

Los Planes y Calendarios de los Organismos Públicos Locales en los Procesos ElectORAles Locales de 2017-2018

Ana de Gortari Pedroza¹

Sol Cárdenas Arguedas²

Introducción

Se realiza un estudio comparado de los calendarios electORAles de los Organismos Públicos Locales; así como del Plan Integral y Calendarios de Coordinación de los Procesos ElectORAles Locales (PyCIPEL) 2017-2018, y; el Plan y Calendario Integral del Proceso Electoral Federal (PyCIPEF) 2017-2018.

El objetivo es examinar y responder una serie de preguntas como: ¿qué elementos se establecen para el diseño y el seguimiento de cada uno de estos calendarios como instrumentos de planeación? ¿cómo se estructuran? ¿qué tipo de documentación consideran y cómo se clasifica? y ¿cuál es el nivel de vinculación entre lo federal (PyCIPEF y PyCIPEL) y lo local? Al responder esto, será posible comprender cuál es la lógica tanto del diseño/rediseños institucionales y la planeación en dos niveles (en lo local y lo local-federal). El texto se divide en dos apartados, en el primer apartado se exponen conceptos como: institución, diseño, rediseño y cambio institucionales; así como organización, arquitectura institucional y planeación estratégica.

Mientras que, en el segundo, se analizan los Planes y Calendarios Federales (PyCIPEF) y locales (PyCIPEL); así como las características de los calendarios electORAles locales.

¹ Ingeniera Mecánica Electricista-Industrial por la Facultad de Ingeniería de la Universidad Nacional Autónoma de México. Titular de la Unidad Técnica de Planeación del Instituto Nacional Electoral. Correo Electrónico: ana.degortari@ine.mx.

² Candidata a doctora en Ciencia Política en el Programa de Posgrado en Ciencias Políticas y Sociales por la Universidad Nacional Autónoma de México. Maestra en Estudios Políticos y Sociales por la misma Institución. Subdirectora de Seguimiento al Proceso Electoral, Unidad Técnica de Planeación del Instituto Nacional Electoral. Correo Electrónico: sol.cardenas@ine.mx.

Diseño Institucional

Según el neoinstitucionalismo, las instituciones políticas son las reglas del juego político que amplían el poder; y *orientan, moldean y delimitan* el comportamiento de los actores. La implementación, operación y funcionamiento de las instituciones parte del supuesto que con anterioridad se han diseñado.

“el diseño 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.” (Goodin, 2003: 57).

Éstas pueden sufrir modificaciones ya sea como parte de un proceso de rediseño institucional o como consecuencia del cambio institucional. Uno de los cuestionamientos fundamentales en el diseño institucional es establecer ¿cómo saber que efectivamente el diseño de una institución es el correcto?

En este orden de ideas, Goodin afirma que:

“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: 57).

A partir de esto se habla de la justa correspondencia, es decir de armonía, “(...) con la <<promoción de un funcionamiento sin tropiezos>> del objeto diseñado y del sistema más amplio en el que está inserto (...)” (Goodin, 2003: 58).

Se vuelve relevante recuperar lo planteado por Dieter Nohlen:

“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.” (2006: 103).

Asimismo, menciona que el diseño debe considerarse a nivel particular, y que es fundamental tomar en cuenta el *contexto* en el que se inserta:

“(...) 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: 104).

Por lo anterior, una institución bien diseñada es aquella que se corresponde adecuadamente con otras instituciones y que va acorde con el sistema económico, político y social en el que se inserta. Esto “significa que todas las piezas se ajusten correctamente en un todo armónico: están bien integradas, están en equilibrio (quizás incluso sólidamente, ya sea homoestáticamente o de otra manera)” (Goodin, 2003: 58).

Para lograr un diseño institucional acorde, es necesario analizar y tomar en consideración una serie de limitaciones³ que se presentan en el proceso. Además de las limitaciones, en la formalidad del diseño institucional se presentan elementos informales (Dryzeck, 2003: 135) que pueden ser tomados como restricciones y en algunos casos como recursos, tal es el caso del discurso⁴. El diseño institucional consiste “en gran medida, en la reforma de la constelación de discursos presente en una sociedad” (Dryzeck, 2003: 135).

Dentro del rediseño institucional (modificaciones al diseño original), es posible hablar de cambio institucional porque:

“El origen de las instituciones debe ser revisado no en términos de un propuesta racional ni consecuencial, ni con un resultado relativo, pero sí en un valor racional y en términos deontológicos, lo que March y Olsen denominarían la lógica de la apropiación. El cambio institucional se explica de manera más consistente en términos del balance del poder social que reflejan las instituciones, y no en términos de metas y objetivos que deberían de responder (...)”⁵ (Offe, 2006:11).

El cambio institucional “consiste en ajustes marginales al conjunto de reglas, normas y cumplimiento obligatorio que constituyen el marco institucional” (North, 1993: 110), aunque puede presentarse el caso de los cambios discontinuos (guerras, revoluciones, conquistas y desastres naturales).

La lógica del diseño institucional aplica a las organizaciones, una organización es:

“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, 2001: 60).

³ Pierson plantea diversas variables como: las instituciones tienen múltiples efectos; los diseñadores institucionales pueden no actuar instrumentalmente; los diseñadores institucionales tienen una visión corto plazo; los efectos institucionales pueden ser no anticipados; y la continuidad institucional y el cambio en el ambiente.

⁴ “Un discurso es un marco para la comprensión del mundo enraizado en el lenguaje, que permite a sus partidarios reconstruir fragmentos de información sensorial hasta lograr un todo coherente. Estos adherentes, por lo tanto, comparten supuestos y capacidades, que habitualmente dan por sentado, y a menudo desconocen, incluso, la posibilidad de que existan alternativas” (Dryzeck, 2003: 135).

⁵ Traducción propia.

Toda organización se sustenta en una arquitectura institucional, la cual “es una 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). Esta arquitectura institucional, se encuentra estrechamente relacionada con la planeación estratégica que se entiende como:

“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 (...) 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 PE es una herramienta clave para la toma de decisiones de las instituciones públicas” (Armijo, 2011: 15).

Al tomar en consideración conceptos como institución, diseño, rediseño y cambio institucionales; así como organización, arquitectura institucional y planeación, es posible entonces hablar sobre la puesta en práctica de estos, específicamente en el ámbito electoral y concretamente en los procesos⁶ electorales.

Por lo que, los planes y calendarios son instrumentos fundamentales de la planeación en los procesos electorales, que delimitan fechas y actividades a realizar en la organización electoral, abonando al cumplimiento de los valores institucionales; bajo los principios de legalidad, independencia, imparcialidad, objetividad, certeza y máxima publicidad, conforme a los criterios de eficiencia y eficacia operativa en el marco de una gestión por resultados.

Entre las herramientas de planeación y seguimiento durante estos Procesos Electorales, en los que se eligieron en total 18,299 cargos: 629⁷ federales y 17,670 locales. Para el Proceso Electoral Federal⁸ el Plan y Calendario Integral del Proceso Electoral Federal (PyCIPEF) 2017-2018 articuló su seguimiento.

⁶ Conjunto de subprocesos, que se interrelacionan en forma lógica. Cada subproceso cumple un objetivo específico (parcial) del proceso y se constituye con un determinado número de actividades o procedimientos, que son las acciones necesarias para producir resultado. (Subsecretaría de la Gestión Pública... 2006). Mientras que, el proceso electoral se entiende como “(...) el conjunto de actos ordenados por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la propia LEGIPE, realizados por las autoridades electorales, los partidos políticos, así como los ciudadanos, que tiene por objeto la renovación periódica de los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo tanto federal como de las entidades federativas, los integrantes de los ayuntamientos en los estados de la República y los Jefes Delegacionales en el Distrito Federal.” (LGIPE, Art. 207).

⁷ 1 Presidencia de la República, 500 diputaciones (300 MR y 200 RP) y 128 senadurías: (96 MR y 32 RP).

⁸ Normativamente contó con 4 etapas: 1. La preparación de la elección (8 de septiembre de 2017 al último día de junio de 2018); 2) La jornada electoral (domingo 1º 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).

Mientras que, en las elecciones locales, el seguimiento se hace a partir del Plan Integral y Calendarios de Coordinación de los Procesos Electorales Locales (PyCIPEL) 2017-2018, y los 30⁹ calendarios electorales de los Organismos Públicos Locales (OPL).

Es importante mencionar que, tanto el PyCIPEL como los calendarios electorales locales, tuvieron ajustes, consecuencia de la homologación de diversas fechas de los Procesos Electorales Locales con el Proceso Electoral Federal.

En este sentido, el 31 de agosto de 2017, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitió la Resolución INE/CG386/2017, por la cual se ejerció la facultad de atracción, estableciéndose la fecha de término de las precampañas para que concluyeran el 11 de febrero de 2018; así como

“(…) la fecha máxima de término de los periodos para recabar apoyo ciudadano de las y los aspirantes a candidatos independientes para que concluyan el 6 de febrero de 2018; por último, se establecen las fechas límite para aprobación del registro de candidaturas por las autoridades competentes, para realizarse a más tardar 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 sesenta días y el 20 de abril de 2018 para los Procesos Electorales Locales restantes.”
(INE-GG, Resolución INE/CG386/2017: Punto de Acuerdo, Primero).

Este ejercicio de planeación representó mejoras en la organización del Proceso Electoral Federal y en la coordinación con los Procesos Electorales Locales.

Planes y Calendarios Electorales

Plan y Calendario Integral del Proceso Electoral Federal (PyCIPEF) 2017-2018

La estructura del Plan y Calendario Integral del Proceso Electoral Federal¹⁰ (PyCIPEF) 2017-2018 integra las fechas y la temporalidad en detalle de 37 hitos, 80 procesos, 174 subprocesos y 710 actividades a ejecutar por parte de las 18 Unidades Responsables del Instituto Nacional Electoral.

Su objetivo es cumplir las disposiciones legales y objetivos de la planeación estratégica institucional, a través de la integración e implementación de una *herramienta de planeación*,

⁹ No hubo elecciones locales en Baja California y Nayarit.

¹⁰ Aprobado por la Junta General Ejecutiva en sesión extraordinaria el 29 de agosto de 2017 (Acuerdo INE/JGE/156/2017). y por el Consejo General del Instituto en sesión extraordinaria el 5 de septiembre de 2017 (Acuerdo INE/CG390/2017).

*coordinación, seguimiento y control por medio de la cual se guían las actividades*¹¹, a desarrollar por las Unidades Responsables del Instituto, durante el Proceso Electoral Federal. A partir de la reforma política-electoral de 2014, el INE incrementó sus atribuciones y su incidencia en el funcionamiento del régimen electoral en el ámbito local¹². Esto tuvo repercusiones directas en el número de actividades a ejecutar para la organización de estas elecciones locales por parte de las Unidades Responsables del INE.

La Unidad Técnica de Planeación (UTP) del INE es la Unidad Responsable de este seguimiento, presentando cada mes informes parciales a la Comisión de Capacitación y Organización Electoral¹³ y ésta a su vez al Consejo General.

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

De igual forma, para coordinar las tareas de las elecciones locales fue aprobado un Plan Integral y Calendarios de Coordinación de los Procesos Electorales Locales¹⁴. Ésta es 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.” (PyCIPEL, 2017: 14, 16).

La Unidad Técnica de Vinculación con los Organismos Públicos Locales (UTVOPL) del INE, es la Unidad Responsable de este seguimiento, presentado informes parciales a la

¹¹ Reglamento de Elecciones, Art. 69.

¹² 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 prerrogativas 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.” (CPEUM: Art. 41, fracción V, Apartado B, Incisos a y b).

¹³ De conformidad con el Artículo 76 del Reglamento de Elecciones, una vez aprobado el Plan y Calendario se creará una comisión temporal para darle seguimiento. En el caso del PyCIPEF 2017-2018, mediante Acuerdo INE/CG408/2017 se acordó que la Comisión de Capacitación y Organización Electoral sería la responsable de su seguimiento.

¹⁴ Aprobado por el Consejo General del Instituto en sesión extraordinaria el 8 de septiembre de 2017 (Acuerdo INE/CG430/2017).

Comisión de Vinculación con los Organismos Públicos Locales y ésta a su vez al Consejo General.

Cabe destacar que, tanto en el PyCIPEF como en el PyCIPEL, las Unidades Responsables (UTP y UTVOPL) realizan su seguimiento a través de una herramienta informática, la cual permitió la generación de reportes de avance que sirvieron de insumo para la elaboración de sus respectivos informes.

Convenios de Colaboración con los Organismos Públicos Locales

Es relevante mencionar que, además de estos planes y calendarios a los cuales les da seguimiento el Instituto Nacional Electoral, cada uno de los OPL tienen sus propios calendarios.

Para el ejercicio de las facultades legales del INE (LEGIPE Art. 119) respecto a las elecciones locales; se implementan mecanismos de coordinación con los OPL, así como convenios de colaboración que deberán aprobarse en el seno del Consejo General del INE.

Para el proceso electoral de 2017-2018; el INE suscribió 30 convenios generales de colaboración con los OPL de las entidades federativas donde hubo elecciones concurrentes. Los convenios generales de coordinación entre el INE y los Organismos Públicos Locales, son instrumentos de coordinación para la ejecución de las tareas inherentes en la organización de los procesos electorales; los cuales deben constar de Anexos Técnicos¹⁵ y Financieros¹⁶. Dicho instrumento jurídico define los rubros¹⁷ que debieron cumplir ambas partes en este Proceso Electoral Concurrente 2017-2018,

¹⁵ “En los anexos técnicos se señalarán las temáticas que sean objeto de coordinación, y se detallarán las tareas que corresponderá ejecutar a cada organismo electoral a efecto de asegurar el adecuado desarrollo del proceso electoral; los plazos para su cumplimiento, así como los plazos en que los OPL deberán aprobar, por su Órgano Superior de Dirección, toda aquella documentación que haya sido aprobada por el Instituto.” (Reglamento de Elecciones, artículo 31).

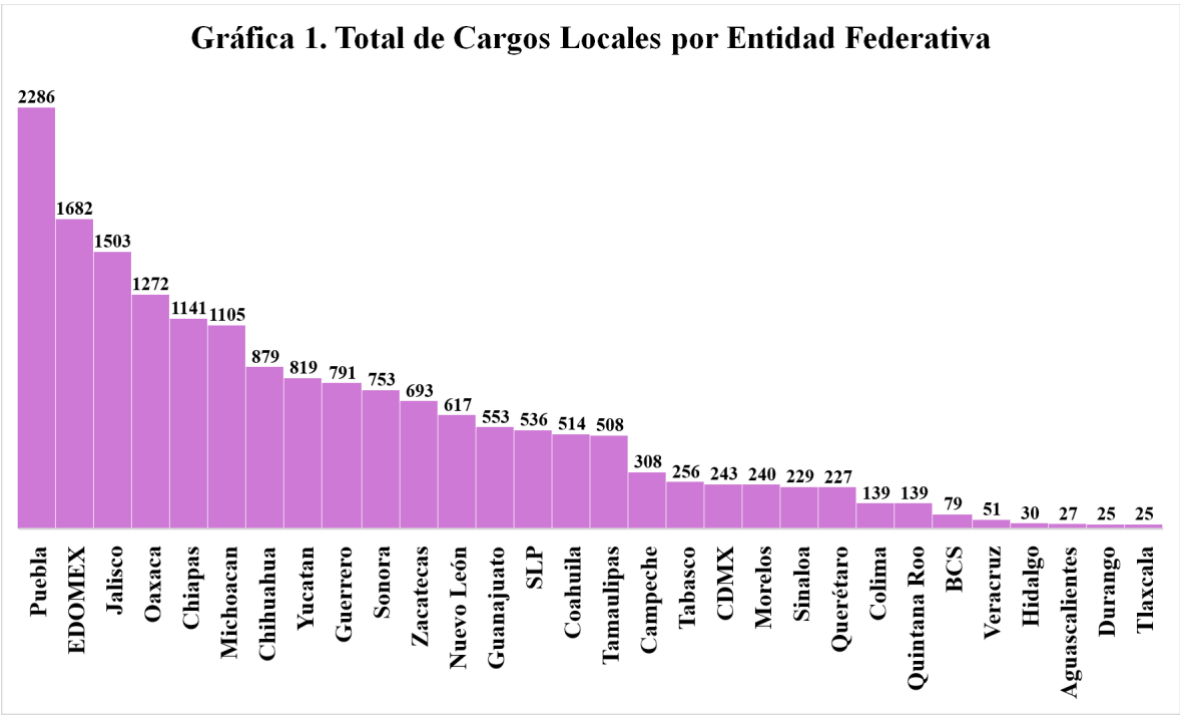
¹⁶ Reglamento de Elecciones, Artículo 32: “En los anexos financieros se reflejarán los costos que se generen con motivo de la coordinación entre el Instituto y los OPL para procesos electorales locales, precisándose cuáles corresponderá erogar al Instituto y cuáles al OPL respectivo” (Reglamento de Elecciones, artículo 32).

¹⁷ Se definieron: Integración de los Consejo Municipales y Distritales; Campañas de Credencialización, Lista Nominal de Electores, Insumos Registrales, Capacitación y Asistencia Electoral; Casillas Electorales, Documentación y Materiales Electorales, Capacitación y Asistencia Electoral, Casilla Única, Materiales Electorales, Integración de las Mesas Directivas de Casilla Única, Observadores Electorales, Candidaturas Independientes, Registro de los Convenios de Coalición y/o Candidatura Común, Registro de las Precandidaturas y Candidaturas y Aspirantes a Candidaturas Independientes; Representantes Generales de Casilla, Organización de Debates, Jornada Electoral, Mecanismos de Recolección, Promoción de la Participación Ciudadana, PREP, Sistemas Informáticos del INE, Acceso a Radio y Televisión, Fiscalización de Los Sujetos Obligados, Voto de Los Mexicanos Residentes en el Extranjero, Visitantes Extranjeros, Medidas Cautelares en Materia de Radio y Televisión. (Reglamento de Elecciones, artículos 27-29).

Cabe resaltar que, las definiciones de actividades se desarrollan en los Anexos del Reglamento de Elecciones, así como en los Anexos Técnicos y Financieros correspondientes a cada Convenio General de Colaboración; incluso se pueden realizar Convenios Específicos en alguna de las materias. Por otra parte, los acuerdos enmarcados en los Convenios dan razón y se retroalimentan con los Planes y Calendarios Locales¹⁸.

Calendarios Electorales de 30 Entidades Federativas

Como se mencionó en los procesos electorales locales se eligieron 17,670¹⁹ cargos locales:



Fuente: Elaboración propia con datos tomados de la Numeralia 20, Secretaría Ejecutiva, INE.

Se postularon 8 gubernaturas (Chiapas, Guanajuato, Jalisco, Morelos, Puebla, Tabasco, Veracruz y Yucatán) y 1 jefatura de gobierno (Ciudad de México). En las 9 entidades federativas que presentaron elecciones para el poder ejecutivo también se realizaron

¹⁸” 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.” (Reglamento de Elecciones, artículo 34)

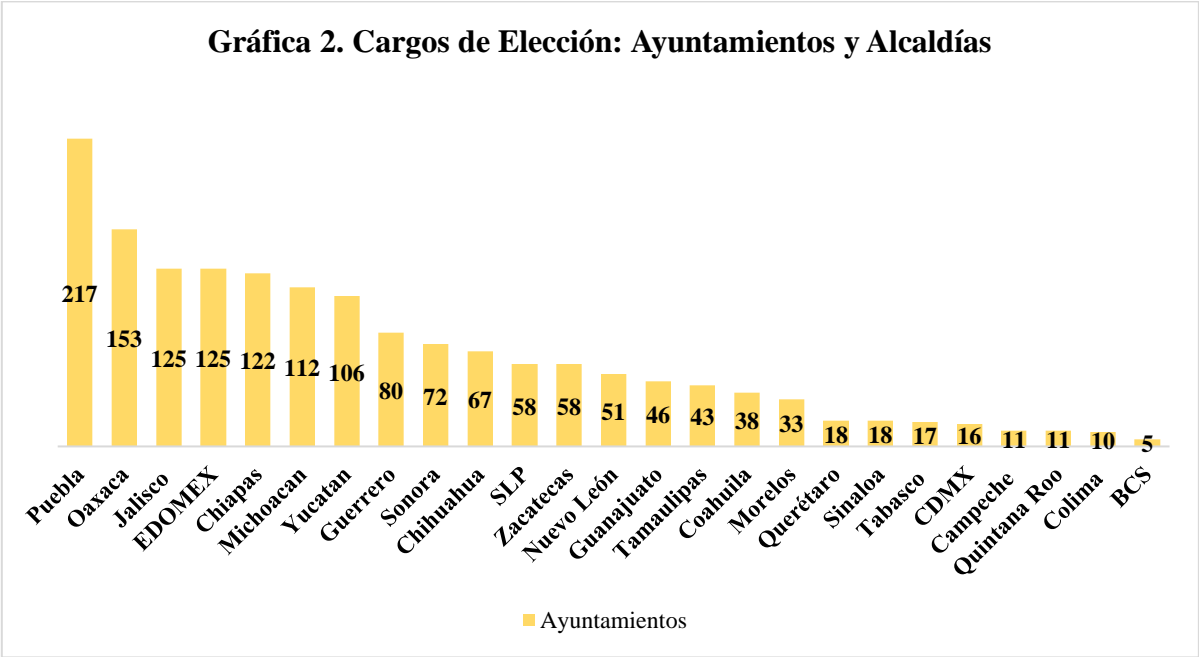
¹⁹ 8 gubernaturas (Chiapas, Guanajuato, Jalisco, Morelos, Puebla, Tabasco, Veracruz y Yucatán) y 1 jefatura de gobierno (Ciudad de México); 16,689 cargos municipales y 972 diputaciones (585 MR y 387 RP) en 27 entidades. En 3 entidades no hubo esta elección: Coahuila, Quintana Roo y Tamaulipas.

elecciones para renovar el Congreso Local y los Ayuntamientos, excepto en Veracruz en donde no se llevaron a cabo elecciones a nivel municipal.

Cuadro 1. Elecciones en Entidades Federativas con Elección para la Gubernatura				
Entidad Federativa	Gobernador/ Jefe de Gobierno	Diputados de MR	Diputados de RP	Ayuntamientos /Alcaldías
Ciudad de México	1	33	33	16
Chiapas	1	24	16	122
Guanajuato	1	22	14	46
Jalisco	1	20	18	125
Morelos	1	12	8	33
Puebla	1	26	15	217
Tabasco	1	21	14	17
Veracruz	1	30	20	0
Yucatán	1	15	10	106
Total	9	203	148	682

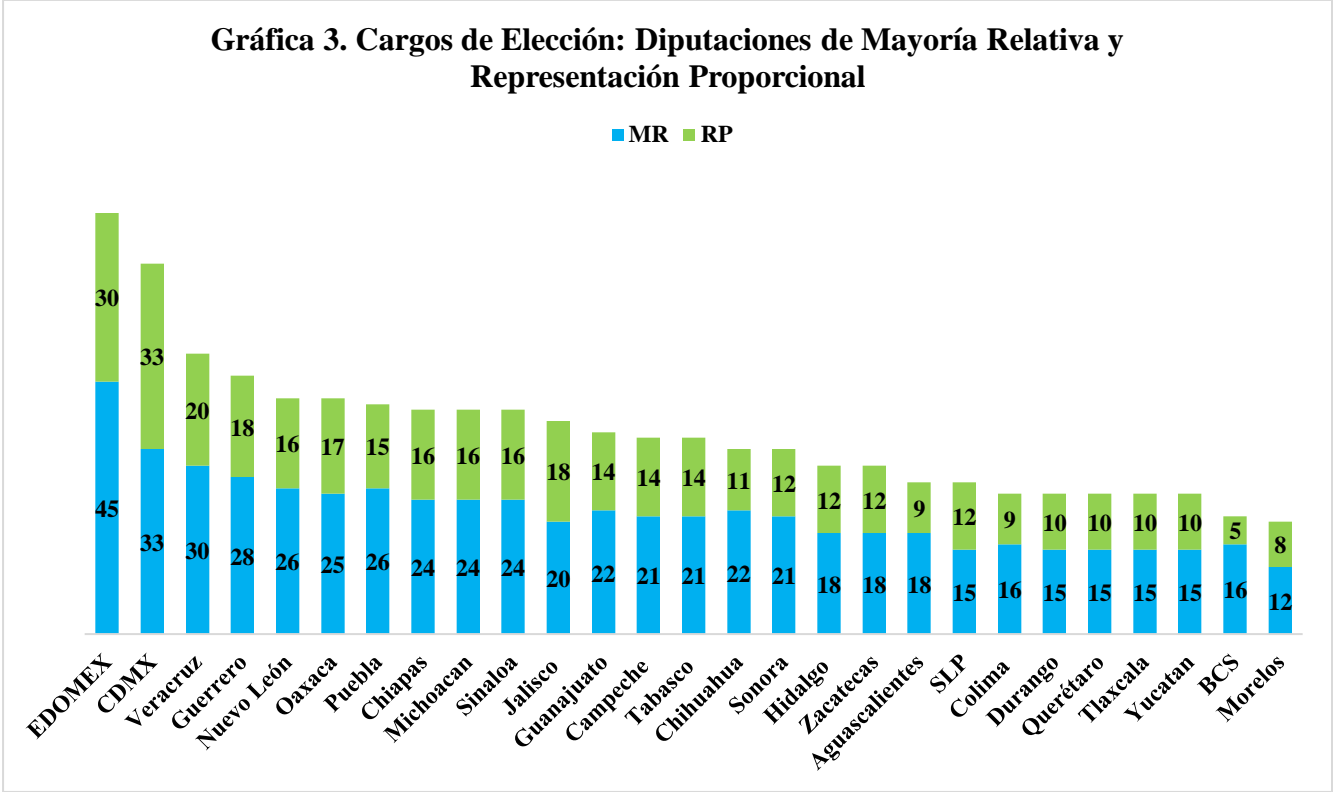
Fuente: Elaboración propia con datos tomados de la Numeralia 20, Secretaría Ejecutiva, INE.

Se votaron 16,689 cargos municipales. Además, en la siguiente gráfica se puede observar el total de cargos de ayuntamientos y alcaldías por entidad federativa:



Fuente: Elaboración propia con datos tomados de la Numeralia 20, Secretaría Ejecutiva, INE.

Como se puede visualizar en la gráfica 3., se postularon 972 diputaciones (585 por el principio de mayoría relativa y 387 por representación proporcional) en 27 entidades. En 3 entidades no hubo esta elección: Coahuila, Quintana Roo y Tamaulipas.



Fuente: Elaboración propia con datos tomados de la Numeralia 20, Secretaría Ejecutiva, INE.

Es así que, para la organización de estas elecciones, cada uno de los OPL emitieron sus calendarios electorales respectivos. Los cuales

“expresan el alcance y secuencia de las actividades del Organismo Electoral [OE]. El propósito inicial de un calendario electoral es el de ayudar al OE a realizar sus actividades de planificación y preparación de manera oportuna a fin de cumplir con los plazos establecidos en el marco jurídico o administrativo. El calendario también transmite información al público, a los partidos políticos y a los medios de comunicación acerca de las fechas de inicio y conclusión de las actividades clave y, por tanto, fomenta la transparencia y crea una imagen pública positiva del Organismo Electoral” (IDEA Internacional, 2006: 19).

La estructura de los calendarios electorales de las 30 entidades federativas, tienen características similares, aunque se presentan algunas particularidades. Entre las similitudes se observa que todos los calendarios contienen actividades, la diferencia reside en cómo se organizan esas actividades.

Como se puede apreciar en el cuadro siguiente, 24 entidades se estructuran solo a partir de actividades. Mientras que, 6 entidades presentan algunas excepciones en cómo establecen sus actividades, por ejemplo:

- Tlaxcala en actividades generales y actividades específicas.
- Chihuahua en 22 categorías²⁰.
- Querétaro en etapas del proceso electoral²¹.
- Guanajuato en 30 procesos²².
- Sonora²³ y Yucatán²⁴ en temas; 16 y 22, respectivamente.

Cuadro 2. Estructura de los Calendarios Electorales Locales		
Actividad + Categoría/Proceso/Tema/Actividad General/Etapas del Proceso Electoral.	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	100.0

Fuente: Elaboración propia con Calendarios Electorales de las 30 Entidades Federativas.

²⁰ Inicio proceso electoral, determinaciones generales, observadores electorales, organizaciones ciudadanas de promoción del voto, encuestas por muestreo, sondeos de opinión, encuestas de salida y conteos rápidos no institucionales, programa de resultados electorales preliminares (PREP), órganos desconcentrados, bodegas electorales, mesas directivas de casilla, documentación y material electoral a utilizarse en jornada electoral, capacitación electoral, listas nominales de electores, candidaturas independientes, procedimientos de selección interna de partidos políticos, intercampañas, registro de candidaturas, coaliciones y candidaturas comunes, campañas electorales, jornada electoral, mecanismos de recolección de paquetes electorales, actividades previas a los cómputos y cómputos.

²¹ Preparación de la Elección, jornada electoral y resultados y declaración de validez.

²² Plan Integral del Proceso Electoral, candidaturas independientes, integración y funcionamiento de los consejos electorales, celebración de convenios, capacitación electoral, colaboración con autoridades estatales y municipales, delegación de la función de oficialía electoral, observadores electorales, radio y televisión, integración de comisiones, precampañas, instalación del consejo general, convenios de coalición, registros de representantes, coaliciones, PREP, documentación y material electoral, voto en el extranjero, elección consecutiva, oficialía electoral, integración de las mesas directivas de casilla, conteo Rápido, registro de candidaturas, financiamiento Público, campañas, debates, personal de apoyo, jornada electoral y cómputos y resultados.

²³ Campañas, candidaturas Independientes, coaliciones y candidaturas comunes, documentos y materiales electorales, financiamiento, jornada electoral, observadores electorales, órganos desconcentrados, paquetes electorales, precampañas, regidores étnicos, registro de candidatos, representantes, resultados, toma de protesta y veda

²⁴ Acceso a radio y televisión, asistentes electorales, campañas electorales, candidaturas, casillas electorales, coalición, consejos, convenio de colaboración INE-IEPAC, coordinadores, documentación electoral, integración de consejos distritales y municipales, integración de mesas directivas de casilla, partidos políticos, precampaña, precampañas y campañas, proceso electoral ordinario, resultados de preferencias electorales y sistemas informáticos con el proceso electoral 2017-2018.

En el cuadro y gráfica subsecuentes se puede visualizar que:

- Todos los calendarios electorales, tienen actividades y fecha de inicio.
- Únicamente Coahuila (3.3%) considera al responsable de ejecución y sólo Baja California Sur (3.3%) toma en consideración la Unidad de Medida²⁵.
- El 70% de las entidades consideran la fecha de término, 2 casos no la consideran²⁶; mientras que el 23.3% sólo en algunas actividades lo hacen²⁷.
- La mayoría (83.3%) considera el fundamento legal de cada una de las actividades, excepto Ciudad de México, Colima, Puebla, Veracruz y Zacatecas.
- El 53.3% de las Entidades Federativas consideran al Órgano Responsable²⁸.
- El 20% presenta sus actividades en diagramas de Gantt²⁹ y el 16.7% considera una columna de observaciones³⁰.
- Son 3 entidades federativas las que sus Consejos Generales aprobaron sus calendarios electorales respectivos acompañados de un plan, tal es el caso de Guanajuato, Guerrero y Veracruz.

Cuadro 3. Características de la Estructura de los Calendarios Electorales						
Características	Sí		No		En algunos casos	
Actividad	30	100%	0	0%	N/A	
Fecha de Inicio	30	100%	0	0%		
Fecha de Término	21	70%	2	6.7%	7	23.3%
Responsable de Ejecución	1	3.3%	29	96.7%	N/A	
Órgano Responsable	16	53.3%	14	46.7%		
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 Calendarios Electorales de las 30 Entidades Federativas.

²⁵ Por ejemplo: Acuerdo, informe, acta de sesión, documento, boletín oficial, listados, acta circunstanciada.

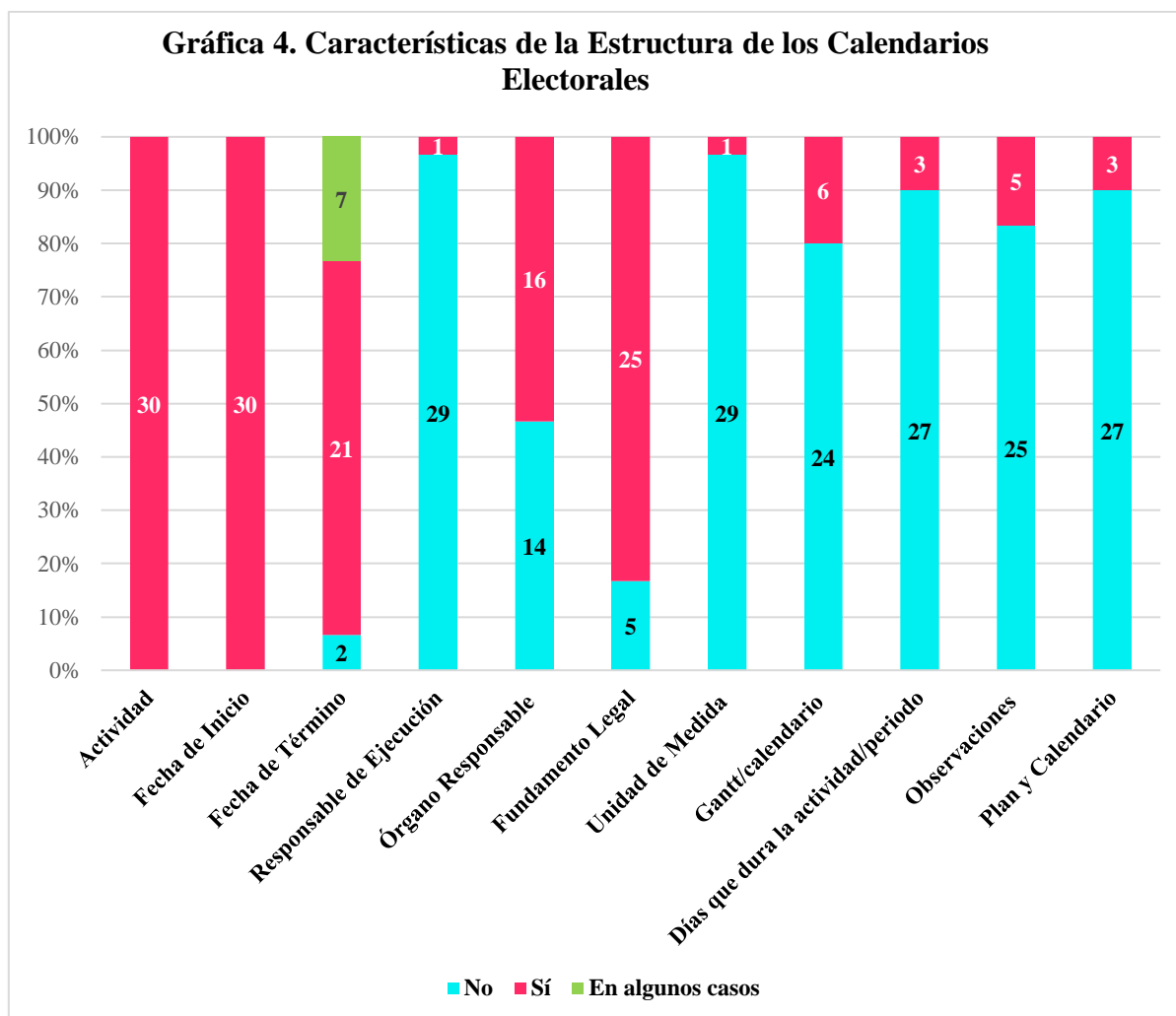
²⁶ Ciudad de México y Michoacán.

²⁷ Estado de México, Guerrero, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Tabasco y Zacatecas.

²⁸ Aguascalientes, Baja California Sur, Campeche, Chiapas, Chihuahua, Coahuila, Estado de México, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Morelos, Oaxaca, Sinaloa, Tabasco, Veracruz y Yucatán.

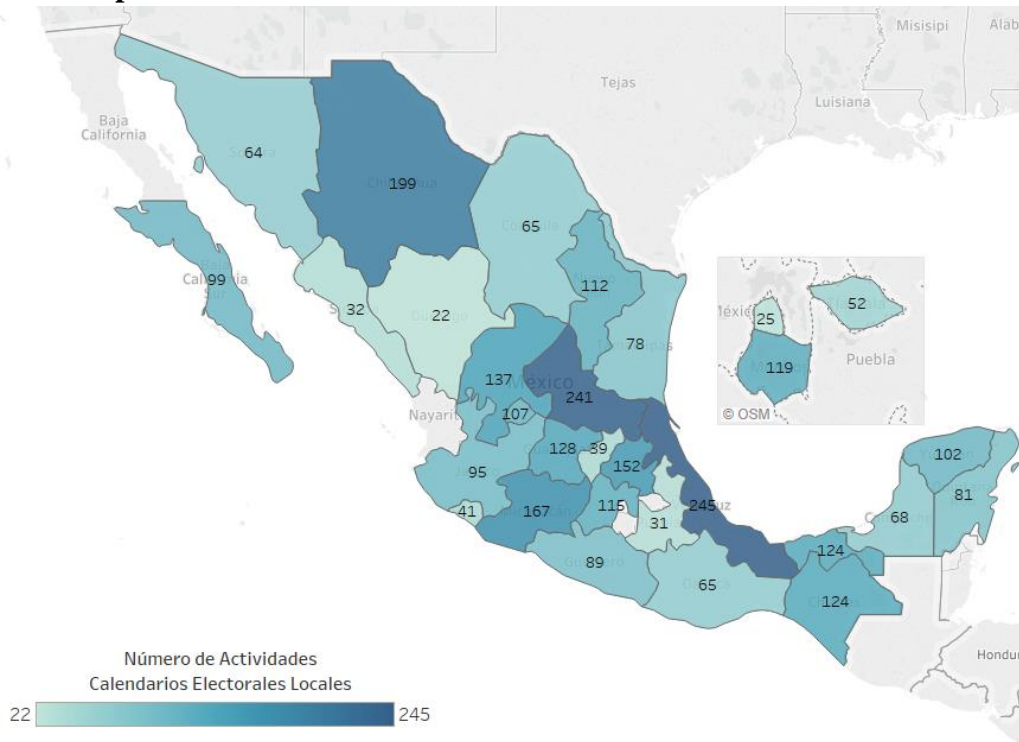
²⁹ Baja California Sur, Chiapas, Morelos, Nuevo León, Oaxaca y Veracruz.

³⁰ Guanajuato, Guerrero, Sinaloa, Tabasco y Yucatán.



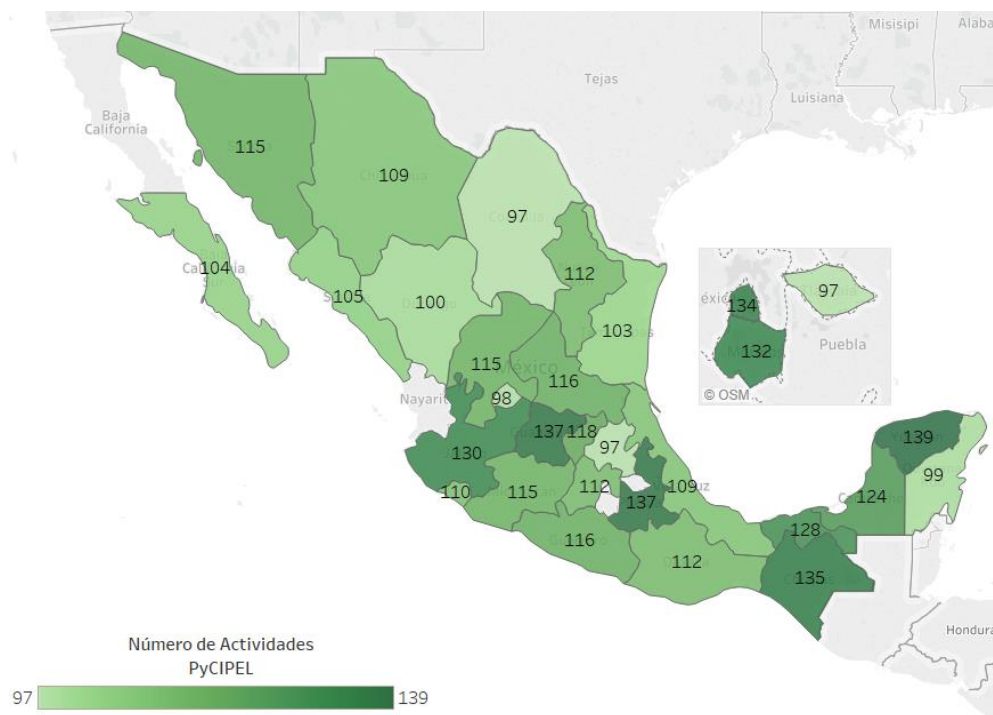
A continuación, en el Mapa 1. se presentan el número de actividades en los calendarios electorales locales y en el Mapa 2. se muestra el número de actividades contenidas en el PyCIPEL.

Mapa 1. Número de Actividades de Calendarios Electorales Locales



Fuente: Elaboración propia con Calendarios Electorales de las 30 Entidades Federativas.

Mapa 2. Número de Actividades de Plan Integral y Calendarios de Coordinación de los Procesos Electorales Locales (PyCIPEL) 2017-2018



Fuente: Elaboración propia con datos tomados de los Anexos (Acuerdo INE/CG430/2017).

De acuerdo a estos mapas, 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 el menor número son: Durango (22), Ciudad de México (25) y Puebla (31).

Con respecto al PyCIPEL, 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: Tlaxcala, Coahuila e Hidalgo (97, cada una), Aguascalientes (98) y Quintana Roo (99).

Estas actividades del PyCIPEL se agrupan en 14 subprocesos:

1. Bodegas electorales
2. Candidaturas
3. Cómputos
4. Documentación y material electoral
5. Fiscalización de los recursos de los Partidos Políticos
6. Integración de las Mesas Directivas de Casillas
7. Integración y funcionamiento de órganos desconcentrados
8. Jornada Electoral
9. Lista Nominal de Electores
10. Mecanismos de coordinación
11. Mecanismos de recolección
12. Observadores electorales
13. Ubicación de casillas
14. Voto de los ciudadanos residentes en el extranjero

Se identifica que la mayoría de las actividades se encuentran contenidas en 13 procesos, solamente 7 entidades tienen actividades en los 14 subprocesos. Esto se debe a que en éstas se incluyeron actividades correspondientes al voto de los mexicanos residentes en el extranjero; siendo el caso de Chiapas, Ciudad de México, Guanajuato, Jalisco, Morelos, Puebla y Yucatán. Lo anterior, explica la razón por la cual estas entidades federativas son las que tienen el mayor número de actividades.

Consideraciones Finales

A partir de lo anterior, se advierte que la estructura de los calendarios varía con respecto a cada entidad, con la excepción de las actividades y fechas de inicio que todos los calendarios lo tienen. Aunque, en ciertos casos hay fechas de inicio y término que responden a las particularidades de la normatividad local.

Asimismo, las diferencias entre las entidades se refieren a la manera en la que se organizan las actividades, ya sea por procesos, temáticas o etapas del proceso electoral; o en el caso de una serie de variables que consideran, por ejemplo: la unidad de medida, el órgano responsable o el responsable de ejecución, el fundamento legal, entre otros.

Llama la atención que, tanto en el PyCIPEF, como en el PyCIPEL las actividades se estructuran en procesos y subprocesos, respectivamente. Esto permite una mejor planeación institucional, ya que al identificar los procesos y los procedimientos significa que se conocen los *inputs* y los *outputs*, así como las diversas interacciones entre las mismas, permitiendo una mejor operación, monitoreo y evaluación, estableciendo los controles necesarios para una mejora continua. En los calendarios electorales locales, solo se observa esto en Guanajuato.

Algunos temas pendientes para próximas investigaciones podrían enfocarse en: ¿qué actores en los OPL hacen el seguimiento de estos calendarios; el Consejo General, la Secretaría Ejecutiva o alguna de sus Direcciones? ¿cuáles son los mecanismos de seguimiento, monitoreo y evaluación de estos calendarios electorales con los que cuentan los OPL? ¿se cuenta con indicadores que midan el impacto de la eficiencia y eficacia en la gestión por resultados? ¿existe alguna correlación entre los resultados de los procesos electorales locales y el desempeño de los organismos electorales que los organizan?

Fuentes Consultadas

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM).
- Calendarios electorales de los Organismos Públicos Locales aprobados por sus Consejos Generales en 30 entidades federativas.
- Dryzeck, John S. (2003) “La lógica informal del diseño institucional” En: Goodin, Robert E. (2003) *Teoría del diseño institucional*. Barcelona, Gedisa, Colección Ciencia Política.
- Goodin, Robert E. (2003) *Teoría del diseño institucional*. Barcelona, Gedisa, Colección Ciencia Política.
- Guerrero Orozco, Omar (2001) *Organizaciones Públicas y Gobierno*. Revista Signos Públicos. Año 2, No. 4.
- Helmke, Gretchen y Levitsky, Steven (2004) “Informal Institutions and Comparative Politics: A Research Agenda”, *Perspectives on Politics*. December Vol, 2, No. 4.
- IDEA internacional (2006) *Diseño de Administraciones electorales. Avance del manual de idea internacional*, Estocolmo: IDEA internacional, Pp. 4- 33.
- Instituto Nacional Electoral, Secretaría Ejecutiva, Numeralia 20.
- Instituto Nacional Electoral, Consejo General (08 septiembre 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” y sus respectivos Anexos (INE/CG430/2017).
- Instituto Nacional Electoral, Consejo General (31 agosto 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.” (INE/CG386/2017).
- Instituto Nacional Electoral, Consejo General (5 septiembre 2017) “Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se aprueba el Plan y

Calendario Integral del Proceso Electoral Federal 2017-2018, a propuesta de la Junta General Ejecutiva” y su respectivo Anexo (INE/CG390/2017).

- International IDEA (2002) *International Electoral Standards Guidelines for reviewing the legal framework of elections*, Stockholm: International IDEA.
- Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
- Nohlen, Dieter (2005) *El contexto hace la diferencia: reformas institucionales y el enfoque histórico-empírico*. México, Universidad Nacional Autónoma de México, 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: Porrúa-UNAM.
- Nohlen, Dieter (2007) *Instituciones políticas en su contexto. Las virtudes del método comparativo*. Buenos Aires: Rubinzal-Culzoni Editores.
- Nohlen, Dieter (2015) “Arquitectura Institucional, contexto sociocultural e integridad electoral”, Cuadernos Manuel Giménez Abad, Pp. 66 – 82.
- Offe, Clauss (2006) “Political Institutions and Social Power: Conceptual Explorations”. En: Shapiro, et al. (comps.), *Rethinking Political Institutions: The Art of the State*. Nueva York: NYU Press.
- Peters, B. Guy, (2003) *El nuevo institucionalismo. La teoría institucional en ciencia política*. Barcelona: Gedisa.
- Pierson, Paul (2004) *Politics in Time: History, Institutions, and Social Analysis*. Princeton: Princeton University Press.
- Portes, A. (2006) “Instituciones y desarrollo: una revisión conceptual”, Cuadernos de Economía, v. 24, n. 45.
- Reglamento de Elecciones del Instituto Nacional Electoral.
- Reynolds, Andrew; Reily, Ben; Ellis, Andrew (2006) *Diseño de Sistemas electorales: El nuevo manual de Idea Internacional*, México: IDEA, TEPJF, IDEA Internacional.
- Rivera Bozón Guillermo, "Arquitectura institucional para las entidades del Estado. Arquitectura Empresarial como herramienta de soporte estratégico a las entidades del estado" [en línea]
<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.