



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

“Evolución de la credencial para votar del INE como instrumento electoral y de identificación de los ciudadanos mexicanos de dieciocho años y más durante el período de 1992 a 2014”

Rubén Hernández Cid

Emilio López Escobar

CTPE

2015



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Resumen

En este documento se sintetizan las principales características de la credencial para votar desde la creación del Instituto Federal Electoral (IFE) hasta nuestros días con el Instituto Nacional Electoral (INE). Esta recopilación pretende dar una imagen de la evolución, de este documento de identificación personal más empleado en la sociedad mexicana.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

1. Presentación

La credencial para votar es, sin duda, la primera idea que el ciudadano mexicano promedio asocia más frecuentemente con las siglas del INE. Aún hoy es común escuchar la denominación de "*mi IFE*" como un sinónimo de tal documento. Sin embargo la asociación no necesariamente se establece por la posibilidad de ejercer el sufragio en una elección federal sino por ser, en no pocos casos, la única identificación personal aceptada de manera oficial.

En México, a diferencia de lo que sucede en un gran número de países, no existe un documento de identificación personal oficial expedido por una autoridad gubernamental, sin embargo, es obligatorio contar con una credencial expedida por el Instituto Nacional Electoral (INE) para poder votar en las elecciones federales. Como consecuencia y, sobre todo por los altos estándares de seguridad que posee esta credencial, desde sus orígenes se fue imponiendo como el medio de identificación más extendido en todo tipo de actividades en nuestro país. En estas circunstancias es, no solo pertinente, sino obligada, la revisión del estado actual de este importante documento.

En este trabajo se recogen diversos elementos acerca de este tema. Las fuentes principales que se han consultado son las del propio INE y de su antecesor IFE. El carácter de esta recopilación es el de apreciar y aquilatar el estado actual de la credencial como el instrumento, por medio del cual, cada ciudadano mexicano puede ejercer su voto en las elecciones federales.

2. Antecedentes y esquema general del documento.

Los orígenes del Padrón Electoral, entendido como el registro ordenado en el que se asienten los nombres de quienes pueden votar en una elección específica, se pueden encontrar desde el "Decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana" de 1814 y en el que ya se establecían las funciones de realizar un censo de aquellos quienes podrían votar.

En 1830, en la Ley para las Elecciones de Diputados y Ayuntamientos del Distrito y Territorios de la República se describe el procedimiento por el cual, en cada manzana o sección, sería necesario empadronar a cada ciudadano, un mes antes de la elección, y entregarle una boleta electoral que simultáneamente le serviría como identificación o, en el contexto actual, como credencial. Este uso continuó utilizándose en las sucesivas leyes electorales en las que, por otra parte, fueron apareciendo nuevas unidades administrativas tales como los Distritos y Secciones electorales cuyo número y población involucrada fueron variando. Para 1836 los



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

padrones eran del dominio público con el objeto de poder señalar omisiones o inclusiones no justificadas.

En la Ley Electoral de 1911 las reformas se focalizan en los temas del Padrón Electoral. Por ejemplo, se introduce una serie de innovaciones relativas al número y forma de distritos y se crea una Junta Revisora del Padrón Electoral en cada municipio en la que el presidente municipal estaba incluido.

En la Ley para Elecciones de Poderes Federales de 1918, por primera vez, se tiende a fortalecer al Padrón Electoral como una institución permanente y de carácter estatal. A partir de esta época las listas se revisaban bianualmente y tomando en cuenta los censos decenales para la creación de los Distritos. Estas revisiones —en las que empiezan a participar los representantes de los partidos políticos— se tomaban en cuenta los electores fallecidos, los que habían salido de la jurisdicción, los que tenían suspendidos sus derechos así como a faltantes, incapacitados, indebidamente inscritos y rehabilitados.

En la Ley de 1946 se crea un ente de carácter técnico que, con algunos cambios, es el que permanece hasta el último decenio del siglo pasado. Este organismo denominado Consejo del Padrón Electoral tuvo como una de sus principales tareas la de organizar una lista permanente de electores y la expedición de las credenciales de elector. En la Ley de 1951 aparece el Registro Nacional de Electores con el mandato expreso de actualizar el Padrón Electoral y expedir las credenciales de electores.

En 1990, con la aprobación del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y la creación del IFE se crea la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores con el mandato de crear el catálogo general de electores y, posteriormente (1992) expedir la nueva credencial de elector, por primera vez, con fotografía. Desde entonces este documento se ha venido perfeccionando en cuanto a sus características de seguridad, materiales e incluso en su costo.

3. Dinámica del número de credenciales.

Si el Padrón Federal Electoral es la base de datos de todos los ciudadanos mexicanos que en pleno ejercicio de sus derechos político electorales han solicitado su credencial para votar, la Lista Nominal es, por su parte, el subconjunto de la anterior a quienes se les ha entregado su credencial para votar.

De manera simplificada, los cambios que sufren ambas bases de datos, corresponden, básicamente, a dos tipos de movimientos: las inscripciones de quienes por primera vez acuden a un módulo del INE para solicitar su inscripción en el Padrón y, por otro lado, los relativos a quienes ya han sido empadronados pero desean realizar un movimiento por razones tales como cambio de domicilio, corrección de datos, etc. Estas situaciones implican que el Registro es un órgano



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

en constante movimiento basado tanto en la propia dinámica poblacional como en el tipo de movimientos solicitados por las necesidades de los propios ciudadanos, pero además, también se relaciona con la fecha de vigencia de la credencial. En el Cuadro 1, se muestra la dinámica de la solicitud de credenciales desde el año 2000 y de acuerdo a algunos tipos de movimientos. Notar que si bien se percibe, de manera general, una tendencia creciente (debida al crecimiento poblacional) hay oscilaciones que tienen que ver con los años electorales (en los que es necesario detener las solicitudes de altas) y con el fin de la vigencia de las credenciales.

Cuadro 1

Número de credenciales solicitadas por año desde 2000

Año	Total
2000	3,319,720
2001	6,493,386
2002	10,097,012
2003	5,362,590
2004	11,039,064
2005	10,863,584
2006	6,317,049
2007	12,465,721
2008	16,350,205
2009	7,874,119
2010	11,829,781
2011	14,463,418
2012	8,873,150
2013	14,351,589
^{2/} 2014	16,889,521
^{1/} 2015	2,105,859

^{1/} Información hasta el 01 de Abril de 2015.

^{2/} A partir del 15 de Julio de 2014 se dan de baja del padrón electoral las credenciales 03.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

4. Características de la credencial para votar.

Las primeras credenciales con fotografía fueron producidas a partir del año 1991. En ese momento, todo ciudadano que había sido incorporado al padrón acudía al módulo que le hubiese sido asignado y, en un formato específico preparado con anterioridad, solo era necesario incorporar su foto, su firma y su huella digital para contar ya con su documento que le permitiría emitir su voto en las próximas elecciones. Un esfuerzo de este tipo requirió de enormes medios económicos y de la colaboración de una gran cantidad de personal. Es de destacar que, desde entonces, las campañas de afiliación al padrón se ha hecho con el acuerdo de todos los partidos políticos. Este trabajo común entre la institución electoral y los partidos ha dado lugar a una importante cantidad de estudios específicos sobre temas relevantes de del padrón en general, y de la credencial en particular, así como auditorías –externas e internas–, encuestas sobre diversos aspectos y otro tipo de estudios.

Es destacable que los parámetros de calidad de la credencial han ido constantemente en aumento. Los criterios de seguridad en el manejo de los datos, la calidad de los mismos, los controles, materiales, procesos de fabricación y costo del documento han sido rigurosamente analizados y, en cada modelo nuevo de credencial se han agregado mayores elementos de control. En el Cuadro 2 (siguiente página) se presenta, de manera resumida, un conjunto de elementos que han caracterizado a la credencial para votar.

De manera particular debe observarse que los elementos de seguridad del documento han ido en ascenso pues del número original de siete controles se ha llegado a veinticinco incluyendo criterios de tintas observables en condiciones especiales, elementos táctiles, microtexto, diseños en relieve, código QR (que permite ser reconocido por lectores tipo *scan* de teléfonos inteligentes para recibir algún tipo de información a distancia), entre los más destacables. Estas características hacen de la credencial un instrumento que cumple con los estándares internacionales para los documentos oficiales de identificación personal tales como pasaportes y otros similares (visas de trabajo, permisos de permanencia, etc).

Finalmente, en cuanto al costo de la credencial, hoy en día las credenciales para votar del tipo D resultan más económicas que las del tipo A que fueron usadas hace veinte años. Como en los casos anteriores este es un elemento que realiza la calidad de este documento electoral.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

**Cuadro 2.
Comparativo de los cuatro tipos de credenciales para votar**

	Antes de 1991	1991	1992 a 2001	2001 a 2008	2008 a 2013	2014-2015
Tipo de documento	Comprobante de inscripción con datos generales.	Se expiden formatos de transición. No existe una credencial de elector.	Credencial tipo "A"	Credencial tipo "B"	Credencial tipo "C"	Credencial tipo "D"
Elementos de seguridad y algunas otras características relevantes.	Prácticamente nulos. Sin control y con total posibilidad de que un ciudadano pudiese obtener varios registros.	Se crean 7 controles para evitar duplicados.	Se incluye la foto instantánea cuando el ciudadano acude al módulo a recoger su credencial. Se usa a partir de la elección federal de 2014 Esquema semicentralizado de producción. Costo considerable. Se reconoce su uso como documento de identificación. Se refuerzan los controles de seguridad.	Se incorpora fotografía digital.	Fotografía digital.	Incorpora la fotografía del lado izquierdo y otra tipo "fantasma".
			Se insustituye la foto instantánea cuando el ciudadano acude al módulo a recoger su credencial. Se usa a partir de la elección federal de 2014 Esquema semicentralizado de producción. Costo considerable. Se reconoce su uso como documento de identificación. Se refuerzan los controles de seguridad.	Esquema centralizado de producción (más control). Estandarización de acuerdo a patrones internacionales. Mayores controles de seguridad.	Se integra la CURP Se incorporan nuevos controles contra fraudes, se llega a 20. Tiene una vigencia de 10 años Ya no contiene recuadro para años. El costo unitario es de 1.2 dólares	Nuevos elementos de control (tintas y textura). Se llega a 25 elementos de seguridad. Se abaten los plazos de fabricación y de entrega por parte del proveedor. Tinta U.V. Código QR El costo unitario es de 0.6 dólares (más IVA)



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

5. Conclusiones.

A partir de los elementos expuestos en esta breve revisión de las características de la credencial para votar del INE se puede concluir que:

- a. Es un instrumento que ha ido incrementando su calidad en aspectos tales como los materiales, los económicos y el de poder ser otorgado a todos los ciudadanos mexicanos que solicitan y que tienen derecho a ello, ya sea su inscripción al padrón por primera ocasión o por remplazo o por haber un cambio en alguno de sus datos.
- b. El INE ha demostrado, consistentemente, ser capaz de hacer frente a una demanda cada vez mayor sin menoscabo de calidad ni de tiempos de espera para la entrega.
- c. Es cada vez más difícil que se realice una acción fraudulenta con objeto de obtener una credencial. En efecto, los controles empleados actualmente son de mejor calidad al incorporar algoritmos de identificación que son más poderosos que los empleados anteriormente.
- d. El INE ha sido sensible ante demandas justificadas de grupos de ciudadanos acerca de no exhibir algunos datos personales en la carátula de la credencial. Esta solicitud ha sido atendida sin menoscabo de la calidad de la credencial.
- e. Su uso como instrumento de identificación personal es cada vez más extendido y, para millones de mexicanos, resulta ser su única identificación oficial.
- f. El proceso de fabricación tiene actualmente más y mejores controles de calidad y de seguridad.
- g. Sin duda es necesario continuar incrementando las medidas de seguridad y de control en todos los pasos del proceso por el que pasan las solicitudes hasta la entrega de las credenciales por lo que se recomienda hacer públicos, de manera periódica, los parámetros de control usados.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

BIBLIOGRAFÍA

- "Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el cual se aprueba actualizar el modelo de la Credencial para Votar, en virtud de las reformas al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales"l Diario Oficial de la Federación el 14 de enero de 2008
- "Modelo actual de la credencial para votar". Mexico : INE, 2014
- "Características de los modelos de la credencial para votar" INE, 2014
- "Características de la credencial para votar: emitida a partir del 5 de septiembre de 2008". México: IFE, 2009.
- "20 años del padrón electoral y la credencial para votar en México: memoria histórica". México: IFE, 2010.
- ALONSO Y CORIA, Alberto, "Identificación personal: una oportunidad". *Voz y voto* (254), abril 2014, pp. 34-36.
- BAÑOS MARTÍNEZ, Marco Antonio, "Hacia una reforma integral". *AZ, Revista de educación y cultura* (36), agosto 2010, pp. 16-17.
- "Cédula de identidad, un déjã vu". *Enfoque* (883), marzo 2011, p. 12.
- CANTÚ, Jesús, "Unificación de cédula y credencial". *Proceso* (1734), enero 2010, p. 50.
- DELGADO, Álvaro, "Hacia la extinción de la credencial para votar". *Proceso* (1725), noviembre 2009, pp. 30-31.
- DURÁN PÉREZ, Ángel, "Credencial para votar vencida". *Diálogo Electoral - Tribunal Electoral del Estado de Veracruz* (3), julio-diciembre 2011, tomo II, pp. 2-10.
- GARCÍA CLARCK, Rubén R, "Importancia de la credencial de elector". *Congresistas* (181), febrero 2009, pp. 11,24.
- GARZA-CANTÚ CHÁVEZ, Mariano, "La polémica cédula de identidad". *Política Digital* (52), octubre - noviembre 2009, pp. 26-27.
- GUERRERO AGUIRRE, Francisco, "Cédula mata credencial". *Voz y voto* (217), marzo 2011, pp. 17-21.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

JUSIDMAN, Clara. El Padrón Electoral en el camino de la Democracia en México” en Galeana, Patricia (Compiladora), El camino de la democracia en México, 1998.

MORALES M., Rodrigo, "Cédula mata padrón". *Voz y voto* (201), noviembre 2009, pp. 38-39.

----- "El problema de fondo". *Voz y voto* (217), marzo 2011, pp. 22-23.

----- "Adiós a la O3". *Voz y voto* (228), febrero 2012, pp. 31-32.

VILLANUEVA, Ernesto, "Cédula de control social". *Proceso* (1725), noviembre 2009, p. 63.