto la posible invasión de la soberanía del Estado en que se actúa, sino que la más grave consecuencia se centra en el conflicto de normas jurídicas que rigen una situación particular, puesto que se generaría incertidumbre, acerca de qué disposición se tiene que aplicar.

Hasta ahora, México no ha firmado algún instrumento de carácter internacional que le permita aplicar en territorio extranjero el COFIPE para poder organizar elecciones.

En este sentido, y atendiendo además a los principios sobre el ámbito de aplicación de las leyes, se considera que el artículo 1 de la Minuta que prevé la aplicación de las disposiciones del COFIPE, a los ciudadanos que participen en la elección para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en el extranjero, contiene una norma de aplicación extraterritorial.

De acuerdo con la Minuta, el IFE podría desplegar actos de autoridad en un territorio extranjero, para efecto de organizar elecciones; no obstante, la realización de sus actuaciones no siempre podrán ser reguladas por las disposiciones del propio COFIPE, en atención al ámbito espacial de aplicación de las normas, como en los casos siguientes:

- ✍ Artículo 190, párrafo 5 de la Minuta: *“las personas físicas o morales, tanto nacionales como en el extranjero, que pretendan llevar a cabo encuestas por muestreo para dar a conocer las preferencias electorales de los ciudadanos o las tendencias de las votaciones, adoptarán los criterios generales de carácter científico, que para tal efecto determine el Consejo General.”*

Este precepto puede no ser acatado por las personas que pretendan llevar a cabo las encuestas por muestreo para dar a conocer las preferencias electorales, sin que sea posible obligar a dichas personas a obedecerlo, ni aplicar sanciones con el objeto de hacerlo efectivo. En este sentido las disposiciones electorales mexicanas carecerían de toda fuerza normativa.

Ahora bien, con independencia de que se dé cumplimiento al precepto en comento, la importancia de la observación radica en que, de no acatarse los criterios emitidos por el Consejo General, las personas que pretendan realizar las encuestas por muestreo, podrán difundirlas en cualquier tiempo, trastocando, entre otros, los principios rectores de la libertad del sufragio y el de certeza.

- ✍ En los artículos 308, párrafo 1, incisos d) y f); 352 y 364, párrafo 4 de la Minuta se prevé el auxilio de la fuerza pública para las autoridades mexicanas en el extranjero, sin embargo, tales preceptos, por sí mismos, carecerían de fuerza vinculatoria para las autoridades extranjeras, además de que no existirían sanciones en contra de dichas autoridades para el caso de que se nieguen a colaborar.

Como puede observarse, si bien el IFE podría actuar como autoridad electoral en el extranjero bajo determinadas premisas, resulta incorrecto que en automático se pretenda ampliar el ámbito de validez de la norma electoral mexicana en el extranjero.

4.1.2. Celebración de convenios

Como se ha indicado en el apartado que antecede, la aplicación extraterritorial de la normatividad electoral federal requeriría en todo caso de la previa celebración de convenios entre el Instituto Federal Electoral y las autoridades extranjeras.

Sobre esta cuestión el artículo 83, párrafo 1, inciso b), de la Minuta, señala como atribución del Consejero Presidente “establecer los vínculos entre el Instituto y las autoridades federales, estatales, municipales y del extranjero, para lograr su apoyo y colaboración, en sus respectivos ámbitos de competencia, cuando ésta sea necesaria para el cumplimiento de los fines del Instituto.”

Esta disposición se encuentra estrechamente relacionada con lo dispuesto por el artículo transitorio segundo, que señala que “el Instituto Federal Electoral, a través de las autoridades nacionales competentes, iniciará las negociaciones con las autoridades extranjeras responsables para establecer los acuerdos necesarios para la realización de la jornada electoral en el extranjero...”.

La Minuta no especifica a qué organismo le correspondería establecer las formalidades y los mecanismos para la celebración de los mismos, toda vez que la materia electoral sería competencia del IFE y la relacionada con la facultad de signar dichos convenios sería del Ejecutivo Federal, de conformidad con la Constitución Federal y la Ley sobre la Celebración de Tratados.

Al respecto, si bien es cierto que la Minuta autorizaría al IFE o, en su caso, al Presidente del Consejo General a celebrar convenios con autoridades extranjeras, la atribución de comprometer al Estado Mexicano en el ámbito internacional corresponde exclusivamente al Ejecutivo Federal. El artículo 2 del COFIPE establece que para el desempeño de sus funciones las autoridades electorales establecidas por la Constitución y el Código, contarán con el apoyo y colaboración de las autoridades federales, estatales y municipales. Con base en este precepto tendríamos que el IFE solicitaría la intervención de la Secretaría de Relaciones Exteriores, autoridad que sí estaría facultada para actuar en la celebración de tratados internacionales que habiliten al Instituto a signar convenios de apoyo y colaboración con autoridades extranjeras.

Más aún, es pertinente reflexionar si en los referidos convenios de apoyo y colaboración entre el IFE y autoridades extranjeras cabría involucrar a otras instituciones del Poder Ejecutivo Federal en la actuación de la autoridad electoral. Los artículos 183, párrafo 3 y 317, párrafo 1, de dicha Minuta establecen, respectivamente, como atribución del Consejero Presidente del Consejo General, solicitar a las autoridades extranjeras seguridad personal para los candidatos, así como la posibilidad de que los órganos del IFE soliciten el uso de la fuerza pública para el cumplimiento de sus funciones. Sin embargo, estas acciones que en México se realizan a través de la celebración de convenios con las autoridades nacionales, no tendrían aplicabilidad en el extranjero.

Por su parte, el artículo 207, párrafo 1 de la Minuta establece la obligación de que las boletas electorales obren en los consejos extraordinarios 20 días antes de la elección; esta función del IFE se ha realizado a través de la suscripción de convenios con la Secretaría de la Defensa Nacional y la Secretaría de Marina, cuya intervención en el extranjero sería imposible en términos legales. En este supuesto cabría preguntarse qué autoridad la sustituiría para la salvaguarda de dichos documentos, sin que se considere como una intervención en asuntos nacionales.

En caso de que el Senado de la República apruebe el proyecto de decreto aprobado por la Cámara de Diputados el 22 de febrero de 2005, el Instituto Federal Electoral tendría que firmar diversos convenios de colaboración con el propósito de generar las condiciones propicias para asegurar que la elección fuera del territorio nacional se desarrolle dentro del marco de la legalidad, estableciendo mecanismos formales de coordinación con diversas instancias que podrían estar implicadas de manera indirecta en los comicios.

Los convenios podrían ser firmados con gobiernos federales, locales o municipales, según sea el caso, así como con agencias gubernamentales, autoridades electorales y diversos organismos que por la naturaleza de sus funciones podrían verse involucrados en el ejercicio del sufragio de los mexicanos en el extranjero.

En un primer acercamiento, se podrían identificar las siguientes áreas: autoridades aduaneras y migratorias, autoridades electorales e instituciones de la fuerza pública. Asimismo, habría que considerar los siguientes aspectos: medios de comunicación, servicio postal, mensajería, arrendamiento de inmuebles y equipo de oficina, telefonía, luz y agua.

El citado transitorio segundo dispone que el Instituto Federal Electoral, a través de las autoridades nacionales competentes, iniciará las negociaciones con las autoridades extranjeras responsables para establecer los acuerdos necesarios para realizar la jornada electoral en el extranjero.

Sin embargo, se requieren diversos instrumentos, ya sea acuerdos o convenios, para facilitar la realización de todos los actos preparatorios de la elección y no únicamente suscribir convenios para la celebración de la jornada electoral.

El artículo 83.1.b del proyecto de decreto contempla entre las atribuciones del Presidente del Consejo General la de establecer los vínculos entre el Instituto y las autoridades del extranjero para lograr su apoyo y colaboración cuando esto sea necesario para el cumplimiento de los fines del Instituto.

Para la instrumentación de esta disposición normativa, se considera que lo jurídicamente viable es que sea la Secretaría de Relaciones Exteriores la instancia que establezca los convenios y acuerdos marco a efecto de que la autoridad electoral federal mexicana pueda establecer convenios específicos con diferentes agencias y entidades que podrían estar involucradas en el voto de los mexicanos en el extranjero.

Ahora bien, aun en el supuesto de que fueran suscritos los acuerdos correspondientes, persistirían diversas normas particulares de imposible o muy dudosa aplicabilidad, como puede apreciarse en los siguientes ejemplos:

Las reuniones públicas realizadas por partidos y candidatos en el extranjero se sujetarían a las disposiciones que para tal efecto se acuerden entre las autoridades electorales nacionales y las autoridades del país correspondiente (artículo 183). Se contempla que estos acuerdos incluyan previsiones sobre interrupción temporal de la vialidad, características de la propaganda, derecho de aclaración respecto a la información que presenten los medios de comunicación y colocación de propaganda (artículos 184, 185, 186 y 189)

El artículo 317 ordena la celebración de acuerdos con autoridades del extranjero para que la fuerza pública les brinde a los órganos del instituto el auxilio necesario para el cumplimiento de sus funciones.

El artículo 318 faculta al Secretario Ejecutivo para acordar lo relativo a las franquicias postales y telegráficas y a los descuentos en las tarifas de transportes para funcionarios electorales en el extranjero y representantes de los partidos políticos debidamente acreditados.

Los anteriores mandatos del proyecto suponen la celebración de convenios o al menos la solicitud de autorización correspondiente para que puedan llevarse a cabo las actividades del proceso electoral antes señaladas. Pero también resulta indispensable que el IFE pueda obtener las facilidades necesarias para desarrollar todas las actividades en el ámbito del Registro Federal de Electores, de organización y logística electoral, de capacitación electoral y educación cívica, para la instalación de mesas directivas de casilla, con medios de comunicación, ante la eventual contratación de personal de nacionalidad distinta a la mexicana, así como en el área migratoria para facilitar la internación al país de trabajadores del IFE y con autoridades aduaneras que permitan el libre tránsito de equipo y materiales electorales.

4.2. Dimensión presupuestal

Para atender a un universo con 10 millones de electores posibles, se requeriría un presupuesto aproximado que asciende a 3,557.9 mdp. De los cuales 1,338.3 mdp. Que representan el 38%, se ejercerían en 2005, y 2,219.6 mdp. en 2006. El anterior monto es casi equivalente al presupuesto base de operación del IFE, aprobado para 2005, que asciende a 3,567.9 mdp. Además de que la estructura ocupación del Instituto para 2005 es de 13, 653 plazas.

Asimismo hay que señalar que el ejercicio de este presupuesto para el voto en el extranjero es un cálculo preliminar que depende de diversas variables económicas.

Estos recursos contemplan una contratación aproximada de 10,727 trabajadores por honorarios eventuales y prevé diversos trabajos inherentes al desarrollo del proceso electoral en el extranjero, como se señala en el siguiente cuadro: ²

² Montos calculados en millones de pesos.

Dirección Ejecutiva de Administración
Presupuesto para el voto de los mexicanos en el extranjero
Escenario con 10 millones de votantes

Unidad / Proyecto	2005		2006		Total
	Importe	%	Importe	%	
Total	1,338.3	38%	2,219.6	62%	3,557.9
Secretaría Ejecutiva	11.9	51%	11.6	49%	23.5
Unidad de voto en el extranjero	11.9	51%	11.6	49%	23.5
Contraloría Interna	0.0	0%	20.0	100%	20.0
Programa especial de auditoría	0.0	0%	20.0	100%	20.0
Dirección Jurídica	4.2	46%	5.0	54%	9.2
Apoyo jurídico	4.2	46%	5.0	54%	9.2
Unidad Técnica de Servicios de Informática	99.9	52%	90.6	48%	190.5
Infraestructura de cómputo y comunicaciones	88.3	58%	64.9	42%	153.2
Sistemas de información electoral	4.1	46%	4.8	54%	8.9
Programa de resultados preliminares	7.5	26%	20.9	74%	28.4
D.E. del Registro Federal de Electores	559.9	69%	245.8	31%	805.7
Empadronamiento y credencialización	353.2	63%	207.6	37%	560.8
Atención telefónica y adecuación al SIIRFE	56.8	84%	10.8	16%	67.6
Aviso y notificación para ser registrados en la lista nominal especial del extranjero	130.8	89%	16.7	11%	147.5
Emisión de la lista nominal especial	0.0	0%	6.3	100%	6.3
Verificación muestral	15.0	100%	0.0	0%	15.0
Integración de delegaciones y subdelegaciones	4.1	48%	4.4	52%	8.5
D.E. de Prerrogativas y Partidos Políticos	1.6	10%	13.9	90%	15.5
Prerrogativas y fiscalización	1.6	10%	13.9	90%	15.5
D.E. de Organización Electoral	493.1	28%	1,248.9	72%	1,742.0
Documentación y materiales electorales	3.9	3%	114.9	97%	118.8
Sistemas de información de organización electoral	5.1	8%	56.6	92%	61.7
Jornada electoral	0.0	0%	63.3	100%	63.3
Consejos locales y distritales extraordinarios	6.4	14%	38.4	86%	44.8
Junta local	66.5	56%	52.5	44%	119.0
Juntas extraordinarias	391.5	48%	415.8	52%	807.3
Organización electoral	19.7	65%	10.7	35%	30.4
Logística electoral	0.0	0%	479.9	100%	479.9
Sistema de información sobre el desarrollo de la jornada electoral	0.0	0%	16.8	100%	16.8
D.E. de Capacitación Electoral	130.8	19%	546.1	81%	676.9
Centro de atención telefónica	0.0	0%	30.0	100%	30.0
Inserciones de prensa	36.5	50%	36.5	50%	73.0
Materiales impresos y electrónicos de orientación y capacitación electoral	0.0	0%	15.0	100%	15.0
Integración de mesas directivas de casilla y capacitación electoral	0.5	0%	367.3	100%	367.8
Prendas de identificación para CAES	2.6	100%	0.0	0%	2.6
Producción de 10 spot's de radio	0.5	100%	0.0	0%	0.5
Producción de 10 spot's de televisión	5.3	100%	0.0	0%	5.3
Contratación de tiempo aire en radio	41.5	43%	54.1	57%	95.6
Contratación de tiempo aire en televisión	43.9	50%	43.2	50%	87.1
D.E. de Administración	36.9	49%	37.7	51%	74.6
Coordinación de apoyo administrativo	11.9	48%	12.7	52%	24.6
Apoyos extraordinarios	25.0	50%	25.0	50%	50.0

Dentro de las actividades más relevantes se encuentra la realización de un programa especial de auditoría, que permitiría realizar trabajos de fiscalización y verificación del ejercicio y aplicación de los recursos presupuestales.

El Registro Federal de Electores, con un total presupuestado de 805.7 mdp (22.6% del total), registra 708.3 mdp (88%) en actividades como el empadronamiento y credencialización, y en los procedimientos que instrumentaría para la generación del listado nominal especial del extranjero.

La instalación e integración de las juntas locales y extraordinarias y el proyecto de logística electoral son las dos actividades más relevantes a realizar en la Dirección de Organización Electoral. Para ello, requeriría 1,742.00 mdp. (49% del total presupuestado para el proyecto de voto en el extranjero).

La capacitación electoral, con un total de 676.9 mdp, 19% del total, tiene su actividad más representativa en la integración de mesas directivas de casilla y la capacitación electoral.

4.3 Dimensión Temporal

De la Minuta se desprenden una serie de actividades que deben atenderse por el IFE. En este sentido, como se puede apreciar en el siguiente cronograma, tales trabajos deberían haber empezado con anticipación, por lo que existe un desfase en su instrumentación que hace inviables algunas de las actividades previstas, lo cual podría dificultar la óptima materialización del voto de los mexicanos en el exterior para 2006.

CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES QUE SE DESPRENDE DE LA MINUTA

Actividad	2005											2006							
	marzo	abril	mayo	junio	julio	ago.	sept.	oct.	nov.	dic.	enero	febrero	marzo	abril	mayo	junio	julio	ago.	sept.
	Definir, integrar, elaborar, y aprobar el proyecto de presupuesto de voto en el exterior.	■																	
Atención a ciudadanos que ya tienen Credencial para Votar (expedida en México)	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
Acercamiento con diversas instancias para suscribir convenios de colaboración		■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
Instalación y funcionamiento de las Juntas Ejecutivas Extraordinarias en el Extranjero		■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
Sistemas de Información para el voto en el extranjero		■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
Instalación y funcionamiento de las Comisiones de Vigilancia Extraordinarias (CVE)			■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
Atención a ciudadanos que se credenciarán				■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
Campaña integral de educación cívica y promoción de participación ciudadana.					■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
Instalación y funcionamiento de los Consejos Extraordinarios en el extranjero								■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
Producción, adjudicación y distribución de la documentación y materiales electorales									■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
Reclutamiento, selección y contratación de CAE's y SE										■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
Integración de Mesas Directivas de Casilla (sorteo, insaculación, notificación, etc.)											■	■	■	■	■	■	■	■	■
Definición, elaboración e implementación del SIJE en el extranjero, 2006.												■	■	■	■	■	■	■	■
Ubicación y aprobación de centros de vocación y equipamiento de casillas.													■	■	■	■	■	■	■
Auditoría a la Lista Nominal Especial														■	■	■	■	■	■
Elaboración de la Lista Nominal Especial Definitiva															■	■	■	■	■

V) DESARROLLO DEL PROCESO ELECTORAL EN EL EXTRANJERO

La Minuta define la temporalidad en que habrían de efectuarse los trabajos para hacer viable el voto de los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero a partir de dos etapas.

La primera etapa, podría caracterizarse como transitoria, haría viable el voto de los mexicanos en el extranjero para la jornada electoral federal del próximo 2 de julio del 2006. La segunda etapa, de carácter permanente, se desarrollaría después del proceso electoral 2005-2006 y estaría basada en los programas y procedimientos permanentes incluidos en las atribuciones señaladas en la Minuta de referencia.

Las dos etapas están basadas en dos modelos electorales claramente definidos. El primero, el transitorio, se basa en el modelo de centros de votación, mientras que el segundo se basa en secciones electorales. La principal diferencia entre estos dos modelos es la relación de la autoridad con el votante. El modelo de centros de votación simplifica la organización electoral, al concentrar las actividades en pocos sitios. El modelo de secciones electorales busca acercar los distintos actos electorales al ciudadano, a pesar de que lo anterior haga más compleja la organización electoral. Cabe señalar que el modelo actual para el voto nacional está basado en el segundo modelo, por lo que durante el proceso electoral 2005-2006 se organizarían las elecciones con modelos distintos en territorio nacional y en el extranjero.

Etapas Transitorias

A continuación se presentan las actividades que señala la Minuta a realizarse por el Instituto Federal Electoral durante el proceso electoral federal 2005-2006. El apartado se divide en acciones del Registro Federal de Electores, Organización Electoral, Capacitación Electoral, Servicio Profesional Electoral y Administración.

5.1. Registro Federal de Electores

La Minuta utiliza diversos términos para referirse al padrón electoral: Catálogo General de Electores; Catálogo General de Electores en el Extranjero; Padrón Electoral; Padrón Electoral en el Extranjero, etc.). Ello implicaría romper con un sólido logro en materia electoral, como lo es la existencia de un Registro de Electores uniforme. Con el proyecto que se propone, habría instrumentos de dicho

registro que serían distintos, en perjuicio del principio de certeza. Adicionalmente, la confidencialidad del Padrón Electoral se pondría en riesgo si una autoridad extranjera, conforme a sus leyes, solicita a los órganos del IFE en el extranjero datos contenidos en él.

Por otro lado, en virtud de los artículos transitorios de la Minuta, sería posible expedir credenciales para votar sin sección para el proceso de 2006, pero después se tendría que incluir. Ello generaría falta de uniformidad en la conformación de los listados nominales, sin que haya norma que lo prevea con la claridad debida.

Esta etapa tiene su fundamento en el artículo cuarto transitorio que señala que, *“para las elecciones para Presidente de la República en el año 2006, se formará el Catálogo General de Electores en el Extranjero en la inscripción de los ciudadanos mexicanos que ya cuenten con la Credencial para Votar con fotografía y avisen a los módulos, que para tal objeto se establecerán en territorio nacional y en el extranjero, su decisión de participar en la jornada electoral en el extranjero. Estos módulos estarán en función de junio de 2005 hasta el 15 de enero de 2006, tanto en territorio nacional como en el extranjero. Así mismo, se podrá actualizar el Padrón Electoral en el Extranjero de conformidad a lo previsto en el Título Quinto del Libro Noveno del presente Código.”*

Conformación de la Lista de Electores en el Extranjero a partir de la Notificación

En cumplimiento a lo dispuesto en el Artículo Cuarto Transitorio se procederá a integrar la Lista Nominal Especial de Electores en el Extranjero a partir de la notificación, conforme a las siguientes consideraciones generales:

Periodo de Ejecución: 1º de junio de 2005 al 15 de enero de 2006.

Público Objetivo: La demanda de atención estaría conformada por ciudadanos mexicanos credencializados (4 millones). Se les ofrecería básicamente el servicio de notificación y alta en la lista especial de electores en el extranjero de junio de 2005 al 15 de enero de 2006 para lo cual se instrumentarían procedimientos específicos de registro, tales como:

- ✍ Notificar al Instituto Federal Electoral, vía presencia en los módulos, su intención de votar en el extranjero para ingresar a la lista nominal especial a través de un formato que contendrá

entre otra información: nombre completo, clave de elector, OCR, escolaridad, firma, ciudad de residencia y copia del anverso y reverso de su Credencial para Votar con fotografía.

- ✍ Con esta notificación, y previa las verificaciones procedentes, se les daría de baja en la lista nominal de electores correspondiente al territorio nacional y se les daría de alta en la lista nominal especial.
- ✍ Confirmación, vía telefónica o por correo al ciudadano, de su incorporación a la Lista Nominal Especial de Electores en el Extranjero.
- ✍ Impresión y distribución de la lista nominal especial.
- ✍ Revisión de la lista nominal por parte de los partidos.

Considerando que los centros de notificación se ubicarían fuera del territorio nacional, y sin contar con experiencia previa en esta actividad, es importante señalar los supuestos bajo los cuales se podrían llevar a cabo este tipo de acciones.

Supuestos

- ✍ Que se realicen las precisiones al cuarto transitorio para que se dé certeza a la conformación del listado nominal definitivo en el extranjero y se incluya en él a todos los ciudadanos mexicanos en el extranjero que notificaron su decisión de votar. Asimismo en las consideraciones operativas se hace el supuesto que todos los ciudadanos que estarían incluidos en el listado nominal en el extranjero y que cuentan con credencial para votar georreferenciada a México, serían excluidos del listado nominal de su sección en México con la finalidad de evitar un posible doble voto. La Minuta no aborda este último tema.
- ✍ Que a nivel nacional se diseñe e instrumente la estrategia para permitir a ciudadanos mexicanos que prevean estar fuera del país el día de la elección, que se inscriban en la Lista de Electores en el Extranjero.
- ✍ Para desarrollar los trabajos del Registro de Electores se ha supuesto que se cuenta con la posibilidad legal de establecer centros de notificación en territorio fuera del país. Esto requiere de trabajos preparatorios y acuerdos internacionales previos al inicio de la puesta en marcha de los módulos de atención.
- ✍ Otro aspecto no menos relevante es la posibilidad administrativa de realizar contrataciones de personal, de infraestructura, adquisiciones y otras actividades de índole operativa en el extranjero.

- ✍ Es indispensable para que se apoyen los trabajos operativos a efecto de informar y orientar a la ciudadanía en el extranjero sobre los lugares, tiempos y requisitos para la notificación de su intención de votar, sin que exista restricción sobre los contenidos electorales en territorio extranjero.
- ✍ Permanente facilidad de acceso en el país extranjero al personal de oficinas centrales del Instituto Federal Electoral para la supervisión y control del operativo de notificación.
- ✍ Las actividades de recepción e integración de la lista de electores en el extranjero, deberán ser supervisadas por los partidos políticos a fin de dar confiabilidad a dicho instrumento.

Actividades necesarias para la Instalación de Módulos

Para la puesta en marcha de los módulos es necesario considerar una serie de actividades previas que son indispensables y se enlistan en el cuadro siguiente:

ACTIVIDADES NECESARIAS PARA LA INSTALACION DE MODULOS	
ACTIVIDADES GENERALES	DURACION MINIMA
1. Determinación de las ciudades donde se instalarían los Capacitadores con base en criterios poblacionales	1 semana
2. Investigación y selección de los lugares / inmuebles sede	3 semanas
3. Contratación y adecuación de espacios	1 mes y medio
4. Equipamiento e instalación de red de comunicaciones	1 mes
5. Realización de Pruebas	1 Semana

Acciones técnico-operativas

- ✍ Capacidad de atención a 4 millones de ciudadanos, con la operación de 320 estaciones de trabajo instaladas en módulos de atención ciudadana de junio de 2005 al 15 de enero del 2006.
- ✍ Campaña de difusión a través de mensajes de radio y televisión en las ciudades con mayor población de mexicanos en los Estados Unidos.
- ✍ Convenios con las autoridades competentes para la instalación de centros de notificación.
- ✍ Operación de áreas para control y supervisión.

✍ Imprimir en México y distribuir la lista nominal especial de electores en los Estados Unidos.

Credencialización

El artículo quinto transitorio establece que *“se realizará una campaña de fotocredencialización en el extranjero con el objeto de incorporar al Catálogo General y Padrón Electoral en el Extranjero al mayor número de ciudadanos mexicanos en el extranjero. Esta campaña preferentemente se realizará en los consulados y embajadas. En lo demás se sujetará a lo previsto en el Título Quinto del Libro Sexto del presente Código. Para la elección del 2006 se suprimirá el dato de la sección en la credencial para votar con fotografía.*

Conforme a lo señalado en el artículo tercero transitorio y en el mencionado anteriormente, se instrumentaría una campaña de fotocredencialización. Sin embargo, la Minuta no es clara respecto a la posibilidad de establecer los módulos únicamente en las ciudades donde defina el Consejo General del Instituto Federal Electoral que habrían de instalarse centros de votación o en un número mayor de ciudades.

Periodo de Ejecución: 1º de octubre de 2005 al 31 de marzo de 2006

Público Objetivo: La demanda de atención estaría conformada por ciudadanos mexicanos con 18 años cumplidos al momento de la jornada electoral y que residan en el exterior, principalmente en la Unión Americana (6 millones de personas aproximadamente) a quienes se les ofrecería la posibilidad de obtener su credencial para votar y de registrarse en la lista nominal especial de electores en el extranjero durante octubre, noviembre y diciembre del 2005, y hasta el 31 de marzo del 2006, y para lo cual se instrumentarían procedimientos específicos de registro, como son:

- ✍ Acudir a los módulos que instale el Instituto Federal de Electores, principalmente en los estados de Estados Unidos, para empadronarse y credencializarse;
- ✍ Incorporar su alta al Padrón Electoral y expedir su credencial para votar, presentando la documentación que acredite fehacientemente su nacionalidad e identidad y que cuenten con 18 o más años;

- ✍ Incorporar al ciudadano que recoja su credencial para votar en la lista nominal de electores en el extranjero;

Supuestos. En virtud de que la campaña especial se estaría desarrollando en territorio extranjero para connacionales, independientemente de su calidad migratoria, y al ser un programa sin antecedentes, es importante señalar que ello requeriría necesariamente:

- ✍ Posibilidad legal de establecer módulos o centros de empadronamiento en territorio fuera del país (en locales públicos/comerciales, y en oficinas diplomáticas mexicanas).
- ✍ Posibilidad administrativa de acuerdo a la normatividad para la administración de las adquisiciones, arrendamientos y otros contratos necesarios.
- ✍ Desarrollar temporalmente actividades de difusión sobre contenidos electorales en países extranjeros.
- ✍ Supervisar por parte de los Partidos Políticos mexicanos.
- ✍ Facilidad de acceso a nacionales para supervisión y control de los operativos de empadronamiento y fotocredencialización.
- ✍ Contratar temporalmente personal en el extranjero.

Acciones técnico-operativas

- ✍ Capacidad de atención a 6 millones de ciudadanos, con la operación de 1560 estaciones de trabajo instaladas en los módulos de atención ciudadana del 1º de octubre del 2005 al 31 de marzo del 2006.
- ✍ Capacidad de producción de 6 millones de formatos de credencial y Formatos Únicos de Actualización y Recibo.
- ✍ Campaña de difusión a través de mensajes de radio y televisión en los Estados Unidos de América, en mercados con mayor población.
- ✍ Convenios con las autoridades competentes para la instalación temporal de módulos o centros de empadronamiento y credencialización.
- ✍ Operación de áreas para control y supervisión ubicadas en el extranjero.

5.2. Organización electoral

A continuación se presentan los principales aspectos que, en materia de organización electoral, se deberían tener en cuenta para la recepción del sufragio en casillas ubicadas en centros de votación; las cuales se instalarían en lugares públicos (escuelas, parques, estadios, etc.) o en embajadas, consulados y representaciones diplomáticas de México en el extranjero.

La estimación básica para determinar los requerimientos de organización electoral, parte de un escenario de 10 millones de electores potenciales en el exterior (cálculo proyectado sólo en Estados Unidos), como se ilustra en la siguiente tabla:

ESTIMACIONES BASICAS PARA DETERMINAR LOS REQUERIMIENTOS DE DOCUMENTACIÓN Y MATERIALES ELECTORALES	
CONCEPTO	ESTIMACIÓN MÁXIMA 10 MILLONES
Número potencial de electores mexicanos en el extranjero	10,000,000
Número de casillas ordinarias	13,334
Número de casillas especiales	170
Número total de casillas a instalar	13,504
Centros de votación	676
Número de juntas extraordinarias en el extranjero	34

Instalación de órganos electorales

La Minuta prevé el establecimiento de órganos directivos y ejecutivos en el extranjero. Del primer tipo serían el Consejo Local en el Extranjero y los consejos extraordinarios en el extranjero. Al segundo tipo corresponderían la Junta Local en el Extranjero, por país, y las juntas extraordinarias ejecutivas en el extranjero³.

³ Se partió del supuesto de integrar una Junta Extraordinaria (subdelegación) y su respectivo Consejo, por cada 400 casillas o fracción, con la finalidad de homologar el número de casillas que se instalarían en las subdelegaciones en el extranjero con el número de casillas que, en promedio, se instalan al interior de las subdelegaciones del Instituto

Las fechas de instalación de los consejos local y extraordinarios en el extranjero, así como su conformación y funcionamiento, se corresponderían con lo establecido para los consejos locales y distritales que se establecen en territorio nacional.

En cuanto a las juntas local y extraordinarias ejecutivas en el extranjero, la Minuta establece que su periodo de funcionamiento sería determinado por el Consejo General del Instituto, y que se integrarían de forma análoga a las juntas local y distritales con que cuenta el Instituto en territorio nacional, precisando que sus miembros deben pertenecer al Servicio Profesional Electoral.

Por lo que corresponde a los centros de votación, en la Minuta se indica que atenderían hasta un máximo de 15,000 ciudadanos registrados en la lista nominal de electores en el extranjero con fotografía, por lo que estarían integrados por 20 casillas electorales con 750 ciudadanos cada una.

De esta manera, los órganos electorales que operarían fuera del territorio nacional serían los siguientes:

- ✍ Junta Local Ejecutiva en el extranjero.
- ✍ Consejo Local.
- ✍ Juntas extraordinarias ejecutivas en el extranjero.
- ✍ Consejos extraordinarios en el extranjero.

Juntas Ejecutivas en el extranjero

El IFE deberá asegurar la integración, instalación y funcionamiento de las juntas ejecutivas locales y extraordinarias en el extranjero, por lo que verificará y promoverá que cuenten con los recursos necesarios y el espacio físico apropiado para el desarrollo de sus funciones. Asimismo, supervisará su funcionamiento, condiciones de operación y el cumplimiento de las actividades que deban realizar.

De la mayor o menor cantidad de juntas ejecutivas locales en el extranjero y juntas extraordinarias instaladas dependerá en términos reales el universo de ciudadanos que podrá hacer efectivo su voto

establecidas en territorio nacional. Derivado de ello, se considera necesario ajustar el Proyecto de dictamen en el mismo sentido.

en las elecciones, ya que a través de sus diversas vocalías (Registro Federal de Electores, Capacitación Electoral y Ecuación Cívica, y Organización Electoral), éstos serían los órganos que realizarían los trabajos técnicos necesarios. Durante el proceso electoral realizarían estas funciones bajo la dirección y supervisión de los consejos correspondientes, contando con capacidades acotadas para la atención de áreas geográficas y universo de votantes, cuya extralimitación dificultaría y entorpecería el correcto y oportuno cumplimiento de las acciones de preparación y desarrollo de las elecciones.

De la mayor o menor cantidad de juntas ejecutivas locales en el extranjero y juntas extraordinarias instaladas dependerá, en términos reales, el universo de ciudadanos que podría hacer efectivo su voto en las elecciones,

A continuación se presentan las características y recursos necesarios para el funcionamiento óptimo de estos órganos.

Junta Local Ejecutiva en el extranjero

Para el proceso electoral se instauraría un órgano de este tipo en cada uno de los países que determinara el Consejo General del Instituto⁴. Entre las funciones que deberían realizar, destacan las siguientes:

- ✍ Representar al Instituto Federal Electoral en el país de su sede.
- ✍ Coordinar los trabajos de captación de votos.
- ✍ Recibir la documentación y material electoral.
- ✍ Coordinar las actividades de las juntas extraordinarias ejecutivas del país correspondiente.
- ✍ Coordinar la distribución de la documentación y material electoral a los consejos extraordinarios en el país sede.
- ✍ Atender los requerimientos y solicitudes de información de los ciudadanos o público en general.
- ✍ Informar al Consejo General del Instituto del cumplimiento de las actividades relativas al desarrollo del proceso electoral federal en el país de su sede.

⁴ Conforme al artículo 82, fracción 1, inciso I-bis de la Minuta.

Para la operación de este órgano se requerirían los siguientes recursos:

RECURSOS HUMANOS REQUERIDOS PARA LA OPERACIÓN DE UNA JUNTA LOCAL EJECUTIVA EN EL EXTRANJERO					
CONCEPTO	VOCALÍAS				
	EJECUTIVA	SECRETARIO	ORGANIZACIÓN ELECTORAL	REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES	CAPACITACION ELECTORAL Y EDUCACIÓN CÍVICA
Vocal Ejecutivo Local	1				
Vocal Secretario Local		1			
Vocales Local			1	1	1
Coordinador Administrativo Local	1				
Coordinador de Comunicación Social Local	1				
Coordinador Técnico Local	1	1	4	13	6
Asistente Administrativo		1		1	
Capturista Local	1	2	5	2	2
Dibujantes				2	
Auxiliar Local	3	2		5	
Secretarías	1	1	1	2	1
Jefe de Oficina				5	
Consultores Electorales				2	
Total por Vocalía:	9	8	11	33	10
Total por Junta Local	71				

Los funcionarios de cada Junta Local Ejecutiva en el extranjero (Vocal Ejecutivo, Vocal Secretario, Vocal de Organización Electoral, Vocal de Capacitación y Educación Cívica y Vocal del Registro Federal de Electores), serían los responsables de coordinar las acciones necesarias para el cumplimiento de los trabajos relacionados con el desarrollo del proceso electoral federal, tanto en el órgano local como en las juntas extraordinarias ejecutivas en el extranjero, en el país correspondiente.

Dichos funcionarios deberían ser miembros del Servicio Profesional Electoral y contar con los conocimientos y experiencia necesarios para el desarrollo de sus funciones.

Por su parte, el personal técnico operativo sería el responsable de apoyar a los funcionarios de la Junta Local Ejecutiva en el extranjero en el desempeño de sus atribuciones. Este tipo de personal debería contar con las nociones y experiencia necesarias para el desarrollo sus funciones, así como tener conocimientos en computación

Adicionalmente, la Junta Local Ejecutiva en el extranjero debería contar con recursos financieros para cubrir viáticos y pasajes, a fin de coordinar y supervisar a las juntas extraordinarias ejecutivas en el país correspondiente. Es importante mencionar que el inmueble que ocuparía la Junta Local Ejecutiva en el extranjero se contrataría por un lapso de 18 meses⁵.

Conviene destacar que se contemplaría la instalación y funcionamiento de la Junta Ejecutiva Local en el extranjero a partir del mes de abril del año 2005, ya que por tratarse de una experiencia inédita en casi todos los aspectos propios de un proceso electoral, implicaría el conocimiento de un territorio nuevo, determinar distancias y complejidad, difusión del proyecto entre los ciudadanos residentes en el extranjero, contratación de personal, búsqueda de locales y equipamiento de juntas extraordinarias, planeación de las actividades del Registro Federal de Electores en virtud de que la lista nominal de electores iniciaría su elaboración en el mes de junio de 2005, entre otros.

REQUERIMIENTOS LOGÍSTICOS PARA LA OPERACIÓN DE UNA JUNTA LOCAL EJECUTIVA EN EL EXTRANJERO	
CONCEPTO	CANTIDAD
Inmueble	1
Vehículos	5
Líneas telefónicas	10
Mobiliario	Para una Junta
Equipo de cómputo	15
Servicios (agua, luz y limpieza)	Para operar 18 meses
Material y equipo de oficina	
Combustible	

⁵ Cabe mencionar que en la Minuta se otorga la atribución al Consejo General del IFE para determinar la temporalidad de estos órganos.

RECURSOS ECONÓMICOS PARA LA OPERACIÓN DE UNA JUNTA LOCAL EJECUTIVA EN EL EXTRANJERO	
CONCEPTO	CANTIDAD
Viáticos (un viaje por mes para cada funcionario con estancias de 10 días)	900 días
Pasajes (un viaje por mes para cada funcionario)	90 pasajes

Juntas extraordinarias ejecutivas en el extranjero

Se estima que funcionarían 34 juntas extraordinarias ejecutivas en el extranjero. Entre las funciones que deberían realizar estos órganos, destacan las siguientes:

- ✍ Detentar la representación del Instituto Federal Electoral en su ámbito geográfico.
- ✍ Coordinar los trabajos para la captación de los votos emitidos por los ciudadanos residentes o en tránsito en la ciudad respectiva.
- ✍ Recibir la documentación y material electoral para su distribución a los presidentes de las mesas directivas de casilla.
- ✍ Proponer al respectivo Consejo Extraordinario en el extranjero el número y ubicación de las casillas que habrán de instalarse.
- ✍ Atender los requerimientos y solicitudes de información de los ciudadanos.
- ✍ Informar a la Junta Local Ejecutiva en el extranjero, del país correspondiente, del cumplimiento de las actividades relativas al desarrollo del proceso electoral federal.
- ✍ Coordinar los cómputos y remitir los resultados al Consejo Local en el extranjero.
- ✍ Una vez realizados los cómputos, remitir el expediente electoral a la Junta Local Ejecutiva del país correspondiente.

Las juntas extraordinarias ejecutivas en el extranjero deberían contar con el siguiente personal:

RECURSOS HUMANOS REQUERIDOS PARA LA OPERACIÓN DE UNA JUNTA EXTRAORDINARIA EJECUTIVA EN EL EXTRANJERO					
CONCEPTO	VOCALÍAS				
	EJECUTIVA	SECRETARIO	ORGANIZACIÓN ELECTORAL	REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES	CAPACITACION ELECTORAL Y EDUCACIÓN CÍVICA
VE	1				
VS		1			
Vocales			1	1	1
Auxiliar Administrativo	1				
Capturista			2		3
Técnicos	1	1	3	7	5
Auxiliar	3				
Secretarías	1			1	1
Josa				1	
Total por Vocalía	7	2	6	10	10
Total por Junta Extraordinaria	35				

Cabe señalar que los inmuebles que ocuparían las juntas extraordinarias ejecutivas en el extranjero se rentarían por un periodo de 17 meses.

Es importante referir que se contemplaría la instalación y funcionamiento de la juntas extraordinarias ejecutivas en el extranjero a partir del mes de mayo del año 2005, ya que por tratarse de una experiencia nueva en casi todos los aspectos propios de un proceso electoral, implicaría el conocimiento de un territorio nuevo, determinar distancias y complejidad, difusión del proyecto entre los ciudadanos residentes en el extranjero, identificación de lugares para ubicar casillas y centros de votación, contratación de personal, planeación de las actividades del Registro Federal de Electores en virtud de que la lista nominal de electores iniciaría su elaboración en el mes de junio de 2005, entre otros.

RECURSOS MATERIALES REQUERIDOS PARA LA OPERACIÓN DE LAS JUNTAS EXTRAORDINARIAS EJECUTIVAS EN EL EXTRANJERO	
CONCEPTO	CANTIDAD
	ESTIMACIÓN MÁXIMA 10 MILLONES
inmuebles	34
Vehículos (5 por Junta)	170
Líneas telefónicas (5 por Junta)	170
Mobiliario (Juntas)	34
Equipos de cómputo (10 por Junta)	340
Servicios: agua, luz, limpieza, fotocopiado, combustible, durante 17 meses (Juntas)	34

Consejos en el extranjero

De acuerdo con la Minuta el IFE aseguraría la instalación e integración de los consejos en el extranjero, dentro de lo cual debería verificar y promover que cuenten con los recursos necesarios y el espacio físico apropiado para el desarrollo de sus funciones. A continuación se presentan las características y recursos necesarios para el funcionamiento óptimo de estos órganos.

Consejo Local en el extranjero

Estaría integrado por el presidente, secretario, seis consejeros electorales en el extranjero y un representante por cada partido político. Los vocales de locales de Organización Electoral, de Capacitación Electoral y del Registro Federal de Electores concurrirían a las sesiones del Consejo Local.

Sus funciones serían equivalentes a la de los consejos locales que funcionan en territorio mexicano. Para la operación de este órgano se requeriría de lo siguiente:

RECURSOS HUMANOS REQUERIDOS PARA LA OPERACIÓN DEL CONSEJO LOCAL EN EL EXTRANJERO	
CONCEPTO	CANTIDAD
Presidente del Consejo	1
Secretario del Consejo	1
Consejeros Electorales Propietarios	6
Representantes de Partidos Políticos	1 por Partido Político

El Consejo Local en el extranjero funcionaría por un periodo de 11 meses, contados a partir de octubre de 2005.

Consejos extraordinarios en el extranjero

Al igual que las juntas extraordinarias en el extranjero, el número de consejos extraordinarios variaría según la alternativa de que se trate: se considera que funcionarían 34 consejos extraordinarios según una estimación de 10 millones.

Tales consejos estarían integrados por el presidente, secretario, seis consejeros electorales en el extranjero y un representante de partido por cada partido político. Los vocales extraordinarios de Organización Electoral, de Capacitación Electoral y del Registro Federal de Electores concurrirían a las sesiones del consejo extraordinario respectivo.

Sus funciones serían equivalentes a la de los consejos distritales en territorio mexicano. Para la operación de este órgano se requerirían de los siguientes recursos:

RECURSOS HUMANOS REQUERIDOS PARA LA OPERACIÓN DE LOS CONSEJOS EXTRAORDINARIOS EN EL EXTRANJERO	
CONCEPTO	CANTIDAD
	ESTIMACION MÁXIMA 10 MILLONES
Presidente del Consejo	34
Secretario del Consejo	34
Consejeros Electorales Propietarios (6 por Consejo)	204
Representantes de Partidos Políticos (1 Por Partido Político en cada Consejo)*	34

* El número de representantes de partidos políticos estará en función del número de partidos políticos que participen para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

Los consejos extraordinarios en el extranjero funcionarían por un periodo de 9 meses a partir de diciembre de 2005.

Documentación y materiales electorales

En las siguientes tablas se describe el tipo y la cantidad de documentación y materiales electorales requeridos para atender la votación en el extranjero.

REQUERIMIENTOS DE DOCUMENTACIÓN Y MATERIALES ELECTORALES PARA LA INSTALACIÓN DE CASILLAS		
	CONCEPTO	CANTIDAD
		ESTIMACION MÁXIMA 10 MILLONES
1	Boleta para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.	10,216,064
2	Acta de la jornada electoral.	27,550
3	Acta de escrutinio y cómputo de casilla de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.	27,550
4	Acta de electores en transito para casillas especiales	8,700
5	Hoja de incidentes.	55,448
6	Recibo de copia legible de las actas de casilla entregadas a los representantes de los partidos políticos o coaliciones.	27,550

**REQUERIMIENTOS DE DOCUMENTACIÓN Y MATERIALES ELECTORALES PARA LA
INSTALACIÓN DE CASILLAS**

	CONCEPTO	CANTIDAD
		ESTIMACION MÁXIMA 10 MILLONES
7	Constancia de clausura de casilla y remisión del paquete electoral al Consejo Extraordinario en el extranjero.	27,550
8	Plantilla braille, con instructivo.	13,775
9	Cartel de identificación de casilla.	13,601
10	Cartel de identificación de casilla especial	174
11	Sobre para boletas sobrantes de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.	13,775
12	Sobre para total de votos válidos de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos encontrados en ésta y en otras urnas.	13,775
13	Sobre para total de votos nulos de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos encontrados en esta y en otras urnas.	13,775
14	Sobre para expediente de casilla de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.	13,775
15	Sobre para lista nominal de electores.	13,775
16	Sobre para actas de escrutinio y cómputo por fuera del paquete electoral.	13,775
17	Hoja para hacer operaciones de la elección de Presidente.	13,775
18	Cartel de resultados de la votación en esta casilla.	13,775
19	Instructivo de armado del cancel electoral portátil.	13,775
20	Instructivo de armado de caja paquete electoral.	68
21	Instructivo de armado de urna.	13,775
22	Instructivo de funcionamiento de la marcadora de credenciales.	13,775
23	Etiqueta _apacitadotes_ para funcionarios de casilla "propietarios".	55,100
24	Etiqueta _apacitadotes_ para funcionarios de casilla "reemplazo".	55,100
25	Etiqueta _apacitadotes_ para funcionarios de casilla "suplentes".	41,325
26	Portagafete para Observadores Electorales.	16,530

**REQUERIMIENTOS DE DOCUMENTACIÓN Y MATERIALES ELECTORALES PARA LA
INSTALACIÓN DE CASILLAS**

	CONCEPTO	CANTIDAD
		ESTIMACION MÁXIMA 10 MILLONES
27	Portagafete para Presidente de Mesa Directiva de Casilla.	13,775
28	Portagafete para Secretario de mesa Directiva de Casilla.	13,775
29	Portagafete para Primer Escrutador de Mesa Directiva de Casilla.	13,775
30	Portagafete para segundo escrutador de mesa directiva de casilla.	13,775
31	Sello "voto".	13,601
32	Hojas de papel bond.	344,375
33	Hojas de papel carbón.	68,875
34	Lápices.	68,875
35	Bolígrafo de tinta negra.	68,875
36	Gomas para borrar.	27,550
37	Caja de clips.	13,775
38	Rollos de cinta adhesiva transparente.	13,775
39	Bolsa de plástico.	13,775
40	Sobres blancos.	137,750
41	Sacapuntas.	13,775
42	Cojín para tinta de sellos.	13,775

REQUERIMIENTOS DE MATERIALES PARA LA INSTALACIÓN DE CASILLAS

	CONCEPTO	CANTIDAD
		ESTIMACIÓN 10 MILLONES
1	Líquido Indeleble.	27,550
2	Urna para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.	13,775
3	Cancel electoral portátil.	13,775
4	Caja paquete electoral.	13,775
5	Marcadora de credenciales.	13,775
6	Crayones.	137,750
7	Cinta para urnas y caja paquete electoral.	13,775

REQUERIMIENTOS DE DOCUMENTACIÓN Y MATERIALES ELECTORALES PARA LOS CONSEJOS DISTRITALES EXTRAORDINARIOS

	CONCEPTO	CANTIDAD
		ESTIMACIÓN 10 MILLONES
1	Acta de escrutinio y cómputo de casilla levantada en el Consejo Extraordinario.	2,755
2	Acta de cómputo extraordinario de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos	68
3	Recibo de documentación y materiales electorales entregados al Presidente de Mesa Directiva de Casilla.	13,601
4	Recibo de documentación y materiales electorales entregados al Presidente de Mesa Directiva de Casilla Especial.	174
5	Recibo de entrega del paquete electoral al Consejo Extraordinario en el Extranjero.	13,775
6	Aviso de localización de centro de votación.	690
7	Cuaderno de resultados preliminares de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.	510
8	Cartel de resultados preliminares de las elecciones en la ciudad.	68
9	Cartel de resultados de cómputo.	68

Para la distribución de la documentación y materiales electorales a las oficinas que se instalarían en el exterior, se ha pensado en un envío terrestre desde la bodega central; sin embargo, podrían existir restricciones para internarse en territorio extranjero a los vehículos de procedencia nacional, por lo que se deberían contratar transportes que sean homologados por las autoridades de los diferentes

países y, en su caso, hacer un traspaleo en la frontera, a otro vehículo, con la consecuentes desventajas en la pérdida de tiempo y los riesgos que conlleva la manipulación de la documentación.

Es de suma importancia conocer y establecer con toda precisión: los trámites que se requerirían para la exportación de México e importación hacia los países que se atenderían, la posible necesidad de que el IFE se dé de alta en el padrón de exportadores y bajo qué régimen o figura, las restricciones de los tratados internacionales con respecto al transporte, la necesidad de Certificados de Origen, aranceles y pago de impuestos. En el caso específico del líquido indeleble se debería determinar qué permisos requiere por la EPA (US Environmental Protection Agency – Agencia de Protección Ambiental de los Estados Unidos) y el resto de los países.

Un factor sumamente importante es la programación de los tiempos de traslado, que debería considerar: el ritmo de viaje que llevan las fuerzas armadas dentro del país (viajando a un promedio de velocidad no superior a 80 km/h y sólo durante “horas luz”), el tiempo que llevarían los trámites aduanales en la frontera para la introducción de la carga en otros países, el posible traspaleo del vehículo nacional a otro extranjero, el cambio de custodia, y el traslado dentro del territorio de otros países hasta las diferentes ciudades en donde se establecerían las bodegas del Instituto.

Por lo anterior, se deberían programar los envíos con la suficiente anticipación, para asegurar su suministro conforme lo establece el COFIPE.

Otro aspecto importante que debería tomarse en cuenta son los costos de la distribución, vía terrestre, desde la bodega central hacia las diferentes oficinas del Instituto que se instalen en el extranjero. Para este cálculo habría que considerar la renta de los transportes de la bodega hasta la frontera y de la frontera a las oficinas en el exterior; los trámites aduanales, permisos, licencias, personal, viáticos, y fluctuación del tipo de cambio.

La custodia durante el traslado, la realizaría hasta la frontera el Ejército Mexicano y de ésta a donde se instalarían las juntas, por alguna empresa de seguridad privada, por lo cual deberían establecerse los convenios necesarios para su participación durante los traslados y en las instalaciones del Instituto en las diferentes ciudades.

Una vez concluido el proceso electoral, se debería establecer una logística para la recolección de la documentación electoral y su traslado hacia alguna entidad mexicana fronteriza, en donde se haría la destrucción correspondiente, respetando las medidas de protección al ambiente que procederían.

Para los materiales electorales se deberían instrumentar también un mecanismo para su recolección y traslado a alguna entidad mexicana fronteriza, en donde se desincorporarían o, dado el caso, se conservarían para las próximas elecciones.

El siguiente cuadro resume los requerimientos logísticos para esta tarea

REQUERIMIENTOS LOGÍSTICOS PARA EL EXTRANJERO		
	CONCEPTO	CANTIDAD
		ESTIMACIÓN 10 MILLONES
1	Transportes de materiales.	34
2	Tarifas de exportación.	POR DEFINIR
3	Fletes nacionales.	34
4	Fletes internacionales.	34
5	Bodegas.	34
6	Personal para maniobras.	68
7	Custodia en el exterior.	34
8	Autobuses de los centros de votación a los Consejos Extraordinarios en Estados Unidos.	676
9	Viáticos internacionales (para dos funcionarios de la Dirección Ejecutiva, un viaje con estancia de 5 días).	68
10	Pasajes internacionales (para dos funcionarios de la Dirección Ejecutiva, un viaje con estancia de 5 días).	68

RECURSOS HUMANOS Y MATERIALES REQUERIDOS PARA LA OPERACIÓN, CLASIFICACIÓN Y DISTRIBUCIÓN	
CONCEPTO	CANTIDAD
	ESTIMACIÓN 10 MILLONES
Personal para recepción, clasificación y distribución (2 meses de sueldo).	340
Viáticos del funcionario del Instituto que hará la entrega al centro de recepción, clasificación y distribución.	34
Pasajes del funcionario del Instituto que hará la entrega al centro de recepción, clasificación y distribución.	34
Trailer para regresar las cajas paquete electoral y materiales electorales del centro de recepción, clasificación y distribución a una entidad federativa fronteriza.	34

Un aspecto importante a considerar durante los traslados de la documentación y los materiales electorales a las juntas extraordinarias ejecutivas en el extranjero, es que no se podría contar con la custodia de los vehículos por parte de las fuerzas armadas mexicanas más allá del territorio nacional, por lo que sería necesario revisar alternativas para contratar elementos de seguridad.

Una vez que hubieran llegado los documentos y materiales electorales a las juntas extraordinarias ejecutivas en el extranjero, las actividades que se realizarían serían similares a las de los consejos distritales en nuestro país.

Sistemas informáticos

Con la finalidad de contar con información expedita en materia de organización y capacitación electoral del proceso electoral en el extranjero, sería necesario realizar la adecuación de los trece sistemas de información electoral.

Asimismo, habría que considerar que la captura de los resultados de la votación en las juntas extraordinarias ejecutivas en el extranjero, correría a cargo de personal del Instituto capacitado para tales fines, empleando un sistema similar al de cómputos distritales para capturar los totales por casilla. Dicho sistema estaría enlazado y transmitiría los resultados a oficinas centrales.

Los recursos necesarios para la operación de los sistemas informáticos en el extranjero se presentan en las siguientes tablas:

RECURSOS HUMANOS Y MATERIALES REQUERIDOS PARA LA OPERACIÓN DE LOS SISTEMAS INFORMÁTICOS	
CONCEPTO	CANTIDAD
	ESTIMACION
10 MILLONES	
Juntas Extraordinarias Ejecutivas	34
Recepcionista de paquetes electorales	170
Auxiliar para recepción de paquetes electorales	170
Auxiliar para bodega y estiba	102
Capturista de resultados electorales	68
Auxiliar de captura de resultados electorales	68
Computadoras personales	68
Impresora láser	34
Línea telefónica	68
Aparato de fax	34
Cañón proyector	34
Pantalla para proyección	34
Papelería y consumibles informáticos	
? Paquete de 500 hojas de Papel bond	136
? Cartucho de tóner para impresora	68
? Rollo de papel para fax	136
Mobiliario y equipo de oficina	
? Mesas para equipo de cómputo	68
? Silla	136
? Archivero	34
? Librero	34
? Mesa tipo tablón	68

RECURSOS HUMANOS Y MATERIALES REQUERIDOS PARA LA OPERACIÓN DE LOS SISTEMAS INFORMÁTICOS	
CONCEPTO	CANTIDAD
	ESTIMACIÓN
	10 MILLONES
? Gabinete para servidor y equipo de red	34
? Escritorios	102
? Planta de energía eléctrica	34

RECURSOS ECONÓMICOS PARA LA SUPERVISIÓN A LA INSTALACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LOS SISTEMAS DE INFORMÁTICOS EN EL EXTRANJERO	
CONCEPTO	CANTIDAD
	ESTIMACIÓN
	10 MILLONES
Viáticos internacionales (para personal que supervisara la instalación y funcionamiento de la REDIFE y los sistemas de organización electoral)	34 personas por 170 días
Pasaje redondo internacional (para personal que supervisara la instalación y funcionamiento de la REDIFE y los sistemas de organización electoral)	34 personas

Jornada electoral

Durante la jornada electoral se debería garantizar que los lugares propuestos para la ubicación de casillas cuenten con los elementos necesarios para su adecuado funcionamiento, además sería necesario publicar encartes y proveer de alimentación a los integrantes de las mesas directivas de casilla.

La instalación y funcionamiento de las casillas se haría de la misma manera que en el territorio nacional, sólo que estarían instaladas en los consulados, embajadas y/o lugares públicos permitidos por las autoridades del país de que se trate. El horario de apertura y cierre sería de 8:00 a 18:00 horas respectivamente, hora local del lugar en donde se instalarían.

El número de funcionarios⁶, gastos de alimentación y los recursos materiales para la instalación y funcionamiento de casillas se muestra en el siguiente cuadro:

RECURSOS HUMANOS Y MATERIALES REQUERIDOS PARA LA OPERACIÓN DE LAS MESAS DIRECTIVAS DE CASILLA	
CONCEPTO	CANTIDAD ESTIMACIÓN 10 MILLONES
Funcionarios	54,016
Equipamiento (Mesas, sillas, etc.)	13,504
Apoyo para alimentación de funcionarios	54,016
Publicación de los lugares donde se instalarán las casillas	34

Una vez terminada la votación, los funcionarios de casilla realizarían el cómputo y llenado de actas y colocarían el cartel correspondiente con los resultados obtenidos en la fachada del local donde se instaló la casilla. En aquellos casos en que por la diferencia de horario se tuvieran los resultados antes del cierre de las casillas en México, el Instituto o la Junta Local Ejecutiva en el extranjero los daría a conocer a la ciudadanía y a los medios de comunicación hasta que se hubiesen cumplido las 18:00 horas del centro de México o al día siguiente.

Logística electoral

En el año 2006 corresponde, de acuerdo a la acción del Instituto, ejecutar las tareas previas y durante la jornada electoral, por lo que es importante contar con los recursos humanos y materiales, en materia de logística electoral en campo, que coadyuven a su cumplimiento.

Para las labores de asistencia electoral se deberían contratar capacitadores asistentes electorales (en adelante CAEs) y supervisores electorales. Asumiendo que un CAE podría hacerse cargo de siete casillas en promedio, y que un supervisor electoral podría coordinar el trabajo de hasta de 10 CAEs, se requeriría:

⁶ Este total de funcionarios por casilla se refiere sólo a los que conformarán las mesas directivas de casillas durante la jornada electoral de 2006, a razón de un presidente, un secretario y dos escrutadores.

RECURSOS HUMANOS Y MATERIALES REQUERIDOS PARA LOS CAPACITADORES-ASISTENTES ELECTORALES	
CONCEPTO	CANTIDAD
	ESTIMACIÓN 10 MILLONES
Contratación de capacitadores-asistentes electorales, además de gastos de campo	1,909
Contratación de supervisores electorales, además de gastos de campo	191
Teléfonos celulares (240 min. De tiempo c/u)	1,909
Renta de camionetas de carga ligera (3/4 de tonelada), durante 5 días	340
Combustible (5 tanques por vehículo).	1,700

Cabe señalar que el artículo 378, numeral 3 de la Minuta establece los requisitos para la contratación de los asistentes electorales, entre los cuales se encuentra el de ser residente en la ciudad en la que deba prestar sus servicios. El personal eventual es aquel que se contrata por tiempo u obra determinada, aun tratándose de programas institucionales o administrativos, y se rige por la legislación civil federal. El Instituto, se ajusta a la legislación civil federal, así como al propio Estatuto que lo rige, para celebrar contratos de prestación de servicios del personal, destinado a ser asistentes, capacitadores y/o supervisores electorales. En el artículo referido, la contratación y el servicio se realizaría en un país extranjero, por lo que sería difícil aplicar las disposiciones nacionales que rigen al IFE. Por lo anterior, las condiciones laborales de los capacitadores asistentes electorales en el extranjero serían distintas de quienes desempeñan la misma función en territorio nacional.

Sistema de información sobre el desarrollo de la jornada electoral en el extranjero (SIJE - extranjero), 2006

El Sistema de Información sobre el Desarrollo de la Jornada Electoral en el Extranjero (SIJE-Extranjero) 2006, operaría desde cada Junta Extraordinaria en el extranjero a partir de la información que proporcionen los CAEs, lo que permitiría informar de manera permanente y oportuna al Consejo General del IFE sobre el desarrollo de la jornada electoral.

Los requerimientos para la operación del Sistema de Información sobre el Desarrollo de la Jornada Electoral en el extranjero (SIJE-Extranjero, 2006) serían los siguientes:

RECURSOS HUMANOS Y MATERIALES NECESARIOS PARA LA OPERACION DEL SIJE-EXTRANJERO, 2006, EN UNA JUNTA LOCAL EJECUTIVA EN EL EXTRANJERO	
CONCEPTO	CANTIDAD
Juntas Local Ejecutiva en el extranjero, para seguimiento al SIJE-Extranjero, 2006.	1
Computadoras con red-internacional IFE	1
Impresoras	1
Operadores de cómputo	1

RECURSOS HUMANOS Y MATERIALES QUE SE REQUERIRÍAN PARA LA OPERACIÓN DEL SIJE-EXTRANJERO, 2006	
CONCEPTO	CANTIDAD
	ESTIMACIÓN MÁXIMA 10 MILLONES
Computadoras en Red-Internacional IFE (4 de captura y 1 de consulta por junta)	170
Impresoras (1 por junta)	34
Coordinador de Junta Extraordinaria del SIJE, 2006 (1 por junta)	34
Operadores de cómputo (5 por junta)	170
Líneas telefónicas	194
Teléfonos celulares (240 min. De tiempo c/u) con accesorios de "manos libres"	170

Programa de Resultados Electorales Preliminares (PREP)

Para la implementación del Programa de Resultados Electorales Preliminares está considerado que se instale en un Centro de Acopio y Transmisión de Datos (CEDAT) en cada Junta Extraordinaria Ejecutiva, y dentro del cual se deberá considerar lo siguiente:

RECURSOS HUMANOS REQUERIDOS PARA LA OPERACIÓN DEL PREP	
CONCEPTO	10 MILLONES
COORDINADOR PREP	3
COORDINADOR CEDAT	34
SUPERVISOR CEDAT	34
VERIFICADOR CEDAT	34
COTEJADORES	34
ACOPIADORES	34
CAPTURISTAS	136

RECURSOS MATERIALES REQUERIDOS PARA LA OPERACIÓN DEL CEDAT	
CONCEPTO	10 MILLONES
	INSTALACIÓN DE CEDAT
PAQUETES DE DOCUMENTACIÓN Y PAPELERÍA	34

5.3. Capacitación electoral

Las actividades de capacitación electoral para los procesos electorales federales en el extranjero serían reguladas por el Artículo 351, el cual se refiere al procedimiento de integración de mesas directivas de casilla, previendo que las actividades se desarrollen de manera idéntica y en los mismos plazos a los procesos electorales federales celebrados en territorio nacional. Al respecto, cabe señalar que, para su operación en el territorio nacional, es necesario establecer normas de carácter secundario (Acuerdos del Consejo General); sin embargo, en la Minuta no se toma en consideración esta normatividad para el caso del proceso electoral en el extranjero.

Integración de mesas directivas de casilla y capacitación electoral

De acuerdo con la Minuta, las mesas directivas de casilla estarían integradas con 7 funcionarios, 4 propietarios y 3 suplentes generales, quienes serían autoridad electoral el día de la jornada electoral. Sin embargo, no se establece cómo se acreditaría esta atribución ante los gobiernos extranjeros. Adicionalmente, se señala que, para mantener el orden, los presidentes de las mesas directivas podrán auxiliarse con la fuerza pública, para lo cual sería necesario suscribir, previamente, convenios en donde se vaya a instrumentar la elección.

Respecto al procedimiento de integración, el artículo 351 señala dos sorteos del Consejo General para definir el mes y la letra a partir de las cuales se realizará la primera y segunda insaculación. Se indica que la primera insaculación se realizaría a partir del sorteo del 10% de los ciudadanos en la lista nominal de cada sección electoral al 15 de enero; sin embargo, para el proceso de 2006 no se contaría con secciones electorales en el extranjero y la Minuta es omisa en señalar la forma en que se podría insacular sin dato.

En el supuesto de que, para el proceso electoral de 2006, la sección pudiera sustituirse por el centro de votación, convendría tomar en consideración que esta demarcación se podría definir hasta después del quince de enero de 2006, fecha límite para que los ciudadanos interesados en votar se registren. Ello representaría un periodo sumamente corto para el desarrollo de la primera insaculación, para la cual es indispensable una referencia geográfica.

En caso de que se estableciera que el ciudadano, al registrarse en los módulos, debiera referenciar sus datos a uno de estos centros, se podría producir un sobre-registro de ciudadanos que desearan ejercer su derecho al sufragio en un centro de votación determinado, excediendo los límites permitidos.

Adicionalmente, la Minuta propone utilizar un criterio poblacional para definir los centros de votación, lo que podría ocasionar que se definieran demarcaciones con una enorme dispersión geográfica, con su consecuente impacto presupuestal en recursos financieros, materiales y humanos.

Por otro lado, para llevar a cabo la insaculación sería necesario dotar a las juntas extraordinarias de servidores y equipo de cómputo para conectarse a la red del IFE, con el fin de realizar la insaculación en las instalaciones de las propias juntas de manera simultánea, tal como se efectúa en

las 300 juntas distritales del territorio nacional. Asimismo, se requeriría proveer de equipos que agilicen la impresión de los listados de ciudadanos insaculados y de las cartas notificación.

En territorio nacional, a los ciudadanos que resultan seleccionados se les envía a domicilio, a través del Servicio Postal Mexicano o de los capacitadores-asistentes, una notificación para informarles que resultaron insaculados como posibles funcionarios de casilla y se les convoca a un curso de capacitación. Cabe destacar que se ha priorizado la entrega de notificaciones personalizadas a través de los capacitadores-asistentes, con la finalidad de establecer un contacto más directo con el ciudadano y motivarlo a participar. Para tal efecto, los capacitadores-asistentes reciben herramientas cartográficas actualizadas que permitan localizar los domicilios de los ciudadanos sin dificultad.

En el extranjero, esta actividad se complicaría enormemente. En el artículo cuarto transitorio de la Minuta se establece que los ciudadanos mexicanos que tienen credencial para votar avisen al Instituto sobre su decisión por participar en la jornada electoral en el extranjero. Debido a que el domicilio registrado en la base de datos del Instituto corresponde al que señalaron en territorio mexicano, no sería posible localizarlos en el extranjero para entregarles su notificación, en caso de ser insaculados o seleccionados.

Adicionalmente, en caso de que la entrega de notificaciones se hiciera por medio del correo, es preciso tomar en consideración que el Instituto no tiene la prerrogativa de una franquicia postal en el extranjero, por lo que el costo de la entrega sería muy elevado. Si se optase por entregar la notificación a través de los capacitadores-asistentes, se necesitaría obtener material cartográfico, que difícilmente se obtendría dadas sus implicaciones jurídicas y los plazos que se requerirían para el establecimiento de convenios y acuerdos internacionales en la materia.

Aunado a lo anterior, se deben considerar los gastos de campo para el traslado, alimentación y, cuando así corresponda, hospedaje de los capacitadores-asistentes, tomando en cuenta la dispersión poblacional y las distancias que tendrían que recorrerse.

Las estimaciones básicas del número de notificaciones a entregar son:

ESTIMACIONES BASICAS DE NOTIFICACIONES	
MATERIAL	ESTIMACIÓN 10 MILLONES
Cartas-notificación a entregar	1,000,000

Después de la notificación, se tendría que impartir un curso de capacitación a los ciudadanos seleccionados, entre el 21 de marzo y el 30 abril de 2006. Como sucede en territorio mexicano, la minuta señala, que se podrá contratar personal eventual como capacitador-asistente, a través de una convocatoria pública para su contratación. Al respecto, es necesario considerar que uno de los requisitos para la contratación de este personal es que sean ciudadanos mexicanos y residan en la ciudad donde prestaría este tipo de servicios, lo que podría contravenir las disposiciones laborales vigentes de los diferentes países.

De igual forma, se tendría que elaborar material didáctico para apoyar la instrucción que proporcionan los capacitadores-asistentes. Este material se podría distribuir desde la Ciudad de México o se podría imprimir en las propias ciudades donde se realizaría la capacitación. En ambos casos, se requerirían diversos trámites administrativos y gastos adicionales.

En suma, a efecto de realizar las tareas de capacitación electoral como se señala en la minuta, las estimaciones son las siguientes:

ESTIMACIONES DE PERSONAL	
PERSONAL PARA CONTRATACIÓN	ESTIMACIÓN 10 MILLONES
Capacitadores-asistentes	1,909
Supervisores electorales	191
Total	2,100

ESTIMACIONES DE MATERIALES	
MATERIALES DIDÁCTICOS PRIMERA ETAPA	ESTIMACIÓN 10 MILLONES
Calendario-acordeón	1,000,000
Manual del capacitador-asistente	2,100
Rotafolios	2,100

La experiencia del Instituto Federal Electoral en materia de capacitación electoral demuestra que no es posible capacitar al 100% de los ciudadanos que son insaculados. Por ello se estableció un criterio adicional a efecto de capacitar por lo menos a 12 ciudadanos aptos (ciudadanos que cumplen con los requisitos legales establecidos en el COFIPE) por cada casilla electoral a instalar. Debido a lo anterior, la estimación de ciudadanos a capacitar es la siguiente:

ESTIMACIONES DE CIUDADANOS POR CAPACITAR	
	ESTIMACIÓN 10 MILLONES
Proyección de casillas	13,504
Ciudadanos a capacitar	162,048

Debe subrayarse que el Consejo General determinó que se estableciera el criterio de Orden de Prelación alfabético-geográfico para las tareas de notificación y capacitación electoral, a efecto de garantizar la aleatoriedad en la selección de los ciudadanos que integren las mesas directivas de casilla en los procesos electorales federales. Este criterio instituye un orden de la lista de ciudadanos que han sido seleccionados o insaculados (a partir de la letra previamente sorteada por el Consejo General) a partir del cual se toma al primer ciudadano de la lista, ubicando su manzana o localidad. Después de esto, se ubica a los siguientes tres ciudadanos que correspondan a esa manzana o localidad. Este procedimiento se continúa con el siguiente ciudadano de la lista, y así sucesivamente hasta completar el listado de ciudadanos insaculados de cada sección electoral.

Este criterio no podría aplicarse en el extranjero porque se basa en las secciones electorales y en la división por manzanas (en el caso de áreas urbanas) y por localidades (en el caso de zonas rurales). El Instituto no estaría en posibilidad de contar con dicha información en el plazo establecido, por lo que esto marcaría una diferencia significativa respecto al procedimiento a seguir.

El criterio del orden de prelación para las actividades de notificación y capacitación en el extranjero podría definirse a partir de la ubicación de casillas, seleccionando a los ciudadanos con domicilio más cercano a éstas; sin embargo, este criterio sería distinto al que se establece para la elección en el territorio nacional. Esta situación distingue dos procedimientos distintos para la integración de las mesas directivas de casilla, lo que podría interpretarse como una afectación a los principios constitucionales de igualdad y equidad.

Posteriormente, con la información de los ciudadanos que resulten aptos, se integraría un listado que serviría de base para la segunda insaculación o sorteo en la cual los Consejos Extraordinarios seleccionarían a 7 funcionarios por cada casilla y las Juntas Extraordinarias otorgarían los cargos de acuerdo con la escolaridad. En el territorio nacional, estas actividades se desarrollan con apoyo de un sistema informático, que tendría que desarrollarse para la votación en el extranjero.

A aquellos ciudadanos que sean designados como funcionarios de casilla se les entrega un nombramiento y, por Acuerdo del Consejo General, se les imparte un segundo curso de capacitación. Esto no está previsto en la legislación electoral, pero tiene el propósito de garantizar que los funcionarios desempeñen adecuadamente sus tareas. Para ello se requiere de material didáctico que detalle las actividades a desarrollar y se les proporcionan ejercicios vivenciales donde se practican los nuevos conocimientos.

De acuerdo con lo anterior, para la elección en el extranjero las proyecciones para esta segunda etapa son las siguientes:

ESTIMACIONES DE CASILLA Y FUNCIONARIOS	
	ESTIMACION 10 MILLONES
Proyección de casillas	13,504
Funcionarios requeridos	94,528
Nombramiento a entregar	94,528

ESTIMACIONES DE MATERIAL DIDÁCTICO	
MATERIAL DIDÁCTICO	ESTIMACION 10 MILLONES
Manual del Funcionario de Casilla	94,528
Rotafolio de la Jornada Electoral	2,100
Juegos de documentación electoral muestra (actas, documentación complementaria, boletas, urnas y cancelas)	2,100

Aunado a lo anterior y con el propósito de disminuir los gastos en la producción y distribución de materiales didácticos para la capacitación de los funcionarios en el extranjero, sería necesario elaborar materiales más sencillos a los utilizados en territorio nacional. Asimismo, se tendría que

apoyar la capacitación presencial utilizando la capacitación a distancia por medio de la creación de un portal en Internet para emitir un aprendizaje más autodidacta. Sobre este punto, debe considerarse que el éxito de dicha capacitación dependería tanto de las posibilidades de acceso a Internet como del interés ciudadano. Esta modalidad únicamente se utilizaría en el extranjero, marcando una clara diferencia respecto a los mecanismos utilizados a nivel nacional.

Debido a que la legislación electoral no establece mecanismos para sustituir a los funcionarios de casilla que no acepten el nombramiento o no puedan participar como funcionarios de casilla por distintas causas, el Consejo General ha previsto ciertos criterios para realizar las sustituciones: en caso de que renuncie un funcionario propietario o suplente se toma un sustituto de la lista de reserva (integrada con los ciudadanos capacitados y aptos que no fueron designados) ordenada a partir del grado de escolaridad. En caso de agotarse la lista de reserva y que se generen más renunciaciones, deberá acudir a la lista de ciudadanos insaculados, en estricto orden alfabético, a partir de la letra que fue sorteada por el Consejo General. De continuar las renunciaciones, se acudiría en última instancia a la lista nominal de electores, en orden alfabético.

De seguir con el procedimiento anteriormente descrito, y toda vez que la Minuta sólo hace referencia a la sustitución de funcionarios el día de la jornada electoral, se correría el riesgo de agotarse la lista de reserva y la de insaculados, teniendo que recurrir a la lista nominal, lo que implicaría más visitas a las localidades que integren el centro de votación donde se localizarían los ciudadanos que podrían aceptar ser funcionarios de casilla, además de que generaría más gastos en tiempo y recursos, tanto financieros como humanos.

Educación cívica

Las tareas de educación cívica que realiza el Instituto Federal Electoral tienen como uno de sus principales objetivos que los ciudadanos cuenten con los conocimientos y las herramientas indispensables para ejercer sus derechos políticos. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos atribuye al Instituto Federal Electoral la responsabilidad de encargarse de manera integral y directa de las tareas de capacitación electoral y de educación cívica.

La Minuta, en su artículo 305, segundo numeral, establece que las Juntas Extraordinarias Ejecutivas en el extranjero “llevarán a cabo permanentemente cursos de educación cívica y capacitación electoral dirigidos a los ciudadanos residentes en sus distritos”. Sin embargo, la educación cívica

que podrían llevar a cabo tales Juntas no podría ser permanente, pues éstos órganos tendrían un carácter temporal.

Por otra parte, los programas de educación cívica y promoción del voto que lleva a cabo el IFE en el territorio nacional han sido diseñados tomando en cuenta los resultados de las investigaciones realizadas sobre la cultura política del país, por lo que no pueden ser trasplantados sin más a otros países que, aún contando con núcleos de población mexicana importantes, tienen una cultura política distinta. Por tal motivo, para instrumentar programas de educación cívica y promoción del voto adecuados a las características de los ciudadanos mexicanos que residen en el extranjero, se requeriría un consistente trabajo previo de investigación para conocer las características y las necesidades de tales grupos en los países en los que residan.

Tales estudios permitirían definir los contenidos, métodos y medios a través de los cuales se instrumentarían los nuevos programas específicos, lo que indudablemente requeriría de un tiempo mayor al que se está previendo.

5.4. Servicio Profesional Electoral

La Minuta sostiene la idea básica de que, para preservar la equidad en el ejercicio del voto en el extranjero, deberían aplicarse mecanismos análogos a los que se utilizan en el territorio nacional para las elecciones federales regulares. Por tanto, dispone que el IFE ejercería sus funciones en el territorio nacional y el extranjero, conforme a una estructura compuesta por 32 delegaciones, una en cada entidad federativa; las delegaciones en el extranjero por cada país que definiera el Consejo General; y 300 subdelegaciones, una en cada distrito electoral uninominal, y subdelegaciones extraordinarias en el extranjero, una en cada ciudad del extranjero que sean definidas por el Consejo General de acuerdo al artículo 82 inciso I-bis.

Los órganos ubicados en el extranjero estarían integrados por miembros del Servicio Profesional Electoral, según la misma estructura que las actuales juntas locales y distritales, esto es, estar integradas por cinco vocales: Ejecutivo, Secretario, del Registro Federal de Electores, de Organización Electoral y de Capacitación Electoral y Educación Cívica.

Asimismo, los Artículos 289, párrafo 2, y 298, párrafo 2 de la Minuta, indican que para coadyuvar en los trabajos relativos al padrón electoral en el extranjero, en cada país y ciudad en la que se

establezca una junta local o extraordinaria respectivamente, se integraría una comisión de vigilancia, cuya presidencia recaería en el Vocal del Registro Federal de Electores y donde fungiría como secretario otro miembro del Servicio con el cargo de Jefe de Oficina de Seguimiento y Análisis, tal como ocurre de manera regular en las juntas locales y distritales ubicadas en México. Por ello, el número mínimo de miembros del Servicio por cada junta en el extranjero sería de seis.

No obstante, en la integración de algunas juntas locales también participan otras figuras laborales del Servicio, tales como: Jefe de Oficina de Cartografía Electoral, Jefe de Monitoreo a Módulos y Coordinador Operativo. Además, en algunas juntas distritales también forman parte del personal de carrera el Jefe de Monitoreo a Módulos y el Coordinador Operativo.

Por tanto, en la etapa transitoria el impacto más visible está en la modalidad que se utilizaría para ocupar, de manera eficaz y oportuna, las vacantes en las juntas ubicadas en el extranjero.

El artículo 71 de la Minuta establece que las estructuras de las delegaciones y subdelegaciones en el extranjero no serían permanentes. Sin embargo, los artículos 287 y 296 señalan que la integración de dichos órganos sería invariablemente por funcionarios del Servicio Profesional Electoral, que son de carácter permanente. Esta duplicidad de criterios imposibilitaría su armonización, en perjuicio del principio de certeza.

Dado que las juntas locales y extraordinarias en el extranjero quedarían integradas invariablemente por funcionarios del Servicio Profesional Electoral, el primer conflicto para operar el Servicio se generaría en la disposición que da el carácter de órganos no permanentes a dichas juntas, lo cual afectaría la esencia misma de un servicio de carrera que pretende asegurar la profesionalización, desarrollo y permanencia de los servidores públicos electorales. De hecho, la noción de titularidad tiende hacia una carrera de largo plazo, a través de la estabilidad en el empleo.

Además, de aprobarse la Minuta en los términos que en ella se establecen, habría que hacer una reforma al Estatuto del Servicio Profesional Electoral, en razón de que dicho ordenamiento solamente regula lo relativo al Servicio en territorio mexicano.

Ante la eventual inclusión de servidores que residieran en el extranjero, tendría que hacerse una revisión que afectaría, inclusive, toda la normatividad secundaria que regula cada uno de los

subsistemas que se llevan a cabo en el Servicio, incluyendo acuerdos del Consejo General y de la Junta General Ejecutiva.

De igual manera tendrían que modificarse dispositivos que contemplan las condiciones generales de trabajo, las prestaciones y el régimen de seguridad social que resultaría aplicable a dichos funcionarios, tomando en consideración que el personal del Servicio se encuentra sujeto a la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, de conformidad con la fracción XIV, apartado "B" del Artículo 123 Constitucional.

Asimismo, las Comisiones de Vigilancia –integradas mayoritariamente por partidos políticos para efectos del padrón electoral- serían permanentes, pero con Juntas temporales. Ello es inconsistente, en virtud de que un órgano auxiliar tendría más vigencia que el sustantivo.

Por disposición constitucional, el personal del Servicio Profesional Electoral, debe estar calificado y, en tal virtud, el Estatuto exige diversos requisitos para su ingreso o incorporación, siendo la vía primordial el concurso por oposición; en adición a estos requisitos, habría que agregar la obtención de los permisos para laborar en el país del que se trate, situación que es ajena a las autoridades mexicanas.

En lo que se refiere a que los órganos delegacionales y subdelegacionales serían temporales, traería como consecuencia un problema de reubicación del personal que deje de laborar en esos órganos, puesto que deberá respetarse el nivel, rango e incluso la titularidad, en el supuesto de contar con ella.

En caso de que la definición fuera establecer una estructura permanente en el extranjero, los impactos a destacar serían otros. Por un lado, el costo de mantener al personal de carrera en el extranjero (el pago de sueldos y salarios, así como las prestaciones) y, por otro lado, la necesidad de modernizar algunos subsistemas del Servicio Profesional Electoral, particularmente el de formación y el de evaluación, para que puedan mantener una operación eficaz y confiable. Sobre esto último habría que señalar que en los términos del actual Estatuto, antes del inicio del Proceso Electoral los funcionarios en el extranjero tendrían que conocer tanto el sistema, como los indicadores de evaluación del desempeño aplicables para el proceso electoral. Estos indicadores, fundamentales para ofrecer claridad respecto de los objetivos y tareas que el IFE perseguiría en el

extranjero, tendrían que hacerse cargo de variables que suelen impactar el desempeño esperado en los funcionarios (como por ejemplo, la complejidad de la zona geográfica donde estuviera adscrito el funcionario).

Incorporación al Servicio Profesional Electoral

Finalmente, es necesario tomar en consideración que el artículo 35 del Estatuto del Servicio Profesional Electoral establece que la incorporación al servicio puede hacerse por tres vías, concurso de oposición; aprobación del examen de incorporación, o acreditación de los cursos de capacitación y formación, incluyendo los exámenes correspondientes. El concurso es la vía primordial para la ocupación de plazas vacantes.

Sin embargo, esta opción requiere aproximadamente cinco meses para el desahogo de todas sus etapas (convocatorias, inscripciones, revisión curricular, elaboración, aplicación y calificación de exámenes, entrevistas y designación de ganadores). Adicionalmente, la ocupación de las nuevas plazas en las juntas en el extranjero podría resultar atractiva para algunos miembros del Servicio Profesional Electoral en activo, lo que podría generar vacantes en las juntas locales y distritales ya conformada, así como en algunas direcciones ejecutivas.

Las actividades y tiempos mínimos para organizar un concurso de incorporación son los siguientes:

ACTIVIDADES Y TIEMPOS REQUERIDOS PARA UN CONCURSO DE INCORPORACIÓN	
ACTIVIDAD	TIEMPO DE DESAHOGO
Elaboración e integración de los documentos normativos del concurso (Modelo de Operación y Procedimiento de Incorporación).	1 al 10 del primer mes
Los documentos normativos se hacen del conocimiento de la CSPE, para ser sometidos a la consideración de la JGE y CG.	11 al 20 del primer mes
Elaboración de los acuerdos respectivos.	1 al 5 del primer mes
Integración y difusión de las convocatorias.	21 al 30 del primer mes
Inscripción de aspirantes.	1 al 8 del segundo mes
Entrega a la DESPE de expedientes por parte de las juntas locales, valoración curricular y revisión del cumplimiento de requisitos de aspirantes. Recepción y procesamiento de las observaciones del CG y la JGE relativos a esta actividad.	9 al 25 del segundo mes
Publicación de las listas de aspirantes que podrán sustentar el examen de conocimientos generales y el examen de cargo, con el conocimiento previo de la JGE y el CG.	26 al 30 del segundo mes

ACTIVIDADES Y TIEMPOS REQUERIDOS PARA UN CONCURSO DE INCORPORACIÓN	
ACTIVIDAD	TIEMPO DE DESAHOGO
Elaboración e integración de guías de estudio para los exámenes de conocimientos generales.	21 del primer mes al 16 del segundo mes
Elaboración de reactivos para integrar los exámenes de conocimientos generales.	17 del segundo mes al 12 del tercer mes
Impresión de los exámenes de conocimientos generales.	13 al 20 del tercer mes
Calificación, lectura de resultados, verificación de resultados y su publicación correspondientes.	21 al 29 del cuarto mes
Elaboración e integración de guías de estudio para los exámenes de conocimientos en función del cargo o puesto.	21 del primer mes al 16 del segundo mes
Elaboración de reactivos para integrar los exámenes de conocimientos en función del cargo o puesto.	17 del tercer mes al 12 del cuarto mes
Impresión de los exámenes de conocimientos en función del cargo o puesto.	13 al 20 del cuarto mes
Calificación, lectura de resultados, verificación de resultados y su publicación correspondientes al exámenes de conocimientos en función del cargo o puesto.	21 al 29 del cuarto mes
Valoración de méritos extraordinarios.	30 del cuarto mes al 4 del quinto mes
Publicación, previo conocimiento de la JGE y CG, de la lista que acceden a la etapa de entrevistas.	5 al 6 del quinto mes
Etapa de entrevistas y cotejo de documentos.	7 al 22 del quinto mes
Publicación, previo conocimiento de la JGE y CG, de la lista de aspirantes ganadores.	23 al 30 del quinto mes
Elaboración y aprobación de los acuerdos necesarios para asignar plazas a aspirantes ganadores del concurso.	23 al 30 del quinto mes

Conforme a lo establecido en el artículo 43 del Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral vigente, los interesados en ingresar a una plaza del Servicio deberán cumplir con los siguientes requisitos:

- I. Ser ciudadano mexicano y estar en pleno goce y ejercicio de sus derecho políticos y civiles;
- II. Estar inscrito en el Registro Federal de Electores y contar con credencial para votar con fotografía;
- III. No haber sido registrado como candidato a cargo alguno de lección popular en los últimos tres años anteriores a la designación;
- IV. No ser o haber sido dirigente nacional, estatal, o municipal de algún partido político en los tres años inmediatos anteriores a la designación;
- V. No estar inhabilitado para ocupar cargo o puesto público federal o local;
- VI. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito alguno, salvo que hubiese sido de carácter culposo;

- VII. Haber acreditado el nivel de educación media superior para quienes aspiren al Cuerpo de Técnicos, y tener como mínimo un certificado de haber aprobado todas las materias de un programa de estudios de nivel licenciatura para quienes deseen pertenecer al Cuerpo de la Función Directiva; y
- VIII. Contar con conocimientos para el desempeño adecuado de sus funciones.

Con base en la normatividad antes precisada, se observa que los vocales en el extranjero y vocales extraordinarios en el extranjero, deberían ser miembros del Servicio Profesional Electoral y, por tanto, contar con los requisitos *suficientes* previamente enunciados.

El perfil del personal que sería reclutado para trabajar en el extranjero, es el mismo que se requiere para los vocales de juntas locales y de juntas distritales en México; no obstante, el conocimiento del idioma del país, distinto al nuestro, donde se desarrollarían los comicios debe constituir un requisito *necesario* para poder acceder a cualquiera de las plazas en concurso.

Hasta el momento, el conocimiento del entorno donde se desarrollara el procedimiento electoral federal dentro del territorio mexicano, nunca ha constituido un requisito para limitar la participación de los ciudadanos mexicanos en los concurso de incorporación. Establecer dicho requisito para la selección del personal que trabajaría en el extranjero, podría constituir una limitación a la garantía constitucional del libertad de trabajo consagrada en el artículo 5 de nuestra Carta Magna, en virtud de que podrían organizarse concursos de incorporación restringidos y limitativos para quienes aspirasen a obtener un trabajo lícito. En todo caso, el Instituto podría proveer los medios necesarios para que los ganadores del concurso de incorporación pudieran tener acceso al conocimiento del entorno geográfico, social, cultural, económico, etc; del país donde prestarían sus servicios como funcionarios mexicanos.

El conocimiento de la materia electoral o bien *contar con conocimientos para el desempeño adecuado de sus funciones*, se demostraría mediante la aprobación de los exámenes que la Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral (DESPE) determine, como hasta el día de hoy se viene haciendo.

Se estima que la selección, incorporación y adscripción del personal debe hacerse preferentemente en territorio nacional, en razón de que el Instituto Federal Electoral debe garantizar que los

aspirantes interesados en ocupar alguna de las plazas vacantes participen dentro de un entorno que les garantice la igualdad de oportunidades.

Al margen de las consideraciones y fundamentos legales antes expresados, y en el supuesto de que la selección de personal se realice únicamente en territorio mexicano, se considera que el costo económico del concurso de incorporación resultaría muy similar a las erogaciones que actualmente se han venido haciendo. Sus ventajas residen en que el Instituto ya cuenta con una estructura capacitada y con la experiencia necesaria para hacer frente a dicha actividad. Las desventajas radican en que los ciudadanos mexicanos que se encuentran fuera del territorio nacional se verían limitados en sus aspiraciones para ocupar una plaza del Servicio Profesional Electoral.

En caso de que los concursos de incorporación se lleven a cabo en los países donde se desarrollará el proceso electoral federal mexicano, el costo económico de su organización se incrementaría con base en el tipo de cambio que exista entre las divisas específicas en relación con el peso mexicano, además de que el Instituto Federal Electoral debería desarrollar una estructura que haga frente a dichos compromisos en el extranjero, ya sea estableciendo una nueva Dirección Ejecutiva en territorio nacional, que se encargue expresamente de dicha actividad, o bien contratar y capacitar al personal que se encargaría de organizar la selección de personal en el extranjero. No obstante en ambas hipótesis se debería contar con las instalaciones, los recursos económicos, materiales y humanos, así como los convenidos de colaboración con autoridades extranjeras para hacer frente al compromiso de referencia.

La modificación del Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral, debería hacerse de manera coincidente con las reformas que, en su caso, apruebe la Cámara revisora, con la sanción y publicación correspondiente del titular del Poder Ejecutivo.

5.5. Faltas administrativas y medios de impugnación

5.5.1 Faltas administrativas

Debe considerarse que el IFE carece de atribuciones para constituirse en el territorio de otro Estado y realizar las diligencias que considere pertinentes, por lo que debe valorarse la complejidad jurídica de celebrar convenios internacionales para solicitar la intervención de autoridades en el extranjero, a efecto de que brinden su auxilio al IFE en el cumplimiento de sus actividades.

El Título Quinto del Libro Quinto del COFIPE encomienda al Instituto Federal Electoral el conocimiento, sustanciación y resolución de los procedimientos por infracciones de carácter administrativo. La potestad sancionadora de las autoridades administrativas se encamina a salvaguardar los intereses generados en un ámbito determinado y tiene por objeto hacer posible que la propia autoridad administrativa lleve a cabo su función en condiciones adecuadas.

Este procedimiento administrativo sancionador previsto en el Código en contra de los distintos sujetos susceptibles de sanción por parte del Instituto, como partidos políticos, agrupaciones políticas que participen en coalición con un partido político, observadores electorales y organizaciones de observadores electorales, se haría extensivo para conocer y, en su caso sancionar, aquellas conductas cometidas en el extranjero que pudieran ser violatorias de las disposiciones legales en materia electoral.

Si se reconociera que las normas electorales mexicanas atienden al ámbito territorial de validez de la ley, ello implicaría sostener que la conducta de las personas en el extranjero tendría que sujetarse al cumplimiento de la legislación del Estado donde se realizó, lo que implicaría observar los límites o gozar de las libertades que las leyes de ese Estado concedan para la realización del proceso electoral, con independencia de que las mismas pudieran ser mayormente restrictivas o permisivas en comparación con las señaladas en el COFIPE.

A manera de ejemplo, esta situación implicaría resolver los siguientes problemas:

- ✍ Personas legitimadas para interponer quejas o denuncias en el extranjero.

-
- ✍ Conflicto de la legislación nacional y extranjera en la regulación de responsabilidades administrativas.
 - ✍ Plazos y términos para la tramitación de los asuntos.
 - ✍ Diligencias de investigación para corroborar los hechos denunciados (personas que pueden realizarlas; en qué términos; la intervención de las autoridades y ciudadanos extranjeros para la obtención y desahogo de pruebas, etc.).
 - ✍ Procedencia de las quejas o denuncias que versen sobre conductas que hubiesen sido sancionadas por una autoridad extranjera.

Al respecto, la disyuntiva se presenta en el momento de determinar si las conductas realizadas por los ciudadanos mexicanos en el extranjero pueden y deben ser sujetas a escrutinio de la autoridad nacional, en el supuesto de que dichas conductas –aunque apegadas a las disposiciones del derecho extranjero– al observarse desde las prescripciones normativas nacionales, resultaran trasgresoras de las disposiciones del COFIPE.

Si partimos de la prevalencia de las normas del derecho extranjero en atención a un criterio territorial o espacial, se puede concluir que para el Estado mexicano sería suficiente, para conceder eficacia legal a los resultados del proceso electoral, saber que las conductas realizadas fuera de su territorio no incumplieron el orden jurídico del Estado en el que se realizaron.

Asimismo, si consideramos que las normas de un Estado rigen y deben regir las conductas que se verifican dentro de su territorio, se puede sostener que aquellas conductas que infrinjan el orden jurídico del Estado “anfitrión”, y que, a su vez, no sean acordes con las disposiciones del COFIPE, sólo podrían ser sujetas de la consideración de la autoridad mexicana, previa solución del conflicto que implica saber si procede aplicar para estos supuestos, los principios del derecho penal atinentes a la comisión de los delitos cometidos en el extranjero. En lo anterior debe considerarse, desde luego, que tanto el derecho penal como el administrativo sancionador forman parte del *ius puniendi* estatal y que, aunque el derecho penal es la rama del derecho más antigua y desarrollada, nacional e internacionalmente, es susceptible de influenciar *mutatis mutandis*, al derecho administrativo sancionador.

Por otra parte, atendiendo a que el procedimiento administrativo sancionador electoral, se rige por el principio inquisitivo, más que por el dispositivo, las diligencias de investigación para corroborar la

existencia de los hechos denunciados ocurridos en el extranjero, deberán realizarse, de acuerdo con la naturaleza de los mismos, en el lugar donde tuvieron lugar.

5.5.2 Medios de impugnación

La Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (LGSMIME) previene expresamente los actos susceptibles de ser impugnados ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. El artículo primero de dicha ley establece que el ordenamiento tiene su ámbito de aplicación en la República Mexicana. Al no encontrarse regulada la forma de tramitación y sustanciación de impugnaciones de actos de autoridad electoral en el extranjero, se presentaría una falta de seguridad jurídica al no haber certeza acerca de qué ordenamiento y qué reglas legales específicas se tendrían que aplicar en otro país.

Respecto al procedimiento para la resolución de los recursos de revisión presentados ante autoridades mexicanas establecidas en el extranjero, no es factible aplicar el procedimiento previsto en el artículo 35, párrafo 1 de la LGSMIME, que regula el recurso de revisión, ya que expresamente se prevé que procede en contra de los actos del Secretario Ejecutivo y de los órganos colegiados del IFE a nivel distrital y local (que no sean de vigilancia) sin que prevea la posibilidad de impugnar actos de autoridades electorales en el extranjero. Existiría una laguna legislativa respecto de los medios de impugnación que proceden en contra de los actos de dichas autoridades electorales extranjeras, así como del procedimiento que se tendría que aplicar.

En cuanto a la validez y alcance en el extranjero de las resoluciones que emitiera una autoridad mexicana, la misma quedaría sujeta al orden jurídico interno del país donde se pretende aplicar. No obstante, es principio general de derecho que, mientras un acto jurídico no trastoque los principios de orden público del país extranjero, puede generar consecuencias legítimas; de ahí, es dable que las resoluciones jurisdiccionales emitidas en México sean válidas en el extranjero.

Es por lo anterior que las autoridades electorales en el extranjero tendrían que aplicar las resoluciones de las autoridades mexicanas, sin que existan medios jurídicos eficaces para hacerlas cumplir. El artículo 5, en relación con el artículo 32 de la LGSMIME, de manera limitativa prevé los sujetos obligados a acatar los acuerdos, resoluciones y demás actos relacionados con la tramitación o resolución de los medios de impugnación, sin que para tal efecto contemple a sujetos en el extranjero.

En el caso de la ejecución de una resolución emitida por la autoridad jurisdiccional sobre un recurso, en caso de que ésta modifique el acto impugnado, la autoridad electoral que incurriera en desacato no podría ser sancionada, pues la autoridad jurisdiccional mexicana se encontraría impedida para ejercer medidas de apremio o disciplinarias en el extranjero, a menos que exista un tratado o acuerdo internacional que así lo permita. No obstante, este acuerdo o tratado tendría que ser suscrito entre autoridades de la misma naturaleza, es decir, entre los poderes judiciales de ambos países.

5.6. Difusión institucional

La campaña de difusión institucional del IFE entre la población mexicana en el extranjero implicaría un trabajo inédito, sobre el cual la Minuta no hace referencia alguna. Entre otras cuestiones, se requeriría lo siguiente:

1. Compra de tiempo aire y espacios en medios electrónicos y prensa escrita en el extranjero.
2. Diversos procesos de negociación, en tres vertientes:
 - ✍ Negociación de espacios a través de agencias de publicidad.
 - ✍ Negociación de espacios con medios nacionales.
 - ✍ Negociación de espacios con medios locales.
3. Dado que se dispondría de poco tiempo para desplegar la campaña de difusión, ésta tendría que ser exhaustiva para lograr el efecto deseado, lo cual podría tener mayores implicaciones presupuestales.
4. Precisar el marco legal de las campañas institucionales en el extranjero, dado que en México no se erogan recursos para este fin pues se utilizan los tiempos oficiales:
 - ✍ Tiempos.
 - ✍ Costos.
 - ✍ Medios.

Convendría tomar en consideración que, para instrumentar una campaña, se requeriría iniciar los trabajos preparatorios a más tardar a finales de marzo de 2005, a fin de estar en condiciones de cumplir con los siguientes objetivos:

- ✍ Promover el voto de los mexicanos en el extranjero.
- ✍ Informar a los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero sobre los trámites correspondientes para participar en las elecciones presidenciales de 2006.
- ✍ Motivarlos a inscribirse en el Padrón Electoral para que obtengan su Credencial para Votar y puedan participar en las elecciones presidenciales de 2006.
- ✍ Comunicar a los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero que cuentan con Credencial para Votar que deberán notificar al IFE su decisión para participar en las elecciones presidenciales, así como seleccionar la entidad donde pretendan hacerlo.
- ✍ Promover la participación ciudadana con la finalidad de integrar las Mesas Directivas de Casilla en el extranjero.

Esta campaña tendría que estar dirigida tanto a ciudadanos mexicanos residentes en el exterior, preferentemente en EUA, que cuentan con Credencial para Votar expedida en México, como a quienes no estén inscritos en el Padrón Electoral.

Su cobertura tendría que incluir a las plazas donde se localiza la mayor población nacida en México de 18 años y mayores, al momento de la jornada electoral por área metropolitana de residencia en EUA.

Otro de los aspectos a destacar es que la Minuta obligaría al IFE a realizar, a más tardar en junio, una campaña de difusión institucional dirigida a la población mexicana radicada fuera del país. Se calcula que el costo aproximado de producción y transmisión en medios de comunicación, tan sólo en Estados Unidos, sería de 310 millones de pesos aproximadamente.

Este costo estimado de la estrategia de difusión para el voto del mexicano sería destinado a la producción de materiales de comunicación audiovisuales y gráficos, considerando las necesidades de comunicación, el público objetivo y la distribución de la población en territorio estadounidense.

Sin embargo, hay que enfatizar que el Instituto nunca ha erogado recursos para la difusión de sus campañas, ya que utiliza los tiempos de Estado en radio y televisión. En consecuencia, debería

revisarse el marco legal para evitar que los concesionarios pudieran argumentar un trato inequitativo ante la eventual contratación de espacios en medios extranjeros.

5.7. Ejemplos de organización de las elecciones en dos ciudades de Estados Unidos

La Minuta en comento requiere ajustes, sin los cuales la logística u organización electoral se vería seriamente comprometida en algunas de las ciudades con el mayor número de potenciales electores. Esto es particularmente cierto en ámbitos como el almacenamiento y custodia de la documentación y de los materiales electorales, la información del desarrollo de la jornada electoral, la recepción de los paquetes electorales, o los cómputos de los resultados de la votación por casilla.

Para dimensionar la necesidad de estos cambios, consideremos, por ejemplo, que en las pasadas elecciones de 2003 se instalaron, en promedio, 400 mesas directivas de casilla en cada distrito, y que el distrito con mayor número de casillas fue el 04 de Chihuahua, con cabecera en Ciudad Juárez, con 618 casillas. Entre las 18:00 hrs. y 22:00 hrs. del día de la jornada electoral, este consejo distrital recibió el 98% de los paquetes electorales, y hacia las 01:00 hrs. del 7 de julio se tenía capturado en el PREP los resultados de aproximadamente 94% de las 618 casillas.

Considerando ahora el caso de la ciudad de Los Ángeles, donde a partir de una estimación conservadora existen cerca de 2.6 millones de potenciales electores, se esperaría instalar un máximo de alrededor de 3,500 casillas. Vale decir, casi 6 veces el número de casillas instaladas en el distrito con el mayor número de las mismas en 2003. A partir de lo establecido en la Minuta, en esta ciudad sólo se podría instalar una Junta Extraordinaria Ejecutiva, con su respectivo y único Consejo Extraordinario. Debido al gran número de casillas que se tendrían que instalar, la limitación legal recién descrita generaría una carga excesiva de trabajo, poniendo en entredicho el desarrollo, en tiempo y forma, de algunas actividades fundamentales como las recién mencionadas.

Dado lo anterior, el presente apartado pretende mostrar a través de una comparación entre dos ciudades tipo, una con bajo número potencial de votantes y otra con el máximo, Wake, Carolina del Norte, y Los Ángeles, California, respectivamente, las principales diferencias que implicaría la implementación del voto de mexicanos en el extranjero con base en el actual proyecto de dictamen.

A manera de referencia, se incluyen los recursos y requerimientos análogos en un distrito promedio como lo fue el 05 del estado de Hidalgo con cabecera en Tula de Allende, donde en la pasada elección federal se instalaron un total de 412 casillas.

Estimaciones básicas

Las estimaciones básicas en materia de requerimientos para la instalación de los órganos local y extraordinarios, así como de la documentación, materiales electorales, equipo y personal, han partido del número de electores potenciales para el año 2006 en las dos ciudades tipo, las cuales serían las siguientes:

ESTIMACIONES BASICAS		
CONCEPTO	CANTIDAD	
	WAKE, CAROLINA DEL NORTE	LOS ANGELES, CALIFORNIA
Número potencial de electores mexicanos en el extranjero	19,200	2,633,478
Número de casillas ordinarias	26	3,512
Número de casillas especiales	5	5
Número total de casillas a instalar	31	3,557
Centros de votación	1	176
Número de juntas extraordinarias en la ciudad tipo	1	1

Sería importante señalar que el número de actividades que tendrían que llevar a cabo las juntas extraordinarias, a través de sus miembros, es en ambos casos el mismo. No obstante, la evidente diferencia en el número de casillas impactaría en igual proporción el tiempo de trabajo necesario en el caso de Los Ángeles. Por lo que los vocales integrantes de esta junta se verían sometidos a un desgaste físico notablemente mayor y, eventualmente no podrían cumplir los plazos sucesivos, además que una alta carga de trabajo influye negativamente en la calidad del mismo.

Instalación de órganos electorales

La Minuta prevé el establecimiento de órganos directivos y ejecutivos en el extranjero. Del primer tipo serían el Consejo Local en el Extranjero y el Consejo Extraordinario en el Extranjero. Al segundo

tipo correspondería la Junta Local en el Extranjero, por país, y la Junta Extraordinaria Ejecutiva en el Extranjero.

Por lo que corresponde a los centros de votación, en la Minuta se indica que atenderían hasta un máximo de 15,000 ciudadanos registrados en la lista nominal de electores en el extranjero con fotografía, por lo que estarían integrados por 20 casillas electorales con 750 ciudadanos cada una.

De esta manera, los órganos electorales que operarían en las ciudades tipo que se analizan serían los siguientes:

- ✍ 1 Junta Local Ejecutiva en Estados Unidos.
- ✍ 1 Consejo Local en Estados Unidos.
- ✍ 2 juntas extraordinarias ejecutivas; una en Wake, Carolina del Norte, y la otra en Los Ángeles, California.
- ✍ 2 consejos extraordinarios, uno por cada junta extraordinaria ejecutiva.

Documentación y materiales electorales

El Instituto tendría que proveer lo necesario para la impresión y distribución de la documentación electoral autorizada, por lo que realizaría y supervisarían las actividades de producción, almacenamiento, clasificación y distribución de la documentación y los materiales electorales requeridos para el voto de los mexicanos en el extranjero.

La cantidad de documentación y materiales electorales que se requerirían para atender la votación en cada una de las ciudades tipo, se incluye en las siguientes tablas:

EJEMPLO DE LOS REQUERIMIENTOS DE DOCUMENTACIÓN Y MATERIALES ELECTORALES PARA LA INSTALACIÓN DE CASILLAS EN LAS CIUDADES TIPO*			
	CONCEPTO	CANTIDAD	
		WAKE, CAROLINA DEL NORTE	LOS ANGELES CALIFORNIA
1	Boleta para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.	19,616	2,689,668
2	Acta de la jornada electoral.	64	7,176
3	Acta de escrutinio y cómputo de casilla de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.	64	7,176
4	Acta de electores en tránsito para casillas especiales	300	300
5	Hoja de incidentes.	144	14,368
6	Recibo de copia legible de las actas de casilla entregadas a los representantes de los partidos políticos o coaliciones.	64	7,176
7	Constancia de clausura de casilla y remisión del paquete electoral al consejo extraordinario en el extranjero.	64	7,176
8	Plantilla braille, con instructivo.	32	3,588

*Cabe hacer la aclaración de que en este cuadro solo se señalan algunos de los principales requerimientos de documentación y materiales electorales, con la finalidad de ejemplificar la diferencia de cantidades entre las ciudades tipo.

Del análisis de esta tabla se desprende que hay una gran disparidad entre el total de recursos que tendría que administrar cada Junta Extraordinaria Ejecutiva de las ciudades tipo.

El hecho adquiere relevancia al considerar que en ambas juntas habría igual número de personal, mismo que realizaría el acomodo en bodega; integración de la documentación y materiales electorales que se debería entregar a cada Presidente de Mesa Directiva de Casilla; entrega de los mismos en los cinco días previos a la jornada electoral, es decir, a 3,557 presidentes en Los Ángeles y a 31 en Wake.

Adicionalmente al finalizar la jornada electoral deberían de recibir de los presidentes de mesa directiva de casilla, los paquetes que contendrían los resultados electorales y acomodarlos en orden progresivo en el lugar que disponga el Consejero Presidente del respectivo Consejo Extraordinario, lo que implicaría que en el caso de Wake los paquetes se recibirían en menos de una hora y para

Los Ángeles la recepción de paquetes podría prolongarse hasta el día siguiente dado el volumen que se recibiría y el personal de que se dispondría.

REQUERIMIENTOS DE DOCUMENTACION Y MATERIALES ELECTORALES PARA LOS CONSEJOS DISTRITALES EXTRAORDINARIOS			
	CONCEPTO	CANTIDAD	
		WAKE, CAROLINA DEL NORTE	LOS ANGELES CALIFORNIA
1	Acta de escrutinio y cómputo de casilla levantada en el consejo extraordinario.	7	718
2	Acta de cómputo distrital de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.	2	2
3	Recibo de documentación y materiales electorales entregados al presidente de mesa directiva de casilla.	27	3,583
4	Recibo de documentación y materiales electorales entregados al presidente de mesa directiva de casilla especial.	6	6
5	Recibo de entrega del paquete electoral al consejo extraordinario en el extranjero.	32	3,588
6	Aviso de localización de centro de votación.	3	180
7	Cuaderno de resultados preliminares de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.	15	15
8	Cartel de resultados preliminares de las elecciones en la ciudad.	2	2
9	Cartel de resultados de cómputo.	2	2

El tiempo que necesitarían los presidentes de los consejos extraordinarios para dar lectura a las actas de escrutinio y cómputo de la casilla el día de la jornada electoral al igual que el que se requeriría para el escrutinio y cómputo el miércoles siguiente sería significativamente desigual, ya que en un caso implicaría dar cuenta de los resultados de 31 casillas electorales, y en el otro de 3,557.

La experiencia de las elecciones federales realizadas en México entre 1991 y 2003 indica que la jornada promedio de recepción de paquetes electorales es agotadora, por lo que en el caso de Los Ángeles resultaría físicamente imposible. Vale la pena agregar que en este caso la ley no acepta el incremento de personal, puesto que estas tareas competen exclusivamente a los integrantes del Consejo.

REQUERIMIENTOS LOGISTICOS PARA EUA*		
CONCEPTO	CANTIDAD	
	WAKE, CAROLINA DEL NORTE	LOS ANGELES CALIFORNIA
Transportes de materiales.	1	3
Bodegas.	1	1
Personal para maniobras.	2	6
Custodia en el exterior.	1	1
Autobuses de los centros de votación a los consejos extraordinarios en estados unidos.	2	176
Pasajes internacionales (para dos funcionarios de la Dirección Ejecutiva, un viaje con estancia de 5 días).	2	2

* En esta tabla solo se muestran algunos de los principales requerimientos logísticos en las ciudades tipo.

A pesar de que se consideraría una bodega para cada una de las juntas extraordinarias en las ciudades tipo, debe tenerse en cuenta los requerimientos en cuanto a tamaño: la bodega en Wake deberían poder albergar la documentación y materiales electorales y demás insumos necesarios para la instalación de tan solo 31 casillas; mientras que, en el caso de Los Ángeles, se requeriría un espacio 104 veces mayor para materiales y documentación de 3,557 casillas, o comparado con los requerimientos de espacio para almacenamiento en el distrito electoral en el que se instaló el mayor número de casillas⁷ (618 casillas) en el Proceso Electoral Federal 2002-2203, casi 6 veces mayor.

De igual forma, el operativo de recolección de documentación y materiales electorales al término de la jornada electoral requeriría la contratación y coordinación, por el mismo número de personal en cada junta extraordinaria, de dos autobuses en Wake y de 176 en Los Ángeles.

⁷ Distrito Electoral Uninominal 04, con cabecera en Ciudad Juárez, Chihuahua.

RECURSOS HUMANOS Y MATERIALES QUE SE REQUERIRÍAN PARA LA OPERACIÓN, CLASIFICACIÓN Y DISTRIBUCIÓN		
CONCEPTO	CANTIDAD	
	WAKE, CAROLINA DEL NORTE	LOS ANGELES CALIFORNIA
Personal para recepción, clasificación y distribución (2 meses de sueldo).	10	90
Viáticos del funcionario del Instituto que hará la entrega al centro de recepción, clasificación y distribución.	2	2
Pasajes del funcionario del Instituto que hará la entrega al centro de recepción, clasificación y distribución.	2	2
Trailer para regresar las cajas paquete electoral y materiales electorales del centro de recepción, clasificación y distribución a una entidad federativa fronteriza.	1	3

Debido al mayor número de personal que se requeriría para la operación, clasificación y distribución de la documentación y materiales electorales, en la junta extraordinaria ejecutiva de Los Ángeles, se requeriría un espacio mucho mayor para que el personal pudiera llevar a cabo sus funciones. Además que la coordinación de este personal por Vocal Extraordinario de Organización Electoral se sumaría al que ya tendría asignado para el cumplimiento de otras de sus atribuciones, por lo que el Vocal de Los Ángeles podría ver comprometida su labor de supervisión.

Jornada electoral

Durante la jornada electoral se debe garantizar que los lugares propuestos para la ubicación de casillas cuenten con los elementos necesarios para su adecuado funcionamiento, además deberán de publicar encartes y proveer de alimentación a los integrantes de las mesas directivas de casilla.

El siguiente cuadro muestra el número de funcionarios⁸, gastos de alimentación y recursos materiales que se requerirían para la instalación y el funcionamiento de las casillas en cada una de las ciudades tipo:

⁸ Este total de funcionarios por casilla se refiere sólo a los que conformarán las mesas directivas de casillas durante la jornada electoral de 2006, a razón de un presidente, un secretario y dos escrutadores.

RECURSOS HUMANOS Y MATERIALES REQUERIDOS PARA LA OPERACIÓN DE LAS MESAS DIRECTIVAS DE CASILLA		
CONCEPTO	CANTIDAD	
	WAKE, CAROLINA DEL NORTE	LOS ANGELES, CALIFORNIA
Funcionarios	124	14,228
Equipamiento (mesas, sillas, etc.)	31	3,557
Apoyo para alimentación de funcionarios	124	14,228
Publicación de los lugares donde se instalarán las casillas	1	1

Se hace notar que con el mismo personal, las juntas extraordinarias ejecutivas de cada ciudad tendrían que coordinar, antes y durante la jornada electoral, el equipamiento e instalación de 31 casillas en el caso de Wake y de 3,557 para Los Ángeles, teniendo que hacerlo en el mismo lapso.

Logística electoral

Durante la jornada electoral se debería garantizar que los lugares propuestos para la ubicación de casillas contaran con los elementos necesarios para su adecuado funcionamiento, además se deberían publicar encartes y proveer de alimentación a los integrantes de las mesas directivas de casilla.

En el año 2006 corresponde, de acuerdo a la acción del Instituto, ejecutar las tareas previas y durante la jornada electoral, por lo que es importante contar con los recursos humanos y materiales, en materia de logística electoral en campo, que coadyuven a su cumplimiento. En función de ello se requerirían:

RECURSOS HUMANOS Y MATERIALES REQUERIDOS PARA LOS CAPACITADORES ASISTENTES ELECTORALES		
CONCEPTO	CANTIDAD	
	WAKE, CAROLINA DEL NORTE	LOS ANGELES, CALIFORNIA
Contratación de capacitadores-asistentes electorales, además de viáticos para alimentación y transporte	5	503
Contratación de supervisores electorales, además de viáticos para alimentación y transporte	1	51
Teléfonos celulares (240 min. De tiempo c/u)	6	503
Combustible (5 tanques por vehículo)	5	220

Los capacitadores asistentes electorales serían los encargados de dar asistencia a los presidentes de las mesas directivas de casilla y de reportar los incidentes que pudieran suscitarse el día de la jornada electoral. Para la atención oportuna de estos incidentes muchas veces sería necesaria la integración de comisiones con miembros del consejo correspondiente, por lo que de presentarse un gran número de incidentes, en función del número de casillas, en el caso de Los Ángeles no sería posible su atención.

Sistema de información sobre el desarrollo de la jornada electoral en estados unidos (SIJE-EUA), 2006

El Sistema de Información sobre el Desarrollo de la Jornada Electoral en Estados Unidos (SIJE-EUA), 2006, estaría planeado para que opere desde cada Junta Extraordinaria Ejecutiva a partir de la información que sería proporcionada por los capacitadores asistentes electorales, lo que permitiría informar de manera permanente y oportuna al Consejo General del IFE sobre el desarrollo de la jornada electoral.

Los requerimientos para su operación son los siguientes:

RECURSOS HUMANOS Y MATERIALES REQUERIDOS PARA LA OPERACIÓN DEL SIJE-EUA, 2006		
CONCEPTO	CANTIDAD	
	WAKE, CAROLINA DEL NORTE	LOS ANGELES, CALIFORNIA
Computadoras en Red-Internacional IFE (4 de captura y 1 de consulta por junta)	5	45
Impresoras (1 por junta)	1	9
Coordinador de oficina auxiliar del SIJE, 2006 (1 por junta)	1	9
Líneas telefónicas	2	51
Teléfonos celulares (240 min. De tiempo c/u) con accesorios "manos libres"	5	45

Como resultado del número potencial de electores en las ciudades tipo sería necesario disponer de espacios muy diferentes en Wake y Los Ángeles. En el primer caso, la Sala SIJE podría quedar instalada en sólo una oficina en donde se acomodarían 2 supervisores electorales y 5 estaciones de trabajo; mientras que en el segundo, se requeriría de espacio suficiente para albergar a 51 supervisores electorales y acomodar 45 estaciones de trabajo.

A partir de esta comparación, se puede afirmar que no sería materialmente posible coordinar la preparación, el desarrollo y el procesamiento de las elecciones a partir de una sola Junta Extraordinaria en la ciudad de Los Ángeles.

A continuación se presentan las implicaciones del voto de los mexicanos en el extranjero en materia de capacitación electoral e integración de mesas directivas de casilla:

ESTIMACIONES BÁSICAS DE CAPACITACIÓN EN CIUDADES TIPO		
Máximo y mínimo potencial de votantes		
	LOS ANGELES, CALIFORNIA	WAKE, CAROLINA DEL NORTE
Población nacida en México de 18 años y más	2,633,348	19,200
Ciudadanos insaculados 10%	263,348	1,920
Casillas a instalar	3,557	31
Ciudadanos a notificar (90% de los insaculados)	237,015	1,728
Ciudadanos a capacitar 1ª etapa (12 x casilla)	42,684	372
Funcionarios requeridos (7 x casilla)	24,899	217
Ciudadanos a capacitar 2ª etapa	24,899	217
Sustituciones (30% de los requeridos)	7,470	66

VI) CONDICIONES DE COMPETENCIA

Uno de los retos permanentes del sistema electoral mexicano desde 1997 ha sido el de fortalecer la transparencia y rendición de cuentas respecto al financiamiento de las actividades político electorales. En este aspecto, la Minuta en consideración plantea serios dilemas en materia de fiscalización. En esta sección se abordan estos dilemas, así como algunos temas generales relativos a las condiciones de competencia.

6.1. Fiscalización

En la Minuta remitida a la Cámara de Senadores no se precisan atribuciones del Instituto respecto de la fiscalización en el exterior de los recursos que ejerzan los partidos políticos y coaliciones sobre el financiamiento para campañas políticas. Ello es particularmente importante si se toma en consideración que el régimen de fiscalización vigente otorga a la autoridad electoral mecanismos precisos de verificación de información que permiten corroborar la veracidad de los reportes de ingresos y egresos de los partidos políticos; mientras que, con lo dispuesto en la Minuta, la comprobación de la veracidad de las erogaciones realizadas en territorio extranjero se vería sumamente comprometida.

Adicionalmente, en el proyecto no se definen ni amplían los plazos necesarios para presentar y revisar los recursos ejercidos por los partidos políticos en los procesos electorales federales, para la elaboración del Dictamen y para su presentación ante el Consejo General.

Como se mencionó anteriormente, no se establece un tope en los recursos que puedan utilizarse para las campañas en el extranjero, considerando que el número de mexicanos en el extranjero no puede ser comparable con los mexicanos residentes en territorio nacional, por lo que se corre el riesgo de que la mayoría de los recursos se eroguen en el exterior, con los consecuentes problemas de comprobación.

Por otra parte, la circularización a proveedores, que se realiza hasta el periodo de revisión, se tendría que instrumentar como hasta ahora, es decir, vía correo o con apoyo de las Juntas Locales Ejecutivas en el extranjero, con las cargas presupuestales que ahora son indeterminadas por no conocerse con precisión su ubicación.

Las transferencias de los Comités Ejecutivos Nacionales de los partidos a los comités en el extranjero serían iguales a las transferencias realizadas a un Comité Estatal, es decir, se considerarían como un Comité en el extranjero, pero sujetas a un catálogo de cuentas específico, lo que implicaría mayores recursos de los partidos para su área de finanzas, a efecto de llevar los debidos controles y registros.

Las exenciones fiscales no sufrirían modificaciones en su aplicación, pues sería necesario que se reformen las leyes fiscales nacionales para, por ejemplo, modificar a los límites de deducibilidad de gastos en el extranjero.

Finalmente, debe remarcarse que existen implicaciones monetarias respecto al tipo de cambio, puesto que en el proceso de propaganda deben ser plasmados los ajustes necesarios en la contabilidad de la campaña electoral para Presidente de la República.

6.2. Financiamiento Público

La propuesta que se establece en la Minuta señala que el cálculo del tope máximo de gastos de campaña para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos se hará sumando un 10% más a la cantidad total para la campaña en el extranjero. Sin embargo, no se modifica el artículo 49 del COFIPE, relativo al cálculo de financiamiento, por lo que se desprende que el financiamiento a los partidos políticos nacionales se mantiene en su fórmula actual de cálculo y distribución. Lo anterior es relevante en consideración a que los partidos enfrentarían un cúmulo de erogaciones adicionales a cubrir para el financiamiento de sus actividades tanto ordinarias como de campaña.

Ello supondría, también, que los propios partidos podrían solicitar una revisión al *Reglamento para el financiamiento público de las actividades específicas que realicen los partidos políticos nacionales como entidades de interés público*, a efecto de prever que, por esta vía, proceda el reembolso de gastos en el extranjero, siempre que se refieran a este tipo de actividades, y no a erogaciones ordinarias ni de campaña.

Adicionalmente, el artículo 182 de la Minuta remitida a la Cámara de Senadores contempla la posibilidad de efectuar campañas en el extranjero, aunque permanece la prohibición de que los partidos y sus candidatos reciban aportaciones de personas que vivan o trabajen en el extranjero, de personas físicas o morales extranjeras, o de organismos internacionales de cualquier naturaleza.

Sin embargo, como se detalla más adelante, la naturaleza del proyecto haría sumamente compleja la verificación del cumplimiento de estas prohibiciones.

Finalmente, es preciso subrayar que la Minuta no dispone límites a las erogaciones que podrían realizarse en el extranjero, dejando, en principio, en entera libertad a los partidos para definir la combinación de erogaciones en territorio nacional y en el extranjero.

6.3. Prerrogativas

Franquicias postales y telegráficas

En relación con el otorgamiento de franquicias postales y telegráficas, sería necesario realizar los trámites correspondientes para el otorgamiento de dichas franquicias a partidos y funcionarios en el exterior. Uno de los principales problemas es que las normas contenidas en el COFIPE indican que la demarcación en la cual se habrán de ejercer las franquicias será el territorio nacional, mientras que la propuesta implica tareas en el exterior.

De igual forma, los artículos 53 y 55 del COFIPE establecen el territorio nacional como la demarcación en que se habrán de ejercer las prerrogativas a partidos políticos y el artículo 54, inciso a) dispone que sólo los comités nacionales, regionales, estatales, distritales y municipales podrán hacer uso de las franquicias postales. De lo anterior podría derivarse que no fuese posible otorgar dichas prerrogativas en el exterior a los partidos políticos.

Por lo que hace al artículo 132 del Código Electoral, que confiere a los funcionarios electorales el derecho a franquicias postales y telegráficas y descuentos en las tarifas de transporte otorgados a las dependencias oficiales según lo acuerde el Secretario Ejecutivo del IFE, es oportuno señalar que los descuentos en transporte no operan desde 1990, en virtud de que a los funcionarios de las dependencias oficiales no se les otorgan dichos descuentos, según manifestó la entonces Secretaría de Programación y Presupuesto, con base en los lineamientos vigentes de disciplina presupuestal, aplicándose el mismo criterio desde esa fecha a los funcionarios electorales.

Por lo tanto, considerando la demarcación territorial, y a efecto de otorgar a los funcionarios las franquicias necesarias, sería indispensable celebrar un convenio con los organismos competentes en el exterior para el uso del servicio con cargo al IFE. Lo anterior tendría que reflejarse en una partida presupuestal específica, considerando el número de Consejos en el extranjero.

Finalmente, resultaría necesario elaborar un instructivo que especifique el procedimiento para la solicitud y uso de las franquicias postales y telegráficas.

Radiodifusión

Del análisis de la Minuta puede desprenderse que únicamente tendrían viabilidad jurídica las siguientes actividades que tiene encomendadas el IFE en materia de radiodifusión:

- ✍ La solicitud de tarifas a medios impresos.
- ✍ El monitoreo de noticiarios.
- ✍ El monitoreo de promocionales.

En el tema del acceso a los medios de comunicación, la Minuta se refiere a la posibilidad de realizar campañas electorales en el extranjero “con la vigilancia y apego a las condiciones establecidas en esta iniciativa”, sin otra excepción más que la de contratar tiempo en los medios electrónicos, radio y televisión, de propiedad extranjera y en el exterior. Así pues, el artículo 186 de la Minuta establece que, “para el caso del extranjero, los partidos políticos no podrán contratar espacio en radio y televisión de propiedad extranjera, pudiéndolo hacer únicamente en radio y televisión nacional y sus repetidoras, tanto en territorio nacional como en el extranjero”.

Una interpretación literal de este texto podría conducir a pensar, por ejemplo, que se permite celebrar un contrato con una emisora que retransmita en Chicago la señal de un canal de México, para transmitir promocionales en apoyo a un candidato presidencial. Bajo esta interpretación, se tendría que asumir que los partidos políticos podrían celebrar contrataciones de tiempo en radio y televisión en países extranjeros. Asimismo, se tendría que asumir que la adquisición de promocionales por parte del IFE, para distribuirlos entre los partidos políticos, conforme a lo previsto en el artículo 47 del COFIPE, pudiera incluir la compra en territorio extranjero de tiempo solicitado por los partidos políticos.

Al respecto, convendría tomar en consideración que en el marco jurídico mexicano (incluyendo la Ley Federal de Radio y Televisión y la Ley Federal de Telecomunicaciones) no se define ni regula a las estaciones repetidoras. En virtud de ello, aquellas emisoras que retransmiten la señal de otras,

en parte o en su totalidad, son consideradas independientes, con las mismas las responsabilidades de cualquier emisora.

Por tanto, las grandes empresas de televisión nacionales pueden tener acuerdos y contratos con medios extranjeros, por medio de los cuales se hace posible la transmisión e incluso comercialización de señales "mexicanas" en otros países. Lo anterior significa que una empresa mexicana puede negociar con una extranjera el que sea su repetidora para transmitir promocionales, puesto que se asume que la "repetidora" no tiene una definición jurídica, sino solamente técnica, en el sentido de que cualquier emisora que reproduzca la señal de otra funge como repetidora. Esto implicaría una especie de subcontratación de servicios.

Además, ello provocaría que la prohibición de contratar en el exterior careciera de sentido y, si esa fuese la intención, sería necesario especificar que los partidos sólo podrán comprar en México, con empresas nacionales, aquellos tiempos que se puedan transmitir en sus repetidoras en territorio extranjero, al tiempo que se requeriría delimitar la noción de estación "repetidora". De esta forma, la adquisición de promocionales sería compatible con otros sistemas jurídicos, pues no habría contrataciones en territorio extranjero, sino adquisición de promocionales mediante contratación con empresas nacionales, pudiendo incluirse espacios que se difundan en emisoras ubicadas fuera de territorio nacional que funjan como repetidoras de señales mexicanas, esto es, sólo se contratarían servicios con empresas mexicanas, las cuales serían las responsables de facturar.

Ahora bien, los medios que sean convocados para integrar el catálogo deberían presentar tarifas de sus repetidoras en el extranjero, pues, si se asume la interpretación de que los partidos no pueden comprar en territorio extranjero tiempos de radio y televisión y que están ceñidos a contratar con empresas mexicanas dichos espacios, entonces sería necesario evaluar la pertinencia de incluir las tarifas correspondientes en los catálogos previstos por la ley, no obstante que el texto legal se refiere a medios "nacionales" y de "cada entidad federativa". En todo caso, no sería necesariamente válido que, en el oficio al Secretario de Comunicaciones y Transportes, se precise que los concesionarios deberán incluir las tarifas correspondientes a coberturas más allá de territorio nacional.

En el pasado, el Instituto ha adoptado el criterio de considerar inviable jurídicamente "incorporar a los catálogos y contratar por parte de los partidos políticos con la empresa extranjera ya citada" (se refería a *Entravision Communications, LLC*). Al respecto, sería conveniente aclarar si las "repetidoras" de señales mexicanas ubicadas en territorio extranjero serán consideradas como

empresas de propiedad nacional o de propiedad extranjera, si es que es posible definir el carácter de las repetidoras.

Otro posible riesgo en materia de compra de promocionales es que cualquier extranjero pueda contratar mensajes en los medios de su país para apoyar a candidatos a la Presidencia de México, sin que le resulten exigibles o aplicables leyes y responsabilidades establecidas en las normas mexicanas. Este es un riesgo que trasciende el ámbito de las compras de espacios publicitarios en radio y televisión, y afecta a todo tipo de erogaciones realizadas en territorio extranjero, en virtud de la ausencia de mecanismos adecuados de comprobación.

En cuanto a la propaganda en medios impresos, la Minuta parece dejar en libertad a los partidos políticos para hacerse propaganda en la prensa de los países en donde se realice la elección, ya que no se establece salvedad alguna respecto de la aplicación de la norma que ordena al IFE solicitar tarifas a los medios impresos para ponerlas a disposición de los partidos políticos. Por otra parte, no parece haber impedimento para que una autoridad extranjera solicite a un proveedor de servicios publicitarios las tarifas que haya fijado para otorgarlos. En ese sentido, parecería viable jurídicamente aplicar este dispositivo, con su correspondiente impacto —aún indeterminado— en el presupuesto institucional.

Por otra parte, la regulación de los monitoreos muestrales de los tiempos de transmisión sobre las campañas de los partidos políticos en los espacios noticiosos de los medios de comunicación o los monitoreos de promocionales no parecen entrar en conflicto con normas de otros países, ya que se trata de grabar emisiones públicas de radio y televisión.

Sin embargo, ello sí implica un alto costo presupuestal que está indeterminado, pues al menos habría de plantearse en las ciudades donde se instalen delegaciones o subdelegaciones del IFE. Se requerirá recabar información sobre empresas que puedan proveer servicios para monitoreos, así como sobre medios de comunicación que puedan difundir eficazmente la solicitud de tarifas a los medios impresos de las ciudades en donde se realizará la elección.

De igual forma, sería necesario poner en marcha una licitación internacional que permitiera, eventualmente, obtener los servicios de empresas del país o países en donde se realizaría la elección. Los contratos tendrían vigencia internacional para las partes involucradas, en tanto no impliquen la renuncia de derechos fundamentales reconocidos por los países de las partes contratantes, que no resultaría ser el caso.

Por último, conviene señalar que no podrán ser aplicables los siguientes preceptos:

- ✍ El artículo 59 de la Ley Federal de Radio y Televisión, que obliga a cada estación de radio y canal de televisión a otorgar de manera gratuita 30 minutos diarios para atender las necesidades del Estado.
- ✍ El artículo 46 del COFIPE, que faculta al Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos a determinar fechas, horarios, canales y estaciones de las transmisiones de los programas de los partidos políticos, estableciéndose que estos espacios serán de cobertura nacional, que tendrán preferencia dentro del tiempo estatal y que los concesionarios deberán transmitirlos en horarios de mayor audiencia.
- ✍ Los lineamientos aplicables a los noticiarios, pues éstos están claramente acotados en el Código Electoral, de manera que no hay lugar para su aplicación mas allá de los noticiarios que son generados por medios de comunicación nacionales –sea que se transmitan en territorio nacional o en el de otros países- y tampoco hay otra manera de plantearlos que no sea en una reunión con la Cámara de la Industria de Radio y Televisión.

ANEXO
CRONOGRAMAS

**CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES
COORDINACIÓN DE ASUNTOS INTERNACIONALES**

Actividad	2005											2006							
	marzo	abril	mayo	junio	julio	agos.	sep.	oct.	nov.	dic.	enero	febrero	marzo	abril	mayo	junio	julio	agosto	sept.
	Acercamiento con la Secretaría de Relaciones Exteriores a fin de recibir orientación y apoyo ante la eventual firma de convenios internacionales																		
Acercamiento con las diferentes instancias con las que habrá de suscribirse convenios																			
Firma de convenios de colaboración																			
Instrumentación de los convenios de colaboración																			
Elaboración y aprobación del Acuerdo del Consejo General para atender e informar a los visitantes extranjeros en el marco del proceso electoral federal 2005-2006																			
Instrumentación del Acuerdo del Consejo General para atender e informar a los visitantes extranjeros en el marco del proceso electoral federal 2005-2006																			

**CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES
DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN**

Actividad	2005											2006								
	marzo	abril	mayo	junio	julio	agos.	sep.	oct.	nov.	dic.	enero	febrero	marzo	abril	mayo	junio	julio	agosto	sept.	
	Constitución del proyecto denominado Voto en el Extranjero, al cual se le harán todas las imputaciones presupuestales	█																		
Definir la metodología para la integración de los subproyectos de cada unidad responsable	█																			
Recibir de las unidades responsables la definición de sus subproyectos para la identificación de los recursos humanos materiales y financieros requeridos	█																			
Integración del anteproyecto de presupuesto a nivel de unidad responsable, programa, proyecto y partida presupuestal	█																			
Elaboración de las Bases Generales del Proyecto de Presupuesto del Voto en el Extranjero	█																			
Someter el Proyecto a la consideración de los Consejeros Electorales, Junta General Ejecutiva y el Consejo General	█																			
Aprobación del Proyecto de Presupuesto de Voto en el Extranjero por el Consejo General	█																			
Publicación del Proyecto de Presupuesto en el Diario Oficial de la Federación		█																		
Envío del presupuesto aprobado por el Consejo General al Poder Ejecutivo, para su remisión a la H. Cámara de Diputados		█																		
Aprobación del Presupuesto y asignación de recursos al IFE		█																		
Determinación de requerimientos especiales por tratarse de operaciones en el extranjero y definición de los procedimientos para su atención		█																		
Instalación de la oficina de apoyo administrativo para el voto en el extranjero, a fin de cubrir los requerimientos de las áreas del IFE en materia de: personal, recursos materiales y recursos financieros		█																		
Conjuntamente con las Direcciones Ejecutiva y Unidades Técnicas, diseño de lineamientos para la ejecución del gasto de cada uno de los subproyectos para el voto en el extranjero		█																		
Determinación de la nomenclatura de los centros de costo que se establezcan en el extranjero para el registro contable y presupuestal.		█																		
Establecimiento de los procedimientos para la comprobación del gasto que efectúen las oficinas del IFE en el exterior, incluyendo el Capítulo 1000		█																		

**CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES
DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN**

Actividad	2005											2006							
	marzo	abril	mayo	junio	julio	agos.	sep.	oct.	nov.	dic.	enero	febrero	marzo	abril	mayo	junio	julio	agosto	sept.
	Lineamientos para la apertura de cuentas bancarias en el exterior y la determinación de políticas de transferencias de ministraciones																		
En coordinación con las áreas definir perfiles y tabuladores del personal sustantivo y de apoyo, con estancia en el extranjero y en México																			
Determinar los efectos fiscales y de seguridad social de los trabajadores del IFE en el extranjero																			
Establecer lineamientos para la contratación o comisión del personal en el extranjero																			
Análisis del mercado inmobiliario en las ciudades del extranjero en donde operarán oficinas del IFE y determinación del procedimiento para su contratación a través de un despacho externo por ciudad																			
Análisis del mercado de renta de bienes, servicios básicos y de apoyo en las ciudades del extranjero en donde operarán oficinas del IFE y definición del procedimiento para su contratación																			
Procedimiento para la renta de bienes en el extranjero																			
Coordinación de suministro de recursos materiales y financieros, así como contratación de servicios y de personal, durante el periodo de operación																			
Cierre de contratos de arrendamientos, de servicios y finiquito de personal que participó en el proceso, hasta el cumplimiento total de las obligaciones adquiridas por el IFE en el extranjero																			

**CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES
DIRECCIÓN EJECUTIVA DE CAPACITACIÓN ELECTORAL Y EDUCACIÓN CÍVICA**

Actividad	2005											2006								
	marzo	abril	mayo	junio	julio	agos.	sep.	oct.	nov.	dic.	enero	febrero	marzo	abril	mayo	junio	julio	agosto	sept.	
	Instalación del consejo local en el extranjero																			
Reclutamiento, selección y contratación de CAEs y SE																				
Periodo de contratación de supervisores electorales																				
Periodo de contratación de capacitadores-asistentes																				
Procedimiento para la integración de mesas directivas de casilla																				
Sorteo del mes																				
Sorteo de la letra																				
1a. Insaculación con el Sistema ELEC																				
Entrega de carta-notificación																				
1a. etapa de capacitación a ciudadanos insaculados																				
Integración de la lista de ciudadanos aptos																				
2a. Insaculación y designación de funcionarios de casilla																				
2a. Etapa de capacitación a funcionarios de casilla																				
Entrega de nombramientos a funcionarios de mesas directivas de casilla																				
Sustitución de funcionarios																				
Publicación de las listas de integrantes de mesas directivas de casilla																				
Jornada electoral																				
Difusión en radio y televisión																				
Campaña Integral de Educación Cívica y Promoción de la Participación Ciudadana																				
Subcampaña de actualización del padrón electoral																				
Subcampaña de Educación Cívica																				
Subcampaña de participación ciudadana																				
Reclutamiento de CAE's																				
Capacitación a funcionarios de casilla 1a. Etapa																				
Capacitación a funcionarios de casilla 2a. Etapa																				
Promoción del voto y voto libre y secreto																				

CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ORGANIZACIÓN ELECTORAL

Actividad	2005												2006											
	marzo	abril	mayo	junio	julio	agosto	septiembre	octubre	noviembre	diciembre	enero	febrero	marzo	abril	mayo	junio	julio	agosto	sept.	octubre	noviembre	diciembre		
Junta Local Ejecutiva y juntas extraordinarias ejecutivas en el extranjero.																								
Instalación y funcionamiento de la Junta Local Ejecutiva en el extranjero.																								
Instalación y funcionamiento de las juntas extraordinarias ejecutivas en el extranjero.																								
Consejo Local y consejos extraordinarios en el extranjero.																								
Instalación y funcionamiento del Consejo Local en el extranjero.																								
Instalación y funcionamiento de los consejos extraordinarios en el extranjero.																								
Documentación y materiales electorales para el voto de los mexicanos en el extranjero.																								
Producción de documentación electoral sin emblemas.																								
Producción de documentación electoral con emblemas (Boletas y actas).																								
Producción de materiales electorales.																								
Adjudicación y producción del líquido indeleble.																								
Distribución de documentación y materiales electorales.																								
Sistemas de Información de Organización Electoral para el voto de los mexicanos en el extranjero.*																								
Instalación e implementación de sistemas de información.																								
Supervisión del funcionamiento de los sistemas de información.																								
Operación del Sistema de Escrutinio y Cómputo.																								
Logística Electoral para el voto de los mexicanos en el extranjero.																								
Propuesta de distribución y asignación de capacitadores asistentes electorales.																								
Contratación de supervisores electorales.																								
Contratación de capacitadores asistentes electorales.																								
Contratación de servicios de telefonía para los capacitadores asistentes electorales.																								
Contratación de vehículos para distribución de documentación y materiales electorales a los presidentes de mesas directivas de casilla.																								
Distribución de paquetes electorales a los presidentes de mesas directivas de casilla.																								
Jornada Electoral para el voto de los mexicanos en el extranjero.																								
Ubicación y aprobación de centros de votación.																								
Equipamiento de casillas.																								
Publicación de la integración y ubicación de las casillas en los centros de votación (Encartes).																								
Entrega de apoyo para alimentación de funcionarios de mesas directivas de casilla.																								
Sistema de Información sobre el Desarrollo de la Jornada Electoral en el extranjero, 2006																								
Definición de procedimientos y elaboración de material didáctico.																								
Instalación y adecuación de la Sala SIJE.																								
Contratación de personal (Coordinador y capturistas)																								
Capacitación de supervisores y capacitadores asistentes electorales.																								
Pruebas del sistema y simulacros.																								
Contratación de servicios de telefonía (líneas convencionales y telefonía celular)																								

* El motivo por el cual se ha marcado el periodo de abril de 2005 a diciembre de 2006 es que se deben instalar y poner en operación ocho sistemas de información: Consulta de reportes e información sobre observadores electorales; Seguimiento a las sesiones de Consejo; Consulta de reportes sobre casillas; Consulta de reportes sobre materiales; Representantes de los partidos políticos o coaliciones, generales y ante mesas directivas de casilla; Sistema de Información de la Jornada Electoral; Cómputos de las elecciones federales; y Ubicación de casillas.

CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES DIRECCIÓN EJECUTIVA DEL REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES

Actividad	2005												2006				
	marzo	abril	mayo	junio	julio	agosto	septiembre	octubre	noviembre	diciembre	enero	febrero	marzo	abril	mayo		
Análisis de las características de las ciudades a trabajar																	
Definición de la instalación de oficinas de la DERFE																	
Análisis de los aspectos legales a considerar para instalar oficinas y convocar a conacionales																	
Instalación de las Juntas Ejecutivas Extraordinarias																	
Nombramiento de un Vocal del Registro Federal de Electores, por ciudad																	
Elaboración de manuales de operación y administración																	
Capacitación especial para los Vocales del RFE																	
Instalación de las Comisiones de Vigilancia Extraordinarias (CVE)																	
Nombramiento de los representantes de los partidos políticos nacionales																	
Capacitación especial para los Representantes de los partidos políticos nacionales																	
Inicio y seguimiento a las sesiones ordinarias y extraordinarias de las CVE																	
Atención a ciudadanos que ya tienen Credencial para Votar (expedida en México)																	
Instalación de oficinas de la DERFE																	
Planeación de equipo logístico																	
Instalación de oficinas																	
Desarrollo y pruebas de transmisión de datos a CNC																	
Contratación y capacitación a personal																	
Proceso de señalización de los módulos																	
Campaña de difusión																	
Elaboración de la Estrategia Especial																	
Elaboración de dos guiones de radio y uno de televisión																	
Presentación y aprobación de guiones																	
Ajustes a los guiones																	
Preproducción de spots de radio y televisión																	
Producción de spots de radio y televisión																	
Revisión de copias de trabajo de televisión y post producción																	
Multicopiado de radio y televisión																	
Contratación de tiempos en radio y televisión, en emisoras de las ciudades a trabajar																	
Envío de materiales a las emisoras de radio y televisión																	
Transmisión de spots de radio y televisión																	
Procedimiento de atención																	
Solicitud de datos contenidos en la Credencial para Votar																	
Requisición de Formatos Especiales de Notificación de voto																	
Transmisión de datos a CNC																	
Proceso de revisión al Padrón Electoral																	
Recepción de datos																	
Comparación de datos electorales en Padrón Nacional																	
Proceso de alta en Padrón Especial																	
Proceso de baja en Padrón Nacional																	
Notificación al ciudadano																	
Emisión de alta, en CNC, en el Padrón Especial																	
Envío de confirmación de voto en el extranjero																	
Recepción de confirmaciones																	
Aviso de confirmación al ciudadano (por correo, teléfono o personalmente)																	
Atención a ciudadanos que se credenciarán																	
Adaptación de oficinas de la DERFE																	
Planeación de equipo logístico a incorporar en Módulos (incremento de estaciones de trabajo)																	
Adaptación de las oficinas de la DERFE																	
Desarrollo y pruebas de transmisión de datos a CNC																	
Capacitación a personal																	
Campaña de difusión																	
Elaboración de la Estrategia Especial																	
Elaboración de dos guiones de radio y uno de televisión																	
Presentación y aprobación de guiones																	
Ajustes a los guiones																	
Preproducción de spots de radio y televisión																	
Producción de spots de radio y televisión																	
Revisión de copias de trabajo de televisión y post producción																	
Multicopiado de radio y televisión																	
Contratación de tiempos en radio y televisión, en emisoras de las ciudades a trabajar																	
Envío de materiales a las emisoras de radio y televisión																	
Transmisión de spots de radio y televisión																	
Procedimiento de atención																	
Solicitud de documento que acredite nacionalidad																	
Requisición de Formatos Especiales de Incorporación																	
Toma de fotografía, huella digital y firma																	
Impresión y entrega de FUAR																	
Transmisión de datos a CNC																	

CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES DIRECCIÓN EJECUTIVA DEL REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES

Actividad	2005												2006				
	marzo	abril	mayo	junio	julio	agosto	septiembre	octubre	noviembre	diciembre	enero	febrero	marzo	abril	mayo		
Atención a ciudadanos que se credencializarán (continúa)																	
Proceso de revisión al Padrón Electoral																	
Recepción de datos																	
Detección de posibles duplicados																	
Proceso de elaboración de la Credencial Especial																	
Recepción de datos para elaboración de Credenciales especiales en CNI																	
Elaboración de Credenciales																	
Auditoría a la producción de Credenciales																	
Proceso de envío de Credenciales especiales																	
Proceso de entrega de credenciales																	
Auditoría a la recepción de Credenciales																	
Procedimiento de notificación a la ciudadanía (vía correo o telefónica)																	
Periodo de entrega de Credencial																	
Aviso de confirmación al ciudadano (al momento de entregar la Credencial)																	
Programa especial para jóvenes que cumplen 18 años hasta el día de la Jornada Electoral																	
Inclusión de mensaje especial en los spots de radio y televisión (dentro del proceso de postproducción)																	
Atención a los jóvenes (se seguirá el proceso de atención a ciudadanos que se credencializan)																	
Auditoría de la Lista Nominal Especial																	
Auditoría Ciudadana																	
Firma de acuerdo con la SRE para apoyos en auditoría																	
Envío de Listas Nominales especiales de exhibición, por ciudad																	
Difusión masiva de auditoría ciudadana																	
Recepción de rectificación de las Listas Nominales																	
Envío de rectificación de las Listas Nominales a CNC																	
Análisis de solicitudes de rectificación de las Listas Nominales																	
Dictamen de procedencia de solicitudes de rectificación de las Listas Nominales																	
Ajustes, en su caso, a la Lista Nominal especial																	
Auditoría de los partidos políticos nacionales																	
Entrega de Listas Nominales, por ciudad a los partidos políticos nacionales																	
Recepción de observaciones de las Listas Nominales, por parte de los partidos políticos																	
Análisis de las observaciones a las Listas Nominales																	
Dictamen de procedencia de las observaciones de rectificación de las Listas Nominales																	
Ajustes, en su caso, a la Lista Nominal especial																	
Elaboración de la Lista Nominal Definitiva especial																	
Elaboración de las Listas Nominales definitivas																	
Procedimiento de envío a las ciudades del extranjero																	
Entrega a los partidos políticos nacionales																	
Procedimiento de cotejo muestral																	
Elaboración de los archivos para insacular funcionarios de casilla																	
Resguardo de formatos de credenciales no recogidos por sus titulares																	
Firma de acuerdos con funcionarios consulares para que actúen como Notarios																	
Acuerdo con las autoridades competentes para el resguardo de formatos (bancos, embajadas)																	
Elaboración nominal de listados de formatos de credenciales no recogidos																	
Auditoría de listados y formatos, realizadas por las CVE																	
Empaquetado de formatos de credenciales																	
Depósito de paquetes en bóvedas o instalaciones asignadas, con supervisión de CVE																	
Elaboración y distribución de actas correspondientes																	
Verificación Muestral del Padrón Especial																	
Definición de muestra																	
Definición de logística																	
Definición de las estrategias de campo																	
Contratación y capacitación de personal																	
Instrumentación de campo																	
Envío de información a la DERFE																	
Análisis de la información																	
Presentación de resultados																	