

Diseño, implementación y evaluación de los planes y calendarios electorales en los procesos electorales simultáneos de 2017-2018 en México

Electoral Plans and Calendars' Design, Implementation and Evaluation during the Simultaneous Electoral Processes 2017-2018 in Mexico

Sol Cárdenas Arguedas*
Ana de Gortari Pedroza**

Resumen

En el contexto de los procesos electorales simultáneos 2017-2018 en México, se comparan y analizan los planes y calendarios electorales a nivel federal y local. El objetivo es examinar y responder cuáles son los elementos establecidos en el diseño (estructura y contenidos), implementación (seguimiento y monitoreo) y evaluación (valoraciones cuantitativas y cualitativas) de cada uno de los calendarios como instrumentos de planeación.

Artículo recibido el 8 de febrero de 2019 y aceptado para su publicación el 17 de diciembre de 2019. La **dictaminación** de este trabajo fue realizada por evaluadores externos al Instituto Electoral del Estado de México.

■ pp. 221-258



* Doctora en Ciencias Políticas y Sociales por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Es profesora de asignatura adscrita al Centro de Estudios Políticos y al Sistema de Universidad Abierta y Educación a Distancia de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM. Sus líneas de investigación son los sistemas electorales y sus efectos (tanto mecánicos como psicológicos), los partidos políticos y los sistemas de partidos, y la violencia política contra las mujeres en razón de género. Correo electrónico: solcardenas@politicas.unam.mx

** Ingeniera Mecánica Electricista Industrial por la Facultad de Ingeniería de la UNAM. Es Directora General de Infraestructura Física de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Sus líneas de investigación son planeación, ejecución y puesta en marcha de obras y servicios; desempeño, calidad, eficacia, eficiencia, sustentabilidad y accesibilidad en los bienes inmuebles para seguridad y funcionalidad de los usuarios. Correo electrónico: adortigar@gmail.com

En la parte central del análisis se revisan todos estos elementos y, posteriormente, se realiza una comparación entre los planes y calendarios electorales. Al final, y a pesar de la centralización de la función electoral, con la reforma política electoral de 2014 (y siendo estos los segundos procesos electorales simultáneos), se advierte la heterogeneidad existente entre los 30 calendarios locales, el Plan Integral y Calendarios de Coordinación de los Procesos Electorales Locales; y, a nivel federal, el Plan y el Calendario Integral del Proceso Electoral Federal.

Palabras clave: diseño institucional, planeación institucional, procesos electorales simultáneos, calendarios electorales, elecciones en México.

Abstract

During the Simultaneous Electoral Processes 2017-2018 in Mexico, electoral calendars are compared and studied in two levels of analysis: federal and local. The objective is to examine and answer: which elements are considered in the design (structure and topics), implementation (monitoring and follow-up) and assessment mechanisms (quantitative and qualitative) of each one of these planning instruments?

Heterogeneity is observed among the 30 local calendars and the Integral Plan and Calendars of Coordination in Local Electoral Processes, and at the federal level the Integral Plan and Calendar of the Federal Electoral Process. This heterogeneity is present despite the 2014 electoral-political reform, the electoral power centralization, and that these have been the second simultaneous electoral processes.

Key words: institutional design, institutional planning, electoral simultaneous processes, electoral calendars, elections in Mexico.

Introducción

El uso de herramientas de planeación, por parte de las autoridades electorales, para organizar las elecciones contribuye directamente a una me-

por ejecución institucional. El desempeño institucional electoral no es una cuestión menor,¹ ya que impacta directamente en la integridad de una elección² y, por ende, en la confianza política de la ciudadanía.³ Esta última es un componente de la legitimidad⁴ –aunque no es el único, “el otro componente es el consenso” (Barrientos del Monte, 2011, p. 48)–; y de la percepción de elecciones libres y competitivas.

La integridad electoral se visualiza en el desarrollo de los ciclos electorales y estos se relacionan, a su vez, con los procesos electorales. Estos últimos son un conjunto de acciones y actividades ordenadas que se manifiestan sobre los primeros. Dicho de otra forma, los ciclos electorales⁵ son un conjunto de procesos⁶ y subprocesos que tienen un inicio y un fin, y que cubren las etapas del proceso electoral.⁷

¹ “no hay duda de que un sistema político en su conjunto aspira a que las instituciones que lo conforman tengan un mayor grado de eficiencia y eficacia, pues a mayor desempeño, mayor grado de confianza que se traduce en legitimación del régimen y sus instituciones” (Barrientos del Monte, 2011, p. 56).

² La integridad electoral se entiende como elecciones en donde los principios democráticos y “los convenios internacionales como a las normas globales son aplicados de forma universal a todos los países durante el ciclo electoral” (Martínez I Coma *et al.*, 2015, p. 39). Además, se refiere “a la calidad de las elecciones, precisamente a la relación entre valores y prácticas... Se determina como el postulado ético, dirigido al proceso electoral en total, a los individuos involucrados en él, de comportarse de forma íntegra, o sea honesta, conforme a los valores y las normas que sustentan elecciones democráticas, y de proteger, en su caso, la honestidad del proceso electoral frente a desafíos que la ponen en cuestión” (Nohlen, 2016, p. 434).

³ “supone una evaluación positiva de los atributos más relevantes que hacen a cada institución digna de confianza, como credibilidad, justicia, competencia, transparencia y apertura ante puntos de vista distintos... la confianza política en una institución conlleva la creencia que ésta no actuará de una forma arbitraria o discriminatoria que resulte dañina para nuestros intereses o los del país, sino que nos tratará, a nosotros y a los demás ciudadanos, de una forma igualitaria, justa y correcta... Como han escrito Newton y Norris (2000, p. 53): ‘la confianza en las instituciones [es] el indicador central del sentido básico de los ciudadanos sobre su sistema político’” (Montero, *et al.*, 2008, pp. 20-21).

⁴ La integridad electoral al tener esta carga valorativa y ética se encuentra estrechamente vinculada con la legitimidad. “Legitimidad atribuida a instituciones por la legitimidad de validez de su diseño, con el que se garantiza a la validez de algunos principios fundamentales, o por la legitimidad de creencia, el reconocimiento de las instituciones de ser legítimas por parte de los miembros de una sociedad. En ambos conceptos se distingue entre validez intrínseca, inherente y validez extrínseca, de creencia... la estructura del concepto de integridad se acerca al de legitimidad, sustanciándose en ambos casos en dos dimensiones: una objetiva, la dignidad a la que se refieren, y una subjetiva, la creencia en la que se enfocan” (Nohlen, 2016, pp. 432, 447).

⁵ Las 11 fases del ciclo electoral son: leyes electorales, procedimientos electorales, fronteras, registro de votantes, registro de partidos y candidatos, medios de campaña, financiación de campaña, proceso de votación, conteo de votos, resultados y organismos electorales (Norris, 2014; citado por Martínez I Coma *et al.*, 2015, p. 41).

⁶ Que incluye “desde el diseño y la aprobación de la legislación, la selección y formación del personal electoral; desde la planificación electoral o el registro de electores y partidos políticos, a la nominación de partidos o el establecimiento de las condiciones de la campaña electoral; desde la logística para el mismo día de la elección, al conteo, la declaración y publicación de resultados, a la resolución de disputas” (Martínez I Coma *et al.*, 2015, p. 40).

⁷ Normativamente el proceso electoral federal 2017-2016 contó con cuatro etapas: 1) la preparación de la elección (8 de septiembre de 2017 al último día de junio de 2018); 2) la jornada electoral (domingo 1 de julio de 2018); 3) los resultados y declaración de validez de las elecciones (julio a agosto de 2018); 4) el dictamen y declaración de validez de la elección presidencial (agosto de 2018).

Uno de los componentes fundamentales en el ciclo son los organismos electorales administrativos. En México, a partir de la reforma política electoral de 2014, el Instituto Federal Electoral (IFE) adquirió nuevas facultades y se transformó en el Instituto Nacional Electoral (INE); mismo fue el caso de los institutos electorales locales, actualmente Organismos Públicos Locales (OPL).

Con el objetivo de ejecutar y desempeñar sus atribuciones legales de la manera más eficiente y certera, los organismos electorales diseñan la metodología para su funcionamiento, tal es el caso de las herramientas e instrumentos de planeación, concretamente, en el desarrollo de calendarios electorales para el seguimiento y evaluación de sus actividades principales: administrar y organizar elecciones.

Este texto tiene como objetivo analizar planes y calendarios, considerando su diseño (estructura y contenidos), su implementación (seguimiento y monitoreo) y sus mecanismos de evaluación (valoraciones cuantitativas y cualitativas). En este sentido, se comparan los planes y calendarios electorales ejecutados durante los procesos electorales simultáneos (es decir, elecciones federales, locales y municipales que ocurren el mismo día) 2017-2018 en los niveles de análisis federal y local. Se consideran, para el nivel local, los 30 calendarios de los OPL y el Plan Integral y Calendarios de Coordinación de los Procesos Electorales Locales del INE; y a nivel federal, el Plan y Calendario Integral del Proceso Electoral Federal del INE.

El texto se divide en cuatro apartados. En el primero, se presenta el marco teórico-metodológico mediante conceptos como *institución política*, *diseño institucional*, *organización*, *arquitectura* y *planeación institucional*; estos se recuperan y enmarcan en la lógica del nuevo institucionalismo histórico empírico (Nohlen). El segundo apartado trata sobre el esbozo de la investigación, delimitándose el objeto de estudio, el objetivo y su justificación. El tercero, expone el diseño (estructura y contenidos), su implementación (seguimiento y monitoreo) y sus mecanismos de evaluación (valoraciones cuantitativas y cualitativas) considerados en los distintos planes y calendarios a nivel federal y local. Por último, en el cuarto, se realiza el análisis comparado.

Diseño y planeación institucional

El *nuevo institucionalismo* recupera la importancia de las instituciones políticas, entendidas como el conjunto de las reglas del juego político (escritas y no escritas) que, tanto amplían el poder, como orientan, moldean y delimitan el comportamiento de los actores. Son patrones persistentes de la práctica social y el modo de acción se vincula con los controles sociales determinados por recompensas y sanciones (Lawrence, 2008).

La implementación y funcionamiento de las instituciones parte del supuesto que, con anterioridad, se han diseñado. Éste “consiste en la creación de una forma de promover resultados valiosos en un contexto particular que sirva de base para la acción” (Bobrow y Dryzek, 1987, p. 201; citado en Goodin, 2003, p. 49).

Éstas pueden sufrir modificaciones, ya sea como parte de un proceso de rediseño institucional, o como consecuencia del cambio institucional.⁸ Uno de los cuestionamientos fundamentales en el diseño institucional es establecer cómo es que, efectivamente, el diseño de una institución es el correcto. Proponer un buen diseño⁹ implica pensar en una justa correspondencia¹⁰ en armonía “con la ‘promoción de un funcionamiento sin tropiezos’ del objeto diseñado y del sistema más amplio en el que está inserto” (Goodin, 2003, p. 58).

El presente análisis se sustenta en el enfoque histórico-empírico (Nohlen), cuya perspectiva concibe que las instituciones cuentan, aunque su real importancia y su desempeño dependerá de diversos factores como la contingencia política (es decir, las estructuras sociales), la memoria histórica y la cultura política; en otras palabras: el contexto.

⁸ Se refiere a los “ajustes marginales al conjunto de reglas, normas y cumplimiento obligatorio que constituyen el marco institucional” (North, 1993, p. 110); aunque puede presentarse el caso de los cambios discontinuos (guerras, revoluciones, conquistas y desastres naturales).

⁹ “el criterio interno del buen diseño, por central que resulte con respecto al concepto mismo de diseño, debe verse complementado y evaluado frente a criterios de evaluación externos más generales. Desde un punto de vista colectivo e institucional, al igual que desde un punto de vista moral individual, es posible que existan razones externas al igual que internas para la acción. Es posible que existan buenas razones para procurar instituciones que se ajusten mal y no bien, al resto de su entorno” (Goodin, 2003, p. 57).

¹⁰ Esto “significa que todas las piezas se ajusten correctamente en un todo armónico: están bien integradas, están en equilibrio (quizás incluso sólidamente, ya sea homeostáticamente o de otra manera)” (Goodin, 2003, p. 52).

Esta escuela dota de un fuerte énfasis a la dimensión histórica¹¹ y, en su parte empírica, recurre al método comparativo. Es así que el diseño institucional deberá considerarse a nivel particular¹² y, sobre todo el contexto en el que se inserta.¹³

Una institución bien diseñada¹⁴ es aquella que se corresponde correctamente con otras instituciones y es coherente con el sistema económico, político, social y cultural en el que se implanta. Por lo tanto, las instituciones electorales en nuestro país, tanto el INE como los OPL, pueden ser abordadas como instituciones políticas o como organizaciones; en este caso específico, serán entendidas como organizaciones.¹⁵

Toda organización se sustenta en una arquitectura institucional, en su calidad de “herramienta estratégica que provee una estructura adecuada, funcional y dinámica en la cual se deben enmarcar todos los sistemas de información que se construyan para el apoyo a las entidades en el cumplimiento de sus objetivos misionales” (Rivera Bozón, 2011, Conceptos de arquitectura institucional, párr. 1). Por lo tanto, la planeación institucional se refiere a la aplicación “racional de la mente humana en la toma de decisiones anticipada, con base en el conocimiento previo de la realidad, para controlar las acciones presentes y prever sus consecuencias futuras, todo ello orientado al logro, en condiciones óptimas, de un objetivo deseado” (Dirección General de

¹¹ “de los fenómenos analizados y en el carácter empírico de la investigación a efectuarse ... lo histórico viene dado por la descripción sistemática y el análisis específico de los fenómenos en su propio contexto temporal y espacial” (Monsalve y Sottoli, 2005, p. 193).

¹² “la pregunta clave en el diseño institucional, a nivel particular, es ¿cuál de los elementos institucionales resulta ser la opción más recomendable para el caso concreto? ... ¿cuál es el problema?, ¿qué soluciones alternativas hay?, ¿cuáles serían las adecuadas en el caso concreto?, ¿qué factores condicionan a qué variables?, ¿qué recursos propios existen en el país?, ¿qué solución es viable, políticamente realizable?” (Nohlen, 2007, p. 104).

¹³ “Primero: no existe ningún sistema ideal. Como dijo una vez Giovanni Sartori: el mejor sistema es aquel que mejor se adecua-adapta. Segundo: Por lo tanto, no hay ninguna solución institucional general. Como confirmó Robert Dahl (1996): ‘Toda solución tiene que ser confeccionada conforme a las características de cada país.’ Tercero: Aun cuando existiera un sistema ideal, no hay forma de imponer una solución institucional. Pues las instituciones son el resultado de procesos de toma de decisión en los que intervienen valores en conflicto. Las instituciones son el resultado de estos conflictos, de negociación y acuerdo entre actores políticos.” (Nohlen, 2007, p. 103).

¹⁴ Para lograr un diseño institucional coherente es necesario tomar en cuenta que una serie de limitaciones se pueden presentar en el proceso. Además de éstas, en la formalidad se pueden advertir elementos informales (Dryzeck, 2003, p. 135). Con respecto de las limitaciones, Pierson (2004) plantea una serie de variables: el que las instituciones tienen múltiples efectos; los diseñadores institucionales pueden no tener una visión a corto plazo y no actuar instrumentalmente; los efectos pueden ser no anticipados; y la continuidad y el cambio en el ambiente.

¹⁵ Se trata de: “un suceso social de alto rango, pues a través de ellas suele acontecer la vida humana. En fin, las organizaciones son colectividades sociales formalmente establecidas para obtener sus metas por medio de la adquisición de recursos desde su medio ambiente, dirigiendo aquellos recursos mediante actividades que se perciben como relevantes para las metas” (Guerrero Orozco, 2001, p. 60).

Planeación UNAM, 2008, p. 2). De forma que, tiene como función principal orientar las tareas cotidianas de las instituciones.

Las etapas de la planeación institucional son: 1) el diagnóstico; 2) la determinación de objetivos y prioridades; 3) el diseño de estrategias políticas y programas; 4) la definición de proyectos y acciones específicas; 5) la definición de metas e indicadores; 6) el monitoreo y el seguimiento; y 7) la evaluación (cuantitativa y cualitativa) (Dirección General de Planeación UNAM, 2008, p. 4).

Los planes y calendarios son ejemplos de herramientas de planeación institucional que facilitan la alineación de procesos y procedimientos, y que responden al cumplimiento de los objetivos estratégicos establecidos en los planes estratégicos institucionales.¹⁶ La alineación de estas herramientas permite visibilizar, por diferentes medios, los niveles de planeación y su contribución a la evaluación de los planes estratégicos y, de manera fundamental, advertir el desempeño institucional.

Un adecuado diseño y planeación institucional, particularmente de los organismos electorales, pueden ser analizados al recuperar algunos indicadores (Alihodžić y Asplund, 2013) como los niveles de confianza política-ciudadana; independencia y composición incluyente (es decir, perspectiva de género); imparcialidad, independencia y objetividad; transparencia y rendición de cuentas (sobre todo en cuanto a los procedimientos de aprobación del presupuesto y gasto); eficacia y eficiencia; así como coherencia entre la planeación estratégica, operativa y táctica. Paralelamente, es importante la presencia de mecanismos de monitoreo, seguimiento y evaluación de actividades; procedimientos, subprocesos y procesos; planeación estratégica, operativa y táctica; así como sus directrices y conceptos operativos respectivos; recursos financieros, de personal y tecnológicos adecuados; y personal capacitado.

¹⁶ Que son “una herramienta de gestión que permite apoyar la toma de decisiones de las organizaciones en torno al quehacer actual y al camino que deben recorrer en el futuro para adecuarse a los cambios y a las demandas que les impone el entorno y lograr la mayor eficiencia, eficacia y calidad en los bienes y servicios que se proveen ... [ésta] consiste en un ejercicio de formulación y establecimiento de objetivos de carácter prioritario, cuya característica principal es el establecimiento de los cursos de acción (estrategias) para alcanzar dichos objetivos. Desde esta perspectiva la [Planeación Estratégica] es una herramienta clave para la toma de decisiones de las instituciones públicas” (Armijo, 2011, p. 15).

Un mal diseño y planeación institucional electoral presenta la posibilidad de riesgos internos (Alihodžić y Asplund, 2013), como una gestión electoral ineficaz e ineficiente; bajo desempeño de los organismos electorales; sistema impropio para la resolución de disputas electorales; una planeación operativa inadecuada; fondos, financiamiento y presupuestos equivocados; arreglos de seguridad electoral irregulares y operaciones problemáticas durante el proceso electoral, que incluyen, desde la conformación del padrón electoral, hasta la declaración de validez de las elecciones.

Además de los rasgos anteriores, un mal diseño y planeación institucional electoral puede tener consecuencias a mediano y largo plazo en la percepción ciudadana de elecciones libres y competitivas, en la confianza política, en la responsividad;¹⁷ en la integridad electoral, en la legitimidad del proceso electoral y, por lo tanto, en la calidad de la democracia.

Diseño de la investigación

Como se señaló en párrafos anteriores, en esta investigación se comparan los planes y calendarios electorales de los procesos electorales simultáneos 2017-2018, en dos niveles de análisis: federal y local; dicho de otro modo, los ejecutados por el INE y los OPL. Se consideran a nivel local los 30 calendarios de los OPL y el Plan Integral y Calendarios de Coordinación de los Procesos Electorales Locales del INE y, a nivel federal, el Plan y Calendario Integral del Proceso Electoral Federal, también del INE.

Se seleccionaron estos casos de estudio debido a que lo local permite analizar dinámicas y procesos políticos propios de ciertas regiones, los cuales tienen especificidades que los distinguen entre ellos y con la dinámica federal. A partir de esta lógica, adquiere gran relevancia estudiar los impactos de la reforma política electoral de 2014 que, justamente, buscaba centralizar y homogeneizar la función electoral.

¹⁷ Es decir, la capacidad de respuesta de los gobernantes ante las demandas de la ciudadanía, de tal manera que, se encuentra la satisfacción de los ciudadanos y la sociedad civil en general (Morlino, 2005).

Es así que, como se aludió anteriormente, este documento busca responder cuáles son las variables que se establecen para el diseño (estructura y contenidos) de cada uno de estos calendarios como instrumentos de planeación; asimismo, la manera en que fueron implementados, principalmente cuáles fueron los mecanismos de seguimiento y monitoreo utilizados y si existieron, o no, mecanismos de evaluación (valoraciones cuantitativas y cualitativas). Dicho de otro modo, su valor y preeminencia como instrumentos de planeación.

Por consiguiente, esto permitirá también establecer hasta dónde, en realidad, este proceso ocurrió en el ámbito del diseño y planeación institucional electoral, particularmente en los planes y calendarios.

Los planes y calendarios electorales

Los planes y calendarios son instrumentos que delimitan fechas y definen actividades por realizar en la organización electoral, a partir de la recuperación de criterios como la eficiencia y la eficacia operativa en la lógica de una gestión por resultados. Asimismo, permiten el seguimiento, monitoreo y evaluación; también posibilitan el cumplimiento de ciertos valores institucionales establecidos por la ley como los principios de legalidad, independencia, imparcialidad, objetividad, certeza y máxima publicidad.

En primer lugar, los planes y calendarios a nivel federal son un ejercicio que el IFE comenzó, ya que se ejecutó un calendario con actividades relevantes durante los procesos electorales federales de 1999-2000 y de 2000-2003. Mientras que para el proceso 2005-2006, el Consejo General del IFE aprobó un instrumento denominado Plan Integral del Proceso Electoral Federal, concebido “con la finalidad de contar con una guía institucional que permitiera ordenar y controlar el cumplimiento puntual de todas las responsabilidades inherentes al mandato legal de organizar las elecciones.” (INE, 2017a, p. 3). Igualmente, fue aprobado el calendario electoral respectivo.

Después de la reforma electoral de 2008, quedó establecido en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe, 2008, Artículo 118, párrafo segundo) la aprobación del Calendario Integral del

Proceso Electoral Federal como parte de las atribuciones del Consejo General. En consecuencia, en 2008-2009 y 2011-2012, dicho Consejo ratificó dos instrumentos: tanto el plan integral, como el calendario integral.

En segundo lugar, para el seguimiento del proceso electoral federal 2014-2015 se fundieron ambos instrumentos en una sola herramienta denominada Plan y Calendario Integral del Proceso Electoral Federal (Legipe, 2014, Artículo 44, inciso ñ; Artículo 48, inciso ñ). De igual manera, para el seguimiento de 16 elecciones locales ordinarias simultáneas,¹⁸ el Consejo General del INE aprobó el Plan Integral y Calendarios de Coordinación de los Procesos Electorales Locales 2014-2015 (Legipe, 2014, Artículo 60, inciso f).

Los OPL aprobaron, entonces, sus calendarios electorales locales respectivos. Cabe señalar que, antes de la reforma 2014, y de acuerdo con sus legislaciones electorales locales vigentes en ese momento, 11 entidades federativas¹⁹ de 32 consideraban la aprobación de calendarios electorales para elecciones ordinarias por los Consejos Generales de sus institutos electorales estatales.

En los procesos electorales simultáneos de 2017-2018 en México, se eligieron en total 18 299 cargos; dicho de otra manera, en las elecciones concurrentes federales se seleccionaron 629²⁰ cargos y, en las elecciones locales 17 670 cargos (91.3% más que las elecciones presidenciales simultáneas 2011-2012) en 30 entidades federativas (con excepción de Nayarit y Baja California).²¹

Como consecuencia de lo anterior, para este último proceso electoral federal, el Consejo General del INE aprobó tanto el Plan y Calendario

¹⁸ Baja California, Campeche, Colima, Distrito Federal, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Estado de México, Michoacán, Morelos, Nuevo León, Querétaro, San Luis Potosí, Sonora, Tabasco y Yucatán.

¹⁹ Chiapas, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nuevo León, Oaxaca, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí y Tlaxcala.

²⁰ Una presidencia de la República, 500 diputaciones: 300 por mayoría relativa y 200 por representación proporcional, y 128 senadurías: 96 por mayoría relativa y 32 por representación proporcional.

²¹ En nueve entidades hubo elecciones concurrentes simultáneas; ocho para gubernaturas: Chiapas, Guanajuato, Jalisco, Morelos, Puebla, Tabasco, Veracruz y Yucatán; y una para jefatura de gobierno: Ciudad de México, con la renovación de sus congresos locales. En total se votaron 16 689 cargos municipales en 25 entidades; en cinco entidades no se realizaron: Aguascalientes, Durango, Hidalgo, Tlaxcala y Veracruz. Asimismo, se postularon 972 diputaciones: 585 por el principio de mayoría relativa y 387 por representación proporcional en 27 entidades; en tres entidades no hubo esta elección: Coahuila, Quintana Roo y Tamaulipas.

Integral del Proceso Electoral Federal, como el Plan y Calendarios de Coordinación de los Procesos Electorales Locales. En el caso de los 30 calendarios electorales fueron aprobados por los consejos generales de los respectivos OPL.

El Plan y Calendarios de Coordinación de los Procesos Electorales Locales, como los calendarios electorales locales 2017-2018, tuvieron ajustes como efecto de la homologación de diversas fechas de los procesos electorales locales con el federal. En este sentido, el 31 de agosto de 2017, el Consejo General del INE emitió la resolución INE/CG386/2017 (2017d), por la cual se ejerció la facultad de atracción para lograr una homologación que encauzara mejoras en la organización del proceso electoral federal y en la coordinación con los procesos electorales locales.²²

Plan y Calendario Integral del Proceso Electoral Federal 2017-2018

La estructura del Plan y Calendario Integral del Proceso Electoral Federal (2018c) se compuso de las fechas y la temporalidad de 37 hitos, 80 procesos,²³ 174 subprocesos y 710 actividades de las 18 unidades responsables del INE.

Su objetivo fue cumplir las disposiciones legales y objetivos de la planeación estratégica institucional a través de la integración e implementación de una “herramienta de planeación, coordinación, seguimiento y control por medio de la cual se guían las actividades” (INE, 2017c, Art. 69)

²² Se estableció como fecha de término de las precampañas el 11 de febrero de 2018; asimismo la fecha máxima de término de los periodos para recabar apoyo ciudadano de las y los aspirantes a candidatos independientes es el 6 de febrero de 2018; por último, se establecen como fechas límite, para la aprobación del registro de candidaturas por las autoridades competentes, el 29 de marzo de 2018 para el proceso electoral federal, para las candidaturas a gubernaturas, así como para todos aquellos cargos de los procesos electorales locales en donde la duración de las campañas sea mayor a 60 días; y el 20 de abril de 2018 para los procesos electorales locales restantes (INE, 2017d, Punto de Acuerdo, Primero).

²³ “Conjunto de subprocesos, que se interrelacionan en forma lógica. Cada subproceso cumple un objetivo parcial (subjetivo) del proceso y se constituye con un determinado número de actividades o procedimientos, que son las acciones necesarias para producir resultados.” (Subsecretaría de la Gestión Pública y del Proyecto de Modernización del Estado BIRF 4423 AR, Dirección de Calidad de Servicios y Evaluación de Gestión, 2006, p. 52).

a desarrollar por las 18 unidades responsables del INE durante el proceso electoral federal.²⁴

El Plan y Calendario Integral del Proceso Electoral Federal consideró a la unidad responsable de la ejecución; las fechas de inicio, término y crítica de sus actividades; así como de sus entregables (unidad de medida), y el proyecto específico al que se encuentra vinculada la actividad. De igual modo, contó con una “Metodología del seguimiento al plan y calendario integral del proceso electoral federal 2017-2018”²⁵ que reguló el control de cambios de las actividades.²⁶

A partir de la ya mencionada reforma de 2014, el INE incrementó sus atribuciones y su incidencia en el funcionamiento del régimen electoral en el ámbito local.²⁷ Esto tuvo repercusiones directas en el número de actividades a ejecutar para la organización de estas elecciones por parte de las unidades responsables del INE.

Lo anterior se advierte a partir del análisis de los planes y calendarios integrales de los procesos electorales federales 2011-2012, 2014-2015 y

²⁴ Dirección del Registro Federal de Electores (Derfe), Dirección Ejecutiva de Prerogativas y Partidos Políticos (DEPPP), Dirección Ejecutiva de Organización Electoral (DEOE), Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral Nacional (Despen), Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica (Deceyec), Dirección Ejecutiva de Administración (DEA), Coordinación Nacional de Comunicación Social (CNCS), Coordinación de Asuntos Internacionales (CAI), Unidad Técnica de Servicios de Informática (Unicom), Dirección Jurídica (DJ), Dirección del Secretariado (DS), Unidad Técnica de Igualdad de Género y No Discriminación (UTIGYND), Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral (UTCE), Unidad Técnica de Vinculación con los Organismos Públicos Locales (UTVOPL), Unidad Técnica de Fiscalización (UTF), Unidad Técnica de Transparencia y Protección de Datos Personales (UTTPDP), Secretaría Ejecutiva (SE), y la extinta Unidad Técnica de Planeación (UTP).

²⁵ Presentada para su aprobación en la segunda sesión extraordinaria de la Comisión de Capacitación y Organización Electoral el 5 de octubre de 2017.

²⁶ “Durante el proceso electoral federal las unidades responsables tuvieron la oportunidad de realizar distintas solicitudes de control de cambios, en atención a obligaciones constitucionales, legales, mandatos jurisdiccionales o cambios presupuestales” (INE, 2018b, p. 67).

²⁷ Sus atribuciones quedaron plasmadas en el texto constitucional:

- a) Para los procesos electorales federales y locales: 1. la capacitación electoral; 2. la geografía electoral, así como el diseño y determinación de los distritos electorales y división del territorio en secciones electorales; 3. el padrón y la lista de electores; 4. la ubicación de las casillas y la designación de los funcionarios de sus mesas directivas; 5. las reglas, lineamientos, criterios y formatos en materia de resultados preliminares; encuestas o sondeos de opinión, observación electoral, conteos rápidos, impresión de documentos y producción de materiales electorales; 6. la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos, y 7. las demás que determine la ley.
- b) Para los procesos electorales federales: 1. los derechos y el acceso a las prerogativas de los candidatos y partidos políticos; 2. la preparación de la jornada electoral; 3. la impresión de documentos y la producción de materiales electorales; 4. los escrutinios y cómputos en los términos que señale la ley; 5. la declaración de validez y el otorgamiento de constancias en las elecciones de diputados y senadores; 6. el cómputo de la elección de presidente de los Estados Unidos Mexicanos en cada uno de los distritos electorales uninominales, y 7. las demás que determine la ley” (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917), Art. 41, fracción V, Apartado B, Incisos a y b).

2017-2018. El calendario integral del proceso electoral federal 2011-2012 constó “de 354 actividades ordenadas cronológicamente; estableciendo en cada una de ellas el órgano o área responsable, fundamento legal, fechas de ejecución, unidad de medida y órganos o áreas que autorizan” (IFE, 2012, p. 3). Mientras que el Plan y Calendario Integral del Proceso Electoral Federal 2014-2015 “originalmente se identificaron 53 procesos, 160 subprocesos y 603 actividades involucradas en el despliegue del proceso electoral” (INE, 2015, p. 5). Dicho de otra manera, en general, del proceso electoral federal 2011-2012 (354 actividades) al de 2014-2015 (603 actividades) y al de 2017-2018 (710 actividades) se duplicó el número de actividades.

La extinta Unidad Técnica de Planeación (UTP) del INE²⁸ fue la responsable del monitoreo y seguimiento; ésta presentó nueve informes parciales a la Comisión de Capacitación y Organización Electoral (CCOE),²⁹ que fueron presentados por el consejero presidente de la CCOE al Consejo General. De igual modo, la UTP presentó reportes semanales/quincenales a la Secretaría Ejecutiva.

Este seguimiento se realizó a partir del uso de herramientas informáticas como

Sharepoint y Tableau, las cuales se complementaron con una Aplicación Móvil del organizador electoral; así como con el Sistema de Inteligencia Institucional, permitiendo así el procesamiento y explotación de la información a partir de la construcción de diversos tableros de la información generada. (INE, 2018b, pp. 32-33)

²⁸ En el Acuerdo INE/CG1428/2018, Consideración XIX, se estipula que: “es importante señalar que este presupuesto presenta un esfuerzo de reducción de 154 plazas; 132 de las cuales, con carácter de plazas temporales de diversas unidades se dejan de contratar, también se reducen 11 plazas como resultado de la fusión de la Unidad Técnica de Planeación” (INE, 2018a). A pesar de que, en este acuerdo se mencionaba que se integraba y compactaba la unidad, dicho de otro modo, se reducirían cierto número de plazas; la realidad es que la unidad desapareció el 31 de diciembre de 2018.

²⁹ De acuerdo con el Artículo 76 del Reglamento de Elecciones, una vez aprobado el Plan y Calendario Integral del Proceso Electoral Federal se creará una comisión temporal para darle seguimiento. En este caso, mediante Acuerdo INE/CG408/2017 se acordó que la Comisión de Capacitación y Organización Electoral sería la responsable de su seguimiento (INE, 2017b).

Plan Integral y Calendarios de Coordinación de los Procesos Electorales Locales 2017-2018

Para coordinar las tareas de las elecciones locales fue aprobado un Plan Integral y Calendarios de Coordinación de los Procesos Electorales Locales, mismo que se define como una

herramienta de planeación orientadora de la coordinación del Instituto con los Organismos Públicos Locales en el marco de los procesos electorales de las entidades federativas que realicen comicios en el año 2018; ... [se estructura y ordena por diversas actividades, agrupadas en 14 subprocesos,] se identifican las etapas, relaciones institucionales y coordinación de los trabajos para contar con un seguimiento eficaz para el logro de los objetivos institucionales ... [Asimismo] se establece de manera descriptiva la temporalidad en la que se realizan las actividades que se desarrollan durante los procesos electorales. (INE, 2017a, pp. 14, 16)

La integración del plan constó de la definición de actividades por ejecutar por parte de las unidades responsables del INE:

actividades que desarrollan durante los procesos electorales locales, en coordinación con los Organismos Públicos Locales ... De igual forma, se hizo la consulta a los Organismos Públicos Locales para que, con base en sus respectivas legislaciones y atribuciones constitucionales, determinaran las actividades y plazos con los que deberían realizarse. (INE, 2017a , p. 12)

Al igual que en el plan federal, en el plan local se consideró la posibilidad de modificar actividades, plazos o área responsable de ejecutar la actividad “en consideración a las determinaciones que los Organismos Públicos Locales [tomaran], respecto de las reformas electorales que, en algunos casos, los congresos locales pudieran aprobar” (INE, 2017a, p. 12).

El plan se estructura por entidad federativa en actividades que se agrupan en 13 o 14 subprocesos; adscripción y órgano responsable; y fecha de inicio y término. Con respecto de los subprocesos, solamente siete entidades tienen actividades en los 14 subprocesos. Esto se debe a que en éstas

(Chiapas, Ciudad de México, Guanajuato, Jalisco, Morelos, Puebla y Yucatán) se incluyeron actividades correspondientes al voto de los mexicanos residentes en el extranjero. Lo anterior permite comprender la razón por la que estas entidades federativas se encuentran entre las que tienen el mayor número de actividades (figura 2).

La Unidad Técnica de Vinculación con los Organismos Públicos Locales (UTVOPL) del INE fue la responsable de este seguimiento y presentó nueve informes parciales a la Comisión de Vinculación con los Organismos Públicos Locales (CVOPL) la cual, a su vez, reportó al Consejo General; asimismo, la UTVOPL también reportó de forma semanal o quincenal a la Secretaría Ejecutiva. Al igual que la UTP, la UTVOPL dio seguimiento a través de herramientas informáticas, lo cual permitió la generación de reportes de avance que sirvieron para la elaboración de sus informes respectivos.

Convenios de colaboración con los Organismos Públicos Locales

Cabe mencionar que, a partir de 2014, en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (2014, inciso c, Art. 60), y en el Reglamento de Elecciones del INE³⁰ quedó establecido, que este instituto, a través de la UTVOPL, promovería la coordinación entre éste y los OPL para el desarrollo de la función electoral. Igualmente, los acuerdos encuadrados en los convenios darían razón y se retroalimentarían con los planes y calendarios locales de los procesos electorales simultáneos.³¹ En estos procesos electorales

³⁰ Se definió que la coordinación se sustenta “en los convenios generales de coordinación y, en su caso, en los siguientes instrumentos: a) Anexos técnicos; b) Anexos financieros, y c) Adenda” (Art. 27); y la delimitación de las actividades se realiza en 27 rubros en los que al menos deberán coordinarse, aludiéndose que pueden surgir otros (que pueden ser demarcados por el Consejo General o convenidos con el OPL); añadiéndose al documento “un calendario de actividades donde se detalle cada uno de los procesos, fechas de cumplimiento, de información o seguimiento, así como la parte que deba cumplirlos” (INE, 2017c, Art. 34).

³¹ “Con independencia que en los anexos técnicos y financieros se refieran los plazos en que deba desarrollarse cada actividad, debe agregarse un calendario de actividades donde se detalle cada uno de los procesos, fechas de cumplimiento, de información o seguimiento, así como la parte que deba cumplirlos” (INE, 2017c, Art. 34).

locales simultáneos 2017-2018, el INE y los OPL suscribieron 30 convenios generales de colaboración.³²

Calendarios electorales de 30 entidades federativas

Para la organización de las elecciones locales, cada uno de los 30 OPL emitió sus calendarios electorales respectivos. Estos tienen características semejantes, aunque se presentan algunas particularidades. Entre las similitudes que se distinguen está que todos los calendarios contienen actividades, la diferencia reside en cómo se organizan éstas.

Como se puede apreciar en la tabla 1, 24 entidades se estructuran sólo a partir de actividades. Mientras que, seis entidades presentan algunas excepciones en cómo ordenan sus actividades, por ejemplo: Tlaxcala en actividades generales y actividades específicas; Chihuahua en 22 categorías;³³

³² De acuerdo con las características, cantidad y cambios de las actividades sustantivas, según Cárdenas Arguedas y Torres Yáñez (2019, p. 8) pueden ser clasificados de cuatro maneras: 1) convenios que contienen las actividades sustantivas parcialmente; 2) convenios que contienen actividades sustanciales totalmente; 3) convenios que modificaron o adhirieron alguna actividad sustantiva y demostraron funciones compartidas entre el INE y el OPL; y 4) convenios que reafirman una actividad sustantiva en cualquiera de las “Partes”.

³³ 1) Inicio proceso electoral; 2) determinaciones generales; 3) observadores electorales; 4) organizaciones ciudadanas de promoción del voto; 5) encuestas por muestreo, sondeos de opinión, encuestas de salida y conteos rápidos no institucionales; 6) Programa de Resultados Electorales Preliminares (PREP); 7) órganos desconcentrados; 8) bodegas electorales; 9) mesas directivas de casilla; 10) documentación y material electoral a utilizarse en jornada electoral; 11) capacitación electoral; 12) listas nominales de electores; 13) candidaturas independientes; 14) procedimientos de selección interna de partidos políticos; 15) intercampañas; 16) registro de candidaturas; 17) coaliciones y candidaturas comunes; 18) campañas electorales; 19) jornada electoral; 20) mecanismos de recolección de paquetes electorales; 21) actividades previas a los cómputos y 22) cómputos.

Querétaro en etapas del proceso electoral,³⁴ Guanajuato en 30 procesos,³⁵ Sonora³⁶ y Yucatán³⁷ en temas, 16 y 22, respectivamente.

Tabla 1. Estructura de los calendarios electorales locales

Elementos	Entidad Federativa	%
Actividad	24	80.1
Actividades generales + Actividades específicas	1	3.3
Categoría + Actividad	1	3.3
Etapas del proceso electoral + Actividades	1	3.3
Proceso + Actividad	1	3.3
Tema + Actividad	2	6.7
Total	30	100

Fuente: Elaboración propia con base en calendarios electorales de las 30 entidades federativas.

³⁴ Preparación de la elección, jornada electoral y resultados, así como declaración de validez.

³⁵ 1) Plan Integral del Proceso Electoral, 2) candidaturas independientes, 3) integración y funcionamiento de los consejos electorales, 4) celebración de convenios, 5) capacitación electoral, 6) colaboración con autoridades estatales y municipales, 7) delegación de la función de oficialía electoral, 8) observadores electorales, 9) radio y televisión, 10) integración de comisiones, 11) precampañas, 12) instalación del Consejo General, 13) convenios de coalición, 14) registros de representantes, 15) coaliciones, 16) PREP, 17) documentación y material electoral, 18) voto en el extranjero, 19) elección consecutiva, 20) oficialía electoral, 21) integración de las mesas directivas de casilla, 22) conteo rápido, 23) registro de candidaturas, 24) financiamiento público, 25) campañas; 26) debates, 27) personal de apoyo, 28) jornada electoral, 29) cómputos y 30) resultados.

³⁶ 1) Campañas, 2) candidaturas independientes, 3) coaliciones y candidaturas comunes, 4) documentos y materiales electorales, 5) financiamiento, 6) jornada electoral, 7) observadores electorales, 8) órganos desconcentrados, 9) paquetes electorales, 10) precampañas, 11) regidores étnicos, 12) registro de candidatos, 13) representantes, 14) resultados, 15) toma de protesta y 16) veda.

³⁷ 1) Acceso a radio y televisión, 2) asistentes electorales, 3) campañas electorales, 4) candidatos, 5) casillas electorales, 6) coalición, 7) consejos, 8) convenio de colaboración INE-IEPAC, 9) coordinadores, 10) documentación electoral, 11) integración de consejos distritales y municipales, 12) integración de mesas directivas de casilla, 13) jornada electoral, 14) listas nominales electorales, 15) material electoral, 16) observadores electorales, 17) partidos políticos, 18) precampaña, 19) precampañas y campañas, 20) inicio de proceso electoral ordinario, 21) resultados de preferencias electorales y 22) sistemas informáticos con el proceso electoral 2017-2018.

Al analizar los 30 calendarios se puede afirmar que todos tienen actividades y fecha de inicio; únicamente Baja California Sur (3.3%) toma en consideración la unidad de medida;³⁸ 70% de las entidades consideran la fecha de término, 6.7% de los casos no la consideran,³⁹ mientras que 23.3% lo hace sólo en algunas actividades;⁴⁰ la mayoría (83.3%) considera el fundamento legal de cada una de las actividades, excepto Ciudad de México, Colima, Puebla, Veracruz y Zacatecas; por otro lado, 53.3% de las entidades federativas considera al órgano responsable,⁴¹ 20% presenta sus actividades en diagramas de Gantt⁴² y 16.7% considera una columna de observaciones;⁴³ y 10% de las entidades federativas aprobaron sus calendarios electorales respectivos acompañados de un plan, como es el caso de Guanajuato, Guerrero y Veracruz.

³⁸ Por ejemplo: acuerdo, informe, acta de sesión, documento, boletín oficial, listados, acta circunstanciada.

³⁹ Ciudad de México y Michoacán.

⁴⁰ Estado de México, Guerrero, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Tabasco y Zacatecas.

⁴¹ Aguascalientes, Baja California Sur, Campeche, Chiapas, Chihuahua, Coahuila, Estado de México, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Morelos, Oaxaca, Sinaloa, Tabasco, Veracruz y Yucatán.

⁴² Baja California Sur, Chiapas, Morelos, Nuevo León, Oaxaca y Veracruz.

⁴³ Guanajuato, Guerrero, Sinaloa, Tabasco y Yucatán.

Tabla 2. Características de la estructura de los calendarios electorales

Características	Sí		No		En algunos casos	
	Núm.	%	Núm.	%		
Actividad	30	100	0	0	No aplica	
Fecha de Inicio	30	100	0	0		
Fecha de Término	21	70	2	6.7	7	23.3%
Órgano Responsable	16	53.3	14	46.7	No aplica	
Fundamento Legal	25	83.3	5	16.7		
Unidad de Medida	1	3.3	29	96.7		
Gantt/calendario	6	20	24	80		
Observaciones	5	16.7	25	83.3		
Plan y Calendario	3	10	27	90		

Fuente: Elaboración propia con base en calendarios electorales de las 30 entidades federativas.

A continuación, en la figura 1 se presenta el número de actividades en los calendarios electorales locales, y en la figura 2 se muestra el número de actividades contenidas en el Plan Integral y Calendarios de Coordinación de los Procesos Electorales Locales.

Figura 1. Número de actividades de los calendarios electorales locales 2017-2018



Fuente: Elaboración propia con base en calendarios electorales de las 30 entidades federativas.

Figura 2. Número de actividades del Plan Integral y Calendarios de Coordinación de los Procesos Electorales Locales 2017-2018



Fuente: Elaboración propia con base en los datos tomados de los anexos de Instituto Nacional Electoral (2017a).

De acuerdo con las figuras, las entidades federativas que tienen el mayor número de actividades en los calendarios electorales locales son Veracruz (245), San Luis Potosí (241), y Chihuahua (199). Mientras que, las que tienen menos son Durango (22), Ciudad de México (25) y Puebla (31).

Con respecto del Plan Integral y Calendarios de Coordinación de los Procesos Electorales Locales, las entidades federativas con la mayor cantidad de actividades son Yucatán (139), Guanajuato y Puebla (137), y Chiapas (135). Las que tienen la menor cantidad son Tlaxcala, Coahuila e Hidalgo (97 cada una), Aguascalientes (98) y Quintana Roo (99).

Análisis comparado de los planes y calendarios

Con respecto del contenido de las actividades que estructuran los planes y calendarios, en la tabla 3 se presenta una propuesta de 28 rubros a comparar

en distintos niveles (12 macro y 16 meso). Estos fueron definidos mediante el examen de los subprocesos (sólo correspondiente al Plan Integral y Calendarios de Coordinación de los Procesos Electorales Locales) y las actividades contenidas tanto en los calendarios electorales de los OPL y en el plan y calendarios de coordinación locales.

Tabla 3. Rubros más relevantes de la organización electoral

Procesos electorales	Prerrogativas a partidos políticos y candidaturas independientes	<ul style="list-style-type: none"> • Registro de aspirantes (a candidaturas independientes), precandidaturas y candidaturas • Registro de coaliciones/alianzas y candidaturas comunes • Registro de representantes de los partidos políticos y candidaturas independientes • Financiamiento a partidos políticos y candidaturas independientes • Administración y monitoreo de los tiempos en radio y televisión
	Debates	
	Capacitación electoral y mesas directivas de casilla	<ul style="list-style-type: none"> • Estrategia de capacitación electoral (materiales electorales, capacitadores y supervisores electorales) • Integración de mesas directivas de casilla
	Sistema de fiscalización	
	Resultados de la elección	<ul style="list-style-type: none"> • Conteos rápidos • Programa Preliminar de Resultados Electorales (PREP) • Cómputos
	Voto de los mexicanos residentes en el extranjero	
	Documentación y materiales electorales	<ul style="list-style-type: none"> • Documentación electoral • Materiales electorales • Bodegas electorales • Mecanismos de recolección
	Observación electoral y visitantes extranjeros	

Procesos electorales	Registro federal de electores	<ul style="list-style-type: none"> • Conformación del Padrón Electoral • Emisión de Listas Nominales
	Consejos distritales y municipales	
	Educación cívica y participación ciudadana	
	Encuestas y sondeos de opinión	

Fuente: Elaboración propia.

Sobre la tabla 4, se puede apreciar que, en los 30 calendarios electorales, predomina la presencia (en más de 24) de ciertos rubros como el registro de aspirantes (a candidaturas independientes), precandidaturas y candidaturas; y el registro de coaliciones o alianzas y candidaturas comunes; seguido por cómputos, consejos distritales y municipales, integración de mesas directivas de casilla, documentación electoral, registro de representantes de los partidos políticos y candidaturas independientes, así como materiales electorales.

Entre los que son considerados poco habituales (nueve o menos entidades) se encuentran, en primer lugar, debates, educación cívica y participación ciudadana, la conformación del padrón electoral, voto de los mexicanos residentes en el extranjero y la emisión de listas nominales. Con respecto del voto de los mexicanos, tiene sentido que no se considere en varios calendarios, sin embargo, en siete sí debería estar aunque tres no lo mencionan (Ciudad de México, Puebla y Yucatán). En cuanto al Plan Integral y Calendarios de Coordinación de los Procesos Electorales Locales se

obtiene que la gran mayoría de los rubros⁴⁴ son considerados por casi todas las entidades (entre 29 y 30) y, al mismo tiempo, existen rubros que simplemente no se contemplan o sólo una entidad lo hace.⁴⁵ Por el contrario, el Plan y Calendario Integral del Proceso Electoral Federal incluye todos los rubros.

⁴⁴ 1) Prerrogativas a partidos políticos y candidaturas independientes: a) Registro de aspirantes (a candidaturas independientes), precandidaturas y candidaturas, b) Registro de coaliciones/alianzas y candidaturas comunes, y c) Registro de representantes de los partidos políticos y candidaturas independientes; 2) Capacitación electoral y mesas directivas de casilla: a) Estrategia de capacitación electoral (materiales electorales, capacitadores y supervisores electorales), y b) Integración de mesas directivas de casilla; 3) Sistema de fiscalización; 4) Resultados de la elección: a) Cómputos; 5) Documentación y materiales electorales: a) Documentación electoral, b) Materiales electorales, c) Bodegas electorales, y d) Mecanismos de recolección; 6) Observación electoral y visitantes extranjeros; 7) Registro federal de electores: a) Emisión de Listas Nominales; y 8) Consejos distritales y municipales.

⁴⁵ 1) Prerrogativas a partidos políticos y candidaturas independientes: a) Financiamiento a partidos políticos y candidaturas independientes, y b) Administración y monitoreo de los tiempos en radio y televisión; 2) Resultados de la elección: a) Conteos rápidos, b) Programa Preliminar de Resultados Electorales (PREP); 3) Registro federal de electores: a) Conformación del Padrón Electoral; 4) Educación cívica y participación ciudadana, y 5) Encuestas y sondeos de opinión.

Tabla 4. Rubros que se encuentran presentes en calendarios electorales y Plan Integral y Calendarios de Coordinación de los Procesos Electorales Locales, 2017-2018

Rubros	Plan Integral y Calendarios de Coordinación de los Procesos Electorales Locales				Calendarios electorales locales			
	Total núm.		%		Total núm.		%	
	Sí	No	Sí	No	Sí	No	Sí	No
Registro de aspirantes (a candidaturas independientes), precandidaturas y candidaturas	29	1	96.7	30	0	100		
Registro de coaliciones/alianzas y candidaturas comunes	29	1	96.7	30	0	100		
Prerrogativas a partidos políticos y candidaturas independientes	29	1	96.7	25	5	83.3		
Financiamiento a partidos políticos y candidaturas independientes	0	30	0	22	8	73.3		
Administración y monitoreo de los tiempos en radio y televisión	0	30	0	14	16	46.7		
Debates	12	18	40	1	29	3.3		

Rubros	Plan Integral y Calendarios de Coordinación de los Procesos Electorales Locales				Calendarios electorales locales				
	Sí	No	Sí	No	Total núm.	%	Sí	No	Sí
Capacitación electoral y mesas directivas de casilla	30	0	100		22		8		73.3
	Estrategia de capacitación electoral (materiales electorales, capacitadores y supervisores electorales)								
Sistema de fiscalización	30	0	100		26		4		86.7
	Integración de mesas directivas de casilla								
Resultados de la elección	1	29	3.3		13		17		43.3
	Conteos rápidos								
Voto de los mexicanos residentes en el extranjero	1	29	3.3		16		14		53.3
	Programa Preliminar de Resultados Electorales (PREP)								
Documentación y materiales electorales	30	0	100		29		1		96.7
	Cómputos								
Documentación y materiales electorales	7	23	23.3		4		26		13.3
	Voto de los mexicanos residentes en el extranjero								
Documentación y materiales electorales	30	0	100		26		4		86.7
	Documentación electoral								
Documentación y materiales electorales	30	0	100		24		6		80
	Materiales electorales								

Rubros	Plan Integral y Calendarios de Coordinación de los Procesos Electorales Locales				Calendarios electorales locales			
	Total núm.		%		Total núm.		%	
	Sí	No	Sí	No	Sí	No	Sí	No
Bodegas electorales	30	0	100	0	20	10	66.7	
Mecanismos de recolección	30	0	100	0	14	16	46.7	
Observación electoral y visitantes extranjeros	30	0	100	0	23	7	76.7	
Registro federal de electores	1	29	3.3	3	3	27	10	
Conformación del padrón electoral								
Emisión de listas nominales	30	0	100	0	9	21	30	
Consejos distritales y municipales	30	0	100	0	29	1	96.7	
Educación cívica y participación ciudadana	1	29	3.3	2	28	6.7		
Encuestas y sondeos de opinión	0	30	0	20	10	66.7		

Fuente: Elaboración por Luis Alberto Pérez Pérez con información de los 30 calendarios electorales y del Plan Integral y Calendarios de Coordinación de los Procesos Electorales Locales 2017-2018.⁴⁶

⁴⁶ En la recopilación de la información, el criterio de selección de los estados para evaluar si era válido o no el registro fue una búsqueda orientada a verificar si se hacía alusión de manera textual a cada rubro, al menos en una ocasión, independientemente de si se explicita o no la operación de éste. Para el caso de los tres primeros de la categoría "Perrogativas a

Además, al comparar el plan y calendarios de coordinación locales con los 30 calendarios, se aprecia que no existe uniformidad en el contenido de las actividades (tabla 3), ni en la redacción ni en el número de actividades (figuras 1 y 2). Y sobre dicha redacción, se perciben algunos problemas metodológicos. No se representan las actividades tomando en consideración niveles (macro, meso y micro); es decir, definiendo con claridad cuáles son los procesos y subprocesos.

Al comparar, los 30 calendarios electorales de los OPL con el Plan Integral y Calendarios de Coordinación de los Procesos Electorales Locales y el del federal, se advierte que este último organizó sus actividades en procesos y subprocesos, mientras que el segundo lo desarrolló en subprocesos. En el caso de los calendarios de los OPL, sólo seis entidades federativas organizan sus actividades en temáticas que engloban sus actividades. Éstas son definidas de distintas formas: Tlaxcala en actividades generales, Chihuahua en categorías, Querétaro en etapas del proceso electoral, Guanajuato en procesos, y Sonora y Yucatán en temas.

Con excepción de estas entidades, en la mayoría de los calendarios electorales locales no existe homogeneidad, concretamente en las actividades pertenecientes a un mismo rubro. Por ejemplo, en “Capacitación electoral y mesas directivas de casilla”, el calendario de Colima considera 12 activida-

partidos políticos y candidaturas independientes”, el único estado en el cual no se presentaron dichos rubros fue Baja California Sur, dado que, en su calendario, no se muestran textualmente dichos campos. Para el caso de “Estrategia de capacitación electoral (materiales electorales, capacitadores (CAE) y supervisores electorales (SE))”, tratándose de los calendarios electorales, son los estados de Ciudad de México, Durango, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Sonora y Sinaloa aquellos en los que, al menos de manera explícita, no se hace referencia a una estrategia de capacitación o, de presencia de CAE y SE, aunque sí se menciona la integración de mesas directivas de casilla y, en cuanto a la jornada electoral, no se especifica lo contenido en este grupo. Para el caso del Plan Integral y Calendarios de Coordinación de los Procesos Electorales Locales, Oaxaca es el único estado que cuenta con el rubro “PREP”, mientras que Sinaloa es el único donde no se menciona textualmente “cómputos”; para el caso del voto de los mexicanos en el extranjero, se dio primacía a que se hiciera mención, independientemente de que se especificaran los lineamientos o reglas de operación sobre el rubro, por ello, se optó por poner que sí cumplían si se expresaba al menos una vez dicho apartado en el documento del calendario, en este sentido para el caso del Plan Integral y Calendarios de Coordinación de los Procesos Electorales Locales, los estados que sí establecen el rubro son Chiapas, Ciudad de México, Guanajuato, Jalisco, Morelos, Puebla y Yucatán, mientras que en los calendarios locales, los estados que refieren a éste son Chiapas, Guanajuato, Jalisco, Morelos. En el caso de “Observación electoral y visitantes extranjeros”, para todos los casos tanto de plan como de calendarios electorales, se colocó que sí cumplían con dicho rubro, aunque sólo Oaxaca recibe visitantes extranjeros, y el resto sólo observadores locales. En “Conformación del padrón electoral”, en los calendarios locales de Chiapas, Michoacán y Zacatecas expresan textualmente este aspecto, por el contrario, en relación con el plan y calendario únicamente lo hace Nuevo León. Para el rubro de “Consejos distritales y municipales”, Guerrero, Hidalgo, Nuevo León, San Luis Potosí no hacen alusión textual a consejos o comités municipales. Por último; “Educación Cívica y participación ciudadana”, en el caso del plan y calendario, sólo la Ciudad de México alude a este rubro; en cambio, en lo local, son los estados de Hidalgo y Veracruz los únicos que hacen alusión a esto.

des,⁴⁷ de las cuales en ninguna se hace mención a los materiales electorales. En el caso opuesto está Chihuahua, donde 29 actividades electorales describen materiales electorales y ninguna habla sobre capacitadores y supervisores electorales;⁴⁸ en cambio, tres se enfocan a la integración de mesas directivas de casilla.⁴⁹

Respecto de lo anterior, es necesario considerar la homologación de los calendarios tanto a nivel federal como local, siempre y cuando se tomen en cuenta dos premisas: por un lado, buscar la armonización de lo existente con el centralismo y homogeneidad electoral planteada en la reforma de 2014 y, por el otro, mantener la congruencia con principios democráticos y plurales, es decir, una política colaborativa entre instituciones, lo cual no implicaría que lo nacional se imponga a lo local sino, más bien, se vuelve imperiosa la generación de acuerdos y negociaciones entre las instituciones electorales de ambos niveles de gobierno para la definición de sus actividades.

⁴⁷ 1) Sorteo del mes junto con el que sigue en su orden, que serán tomados para la insaculación de las y los ciudadanos que integrarán las mesas directivas de casilla, por parte del consejo general del INE; 2) Sorteo de la letra del alfabeto que será tomada como base para la insaculación de las y los ciudadanos que integrarán las mesas directivas de casilla (consejo general del INE); 3) Insaculación de 13% de ciudadanos de cada sección electoral de acuerdo con el mes y la letra del calendario (juntas distritales INE); 4) Visita, entrega de cartas-notificación y capacitación a las y los ciudadanos sorteados (primera etapa de capacitación electoral); 5) Difusión de la convocatoria de supervisores y supervisoras electorales, así como capacitadores y capacitadoras asistentes-electorales locales; 6) Primera publicación de las listas de ubicación de casillas e integrantes de mesas directivas de casilla (INE); 7) Designación por parte de los consejos distritales del INE y publicación de resultados de supervisores electorales y capacitadores asistentes-electorales locales; 8) Aprobación de se y CAE locales, así como de personas prestadoras de servicios o personal técnico y administrativo que auxiliará en el procedimiento de conteo, sellado y agrupamiento de las boletas electorales, así como la integración de documentación para las casillas; 9) Fecha para que los consejos distritales del INE realicen la segunda insaculación y designación de las y los ciudadanos que integrarán las mesas directivas de casilla; 10) Entrega de nombramientos a las y los funcionarios de mesas directivas de casilla y segunda etapa de capacitación (simulacros y prácticas de la jornada electoral); 11) Segunda publicación de las listas de ubicación de casillas e integrantes de mesas directivas de casilla (INE) y, en su caso, 12) tercera publicación de las listas de integrantes de las mesas directivas de casilla (INE).

⁴⁸ 1) Entrega al INE del proyecto de adenda del Manual de la y el Funcionario de Casilla versión CAE, para su validación; 2) Diseño y elaboración de programas, contenidos temáticos, metodología y materiales de capacitación presencial para las sesiones de cómputo; 3) Periodo de revisión y validación de adenda del Manual de la y el funcionario de casilla versión CAE; 4) Periodo de impresión de la adenda del Manual de la y el funcionario de casilla versión CAE; 5) Envío al INE de la adenda del Manual de la y el funcionario de casilla versión CAE; 6) Reuniones de trabajo sobre la aplicación de criterios de validez o nulidad de votos reservados; 7) Entrega al INE del proyecto de adenda del Manual de la y el funcionario de casilla, para su validación; 8) Periodo de revisión y validación de la adenda de Manual de la y el funcionario de casilla; 9) Periodo de impresión de la adenda de Manual de la y el funcionario de casilla; 10) Envío al Instituto Nacional Electoral de la adenda de Manual de la y el funcionario de casilla; 11) Entrega al Instituto Nacional Electoral del proyecto de adenda del Manual de la y el funcionario de casilla especial, para su validación; 12) Periodo de revisión y validación de la adenda del Manual de la y el funcionario de casilla especial; entre otras.

⁴⁹ 1) Emisión de criterios para la recepción del voto en las casillas especiales a instalarse el día de la jornada; 2) recorridos por las secciones de los distritos para localizar lugares para la ubicación de casillas y; 3) visitas de examinación en los lugares propuestos para ubicar casillas básicas, contiguas, especiales y extraordinarias.

En cuanto al órgano responsable de la ejecución, y el fundamento legal, no todos los calendarios electorales locales toman en cuenta los mismos elementos que consideran el plan y calendarios de coordinación locales y el plan y calendario federal. Al comparar lo local con lo federal, la gran diferencia que se aprecia en los documentos del INE con respecto de los calendarios de los OPL tiene que ver específicamente con el seguimiento y monitoreo. La realidad es que tienen una articulación más precisa los del INE porque las unidades responsables del monitoreo (la extinta UTP⁵⁰ y UTVOPL) presentan informes de seguimiento semanales o quincenales a la Secretaría Ejecutiva, como mensuales a las comisiones respectivas y al Consejo General.

En todos los casos, más allá de la presentación semanal, quincenal y mensual de informes (en los planes y calendarios a nivel federal y local), valdría la pena que se considerara la implementación de un sistema o plataforma de seguimiento en tiempo real del cumplimiento de las actividades señaladas (siempre y cuando se establezcan reglas claras y precisas para la carga de la información), no sólo para la toma de decisiones oportuna y la operación interna de la institución, sino para libre acceso y conocimiento por parte de la ciudadanía.

Por otro lado, se puede afirmar que, aunque existe congruencia en los planes y calendarios, en apenas poco más de la mitad de los calendarios locales (53.3%) se define la adscripción o unidad responsable. Cabe mencionar que tanto en el plan y calendarios de coordinación locales como el federal son definidos con claridad.

Es un hecho que en la Constitución, y en la ley electoral, se establece cuáles atribuciones le corresponden al INE y cuáles a los OPL; pero no formularlo en los calendarios locales de forma clara puede generar confusiones al interior de la institución y en la ciudadanía, y producir una percepción de duplicidad de funciones.

Asimismo, en los 30 calendarios electorales, únicamente tres entidades federativas (Guanajuato, Guerrero y Veracruz) acompañaron su respectivo

⁵⁰ En este aspecto, el plan y calendario federal tiene un mayor desarrollo, debido a que además del plan tiene un documento específico donde se define la metodología.

documento de un plan, caso contrario a los emitidos por el INE. En los 27 restantes, el plan no se toma en cuenta como una herramienta para identificar el proceso administrativo, lo que puede tener como consecuencia que la operación y ejecución de las actividades se realice fuera de los objetivos planteados.

En el único caso donde se relacionó una parte del financiamiento del organismo electoral (concretamente la planeación táctica) con los planes y calendarios fue a nivel federal. De origen, sus actividades fueron vinculadas a la Cartera Institucional de Proyectos (CIP) 2018.⁵¹ Sin embargo, la vinculación se realizó de forma incompleta, ya que el Plan y Calendario Integral del Proceso Electoral Federal contiene actividades que comenzaron en 2017, por lo que tendrían que haberse relacionado también con proyectos de la cartera 2017.⁵² Al mismo tiempo, no fue vinculado con el presupuesto de la institución.

En relación con el presupuesto de los OPL que deriva directamente del financiamiento público aprobado por sus congresos respectivos, es necesario realizar una articulación entre sus actividades y el presupuesto, ya que:

las actividades sustanciales más importantes las llevó a cabo el INE, desde la capacitación electoral, hasta el PREP o la fiscalización de los sujetos obligados, pasaron a formar parte de un sistema inacabado. ... Es de llamar la atención que, los OPL funcionaron en el proceso electoral para actividades secundarias y que siguieron recibiendo un presupuesto mayor al anterior (2011-2012) a la reforma de 2014.⁵³ Esto último podría generar cuestionamientos importantes sobre si la reforma político-electoral de 2014 generó realmente una mayor eficacia y reducción presupuestaria,

⁵¹ Las unidades responsables vincularon 598 actividades (84.2% del total del plan y calendario federal) a 58 proyectos de la CIP 2018.

⁵² "Recomendaciones Generales ... Las actividades del plan y calendario integral del proceso electoral federal cuya ejecución abarque más de un año deberán vincularse con las actividades descritas en los proyectos específicos de la Cartera Institucional de Proyectos (CIP) de los años correspondientes, con el objetivo de establecer mejoras en la gestión a partir del seguimiento y la evaluación del desempeño, tomando en consideración el comportamiento presupuestal de las actividades" (INE, 2018b, p. 75).

⁵³ "Se visualiza que la diferencia es de 2.8 mil millones de pesos, esto significa que el presupuesto total tuvo un incremento de 28.1%, esto se entiende por el aumento al financiamiento a los partidos políticos de 1.5 mil millones de pesos y 1.3 mil millones del presupuesto operativo de los OPL... Entre las cuestiones que se advierten es que, al comparar el presupuesto total (OPL + financiamientos partidos políticos) en los procesos electorales locales simultáneos de 2011-2012 con las mismas entidades con procesos simultáneos de 2017-2018, llama la atención que existen entidades donde el presupuesto aumentó y en otras en las que disminuyó; se incrementó en casi todas (13 entidades) y se redujo en dos (Morelos y Tabasco) de 15" (Cárdenas Arguedas y Torres Yáñez, 2019, p. 14).

preguntándose también, si en realidad la desaparición de los OPL es una opción viable y no, más bien, sería una mejor opción el regresar al federalismo electoral anterior a la reforma 2014. (Cárdenas Arguedas y Torres Yáñez, 2019, p. 15)

Las unidades de medida o entregables pueden ser considerados como mecanismos de evaluación que aportan a la gestión documental de las instituciones, y fortalecen la transparencia y la rendición de cuentas. En el caso de la unidad de medida en los calendarios electorales locales únicamente Baja California Sur (3.3%) lo considera; el plan y calendarios de coordinación locales simplemente no lo recupera; y en el informe final del plan y calendario federal se presenta la relación del número de entregables aunque, como bien se señala en su informe final, aún existen elementos pendientes.⁵⁴ Por ejemplo, no se realizó el análisis cualitativo de esos entregables que comprueben que efectivamente se cumplió con la actividad.

Es así que la presencia de mecanismos de evaluación es fundamental. Queda pendiente para el INE y los OPL establecer valoraciones de tipo cualitativas y cuantitativas; para las cuantitativas se requiere de indicadores de eficiencia y eficacia de la ejecución de las actividades y, para las cualitativas, establecer entregables o unidades de medida, acompañados de análisis sustantivos sobre el cumplimiento de las actividades.

Consideraciones finales

Se advierte en primer término, que la estructura de los calendarios varía con respecto de cada entidad, ya que sólo en tres entidades sus respectivos consejos generales aprobaron estos calendarios acompañados de un plan (Guanajuato, Guerrero y Veracruz). A excepción de las actividades y fechas de inicio que están contenidas en todos los calendarios, se advierten

⁵⁴ “En relación con los entregables se propone: mejorar la definición, la clasificación y la documentación de los tipos de entregable. Establecer las características requeridas para ser considerado como entregable, con el objeto de unificar criterios acordes a lo planteado en la actividad y en su fundamento legal. El tipo de entregable deberá mostrar en todo momento congruencia con la actividad, lo cual permitirá realizar un seguimiento más preciso de las actividades y sus metas comprometidas” (INE, 2018b, p. 296).

particularidades en las fechas de inicio y término que responden a los tiempos establecidos en la normatividad local.

Mismo es el caso de la forma en la que se organizan las actividades en distintas categorías, o cuando una serie de variables que consideran, por ejemplo, la unidad de medida, el órgano responsable, el fundamento legal, entre otros.

Resulta que, a partir del análisis, se concluyó que el plan y calendario federal organizó sus actividades en procesos y subprocesos, mientras que el local sólo en subprocesos y, en el caso de seis calendarios electorales, su organización fue diversa (actividades generales, categorías, etapas del proceso electoral, procesos y temas).

Se realizó una propuesta de 28 rubros (12 macro y 16 meso) para el análisis del contenido de los calendarios. En los calendarios electorales locales y en el plan y calendarios de coordinación locales se observaron diferencias entre las entidades federativas; dicho de otra manera, en la gran mayoría de las entidades predominan ciertos rubros, mientras que, en otras apenas y se mencionan. El único caso que incluye todos los rubros es el Plan y Calendario Integral del Proceso Electoral Federal.

Entre el plan y calendarios de coordinación locales, los 30 calendarios electorales y el plan y calendario federal no existe una uniformidad en el contenido de las actividades, ni en la redacción y tampoco en el número de actividades. Sólo un poco más de la mitad (53.3%) de los calendarios electorales locales definen la adscripción o unidad responsable; en cambio, tanto el plan y calendarios de coordinación locales, como el federal sí lo precisan.

En el único caso donde se relacionó el financiamiento del organismo electoral (concretamente la planeación táctica) con los planes y calendarios fue a nivel federal. Los entregables o unidades de medida se consideran exclusivamente en una entidad, el plan y calendarios de coordinación locales no los consideran, mientras que el federal sí los toma en cuenta.

Este ejercicio comparativo permitió afirmar que en el diseño y en la planeación institucional, en específico en los calendarios electorales locales, existen varios aspectos que pueden mejorarse o implementarse: la creación de una metodología de seguimiento y monitoreo, la presentación semanal

o quincenal y mensual de informes, articular actividades con el presupuesto de la institución y, en diversos casos, el señalamiento de la adscripción y unidad responsable de su ejecución. Para todos los ejemplos estudiados: la homologación en el contenido, número y redacción de las actividades, la implementación de un sistema o plataforma de seguimiento en tiempo real, y el establecimiento de mecanismos de evaluación cuantitativos y cualitativos.

Lo anterior deberá ir acompañado de una transformación estructural caracterizada por la administración por procesos, llevando así a mejoras en el desempeño y, por supuesto, un rediseño y mejor planeación a futuro, que es un asunto primordial, ya que un correcto diseño permitirá controlar posibles riesgos al interior de cualquier institución.

El análisis de las diversas experiencias de formulación, operación, seguimiento, y evaluación de las diferentes herramientas de planeación institucional electoral como los planes y calendarios electorales generan información valiosa para futuros diseños o rediseños institucionales. Al tomar en consideración la planeación institucional, es posible identificar los procesos y los procedimientos; en otras palabras, los *inputs* y los *outputs*, así como las diversas interacciones e interrelaciones.

Finalmente, no se debe perder de vista que el diseño y planeación institucional electoral que se realice impactará a mediano y largo plazo en la percepción ciudadana de elecciones libres y competitivas, en la confianza política, la responsividad, la integridad electoral, la legitimidad del proceso electoral y, por lo tanto, en la calidad de la democracia.



Fuentes consultadas

- Alihodžić, Sead y Asplund, Erik (2013). *The Guide on Internal Factors. The Guide on Factors of Election-related Violence Internal to Electoral Processes*. Estocolmo: International idea.
- Armijo, Marianela (2011). *Planificación estratégica e indicadores de desempeño en el sector público*. Recuperado de https://www.cepal.org/ilpes/publicaciones/xml/8/44008/sm_69_ma.pdf
- Barrientos del Monte, Fernando (2011). *Gestión electoral comparada y confianza en las elecciones en América Latina*. México, D.F.: Instituto Nacional de Administración Pública .
- Cárdenas Arguedas, Sol y Torres Yáñez, David (2019, 12 de septiembre). “Convenios de colaboración: Instituto Nacional Electoral-Organismos Públicos Locales en los procesos electorales simultáneos 2017-2018”. XXX Congreso Internacional de Estudios Electorales “Democracia Representativa y Democracia Participativa en Tiempos de Cambio”, Sociedad Mexicana de Estudios Electorales/Instituto Nacional Electoral/Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco, Villahermosa, Tabasco, México.
- Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe) (2008, 14 de enero). *Diario Oficial de la Federación*. Recuperado de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/cofipe/COFIPE_abro.pdf
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) (1917, 5 de febrero). *Diario Oficial de la Federación* (adición del 20 de diciembre de 2019). Recuperado de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_201219.pdf
- Dirección General de Planeación UNAM (2008). Guía Mínima para la Elaboración de Planes de Desarrollo Institucional. Recuperado el 22 de noviembre de 2018, de https://www.planeacion.unam.mx/Planeacion/Apoyo/guia_minima.pdf
- Dryzeck, John S. (2003). “La lógica informal del diseño institucional”. En Robert E. Goodin (Comp.), *Teoría del diseño institucional* (pp. 135-162). Barcelona: Gedisa.

- Goodin, Robert E. (2003). “Las instituciones y su diseño”. En Robert E. Goodin (Comp.), *Teoría del diseño institucional* (pp. 13-74). Barcelona: Gedisa.
- Guerrero Orozco, Omar (2001, diciembre). “Organizaciones Públicas y Gobierno”. *Signos Públicos*, 4 (2), 59-72.
- Instituto Federal Electoral (2012). *Comisión para el seguimiento del Calendario Integral del Proceso Electoral Federal 2011-2012 y el Plan Integral del Proceso Electoral Federal 2011-2012. Informe Final que presenta la Presidencia de la Comisión Temporal para el Seguimiento del Calendario y Plan Integral del Proceso Electoral Federal 2011-2012*. Recuperado de https://portalanterior.ine.mx/docs/IFE-v2/CE/CE-PerfilesCG/perfilCG-pdf/macarita_elizondo/informe-comisiones/CPIPEF-Informe_Final_Presidencia.pdf
- Instituto Nacional Electoral (2015). *Informe final de la Comisión para el Seguimiento del Plan y Calendario Integral del Proceso Electoral Federal 2014-2015*. Recuperado de https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/110983/CG.ex201512-16in_01P13-00.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Instituto Nacional Electoral (2017a). *Acuerdo INE/CG430/2017. Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se aprueba el Plan Integral y Calendarios de Coordinación de los Procesos Electorales Locales concurrentes con el federal 2017-2018*. Recuperado de <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/93570/CGex201709-08-ap-15.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Instituto Nacional Electoral (2017b). *Acuerdo INE/CG408/2017. Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se establece la integración de las comisiones permanentes, temporales y otros órganos del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, así como la creación de las comisiones temporales de debates y para el fortalecimiento de la igualdad de género y no discriminación en la participación política en el marco del proceso electoral 2017-2018*. Recuperado de https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5540902&fecha=12/10/2018
- Instituto Nacional Electoral (2017c). *Reglamento de Elecciones*. Recuperado de https://www.ine.mx/wp-content/uploads/2017/04/Reglamento_Elecciones.pdf

- Instituto Nacional Electoral (2017d). INE/CG386/2017. *Resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por la que se aprueba ejercer la facultad de atracción para ajustar a una fecha única la conclusión del periodo precampañas y el relativo para recabar apoyo ciudadano, así como establecer las fechas para aprobación del registro de candidatas y candidatos por las autoridades competentes para los procesos electorales locales concurrentes con el proceso electoral federal 2018*. Recuperado de <http://iec.org.mx/v1/images/slide/Resolucion-INE-CG386-2017.pdf>
- Instituto Nacional Electoral (2018a). *Acuerdo INE/CG1428/2018. Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se aprueba el anteproyecto de presupuesto para el ejercicio fiscal del año 2019*. Recuperado de <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/99550/CGor201811-28-ap-15.pdf>
- Instituto Nacional Electoral (2018b). *Informe Final del seguimiento al Plan y Calendario Integral del Proceso Electoral Federal 2017-2018*. Recuperado de <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/98562/CGex201809-12-ip-6.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Instituto Nacional Electoral (2018c). *Plan y Calendario Integral del Proceso Electoral Federal (Pycipef) 2017-2018*. Recuperado de <https://www.ine.mx/plan-calendario-integral-del-proceso-electoral-federal-pycipef-2017-2018/>
- Lawrence, Thomas B. (2008). "Power, institutions and organizations". En Royston Greenwood, Christine Oliver, Thomas B. Lawrence y Renata A. Meyer (Comps.), *Sage handbook of organizational institutionalism* (pp.170-197). Londres: Sage.
- Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (Legipe) (2014, 23 de mayo). *Diario Oficial de la Federación*. Recuperado de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE_270117.pdf
- Martínez I Coma, Ferran; Norris, Pippa; y Richard W., Frank (2015, agosto). "Integridad en las Elecciones de América 2012-2014". *América Latina Hoy*, (70), 37-54.
- Monsalve, Sofia y Sottoli, Susana (2005). "Epílogo. El Enfoque Histórico-Empírico en Comparación". En Nohlen, Dieter. *El contexto hace la*

- diferencia: reformas institucionales y el enfoque histórico-empírico* (pp. 179-200). México, D.F. UNAM /Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Montero, José Ramón; Zmerli, Sonja; y Newton, Ken (2008). “Confianza social, confianza política y satisfacción con la democracia”, *Revista Española de Investigaciones Sociológicas (Reis)*, 122, 11-54.
- Morlino, Leonardo (2005) *Democracias y democratizaciones*. México, D.F.: Centro de Estudios de Política Comparada.
- Nohlen, Dieter (2005). *El contexto hace la diferencia: reformas institucionales y el enfoque histórico-empírico*. México, D.F.: UNAM /Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Nohlen, Dieter (2006). *El institucionalismo contextualizado. La relevancia del contexto en el análisis y diseño institucionales*. México, D. F.: Porrúa/UNAM.
- Nohlen, Dieter (2007). *Instituciones políticas en su contexto. Las virtudes del método comparativo*. Buenos Aires: Rubinzal-Culzoni Editores.
- Nohlen, Dieter (2016, junio-julio). “Arquitectura institucional, contexto sociocultural e integridad electoral”. *Desafíos*, 1 (28), 429-453.
- North, Douglass C. (1993). *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*. México, D. F.: Fondo de Cultura Económica.
- Pierson, Paul (2004). *Politics in Time: History, Institutions, and Social Analysis*. Princeton: Princeton University Press.
- Rivera Bozón, Gerardo (2011, noviembre). *Arquitectura institucional para las entidades del Estado. Arquitectura Empresarial como herramienta de soporte estratégico a las entidades del estado*. Recuperado el 22 de noviembre de 2018, de <http://www.oracle.com/technetwork/es/articles/entarch/arquitectura-institucional-parte1-1440769-esa.html>
- Subsecretaría de la Gestión Pública y del Proyecto de Modernización del Estado BIRF 4423-AR, Dirección de Calidad de Servicios y Evaluación de Gestión (2006). *Manual para el Análisis, Evaluación y Reingeniería de Procesos en la Administración Pública*. Buenos Aires: Subsecretaría de la Gestión Pública.