

Universidad Autónoma de Guerrero  
Instituto Internacional de Estudios Políticos Avanzados  
“Ignacio Manuel Altamirano”

Maestría en Ciencia Política  
Tercera Generación 2017-2019

**José Juan Ayala Villaseñor**

Impacto de la reforma electoral de 2014 en la calidad de la  
democracia subnacional en México

Comité Tutorial de Tesis

Director: Dr. Jorge Luis Triana Sánchez  
Lector: Dr. Raúl Fernández Gómez  
Lector: Dra. Margarita Jiménez Badillo

Acapulco, Guerrero, México; febrero de 2019



Maestría en  
Ciencia Política



Tesis de Grado

## **Agradecimientos**

Con un profundo sentimiento de deuda agradezco a las y los profesores del núcleo académico básico de la Maestría en Ciencia Política del Instituto Internacional de Estudios Políticos Avanzados “Ignacio Manuel Altamirano” de la Universidad Autónoma de Guerrero, por sus contribuciones a mi formación profesional y humana.

Al Dr. Jorge Luis Triana Sánchez y al Dr. Raúl Fernández Gómez por su permanente e incondicional apoyo y orientación para la realización de este trabajo.

Al Dr. Gabino Solano Ramírez y a la Dra. Margarita Jiménez Badillo, quienes con su esfuerzo y dedicación han tendido la vía para la consolidación de este programa de estudios.

Al Dr. Rogelio Ortega Martínez, a la Dr. Rosa Icela Ojeda Rivera y al Dr. Secundino González Marrero, quienes con profundo esfuerzo personal y un gran trabajo de gestión institucional hicieron posible nuestro Instituto.

Al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología por su mecenazgo, al brindarme una beca de estudios de posgrado para el periodo enero 2017- enero 2019, como parte del programa de becas nacionales para posgrados miembros del Programa Nacional de Posgrados de Calidad, en el que está reconocida la Maestría en Ciencia Política del IIEPA-IMA-UAGro, sin el que hubiera sido imposible la realización de mis estudios de posgrado.

## Índice

Introducción.....	5
Capítulo I. Reformismo electoral en México.....	10
1.1 La creación del IFE y el modelo federal electoral.....	14
1.2 La reforma electoral de 2014. El INE y el modelo de centralismo electoral.....	17
Capítulo II. Criterios teóricos para evaluar la calidad de la democracia.....	22
2.1 Ciudadanía y participación política.....	28
2.2 Autoridad electoral y desempeño en la organización de las elecciones.....	32
2.3 Sistema de partidos, competencia y oposición.....	36
Capítulo III. .... Propuesta metodológica para medir la calidad de la democracia.....	43
3.1 Indicadores de participación política.....	46
3.1.1 Participación electoral.....	47
3.1.3 Participación no electoral.....	47
3.2 Indicadores de desempeño de la autoridad electoral.....	49
3.2.1 Eficiencia.....	49
3.2.2 Eficacia.....	50
3.2.2.1 Porcentaje de casillas instaladas.....	50
3.2.2.2 Porcentaje de casillas anuladas.....	51
3.2.2.3 Número de impugnaciones.....	51
3.3 Indicadores de desempeño de los partido políticos.....	52
3.3.1 Oposición efectiva.....	52
3.3.2 Competencia efectiva.....	53
3.4 Índice de Calidad de la Democracia Subnacional.....	54
3.5 Índice de Calidad de la Democracia Subnacional ponderado.....	55
3.4 Proceso de análisis jerárquico.....	56
Capítulo IV. La calidad de las democracias subnacionales en México.....	59
4.1 Casos excluidos.....	59
4.2 Construcción de la base de datos.....	60
4.2.1 Proceso de imputación.....	61
4.3 Indicadores de la calidad de la democracia.....	62
4.4 Ponderación de Índice de la Calidad de la Democracia Subnacional en México.....	67
4.5 Escala cromática.....	70
Conclusiones.....	73
Bibliografía.....	75
Anexos.....	79
Anexo 1. Cuestionario impreso a expertos para el proceso de análisis jerárquico.....	79
Anexo 2. Cuestionario en línea a expertos para el proceso de análisis jerárquico.....	84

**Resumen.** La reforma electoral de 2014 centralizó la función electoral en el Instituto Nacional Electoral al transformar a los Institutos Electorales Locales en Organismos Públicos Locales. Se argumentó que las deficiencias democráticas a nivel subnacional eran consecuencia de la falta de independencia e imparcialidad de éstos. Sin embargo, la ausencia de metodologías para la evaluación de la calidad de las democracias subnacionales ha imposibilitado medir el impacto local de la reforma. Se sostiene que, contrario a lo argumentado, la reforma no ha derivado en una mejora sustancial de las democracias locales. En este trabajo se analiza, a través de la construcción de un índice, el impacto real de la reforma electoral en la calidad de la democracia de las entidades federativas.

**Palabras clave:** Calidad de la democracia, gobiernos subnacionales, reforma electoral

## **Introducción**

La reforma constitucional federal en materia político-electoral del 2014 surgió como respuesta a una crisis de la democracia subnacional en México. Los cuestionamientos en torno a la imparcialidad e independencia de los Institutos Electorales Locales y la discusión respecto a la influencia de los ejecutivos locales en la designación de sus integrantes marcaron la pauta de su discusión. Frente a ello se generó un modelo de centralización electoral, que transformó al Instituto Federal Electoral (IFE) en el Instituto Nacional Electoral (INE), y a los Institutos Electorales Locales (IEL) en Organismos Públicos Locales (OPLES).

La puesta en marcha de estas acciones se planteó como un incentivo para mejorar la calidad de la democracia en las entidades federativas. Sin embargo, a cuatro años de la creación del INE y de los OPLES, la falta de mediciones enfocadas en la calidad de la democracia subnacional en México hace imposible observar, en perspectiva, si la reforma tuvo el impacto esperado.

En lo general, tanto en México como en América Latina la rutinización de la democracia a nivel nacional hizo que la producción académica, en gran parte, se moviera “desde una preocupación central por la «transición» y la «consolidación» hacia el interés por la calidad de las democracias [...] y el funcionamiento de las instituciones” (Levine & Molina, 2007, pág. 18). Esta movilización del centro de atención paulatinamente hizo evidente la disparidad entre las democracias nacionales y las subnacionales.

El estudio de la calidad de las democracias se ha centrado en el ámbito nacional, en las últimas décadas han surgido diversos índices que se ocupan de realizar mediciones de la calidad de la democracia en América Latina, tales como Freedom House, IDEA Internacional, Fundación Konrad Adenauer, The Economist Intelligence Unit, entre otros. Sin embargo, el estado que guarda la calidad de las democracias a nivel subnacional en América Latina ha sido mucho menos

estudiado. Uno de los pocos referentes de estudios de calidad subnacional es el desarrollado en México por la Red de Investigación de la Calidad de la democracia en México,<sup>1</sup> aunque sus esfuerzos se han enfocado en la medición de procesos electorales concretos de entidades subnacionales específicas, sin proponerse un análisis comparado entre sus objetos de estudio.

Si bien es posible contabilizar más de cincuenta propuestas metodológicas para medir la calidad de la democracia, pueden distinguirse entre éstas al menos dos grandes enfoques. El primero, basado en el concepto de poliarquía propuesto por Dahl, se centra en la evaluación de los procedimientos de acceso al poder político, según este enfoque la calidad de la democracia depende del cumplimiento de las reglas del juego democrático. El segundo, añade al anterior algunos elementos sustantivos del ejercicio del poder político, tales como la rendición de cuentas, el ejercicio de derechos civiles y las respuestas a las demandas de los ciudadanos.

Para los fines de este trabajo, se aborda el estudio del impacto de la reforma electoral de 2014 en la calidad de las elecciones en las entidades federativas, desde la óptica del enfoque sustantivo, considerando fundamentalmente los aspectos procedimentales de la democracia, adicionando algunos elementos sustantivos tales como el desempeño de los partidos políticos y la participación política no electoral.

La transición en México por la vía de la alternancia se materializó en el año 2000, con la llegada de Vicente Fox a la Presidencia de la República. Sin embargo, la democratización de las entidades federativas ha sido un proceso más lento. El agotamiento del esquema hegemónico, en donde el ejecutivo federal incidía directamente en la conformación de los Congresos locales y en la designación de las candidaturas de gobernadores, no derivó inmediatamente en la desaparición de

---

<sup>1</sup> Para mayores referencias de la Red véanse los trabajos de Jiménez (2014) y Lizcano y Reynoso (2015).

las prácticas propias del régimen previo. En las entidades federativas persisten gobernadores que cuentan con amplias mayorías en los congresos y que ejercen un control hegemónico sobre los poderes legislativo y judicial, a través de medios de coacción no violentos como la distribución de candidaturas y la asignación del presupuesto.

La transformación del INE, más allá de la semántica, le otorgó la capacidad de organizar los comicios locales, así como la función de designar a los integrantes de los OPLES, con ello se buscó dotar de mayor credibilidad y autonomía a los procesos electorales locales, distanciándolos de la influencia de los gobernadores.

Por tanto, ante la ausencia de investigaciones que se enfoquen en la medición de la calidad de la democracia subnacional, y con ello la imposibilidad de determinar el impacto real de la reforma electoral de 2014 en las entidades federativas, cobra sentido la propuesta de desarrollar un índice que permita medir la calidad de la democracia subnacional en México, a través de la observación de los dos procesos electorales previos y posteriores a la reforma electoral de 2014.

Con ello, se pretende responder al cuestionamiento de ¿Cuál ha sido el impacto de la reforma electoral del 2014 en la calidad de la democracia subnacional en México? Se sostiene que la reforma político electoral de 2014 no derivó en una mejora sustancial de calidad de la democracia subnacional.

El objetivo general de este trabajo es determinar si existe una tendencia de mejora de la calidad en las democracias de los estados, a raíz de la reforma. Para ello resulta indispensable, en primer término, determinar las características específicas de las democracias en las entidades federativas, que luego nos permitan, en un proceso de aprendizaje de las propuestas existentes, construir una metodología de análisis para evaluar la calidad de las democracias subnacionales, y con ello determinar el impacto de la reforma de 2014 en la calidad de las democracias en los estados.

Para efectos de este trabajo de investigación se desarrolló una propuesta metodológica, en la que, para la evaluación de la calidad de la democracia, se consideran tres categorías de análisis: la calidad de la ciudadanía, el desempeño de la autoridad electoral y el desempeño de los partidos políticos. El enfoque acotado de los indicadores en este trabajo se justifica en la imposibilidad de crear un índice que considere aspectos más sustantivos de la democracia en el caso de los gobiernos subnacionales en México, debido a la inexistencia de datos fiables a nivel local. Por tanto, “es preferible la producción de índices sencillos, pero confiables y claros, y metodológicamente correctos, a la realización de investigación basada en inferencias y evidencias empíricas poco sustentadas” (Borjas, 2015, pág. 96).

En este sentido, se elaboró una metodología para la medición de la calidad de la democracia, que retoma elementos planteados por Altman y Pérez-Liñán (1999) y Jiménez (2014), y que se estructura en tres categorías: la calidad de la ciudadanía, el desempeño de la autoridad electoral y el desempeño de los partidos políticos, desde la premisa que la democracia es el espacio de acción de tres actores individuales: los ciudadanos, los partidos políticos y la autoridad que regula su interacción.

Cuadro 1 Matriz metodológica

Variable	Dimensión
Calidad de la ciudadanía	Participación electoral
	Participación no electoral
Desempeño de la autoridad electoral	Eficiencia
	Eficacia
Desempeño de los partidos políticos	Oposición
	Competencia

Fuente: elaboración propia

La conjunción de estas mediciones abre la posibilidad de elaborar un Índice de Calidad de la Democracia Subnacional, que nos permita medir el impacto que ha



tenido la reforma político electoral de 2014 en las democracias subnacionales en México.

Este trabajo está estructurado en cuatro capítulos. El primero es un análisis de la reforma político-electoral del 2014 en el contexto del reformismo electoral mexicano y sus antecedentes, en él se abordan la naturaleza de la reforma y sus implicaciones en el diseño del entramado institucional electoral en México.

En el segundo capítulo se desarrolla un acercamiento teórico a las principales corrientes del pensamiento en torno a la democracia y a los procesos de evaluación de la calidad.

En el tercer capítulo se desarrolla una propuesta metodológica para la medición de la calidad de la democracia subnacional, basada en las dimensiones teóricas señaladas en el segundo capítulo, desde la perspectiva de que para medir la calidad de la democracia subnacional es necesario el empleo de índices claros y confiables, dadas las complicaciones que presenta el acceso a datos de los gobiernos locales en México (Borjas, 2015).

El cuarto capítulo constituye la aplicación de la metodología de medición de la calidad de la democracia subnacional en las 32 entidades federativas de México, en los dos procesos electorales previos y los dos posteriores a la reforma electoral de 2014, construyendo con ello un Índice de Calidad de la Democracia Subnacional, que permita observar empíricamente el impacto que significó a las democracias subnacionales la implementación de dicha reforma.

## Capítulo I. Reformismo electoral en México

El proceso de transformación democrática en México inició con la reforma político electoral de 1977, formó parte temprana de lo que Huntington (2005) denominó la tercera ola de la democracia, y culminó en el año 2000 con la alternancia en el poder político federal. La democratización del sistema político mexicano se dio a través de una serie de reformas político-electorales, que atendieron coyunturas nacionales específicas en diversos momentos históricos (Ortega, 2001; García, 2011; Favela y Ortiz, 2015; Ugalde, 2017). Entre 1977 y el 2000 se aprobaron seis reformas constitucionales en materia político electoral, como una respuesta paulatina a exigencias de democratización, y dos más a partir de entonces, en 2007 y en 2014. Así, se configuró un sistema reactivo que vio a las reformas electorales como soluciones inmediatas a problemas y coyunturas políticas específicas.

Cuadro 1.1 Contenido de las reformas constitucionales en materia electoral

Año	Coyuntura	Principales contenidos
1977	Durante la elección presidencial de 1976 todos los partidos políticos con registro registraron un solo candidato.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se establecieron a los partidos políticos como “entidades públicas de interés”.</li> <li>Se introdujo la figura de registro condicionado.</li> <li>Se modificó la integración de la Cámara de Diputados para dar mayores espacios a los “diputados de partido”.</li> </ul>
1986	Aunque la elección presidencial se realizó sin cuestionamientos mayores, el país atravesó una profunda crisis económica que incluyó la privatización de decenas de empresas a cargo del gobierno federal y duras negociaciones sindicales.	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Se creó el Código Federal Electoral</li> <li>Se derogó la disposición que concedía registro condicionado a los partidos políticos.</li> </ul>
1990	La elección presidencial de 1988 se calificó válida ante un fuerte cuestionamiento respecto al escrutinio y cómputo de los votos.	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Se promulgó el Código Federal de Instituciones y Procedimientos electorales.</li> <li>Se creó el Instituto Federal Electoral.</li> </ul>

1994	El conflicto armado en Chiapas, la observación internacional tras la firma del TLCAN, y la exigencia de la sociedad civil de garantizar una actuación imparcial de la autoridad electoral frente a la elección presidencial, derivaron en la negociación de la reforma electoral de 1994.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sustitución de los Consejeros Magistrados por seis Consejeros Ciudadanos, propuestos y aprobados por dos tercios de la Cámara de Diputados, sin restringirse la profesión sólo a abogados.</li> <li>• Reducción de representantes a uno por partido; se le quita el derecho a voto. Siguen con voz.</li> <li>• Visitantes extranjeros pueden observar las elecciones.</li> </ul>
1996	Una aguda crisis económica además del distanciamiento entre el ejecutivo federal y su partido, con mayoría en el Congreso, influenciaron la discusión de una reforma.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• IFE como organismo autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propios.</li> <li>• Sale el secretario de Gobernación del Consejo General y de su presidencia.</li> <li>• Consejero presidente ciudadano.</li> <li>• Ocho consejeros electorales (propuestos y electos por dos tercios de la Cámara de Diputados) sustituyen a los seis consejeros ciudadanos.</li> <li>• Consejero presidente y consejeros electorales, únicos con derecho a voz y voto.</li> <li>• Se le quita el derecho a voto a los consejeros del poder legislativo.</li> <li>• Creación de comisiones permanentes para la atención de las tareas institucionales y para supervisar a la rama ejecutiva del Instituto (secretario y Junta General Ejecutiva).</li> <li>• Incremento sustantivo del financiamiento público a los partidos.</li> <li>• Creación del sistema de fiscalización a los recursos de los partidos políticos a través de una comisión de consejeros.</li> <li>• Secretaría Ejecutiva sustituye</li> </ul>
2007	La elección presidencial del 2006 ocurrió en un clima de marcada confrontación pública, que incluyó un uso importante de los medios de comunicación en contra de un candidato, financiado con recursos privados.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• IFE como administrador único de los tiempos en medios electrónicos para los partidos; fin del mercado de medios.</li> <li>• Disminución en el financiamiento de campaña.</li> <li>• Creación de una unidad técnica y autónoma encargada de la fiscalización, en sustitución de la comisión de consejeros.</li> <li>• Procedimiento especial sancionador.</li> </ul>

		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Creación de un sistema nacional de elecciones.</li> </ul>
2014	La consolidación de la democracia nacional hizo evidente la disparidad entre el desarrollo democrático nacional y el subnacional.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El Instituto Nacional Electoral sustituye al Instituto Federal Electoral.</li> <li>• Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (Legipe) sustituye al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe).</li> <li>• Crece a once el número de consejeros electorales. Nombrados de manera escalonada con duración de nueve años en el encargo.</li> <li>• INE se coordina con los institutos estatales electorales, denominados organismos públicos locales (OPL) en la celebración de las elecciones de las entidades federativas.</li> </ul>

Fuente: elaboración propia con datos de Sánchez y Vives (2017), del INE y propios

Sin embargo, para comprender ese proceso de transformación resulta necesario observar, en primer término, el contexto histórico. El sistema político mexicano, tras el periodo de inestabilidad política que sucedió a la revolución, se estabilizó alrededor de un partido de Estado que le dio origen al Partido Revolucionario Institucional (PRI). Esta situación, que Sartori (1987) definió como sistema de partido hegemónico, se traduciría en que el Presidente, emanado del PRI, actuaba *de facto* como jefe del partido y por tanto se le otorgaban una serie de facultades que excedían las contenidas en el marco constitucional, tales como “la designación de su sucesor, el nombramiento de los gobernadores, los senadores, de la mayoría de los diputados, [y] de los principales presidentes municipales” (Carpizo, 1994, pág. 191).

Lo anterior derivó en que el PRI contara virtualmente con todos los espacios de representación política tanto federales como locales, además de que el registro y la vigilancia del ejercicio de los partidos políticos era facultad exclusiva de la Secretaría de Gobernación. Durante este periodo, pese a la existencia reconocida de algunos partidos políticos, sólo el Partido Acción Nacional ejerció algún tipo de

oposición real al régimen. Ello resulta evidente al observar que “desde 1958 y hasta 1976 los otros partidos opositores, el Partido Popular Socialista [PPS] y el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana [PARM], hubieran postulado invariablemente en las elecciones presidenciales al mismo candidato que el PRI (Córdova, 2008, pág. 656). Algunos otros, como el Partido Comunista Mexicano, en un reconocimiento tácito de su carácter de oposición fueron orillados a la clandestinidad.

De tal forma que, como lo afirma Córdova (2008), el régimen político en México antes de 1977 era de carácter compacto y vertical, además de estar cerrado a la incorporación de posturas ideológicas distintas a las del PRI. Es en este contexto que se celebró la elección federal de 1976, en la que sólo se registró un candidato al cargo de Presidente de la República, José López Portillo, postulado por el PRI, el PPS y el PARM. Ese proceso electoral, en el que el PAN se abstuvo de registrar candidato, evidenció la ausencia de canales institucionales efectivos para la representación política.

La elección federal de 1976, con la evidente muestra de ausencia de la competitividad imprescindible en un régimen democrático, constituye el referente inmediato, aunque no el único, de la reforma político-electoral de 1977. Frente al escenario descrito, quien fuera secretario de Gobernación del Presidente López Portillo, Jesús Reyes Heróles, encabezó el esfuerzo de liberalización del régimen; el 1 de abril de 1977 pronunció el discurso considerado como el inicio simbólico de la democratización. Durante los meses de abril y junio del mismo año se realizaron una serie de mesas de diálogo públicas entre la Secretaría de Gobernación y los partidos políticos, incluidos aquellos sin registro legal, como el PCM.

La reforma de 1977 abrió el sistema a expresiones políticas y sociales que habían estado marginadas al menos durante tres décadas. Se estableció un mecanismo para crear nuevos partidos políticos, que les otorgaba un registro condicionado a las organizaciones políticas para participar en elecciones federales,

que se convertía en un registro permanente al obtener al menos el 1.5% de la votación nacional en las elecciones inmediatas siguientes, que permitió a organizaciones como el PCM obtener su registro. También se crearon 100 escaños plurinominales en la Cámara de Diputados, que a partir de entonces y hasta 1986 se compuso de 400 miembros, para dar representación a los partidos minoritarios.<sup>2</sup> Además, se modificó el texto constitucional para denominar a los partidos políticos como “entidades de interés público”, lo que les otorgó una serie de prerrogativas tales como la posibilidad de acceso a medios de comunicación y financiamiento público.

A partir de entonces se desencadenó la transformación del sistema político a través de paulatinas concesiones democráticas. La siguiente de ellas fue la contenida en la reforma electoral de 1986, en la que se creó el Código Federal Electoral, y se buscó ampliar el pluralismo en la Cámara de Diputados con el incremento a 200 del número de diputados plurinominales. Se incluyó una cláusula de gobernabilidad que garantizaba que si ningún partido obtenía el 51% de la votación nacional se buscaría crear mayoría asignándole al partido con más distritos uninominales el número de diputados plurinominales necesario para convertirlo en la mayoría absoluta. Además, se eliminó el registro condicionado y la figura de asociaciones políticas nacionales, contempladas en la reforma de 1977.

### **1.1 La creación del IFE y el modelo federal electoral**

Un punto de inflexión en el proceso de democratización fue la elección presidencial de 1988, en la que el candidato del PRI, Carlos Salinas de Gortari, fue electo Presidente en una jornada electoral ampliamente cuestionada, no sólo en el aspecto

---

<sup>2</sup> Los diputados plurinominales tienen un antecedente en la reforma de 1963, que incluyó la figura de “diputados de partidos”, condicionados a la obtención de una votación de al menos 2.5% del total nacional, que les concedía el derecho a los partidos políticos de cinco diputados, más uno por cada 0.5% extra, hasta un máximo de 20 diputados. La reforma de 1973 bajó el umbral de acceso a 1.5% de la votación nacional.

de la competitividad de la elección, sino fundamentalmente con un duro señalamiento público a la validez del escrutinio y cómputo de la votación recibida.

El conflicto postelectoral puede ser referido, en la narrativa de la reactividad del sistema político mexicano, como el detonante de la reforma político electoral de 1990, que constituyó una importante transformación del entramado institucional del orden electoral. Se aprobó una reforma constitucional que derivó en la promulgación del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y en la creación de las dos instituciones electorales más trascendentes para la vida democrática de México: el Instituto Federal Electoral como árbitro y organizador de las elecciones, con una estructura integrada por trecientas juntas distritales, treinta y dos juntas estatales, además de la propia junta nacional -estableciéndose así la estructura organizacional que prevalece- y; el Tribunal Federal Electoral como órgano jurisdiccional en materia electoral con el firme objetivo de ceñir la actuación del IFE al marco legal aplicable.

Sin embargo, pese a la trascendencia de la creación de tales instituciones, no se incluyó una dotación de autonomía en su actuación. La presencia del ejecutivo federal en la organización de las elecciones no se alteró; tal como ocurría en la Comisión Federal Electoral, antecesora del IFE en la organización de las elecciones, la institución era presidida por el Secretario de Gobernación. El IFE, que inició sus actividades en octubre de 1990 estaba integrado por representantes de los tres poderes: el ejecutivo representado por el Secretario de Gobernación; el legislativo representado por cuatro Consejeros del Poder Legislativo; y el judicial, representado por seis Consejeros Magistrados. Además de la integración de un Consejo General plural, la reforma incluyó la creación de un servicio civil de carrera, que garantizara la especialización técnica de los funcionarios, que serían fundamentales en la organización de las elecciones.

En términos del proceso histórico de democratización, autores como Ugalde (2017) han considerado a las reformas de 1990, 1994 y 1996 como un solo ciclo de

reforma, que fue desde la creación del IFE en 1990 hasta la ciudadanización del Consejo General en 1996. Este ciclo reformista incluyó, en 1994, un cambio en la integración del Consejo General, que desapareció la figura de Consejeros Magistrados siendo sustituidos por seis Consejeros Ciudadanos con voz y voto. Aunque esta modificación en la integración mantuvo la presencia del ejecutivo en la dirección del Instituto, el número de Consejeros Ciudadanos representaba la mayoría absoluta, lo que implicó la cesión *de facto* del control del Consejo General a integrantes ciudadanos, en tanto a la integración de las juntas estatales y distritales, ésta se vio modificada en el mismo sentido.

La reforma que cerraría el ciclo de profesionalización de la autoridad electoral fue la de 1996. La reforma constitucional y la modificación del COFIPE incluyeron dotar de autonomía, independencia e imparcialidad al Consejo General del IFE y en consecuencia a la estructura electoral subnacional. Por primera ocasión desde la promulgación de la Constitución de 1917 la organización de las elecciones estuvo a cargo de un órgano presidido por ciudadanos. La modificación en la integración del Consejo General fue pequeña pero fundamental: desaparecieron los cargos de Director y Secretario General del Instituto, que fueron sustituidos por los de Presidente del Consejo General y Secretario Ejecutivo, ambos siendo ocupados por ciudadanos. Además, a los Consejeros del Poder Legislativo se les quitó el voto, quedando integrado de la siguiente forma:

- Un Consejero Presidente, con derecho de voz y voto.
- Ocho Consejeros Electorales –ciudadanos-, con derecho de voz y voto.
- Un Consejero del Poder Legislativo por cada grupo parlamentario en el Congreso, con derecho de voz.
- Un secretario Ejecutivo, con derecho de voz.
- Representantes de los partidos políticos con registro, con derecho de voz.

En el contexto de la formación de las autoridades electorales en el plano nacional, es necesario señalar que en las entidades federativas se realizaron,



derivado de la adaptación a las reformas constitucionales, una serie de avances democratizadores. Basados en el principio federativo de México, la reforma de 1996 estableció que las entidades federativas habrían de promover la conformación de autoridades electorales en el ámbito local. Por tanto, se crearon en las 32 entidades dos tipos de autoridades: órganos administrativos y de organización electoral, regularmente denominados *Consejo Electoral* seguido del nombre de la entidad en cuestión, y una entidad jurisdiccional representada por tribunales especializados en materia electoral, regularmente denominada *Tribunal Electoral* seguido del nombre de la entidad, ambos con la respectiva autonomía formal de los poderes públicos, en el mismo tono que lo nacional.

La organización electoral en lo local, bajo el esquema federativo implicó que estos órganos electorales locales, creados a semejanza de los federales, tuvieran en sus funciones la organización y calificación, respectivamente, de los procesos electorales para elegir gobernadores, presidentes municipales y diputados locales.

## **1.2 La reforma electoral de 2014. El INE y el modelo de centralismo electoral**

En el sentido anterior, la reforma 2014 más que una estrategia de diseño institucional fue, también, respuesta a un problema específico. La consolidación de la democracia nacional evidenció la disparidad entre el desarrollo nacional y lo que ocurría en los estados. El debate de esta reforma se centró en la influencia que ejercían los gobernadores en la integración y actuación de los Institutos Electorales Locales. El modelo de federalismo electoral construido en los años 1990 había generado la integración de Institutos Locales encargados de la organización y del arbitraje de los procesos electorales en las entidades, tanto de ayuntamientos, como de Congresos locales y gubernaturas.

Pese al avance de la democratización nacional, en las entidades federativas persistieron prácticas de control hegemónico de los gobernadores sobre las instituciones de los estados, entre ellas los Institutos Electorales. La intervención en

sus procesos de integración, y por tanto en su actuación, ponía en duda su imparcialidad, porque, aunque los “mecanismos de fraude electoral de antaño ya no son posibles desde el ámbito institucional de las autoridades electorales administrativas. Actualmente, el principal mecanismo es el clientelismo electoral que se logra por medio de dadas de diferente naturaleza a los electores” (Santiago, 2014, pág. 113).

Es decir, si bien no había un cuestionamiento directo a la organización de la jornada electoral y al escrutinio de los votos, sí lo había en torno a la igualdad de condiciones de los partidos políticos durante los procesos electorales.

Dada tal situación, la reforma de 2014 planteó un modelo de centralismo donde los Consejeros de los Institutos Electorales Locales fueran nombrados sin la intervención de actores políticos locales –vía los Congresos de las entidades-, lo que les dotaría de autonomía real para el ejercicio de sus funciones, previendo con ello un aumento en la calidad de las democracias subnacionales. Así, como resultado de la reforma se modificó el mecanismo de integración de los Institutos Electorales Locales, que se transformaron en Organismos Públicos Locales, que a partir de entonces son designados mediante un proceso de selección por el Instituto Nacional Electoral, mismo que además tiene facultades de asunción, atracción y/o delegación de los procesos electorales de los estados. Es decir, se transformaron en “institutos electorales locales con facultades limitadas, pero que conservan su autonomía e independencia del Instituto Nacional Electoral” (Santiago, 2014, pág. 113).

La reforma electoral de 2014 incluyó cambios que podrían ubicarse en seis ejes: el régimen de gobierno, los partidos políticos, la fiscalización de recursos, comunicación política, mecanismos de participación ciudadana y la organización de la autoridad electoral. Como es posible observar, aunque de carácter reactivo, la reforma no se enfocó únicamente en la autoridad electoral. Sin embargo, para

efectos de esta reflexión, es la dimensión más importante, ya que es la relativa al modelo de centralización.

La reforma constituyó un cambio fundamental en la estructura organizacional del Instituto Federal Electoral, que se transformó en Instituto Nacional Electoral, con la adhesión de dos Consejeros Electorales adicionales, siendo un total de diez. Con ello asumió no sólo la responsabilidad de la organización de las elecciones federales, como lo había hecho desde su creación, sino también la capacidad de organizarlas en el ámbito subnacional. Las más trascendentes de las modificaciones en sus facultades fueron:

- 1) Seleccionar y designar a los ciudadanos que integran los OPLES. Buscando con ello, como se ha mencionado antes, dotarles de autonomía real en el ejercicio de sus funciones, siendo designados en un proceso de selección meritocrático por el Consejo General del INE. Esto implica una diferencia fundamental respecto al modelo previo, donde los Consejeros Electorales locales eran designados por los Congresos estatales, siendo resultado de procesos de negociación política y cuotas partidarias, bajo la evidente influencia de los ejecutivos locales.
- 2) Seleccionar y capacitar a los ciudadanos que integran las mesas directivas de casilla en los procesos electorales locales. Esta facultad implica, pese a la nueva conformación de los OPLES, que son las juntas distritales del INE las encargadas de la selección y contratación de los Capacitadores-Asistentes y Supervisores Electorales durante los procesos electorales, y con ello son responsables tanto de la ubicación de las casillas, como de la integración de las casillas. Esto implica, además, el establecimiento de un modelo de Casilla Única, que se traduce en que no importando si se celebra un proceso electoral concurrente, toda la votación de las distintas elecciones es recibida por una sola casilla por sección electoral.

- 3) Establecer un Servicio Profesional Electoral Nacional. La reforma de 1990 implicó la creación de un servicio civil electoral con el objetivo de la profesionalización técnica de los servidores públicos encargados de la organización de las elecciones federales, lo que en el modelo federal no impactó en la profesionalización de los empleados de los Institutos Electorales Locales. La reforma de 2014 en un esquema de centralización amplió la obligatoriedad del servicio civil a los empleados de los OPLES, garantizando con ello, como ocurrió en el IFE, la profesionalización de los servidores públicos en el ámbito local.
- 4) Capacidad de asunción, delegación y atracción de la organización electoral. Pese a que la reforma centralizó completamente la función de capacitación electoral, dejó abierta la posibilidad para que la organización de los procesos electorales locales, previo acuerdo del Consejo General del INE, fueran arbitrados por los OPLES. Sin embargo, se incluyeron en la ley mecanismos que, ante una duda razonable de la integridad de los procesos electorales locales, le permiten al INE la facultad de atraer y/o asumir parcial o completamente el control de tales procesos electorales.

Este modelo de centralismo electoral complejizó en lo local el ejercicio de la organización electoral, debido a que tanto a nivel estatal como a nivel distrital existen dos órganos con fronteras poco claras en sus atribuciones; las juntas locales y distritales del INE y los OPLES y sus consejos distritales. Además, la ley establece criterios poco claros para determinar la procedencia o no de la delegación, atracción o asunción de los procesos electorales. Tal organización exige un modelo de coordinación especialmente complicado, dado que, pese a que los OPLES ahora son integrados por Consejeros nombrados por el INE, las juntas distritales de éste han asumido funciones tradicionalmente desempeñadas por los órganos autónomos locales. Situación que, naturalmente, plantea un debate sobre la duplicidad de una estructura de organización de las elecciones.

Aunado a lo anterior, el aumento en las facultades del INE ha traído consigo también consecuencias para su propio funcionamiento. Uno de los primeros señalamientos es la saturación de la capacidad operativa del Instituto, pasando de ser encargado de la organización de las elecciones en 300 distritos uninominales, 32 elecciones de senadores y una elección presidencial, a ser encargado potencial de la organización, además, de los distritos uninominales locales de todo el país, de 32 elecciones al cargo de gobernador, y de 2457 elecciones municipales.

En términos generales, aunque la reforma atendió claramente los problemas de autonomía de los ahora OPLES, también es claro que el modelo de duplicidad de órganos electorales ha complejizado el proceso de organización. Además, dado que se atribuyó a que la baja calidad de las democracias locales era resultado directo de las deficiencias de los órganos locales, no se atendieron cuestiones más allá de la organización de las autoridades locales, dejando de lado aspectos fundamentales de la democracia, tales como las dinámicas de comportamiento de los Congresos locales y su relación con los gobernadores, y el comportamiento de los diversos perfiles de ciudadanos pertenecientes a cada entidad. En el sentido de las ciudadanías es necesario señalar que se obvió que México es un país pluricultural con diversos perfiles ciudadanos, por tanto, se creó una ley que asume un perfil homogéneo de ciudadanía, con las deficiencias propias de tal razonamiento.

## Capítulo II. Criterios teóricos para evaluar la calidad de la democracia

El avance de la democratización en los países occidentales durante el último cuarto del siglo XX marcó la pauta de la discusión en la literatura especializada, uno de los principales referentes es el trabajo de Samuel Huntington (2005), según el cual América Latina fue un escenario principal de ese proceso democratizador.

Como resultado de la cada vez más frecuente naturalización de las condiciones democráticas en los países occidentales, se trasladó el interés de la comunidad universitaria, desde una óptica de análisis de los procesos democratizadores hacia un interés por estudiar el desempeño de las recién instaladas democracias. Pronto se entendió que, entre las democracias había diferencias que iban más allá de los modelos políticos y que no había metodologías de estudio que permitieran realizar mediciones sobre su desempeño.

En ese contexto, a finales de la década de 1990 tomó fuerza la discusión sobre la *calidad* de los procesos y de las instituciones democráticas. Y, por tanto, una preocupación enfocada a crear propuestas que permitieran observar y cuantificar la *calidad de las democracias*.

El interés en observar la calidad de la democracia ha generado una vasta producción académica. Algunos estudios relevantes son los de Altman y Pérez-Liñán (1999); Corbetta y Pérez-Liñán (2001); Mainwaring y Pérez-Liñán (2008); Hagopian (2005); Vargas-Machuca (2013); entre otros. Sin embargo, en esta literatura no existen acuerdos generalizados respecto al significado de los conceptos. Esta falta de consenso puede observarse incluso natural si se considera que “si se desagrega este término [calidad de la democracia] en sus dos componentes, se observa que cada uno cuenta con interpretaciones muy dispares. Incluso cuando se parte de una concepción similar de democracia se puede acudir a diferentes parámetros para analizar y evaluar su nivel de calidad” (Barreda, 2011,

pág. 267). Esta multiplicidad de conceptualizaciones ha derivado en diversas propuestas metodológicas para el estudio de la calidad de la democracia:

Cuadro 2.1 Enfoques de estudio de la calidad de la democracia

Primer enfoque –Procedimental-			
Altman y Pérez-Liñán (1999)	Corbetta y Pérez-Liñán (2001)	Altman y Pérez-Liñán (2002)	Mainwaring y Pérez-Liñán (2008)
- Participación política - Competencia efectiva	- Derechos políticos y libertades civiles - Gobernabilidad - Representación - Participación ciudadana	- Participación política - Competencia efectiva - Derechos civiles	- Derechos políticos y libertades civiles
Segundo enfoque- Procedimental más elementos sustantivos-			
Diamond y Morlino (2004)	Hagopian (2005)	Levine y Molina (2007)	Morlino (2007)
- Estado de derecho - Participación - Competencia - <i>Accountability</i> vertical - <i>Accountability</i> horizontal - Libertad - Igualdad - <i>Responsiveness</i>	-Derechos políticos y libertades civiles - Justicia y estado de derecho - Igualdad socioeconómica - <i>Accountability</i> (horizontal y vertical) - <i>Responsiveness</i> - Satisfacción ciudadana y participación	- Democracia electoral - Participación - <i>Accountability</i> (horizontal, vertical, societal) - Respuesta a la voluntad popular - Soberanía (externa, interna)	- Estado de derecho - <i>Accountability</i> vertical - <i>Accountability</i> horizontal - Libertad - Igualdad - <i>Responsiveness</i>
Escobar (2011)	Bülmann <i>et al.</i> (2012)	Vargas-Machuca (2013)	Jiménez (2014)
- Legalidad - Libertades - Derechos sociales - Calidad de las elecciones - Transparencia gubernamental - Integridad - Accesibilidad de los Ciudadanos	- Libertades individuales - Estado de derecho - Esfera pública - Competencia - <i>Checks and balances</i> - Capacidad de gobierno - Transparencia - Participación	- Estado (cohesión territorial del poder, administración pública eficaz) - Estado de derecho (imperio de la ley, Estado de derechos, división, control y equilibrio de poderes)	- Condiciones generales (representación política, contexto político) - Desempeño de las instituciones de organización electoral

	- Representación	- Representación y participación (representación democrática, democracia de partidos) - Sociedad (democracia asociativa, democracia y oposición, competencia cívica)	- Desempeño de los órganos de justicia electoral - Desempeño de los partidos políticos - Información y cobertura electoral - Legitimidad electoral
--	------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Fuente: elaboración propia con datos propios, de Barreda (2011) y de Tusell (2015)

Como es posible observar en el cuadro 2.1, en la literatura especializada en el estudio de la calidad de la democracia se pueden observar dos enfoques de análisis. Las diferencias entre ellos surgen de las diversas conceptualizaciones de la democracia. En el primero, se ubican los que ciñen el concepto de democracia al ejercicio de elecciones libres y periódicas. Para estos, la medición de la calidad se basa en observar el cumplimiento de las reglas del juego democrático. Algunos ejemplos de estudios bajo esta perspectiva, que se denominara procedimental, son los de Mainwaring y Pérez-Liñán (2008); Altman y Pérez-Liñán (1999); Altman y Pérez-Liñán (2002) y Corbetta y Pérez-Liñán (2001).

El segundo enfoque de análisis, el sustantivo, además de incluir los aspectos procedimentales del juego democrático, agrega aspectos sustantivos del ejercicio del poder político en la medición de la calidad de la democracia. Estos elementos sustantivos, según cada propuesta metodológica, van desde el estudio del contexto social y político hasta el estudio de elementos como la *accountability* o la *responsiveness*. En este enfoque sustantivo pueden citarse trabajos como los de Diamond y Morlino (2004); Vargas-Machuca (2013) y Jiménez (2014).

Planteada la complejidad contenida en la literatura especializada, resulta indispensable realizar, para efectos de esta reflexión, un acercamiento a los conceptos teóricos fundamentales que permitan comprender a cabalidad las



implicaciones del uso de los conceptos relativos a la calidad de la democracia, y desde ese punto, realizar una propuesta de medición que pueda aplicarse en el ámbito subnacional en México.

El debate del pensamiento político contemporáneo en torno a la democracia es quizá el más amplio de la ciencia política. Barrueto y Navia (2013), en un esfuerzo de sistematización de la discusión académica, identifican cinco ámbitos del debate democrático: los trabajos que clasifican a las democracias en función a las formas de gobierno, presidenciales o parlamentarias; aquellos que lo hacen según el modelo de toma de decisiones, mayoritarias o consensuales; los que las clasifican según su relación con sus representados, delegativas o representativas; los que debaten su naturaleza desde una perspectiva histórica, republicanas, liberales o marxistas; y, los que debaten en torno a las características que debe contemplar el término democracia, minimalista, procedimental, resultadista o maximalista.

Para los fines de este trabajo es este último debate, el que transcurre sobre las características que implica la democracia, el que cobra particular importancia, pues de las características que se atribuyan a la democracia dependerán la construcción de los indicadores que determinen los niveles de calidad. Por tanto, resulta necesario conocer las características fundamentales de tales enfoques.

El primero, denominado *minimalista*, limita la democracia al mero ejercicio del voto. Para quienes suscriben esta interpretación una conceptualización fundacional es la de Schumpeter (1962, pág. 269), que define a la democracia como “aquel sistema institucional para llegar a decisiones políticas, en el que los individuos adquieren el poder de decidir por medio de una lucha competitiva por el voto popular”. Para que un régimen de gobierno pueda ser considerado democrático, sólo es necesario que ocurran elecciones libres y competitivas, que tales se ciñan a las reglas del juego democrático, y que garanticen condiciones de contienda electoral equitativas. Otra interpretación importante para esta perspectiva es la de Popper (1962), que señala a la democracia como la única vía mediante la

cual se puede consensar la construcción de un régimen de gobierno a través de un proceso no violento, y, por tanto, se le considera un mecanismo racional de organización política. Desde la perspectiva popperiana, al igual que para Schumpeter, la democracia es un medio de influencia, aunque indirecta, de los ciudadanos en la toma de decisiones.

El segundo enfoque, el *procedimental*, está claramente influenciado por los trabajos de Schumpeter (1962) y Popper (1962) respecto a la democracia minimalista. El autor más influyente es Dahl (1971), quien considera que el voto debe, necesariamente, estar acompañado de una serie de derechos. Desde esta perspectiva es indispensable garantizar, mediante un sólido diseño institucional, no sólo que las elecciones transcurran de manera libre y competitiva, sino que estén acompañadas de una serie de libertades ciudadanas, tales como los derechos de asociación y acceso a la información. De tal modo que la democracia no sólo se limite al ejercicio del voto, sino al ejercicio de la participación informada de los ciudadanos en el proceso electoral. El trabajo de Bobbio (2003) resulta importante para la definición procedimental, pues define claramente tres condiciones fundamentales para este enfoque: 1) el derecho de los ciudadanos a participar directa o indirectamente en la toma de decisiones; 2) la existencia clara de reglas para la elección de los ganadores; y, 3) que los ciudadanos que participen mediante el voto tengan, en los votados, alternativas reales entre uno y otro.

El tercer enfoque, denominado *resultadista*, se retroalimenta del *minimalismo* y del enfoque *procedimental*, y añade a estos la preocupación por la capacidad de los gobiernos, resultados de los procesos electorales libres y transparentes, de garantizar el establecimiento de un régimen de gobierno estable y capaz de ofrecer los resultados esperados a sus electores. Autores como Friedman (2012) y Camps (1990) señalan a la democracia como un tipo de gobierno que tiene como fin la homogeneización de las condiciones sociales y económicas de una sociedad. Desde esta perspectiva la democracia se convierte no sólo en una forma de elección

no violenta y libre de los representantes, como la definen los primeros dos enfoques, sino en la forma de gobierno más justa. Desde esta perspectiva “la capacidad económica e institucional de satisfacer intereses materiales es un medio para garantizar elecciones competitivas y libertades civiles básicas” (Navia y Barrueto, 2013, pág. 275).

El cuarto enfoque es el que apunta por una definición *maximalista* del concepto, que amplía el ejercicio de la democracia no sólo al voto, sino a elementos más sustantivos. Algunos referentes importantes de este enfoque son los trabajos de Pateman (1970) y Diamond (1999). Este enfoque es, quizá, el que incluye las mayores divergencias, debido a que los elementos sustantivos que se contemplan en la definición pueden ser muy amplios, dado que entre quienes lo postulan no existe consenso respecto a criterios sustantivos uniformes. En ese sentido, las definiciones maximalistas pueden variar drásticamente según las percepciones de los autores, e incluir características regulares como la transparencia gubernamental, en el caso de Escobar (2011), hasta características muy específicas, por ejemplo, el control de las fuerzas armadas, como lo planteado por Munck (2006).

Considerado lo anterior, es en el enfoque *maximalista* en el que se adscribe este trabajo, dado que se plantea que el ejercicio de la democracia no es unidimensional. Es decir, la democracia no se limita al ejercicio del voto, ni al goce de libertades de participación política, que, aunque imprescindibles, son por sí mismas insuficientes para considerar a un régimen cabalmente democrático.

Se sostiene que, para el ejercicio democrático moderno, además del ejercicio del voto, son necesarias tres características: 1) que existan medios de participación política además de la participación estrictamente electoral; 2) un sistema competitivo de partidos políticos, que constituyan alternativas reales entre sí; y, 3) la existencia de una autoridad electoral eficaz y eficiente encargada de la organización de las elecciones.

## 2.1 Ciudadanía y participación política

La ciudadanía es un elemento fundamental de la democracia, desde una perspectiva sistémica los ciudadanos son su elemento más básico. Es un hecho innegable que para que exista la democracia es indispensable la existencia de ciudadanos.

Sin embargo, desde la perspectiva de la historia del pensamiento político la transformación del concepto de ciudadanía ha sido tan diametral como el de la democracia misma. Yendo desde una acepción estrechamente relacionada con la capacidad de incidencia directa en la toma de decisiones en los modelos de la democracia clásica, hasta una definición de “ciudadanía universal, que trasciende diferencias nacionales, religiosas o culturales” (Horrach, 2009, pág. 1).

Esta transformación histórica del concepto ciudadano, que surgiera para identificar a los individuos pertenecientes a una unidad territorial y administrativa con el derecho de participar en la toma de decisiones públicas implicó que, en algún momento, el término fuera estrechamente relacionado al concepto de nación, y con ello de nacionalidad, como referencia a la pertenencia no sólo a un espacio de ámbito administrativo, sino además de pertenencia a una entidad étnica y cultural.

En términos de los estados-nación modernos, el concepto de ciudadanía es utilizado recurrentemente como sinónimo de nacionalidad, entendida esta última como la identificación política y cultural con el estado (Heater, 2007). Sin embargo, esta homologación de la condición de ciudadano con la pertenencia a una identidad nacional homogénea plantea diversos cuestionamientos. Quizá el ejemplo más ilustrativo de esta diferencia sea el de Canadá, un estado dividido en dos identidades nacionales, una francocanadiense y una anglocanadiense, que confluyen en una unidad socio-territorial, y que, por tanto, comparten la pertenencia en términos de una estructura administrativa y territorial, y con ello, un estatus de ciudadanía.

Desde otra perspectiva, en el debate moderno de la democracia es posible encontrar posiciones que defienden una acepción más global de la ciudadanía, como el señalado por Held (2002) que plantea como un paso natural de la globalización el desarrollo de una democracia cosmopolita que contribuya a la construcción de una ciudadanía mundial, y con ello a la supresión de algunas consideraciones nacionales. En ese sentido Heater (2007) plantea algunas consideraciones:

Debemos imaginar este sistema desde dos dimensiones. En la primera de ellas (la gama de actividades) los ciudadanos cosmopolitas deben gozar de la oportunidad de participar en la vida política, tener la garantía de un sistema jurídico justo y exigir responsabilidades en cuestiones de economía. En la otra dimensión (el alcance geográfico e institucional) hay que garantizar el derecho de los ciudadanos a operar a escala local, regional, nacional y global (Heater, 2007, pág. 205).

Sin embargo, en el caso de las democracias contemporáneas persiste fundamentalmente una perspectiva jurídica, en la que hay distintas visiones de quiénes, y en qué circunstancias son, o no, ciudadanos. En el caso mexicano, un ciudadano es toda aquella persona mexicana, por nacimiento o naturalización, mayor de 18 años y con un modo honesto de vivir. En consecuencia, la ley le otorga una serie de prerrogativas entre las que se encuentra el derecho de votar y ser votado. Esta definición podría claramente ser clasificada de corte minimalista, dado que reduce al mínimo requerido la condición de ciudadanía. Una definición más amplia de ciudadanía es la que trasciende del marco legal para incorporar prácticas y valores al ejercicio de la ciudadanía. En el cuadro 2.2 es posible apreciar algunas otras conceptualizaciones de la ciudadanía, en términos de mayor amplitud.

Cuadro 2.2 Características de la ciudadanía

Minimalista	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La ciudadanía es un estatus jurídico.</li> <li>• Un ciudadano es todo aquel que tenga 18 años y un modo honesto de vivir, que goza en esa calidad de sus derechos políticos.</li> <li>• Su tarea en el ámbito cívico político se circunscribe a elegir juiciosamente a sus representantes.</li> <li>• No requiere de más virtudes que apearse a la legalidad, respetar la autoridad y ejercer sus obligaciones, entre las que destaca el derecho a votar.</li> </ul>
Intermedia	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Concepción amplia del ciudadano que trasciende el enfoque legal. No ignora las satisfacciones que los individuos tienen de la vida privada y considera que la participación continua en el espacio público no se restringe a la participación en los procesos electorales.</li> <li>• El ciudadano debe reconocer y respetar los derechos de los demás, y tener las capacidades de autocontención y sentido de responsabilidad, de participar en el debate público y por esa vía en la toma de decisiones, de evaluar a quienes desempeñan los cargos públicos, y de exigir que les rindan cuentas.</li> </ul>
Maximalista	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La ciudadanía es un estatus político, pero también es una identidad cívico-política.</li> <li>• La persona requiere involucrarse sistemáticamente en la esfera pública.</li> <li>• Implica amplias exigencias a los ciudadanos, pues plantea que ellos estarán interesados permanentemente en lo político.</li> <li>• El ciudadano debe saber no sólo cómo funciona el sistema político sino también cómo puede insertarse y participar en él.</li> </ul>

Fuente: Conde (2006) citado en el Informe País sobre la Calidad de la Ciudadanía (2014)

Desde la perspectiva de la diversidad de acepciones de ciudadanía, es importante la definición de García y Lukes, que plantean la ciudadanía como la:

Conjunción de tres elementos constitutivos: la posesión de ciertos derechos, así como la obligación de cumplir ciertos deberes en una sociedad específica; pertenencia a una comunidad política determinada (normalmente el Estado), que se ha vinculado generalmente a la nacionalidad; y la oportunidad de contribuir a la vida pública de esa comunidad a través de la participación (García y Lukes, 1999, pág. 1).

De tal definición es posible distinguir, *a priori*, tres niveles de ciudadanía: el primero, enfocado en la posesión jurídica de la condición de ciudadano y con ello la dotación de derechos y obligaciones legales; el segundo nivel hace referencia a la ciudadanía como una expresión de la condición de pertenencia a una comunidad nacional, y con ello a una dotación de valores e identidad comunitaria específica; y, el tercer nivel, hace referencia al rol del ciudadano en la construcción de la vida pública, y a los medios a través de los cuales puede influir en el gobierno.

De tal forma que, el debate en torno a la condición de ciudadanía plantea una condición de escala, de menor a mayor, estrictamente ligada al rol de los individuos en la esfera pública de la sociedad. De esta lógica es posible deducir que, en una sociedad más democrática, la participación política es “una posibilidad y una oportunidad de los individuos en la toma de decisiones de la vida pública, pero depende de tradiciones, valores y cultura aprendidos en los procesos de socialización que se han configurado” (Reyes, 2013, pág. 116).

Puede señalarse que uno de los elementos centrales de la ciudadanía es la capacidad de votar, es decir, de participar electoralmente. Desde esta perspectiva es posible afirmar que la participación electoral es, por sí misma, un valor y un indicador del buen o mal funcionamiento del sistema democrático (Pateman, 1970; Parry, 1972; Held, 1987). Puede verse a la participación electoral como el medio efectivo de los ciudadanos para influir en la agenda de toma de decisiones. Así, la ausencia de participación se refleja en el grado de influencia de los ciudadanos en la toma de decisiones políticas (Liphart, 1997). Por tanto, se considera relevante el grado de participación de los ciudadanos en las elecciones subnacionales, en tanto que es un reflejo, no solo de los valores democráticos de los ciudadanos, sino de su influencia en la toma de decisiones a nivel local.

Sin embargo, en los términos de este trabajo, la participación de los ciudadanos en la esfera de lo público debe ir más allá del ejercicio del voto, por tanto, se adopta una perspectiva no estrictamente jurídica del concepto, que incluye

la participación no electoral de los ciudadanos, en esferas más allá del comportamiento individual. En ese sentido el cuadro 2.3 plantea algunos esquemas de esta clase de participación.

Cuadro 2.3 Formas de participación política

	Tradicionales	Nuevas
Promovidas institucionalmente	Participación electoral	Mecanismos de participación ciudadana directa, como presupuestos participativos, consejos consultivos...
Basadas en organizaciones	Afiliación, donación, militancia en partidos, sindicatos y organizaciones políticas tradicionales	Afiliación, donación, militancia dentro de nuevas organizaciones (nuevos movimientos sociales)
De iniciativa individual	Contacto	Protesta, utilización de nuevas tecnologías (internet, celulares, etc.)

Fuente: Adaptado de Divulgación dinámica (2017)

La perspectiva de una ciudadanía ampliamente participativa en la vida pública resulta, desde este trabajo, la versión más valiosa, pues implica una incidencia constante y efectiva de los individuos en la toma de decisiones de los representantes democráticamente electos y con ello una vía directa de retroalimentación.

## 2.2 Autoridad electoral y desempeño en la organización de las elecciones

En los regímenes democráticos las instituciones encargadas de la organización y calificación de las elecciones desempeñan un papel central, dado que en ellas reside la garantía del cumplimiento de las reglas del juego democrático. En contextos de mayor desconfianza, propios de las democracias en consolidación, estos organismos asumen un rol de mayor importancia, debido a que en su actuación confluyen los intereses de todas las fuerzas políticas. Por tanto, garantizar una actuación independiente e imparcial constituye uno de los mayores retos para el diseño institucional.



La necesidad, tanto de los partidos políticos como de los electores, de contar con autoridades electorales confiables y garantes del juego democrático ha llevado a especialistas como Schedler (2000) a diferenciar entre dos modelos institucionales:

Uno de autonomía profesional, en el que se selecciona a las personas según sus credenciales profesionales con la condición de que una vez nombradas actuarán con autonomía e imparcialidad sin importar las simpatías partidarias que puedan albergar al inicio, y otro en el que todos los partidos grandes tengan una representación equitativa y participen plenamente (Hartlyn, McCoy y Mustillo, 2009, pág. 21).

Tal preocupación, por diseños institucionales, se debe a que los principios democráticos de “independencia, imparcialidad y profesionalismo son tres atributos centrales que impactan no sólo en su funcionamiento, sino también en la legitimidad del régimen político” (Loza y Méndez, 2016, pág. 155).

Otra posibilidad, aunque son preferibles instituciones estrictamente profesionales, es que aquellos que son “integrados por representantes de partidos pueden funcionar bien si cuentan con burocracias permanentes de funcionarios públicos y se encuentran en un contexto en el que los partidos pueden razonablemente esperar que sus contrincantes respetarán las reglas del juego” (Hartlyn, McCoy y Mustillo, 2009, pág. 21). Un ejemplo de este modelo es el del Instituto Nacional Electoral, cuyo Consejo General se compone de una proporción de consejeros electorales de perfil profesional y otra proporción de consejeros representantes del Poder Legislativo, además de representantes de los partidos políticos.

Sin embargo, más allá de las características del diseño institucional, las consideraciones en torno a los elementos democráticos que buscan garantizar cobran particular relevancia, de ahí la necesidad de una definición clara. Aunque tales elementos democráticos pueden depender de las consideraciones legales, pueden citarse como indispensables dos elementos: la independencia y la imparcialidad.

Aunque existen diversas perspectivas, en general se acuerda que la independencia hace referencia a la capacidad de los órganos de administración electoral de no depender de otro órgano, ya sea el Ejecutivo, Legislativo o Judicial, mientras que la imparcialidad consiste en la aplicación de la ley sin sesgos políticos y sin favorecer a alguno de los contendientes (Loza y Méndez, 2016, pág. 155).

En este sentido, la segunda categoría de análisis de este trabajo es la existencia de autoridades electorales independientes e imparciales. Sin embargo, más allá de la consideración de su existencia y del cumplimiento de las características democráticas indispensables para el desarrollo de sus funciones resulta necesario incluir una consideración sobre su desempeño, en el sentido de su eficiencia y eficacia.

Para analizar a la autoridad electoral como un conjunto de instituciones procuradoras de los asuntos electorales es posible iniciar desde la perspectiva de la gobernanza electoral, ésta puede ser interpretada como “el conjunto extenso de actividades que crea y mantiene el marco institucional en el cual se desarrollan los comicios y la competencia electoral. Tiene como principal tarea generar la incertidumbre acerca de los resultados electorales, que es necesaria para asegurar la confiabilidad en las elecciones” (Mozaffar y Andread, 2003, pág. 80).

La gobernabilidad electoral opera en tres niveles: la elaboración de las reglas del juego, la aplicación, y la resolución de los conflictos, cada uno de los cuales incluye distintas implicaciones.

Cuadro 2.4. Niveles de la gobernanza electoral

Diseño institucional	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Registro de electores</li> <li>• Registro de partidos y candidatos</li> <li>• Financiamiento de partidos y campañas</li> <li>• Regulación de campañas</li> <li>• Observación electoral</li> <li>• Diseño de las boletas</li> <li>• Casillas electorales</li> <li>• Procesos de votación</li> <li>• Conteo y publicación de resultados</li> <li>• Organismos electorales</li> <li>• Autoridades de resolución de Disputas</li> </ul>
Organización electoral	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Registro de votantes</li> <li>• Registro de partidos y candidatos</li> <li>• Registro de observadores electorales</li> <li>• Educación ciudadana</li> <li>• Organización electoral</li> <li>• Votación</li> <li>• Conteo y publicación de resultados</li> </ul>
Resolución de conflictos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Admisión de recursos de queja</li> <li>• Tramitación de la causa</li> <li>• Publicación e implementación de fallos.</li> </ul>

Fuente: elaboración propia con datos de Mozaffar y Andread, 2003, pág. 81

Este esquema de gobernabilidad electoral, para efectos de ese trabajo, se traduce en el esquema organizacional de las funciones de la autoridad electoral, que igualmente pueden catalogarse en tales dimensiones.

En lo relativo al diseño institucional puede considerarse al marco regulatorio de la organización electoral. Sin embargo, no sólo se consideran las reglas del juego democrático, sino también el andamiaje institucional del sistema electoral. Es decir, se incluyen tanto a los órganos encargados de la organización y realización de las elecciones –desde los Institutos Electorales hasta las casillas- como el conjunto de reglas y disposiciones que rigen la actuación de dichos órganos.

### **2.3 Sistema de partidos, competencia y oposición**

Los partidos políticos se han convertido en un elemento central e indispensable de las democracias modernas. Constituyen, con escasas excepciones, el único medio a través del cual los ciudadanos pueden acceder a los cargos de elección popular. Tal situación puede verse natural si se observa que el surgimiento de los partidos políticos está estrechamente relacionado, según Duverger (1996), con el surgimiento de las democracias modernas y de los sistemas políticos parlamentarios.

Según esta teoría, puede plantearse una distinción de los partidos políticos, que los clasifica para su estudio según las características de su fundación, dividiéndolos en aquellos que tienen un origen interno al sistema político, y los que se originan de forma externa al sistema. Desde la perspectiva del origen interno, el surgimiento de los partidos políticos es un paso natural derivado del comportamiento gregario de los primeros parlamentarios, que, en función de sus intereses e ideologías, tendieron a agruparse en unidades parlamentarias que se tradujeron en grupos políticos organizados, con la capacidad y el interés de participar en los procesos electorales.

Cuanto más ven crecer sus funciones y su independencia las asambleas políticas, más sienten sus miembros la necesidad de agruparse por afinidades, a fin de actuar de acuerdo; cuanto más se extiende y se multiplica el derecho al voto, más necesario se hace organizar a los electores a través de comités capaces de dar a conocer a los candidatos y canalizar los sufragios en su dirección. El nacimiento de los partidos está ligado, pues, al de los grupos parlamentarios y los comités electorales (Duverger, 1996, pág. 15).

En términos históricos, esta transformación daría “origen a los partidos conservadores y liberales de la primera etapa del desarrollo de la democracia” (Tamez y Aguirre, 2015, pág. 103). Por otro lado, el desarrollo de la sociedad industrial, y con ello de las organizaciones sociales, como sindicatos y sociedades cooperativas, dio pie a que los ciudadanos organizados en torno a intereses económicos y sociales se transformaran en organizaciones políticas, dando con ello

origen a los partidos políticos de origen externo al sistema político, “este tipo de organizaciones darán origen posteriormente a los partidos socialistas, o de extrema derecha: fascismo o de extrema izquierda: comunismo” (Tamez y Aguirre , 2015, pág. 103).

Sin embargo, aunque esta descripción es útil para comprender el origen de los partidos políticos, el avance del siglo XX, y la transformación de la sociedad industrial, implicó también la transformación de los partidos políticos, que más allá de formas de organización de los grupos parlamentarios y expresiones de las clases sociales se convirtieron en expresiones organizadas de los intereses ideológicos y programáticos de los ciudadanos.

Así los niveles elevados de educación y el acceso a una mayor información política han llevado a un proceso de movilización cognitiva, por el cual los ciudadanos se creen más capaces de tomar decisiones sin ligarse a vínculos tradicionales. En consecuencia, se ha producido un declive de la identificación partidista y, subsiguientemente, un aumento del número de votantes libres o disponibles, lo que se refleja en la volatilidad electoral y son el caldo de cultivo para la creación de nuevos partidos (Sánchez, 2018, pág. 104).

Desde una perspectiva contemporánea, Sartori (1980) define a los partidos políticos de la segunda mitad del siglo XX como “cualquier grupo político que se presenta a elecciones y que puede colocar mediante elecciones a sus candidatos a cargos públicos” (Sartori, 1980, pág. 20). Esta definición, que parte de un supuesto democrático, permite observar a los partidos como la forma de organización política básica, mediante la cual los ciudadanos organizados ejercen su derecho a participar como tomadores de decisiones en cargos de elección popular.

En ese sentido, en la progresión de la transformación de los partidos políticos en el siglo XX pueden distinguirse, al menos, tres momentos: primero los partidos de masas, surgidos de organizaciones de la sociedad civil propias de las sociedades industriales europeas; segundo, surgidos en el periodo de posguerra, los partidos *catch-all*, en los que las posiciones ideológicas son más relajadas y son proclives a adaptarse circunstancialmente a los intereses del electorado, y; tercero, a partir de

la década de los setenta, los partidos cartel, cuya existencia y actuación está profundamente relacionado a su relación con el Estado. Esta progresión es fácilmente observable:

Cuadro 2.5 Tipos de partidos políticos

Partido de masas	Partido <i>catch-all</i>	Partido cartel
Tras sufragio universal; principios del siglo XX	Después de la II guerra mundial	Desde los años 1970
Vinculación de clase; de afiliación grande	Cambios socioeconómicos en los electorados; desalineamiento de votantes	Interpenetración con Estado
Ley de hierro de las oligarquías; Desplazamiento de objetivos; Burocrático, jerarquizado y centralizado; Apariencia democrática	Pragmático y desideologizado; Personalización del liderazgo; Reducción del papel de los afiliados; Orientado a la disputa electoral; Heterogéneo y abierto a grupos de interés.	Subvenciones; Medios limitan la competencia electoral; Menor rol de los afiliados; Legitimador; estructura estratárquica; Profesionalización.

Fuente: Gangas, 2013, pág. 5

Considerando las implicaciones de la transformación de los partidos políticos, en el contexto de la democracia contemporánea, el estudio del sistema político, entendido como el conjunto de al menos dos partidos políticos interactuando en un entorno de reglas democráticas claras, cobra particular importancia. Esta interacción entre los partidos políticos abre la posibilidad a distinguir a los sistemas a través del número y las características de los partidos políticos que existen, y que actúan efectivamente. En ese sentido Sartori (1987) señala cinco formas de expresión de los sistemas de partidos en los regímenes democráticos, de forma progresiva, en función de la cantidad de partidos políticos, los divide en: sistema de partido predominante, cuando, aunque existan condiciones democráticas, un partido gana reiteradamente la mayoría de las posiciones de gobierno; bipartidista, cuando, sin importar el número de partidos registrados, son dos los partidos políticos que obtienen la mayoría de las posiciones políticas, y las alternancias de gobierno sólo ocurren entre tales partidos; pluripartidista moderado, cuando existen entre tres

y cinco partidos políticos con grados semejantes de representación; pluripartidista polarizado, cuando existen más de seis partidos políticos competitivos entre sí, y; sistema de partidos atomizado, cuando el número de partidos supera los quince, y se caracteriza por una alta inestabilidad y corta duración.

Sin embargo, sin importar el tipo de sistema de partidos, en todas las democracias el medio de interacción más recurrente e importante son los procesos electorales y las elecciones, por tanto, se puede señalar que existe una “estrecha relación definitoria entre elecciones y democracia: sin elecciones, sin la abierta competencia por el poder entre fuerzas sociales y agrupaciones políticas, no hay democracia” (Nohlen, 1994, pág. 12).

En este punto es necesario hacer una acotación respecto a las características de las elecciones, debido a que, aunque son un elemento indispensable de la democracia, no son exclusivas de ésta. Por tanto, se ha construido un cierto consenso respecto a las condiciones mínimas que deben presentarse para que pueda establecerse la relación entre elecciones y democracia, tal consideración incluye que para la celebración de elecciones democráticas deben garantizarse ciertas cuestiones procedimentales, como que sean elecciones libres y periódicas, y, que durante el proceso electoral existan condiciones de competencia política y competitividad electoral.

Las primeras consideraciones, las procedimentales, son las más extendidas aún en las democracias en proceso de consolidación, dado que se entienden como absolutamente indispensables. Sin embargo, las condiciones de competencia y competitividad, aunque igualmente necesarias para la democracia, tienden a ser menos atendidas.

El concepto de competencia política está estrechamente ligado a la libertad de elección, dado que “presupone que existe la posibilidad de alternancia en el poder, que no hay monopolio, ni control sobre la elección, y que los resultados no

están predeterminados” (Méndez, 2003, pág. 32). Es decir, supone que hay condiciones de elegir en absoluta libertad entre al menos dos opciones que representen, entre sí, diferencias reales. En ese sentido Sartori (1976) señala que

Cualesquiera que sean las normas legales, la competencia termina, y la no competencia comienza, cuando quiera que a los adversarios y los oponentes se les priva de la igualdad de derechos, se les ponen impedimentos, se les amenaza, se les aterroriza o incluso se les sanciona por atreverse a decir lo que piensan (Sartori, 1980, pág. 264).

Por otro lado, la competitividad se refiere a, considerando que hay condiciones de competencia política, cuán cercanos son los resultados obtenidos en la elección por los partidos políticos que participan de ella. En ese sentido, es natural observar en el ámbito de la competitividad un componente altamente cuantitativo, pues está estrechamente vinculado a la cuantificación de los votos, y cómo se traducen, y en qué proporción, en espacios de representación política. Al respecto, Méndez (2003) retoma la definición planteada por Sartori (1976), quien señala que:

Sólo los resultados de una elección pueden mostrar en qué medida un sistema es competitivo, y sugiere tres criterios generales para medirlo, a saber: a) cuando los partidos principales se aproximan a una distribución casi-nivelada de fuerza electoral; b) cuando dos o más partidos obtienen resultados cercanos y ganan con ligero margen y c) por la frecuencia con la cual los partidos se alternan en el poder (Méndez, 2003, pág. 33).

En un esfuerzo de conceptualización se puede definir a la competencia política, como la posibilidad real de que cualquier partido consiga una victoria; y, a la competitividad electoral, como el grado de competencia que existe entre los partidos políticos, ya asentada la posibilidad real de victoria. Es decir, la competencia se refiere a la posibilidad de real de competir democráticamente, en el entendido de que realmente se puede ganar, y la competitividad es el grado de competencia entre los partidos, idealmente con la misma posibilidad de ganar, al menos en principio.



Para los efectos más prácticos de este trabajo, la competencia electoral se refiere a la presencia efectiva, en el ámbito local, de dos o más partidos efectivos en las elecciones, desde la premisa de que para que un régimen pueda considerarse auténticamente democrático no es suficiente la existencia de reglas democráticas claras, sino que es imprescindible la existencia de posibilidades reales de que partidos políticos puedan constituir oposiciones significativas en los congresos locales. En este sentido, puede considerarse que “la competencia libre y transparente es buena para la democracia porque fuerza a los partidos en competencia a considerar las demandas del electorado” (Altman y Pérez-Liñán, 1999, pág. 92). La competencia real plantea una medición de la fuerza de los partidos de oposición en los congresos locales, estrechamente ligada a qué tan competitivas son las elecciones subnacionales, de tal forma que:

“si el gobierno controla un segmento muy grande de la legislatura, ésta es una muestra clara de que la competencia efectiva tiende a ser baja. Si, por otro lado, un partido de oposición controla una parte extremadamente grande de la legislatura [...] también reflejaría una mala calidad de la democracia” (Altman & Pérez-Liñán, 1999, pág. 92).

Sin embargo, para que la competencia efectiva, es decir, la existencia de dos o más partidos que puedan acceder a los cargos de representación se traduzca en un componente democrático es necesario que, al integrarse un gobierno, el partido que actúe como oposición al ejecutivo en los escaños de representación de los congresos, actúe efectivamente como oposición.

Un gobierno democrático requiere necesariamente de algún grado de oposición efectiva, desde la perspectiva de que solamente desde la oposición pueden “emerger desafíos democráticos a la élite gobernante cuando ciertas garantías institucionales básicas están aseguradas” (Altman & Pérez-Liñán, 1999, pág. 88). Respecto a las democracias subnacionales en México, estas garantías institucionales básicas serían la certeza de la periodicidad de las elecciones y la

garantía del ejercicio del derecho de participación. Sin embargo, como se ha señalado anteriormente, la existencia de estas garantías básicas no se traduce efectivamente en prácticas democráticas, esto se vería ejemplificado con el control sobre los congresos locales que ejercen a nivel subnacional los gobernadores, situación que se planteó anteriormente como justificación de la reforma de 2014 en México. Por tanto, es indispensable asociar la existencia o no de una oposición real en los congresos locales a la medición de calidad democrática.

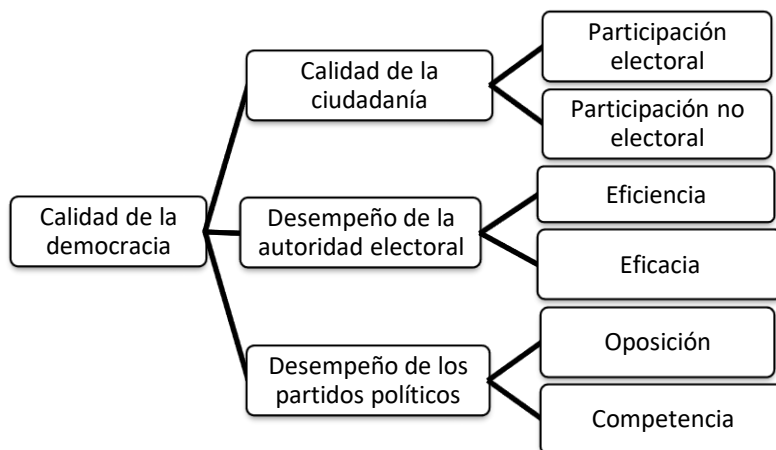
### **Capítulo III. Propuesta metodológica para medir la calidad de la democracia**

En este capítulo se expone el modelo metodológico diseñado para comprobar cuál ha sido el impacto de la reforma electoral del 2014 en la calidad de la democracia subnacional en México. Como se ha señalado, se sostiene que la reforma político electoral de 2014 no derivó en una mejora sustancial de calidad de la democracia subnacional.

En ese sentido, se planteó observar en términos comparados cuatro momentos específicos de cada entidad federativa en México, correspondientes a dos procesos electorales previos y dos posteriores a la reforma electoral de 2014, procesos en los que se diera la renovación de los Congresos locales, con el objetivo de determinar el impacto de la reforma en la calidad de las democracias subnacionales.

Para efectos de este trabajo se adoptó una visión maximalista de la democracia, en la que su ejercicio no se limita al voto y al goce de las libertades civiles, condiciones necesarias, pero no suficientes. En cambio, se plantea que un régimen democrático, además de garantizar las libertades, debe reunir tres características: 1) contar con medios de participación política más allá del voto; 2) tener una autoridad electoral eficaz y eficiente; y, 3) tener un sistema competitivo de partidos políticos. Por lo tanto, para evaluar la calidad de un régimen democrático se planteó medir el grado de cumplimiento de tales características, que para efectos de medición fueron operacionalizadas en seis dimensiones:

Figura 3.1 Categorías de la calidad de la democracia



Fuente: elaboración propia

Considerando que en la hipótesis de trabajo se plantea un comportamiento de la calidad de la democracia respecto a la reforma electoral del 2014, y que esta teoría implica la necesidad de observar de forma comparada los escenarios previos y posteriores a la reforma, se optó por abordar el tema desde el enfoque de investigación cuantitativo. Tal enfoque “utiliza la recolección de datos para probar hipótesis con base en la medición numérica y el análisis estadístico, con el fin de establecer pautas de comportamiento” (Hernández, Fernández y Baptista, 2014, pág. 4).

Aunque, desde una perspectiva crítica, para estudiar el impacto de la reforma electoral del 2014 pudo haberse apelado al enfoque cualitativo, recurriendo a las experiencias de quienes integran los Órganos Electorales Locales, de los miembros de los partidos políticos y de los ciudadanos, la decisión de abordar el estudio desde el método cuantitativo se debió a la necesidad de construir una evaluación libre de las valoraciones personales de los actores involucrados, que además garantizara la posibilidad de ser aplicada en cuatro momentos temporales distintos, y de ser empleada en las 32 entidades federativas bajo los mismos parámetros.

Como se hace evidente, tal planteamiento implicó una investigación con alcance correlacional, el cual “tiene como finalidad conocer la relación o grado de asociación que exista entre dos o mas conceptos, categorías o variables” (Hernández, Fernández y Baptista, 2014, pág. 93). De tal forma que esta investigación buscó determinar el efecto de la reforma electoral la calidad de la democracia subnacional.

Planteado el alcance correlacional de la investigación, y dada la necesidad de determinar no solo el grado de cumplimiento de los indicadores de la democracia, sino además de hacerlo en distintos momentos para observar su comportamiento, se optó por adoptar un diseño longitudinal de tipo panel, que permite monitorear los posibles cambios de una serie de variables determinadas en una población seguida a través del tiempo (Hernández, Fernández y Baptista, 2014).

Respecto a la selección de la muestra se estableció, con el objetivo de formular conclusiones robustas sobre el impacto de la reforma del 2014 en la calidad de la democracia, estudiar el total del universo subnacional, es decir a las 32 entidades que conforman el modelo federal mexicano. Determinadas las principales características metodológicas de la investigación, las variables y dimensiones de la calidad de la democracia fueron operacionalizadas en 8 indicadores:

Cuadro 3.1 Matriz metodológica

<b>Variable</b>	<b>Dimensión</b>	<b>Indicadores</b>
Calidad de la ciudadanía (CC)	Participación electoral (PE)	-Porcentaje de participación electoral
	Participación no electoral (PNE)	-Porcentaje de ciudadanos capacitados para integrar las mesas directivas de casilla que asistieron el día de la jornada electoral
Desempeño de la autoridad electoral (DAE)	Eficiencia (EF)	-Presupuesto del Órgano Electoral Local entre tamaño del padrón estatal
	Eficacia (EC)	-Porcentaje de casillas instaladas -Porcentaje de casillas anuladas -Número de impugnaciones a las decisiones del Órgano Electoral Local
Desempeño de los partidos políticos (DPP)	Oposición (IOE)	-Índice de oposición efectiva
	Competencia (ICE)	-Índice de competencia efectiva

Fuente: elaboración propia

Los indicadores expresados en el cuadro 3.1 fueron empleados en la construcción de un índice que mide la calidad de la democracia con una escala de 1-10. La selección de los indicadores permitió observar los cambios en la calidad de cada proceso electoral, y por tanto observar variaciones en la calidad de la democracia en función a los datos de los procesos electorales individuales en cada entidad federativa. Para la obtención de la información se optó por realizar una solicitud pública de información a través de la Plataforma Nacional de Transparencia a cada uno de los 32 OPLES, a los 32 Tribunales Electorales Locales, al Instituto Nacional Electoral y al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en donde formalmente se solicitaron los datos necesarios para la construcción del Índice, señalados en el capítulo anterior.

### **3.1 Indicadores de participación política**

La primera categoría de la calidad de la democracia corresponde a la participación ciudadana. Está compuesta por dos dimensiones de análisis, la primera que

corresponde a la participación electoral de los ciudadanos, y la segunda que mide el grado participación no electoral de la ciudadanía.

### **3.1.1 Participación electoral**

La participación electoral es el indicador más básico en cualquier orden de evaluación de la democracia. El número de votos emitidos no sólo es proporcional a la legitimidad de las autoridades elegidas mediante los procesos electorales, sino que es reflejo de la confianza de los electores en el sistema electoral y, por tanto, de la confianza en las instituciones electorales.

Aunque bajo ninguna circunstancia habría sido aceptable la elaboración de un índice que no considerara la participación electoral, es necesario señalar que es particularmente importante observar el comportamiento de la participación en los procesos previos y posteriores a la reforma, dado que cualquier variación, positiva o negativa, en el nivel de participación, es potencialmente un reflejo directo de un cambio en el grado de confianza de los ciudadanos en las autoridades que organizaron los procesos electorales. Y dado que elevar el grado de confiabilidad de los procesos electorales locales fue uno de los objetivos de la reforma electoral, esta medición cobra particular importancia. El cálculo del porcentaje de participación (P) fue hecho mediante la fórmula:

$$PE = \frac{\text{Número de votos}}{\text{Lista nominal}} \times 100$$

Sea PE el porcentaje de participación, igual al cociente del número de votos emitidos en la jornada electoral entre el total de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores, multiplicado por cien.

### **3.1.3 Participación no electoral**

Desde la visión maximalista de la democracia suscrita por este trabajo, la participación electoral es un indicador insuficiente del grado de participación política de los ciudadanos. Por tanto, surgió la necesidad de identificar medios de participación ciudadana no electoral, que permitan evaluar la calidad de la

democracia. Como se ha señalado con anterioridad, en la literatura especializada existen una serie de propuestas de indicadores que pretenden medir el grado de participación de los ciudadanos más allá del ejercicio del voto, algunas de las propuestas más recurrentes son la pertenencia a asociaciones, la participación en partidos políticos, la participación en protestas públicas, entre otras.

Desde este trabajo se suscribe la necesidad de considerar no sólo las expresiones anteriores, sino cualquier medio por el cual los ciudadanos inciden en la vida democrática. Sin embargo, dado el objetivo de esta investigación en el que se planteó analizar el total del universo subnacional en cuatro momentos distintos, es decir 128 procesos electorales, no fue posible encontrar datos constantes de participación no electoral en todos los procesos analizados, que permitieran realizar una comparación válida.

Ante tal limitante, se determinó emplear como indicador de participación política no electoral el único dato constante disponible, correspondiente al porcentaje de ciudadanos capacitados para integrar las mesas directivas de casilla, y que recibieron nombramientos como funcionarios, que asistieron el día de la jornada electoral.

La determinación de emplear tal criterio como indicador de la participación no electoral se debió a que, aunque se da en un contexto electoral, esta forma de participación implica la disposición de los ciudadanos de dedicar voluntariamente su tiempo, para recibir capacitación, asistir a la jornada electoral y desempeñar cargos honorarios en la integración de las mesas directivas de casilla.

Por tanto, la participación no electoral (PNE) es igual al porcentaje de ciudadanos capacitados para integrar las mesas directivas de casilla que asistieron el día de la jornada electoral; se empleó la fórmula:

$$PNE = \frac{\text{Número de ciudadanos que asistieron}}{\text{Número de ciudadanos nombrados}} \times 100$$



Sea PNE igual al cociente del número de ciudadanos capacitados que asistieron el día de la jornada electoral entre el número de ciudadanos que aceptaron recibir capacitación y fueron nombrados funcionarios, multiplicado por cien.

### **3.2 Indicadores de desempeño de la autoridad electoral**

La segunda variable de la calidad de la democracia corresponde al desempeño de la autoridad electoral, representada por los Institutos Electorales Locales, en los procesos electorales previos a la reforma, y por los Organismos Públicos Locales y el Instituto Nacional Electoral en los procesos electorales posteriores a la reforma. Está compuesta por dos dimensiones de análisis, la primera que corresponde a la eficiencia, y la segunda que mide la eficacia de las autoridades electorales involucradas en cada proceso.

#### **3.2.1 Eficiencia**

Dado que la reforma electoral de 2014 implicó una transformación sustantiva de la estructura organizacional de las autoridades electorales locales, se planteó la necesidad de observar el impacto de la reforma en términos del costo de los procesos electorales locales. Considerando que en el planteamiento de la reforma electoral se señaló como un objetivo prioritario hacer al sistema electoral “más competitivo y menos costoso” (Castellanos, 2016, pág. 43).

Dado lo anterior, resultó imprescindible crear un indicador del costo de los procesos electorales que permitió observar si, efectivamente, la reforma implicó una reducción de los costos de la democracia. La eficiencia de la autoridad electoral (EF), medida a través del costo de la democracia, fue calculada mediante la fórmula:

$$EF = \frac{\text{Gasto total}}{\text{Padrón electoral}}$$

Sea EF igual al cociente del gasto total entre el tamaño del padrón electoral, donde gasto total es igual al presupuesto anual asignado al OPLE en el año durante el cual se celebró un proceso electoral local. La eficiencia para fue ajustada a pesos

de enero de 2007, mediante la resta de la inflación anual obtenida del Índice de Precios al Consumidor.

### **3.2.2 Eficacia**

Como ha sido señalado, el fortalecimiento del sistema electoral mexicano a nivel federal en la primera década del siglo XX hizo evidente la disparidad entre la calidad de la democracia federal y la calidad de la democracia en las entidades federativas. En el tono de tal preocupación, uno de los objetivos de “este amplio proceso de transformación institucional del INE, de la integración de los OPLE y la redistribución de funciones entre uno y otros, fue fortalecer y homologar la calidad en la organización de las elecciones locales y la federal” (Castellanos, 2016, pág. 88).

Por lo anterior, se determinó emplear como indicadores de la calidad de la organización electoral, entendida como la eficacia de la autoridad electoral, los principales criterios de éxito operativo de los procesos electorales: el porcentaje de casillas instaladas, el porcentaje de casillas que fueron anuladas y el número de impugnaciones a las decisiones del OPLE que fueron presentadas durante el proceso electoral. Se utilizó la fórmula:

$$EC = \frac{CI + CA + IP}{3}$$

Sea la eficacia (EC) igual a la sumatoria del porcentaje de casillas instaladas (CI), el porcentaje de casillas anuladas (CA) y el número de impugnaciones por cada 100,000 ciudadanos (IP), dividido entre tres.

#### **3.2.2.1 Porcentaje de casillas instaladas**

El porcentaje de casillas instaladas fue considerado como un indicador, dado que la correcta instalación del número total de casillas proyectadas es reflejo de la capacidad operativa de la autoridad electoral el día de la jornada electoral. El porcentaje de casillas instaladas (CI) fue calculado mediante la fórmula:

$$CI = \frac{\text{Casillas instaladas}}{\text{Casillas proyectadas}} \times 100$$

Sea el porcentaje de casillas instaladas (CI) igual al cociente de casillas validas entre casillas instaladas, multiplicado por cien.

### **3.2.2.2 Porcentaje de casillas anuladas**

El porcentaje de casillas anuladas fue considerado como un indicador válido de la calidad de la organización del proceso electoral, dado que las causales de nulidad de las casillas, contenidas en el artículo 56 de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, corresponden a errores en la instalación, integración o funcionamiento de las mesas directivas de casilla, integradas por ciudadanos insaculados, capacitados y nombrados por las autoridades electorales. El porcentaje de casillas anuladas (CA) fue calculado mediante la fórmula:

$$CA = \frac{\text{Casillas válidas}}{\text{Casillas instaladas}} \times 100$$

Sea el porcentaje de casillas anuladas (CA) igual al cociente de casillas válidas entre casillas instaladas, multiplicado por cien.

### **3.2.2.3 Número de impugnaciones**

El número de impugnaciones a las decisiones de los OPLE también fue considerado un indicador de la eficacia de la autoridad electoral, dado que se prevé a los medios de impugnación como cuestionamientos a las decisiones de las autoridades electorales, es decir, una herramienta legal que garantiza que las decisiones de la autoridad se ajusten a los principios de constitucionalidad y legalidad vigentes. Lo anterior no significa que toda impugnación resulte procedente al hacer constar una falta de legalidad en las decisiones de la autoridad electoral. Sin embargo, sí se considera que un mayor número de impugnaciones presentadas es regularmente proporcional a un proceso electoral de menor calidad. Dado que el índice fue construido para realizar cálculos a nivel subnacional, y que el número absoluto de impugnaciones podría ser proporcional al tamaño de la elección local, se calculó en base al número de impugnaciones por cada cien mil votantes registrados en el padrón electoral, mediante la siguiente formula:

$$IP = \frac{\text{Número de impugnaciones}}{\text{Padrón electoral}} \times 100,000$$

Sea IP el número de impugnaciones relativas, igual al cociente del número de impugnaciones absolutas entre el tamaño del padrón estatal, multiplicado por cien mil.

### 3.3 Indicadores de desempeño de los partido políticos

La tercera categoría de la calidad de la democracia corresponde al desempeño de los partidos políticos a nivel estatal. Está compuesta por dos dimensiones de análisis, la primera que corresponde al grado de oposición en los congresos locales, y la segunda que mide el grado de competencia efectiva de los partidos representados en las legislaturas locales.

#### 3.3.1 Oposición efectiva

La oposición efectiva se aborda a través del índice de oposición efectiva, desarrollado por Altman y Pérez-Liñán (1999) con el objetivo de medir la fragmentación de los congresos. “El índice tiende a cero cuando el partido de gobierno controla la legislatura entera, y a uno cuando el partido típico de la oposición tiene el mismo tamaño legislativo del partido gobernante” (Altman y Pérez-Liñán, 1999, pág. 91). El índice de oposición electoral (IOE) es el resultado de la división de la potencia de la oposición (O) entre en tamaño del partido en el gobierno (G), donde:

$$O = \frac{\sum o_i^2}{\sum o_i}$$

Sea O la potencia de la oposición y siendo  $o_i$  el porcentaje de escaños legislativos controlado por el i-ésimo partido opositor. Para el cálculo del partido del gobierno:

$$G = \frac{\sum g_i^2}{\sum g_i}$$

Sea  $G$  el tamaño del partido de gobierno y siendo  $g_i$  el porcentaje de escaños legislativos del mismo, de la sumatoria de los partidos de la coalición de gobierno, por tanto:

$$IOE = O/G$$

El índice permite observar, aplicado de forma comparada, si la reforma electoral del 2014 derivó en cambios en el tamaño de la bancada legislativa del partido en el gobierno. Este indicador cobra sentido al observar que la argumentación de la reforma electoral incluyó la presunción de que quitar a los congresos locales, regularmente controlados por el partido de gobierno, la facultad de nombrar a los integrantes de los Órganismos Públicos Locales dotaría a los mismos de mayor autonomía en la toma de decisiones, además de “ponerle freno a la intervención o injerencia indebida de actores locales en la vida institucional electoral” (Castellanos, 2016, pág. 88). Al no depender sus cargos de condiciones políticas, sus decisiones como autoridad electoral no tenderían a favorecer a los partidos de los que dependía su nombramiento y, en algunas circunstancias, su remoción.

### **3.3.2 Competencia efectiva**

La competencia efectiva se aborda a través del índice de competencia efectiva (ICE) desarrollado por Altman y Pérez-Liñán (1999), que “mide la fuerza de la oposición reflejando el -balance de poder- entre el gobierno y los demás partidos. Es una función de la proximidad de los resultados electorales, más que del poder de la oposición” (Altman y Pérez-Liñán, 1999, pág. 92). El índice tiende a cero cuando un grupo, sin importar si es oposición o gobierno, controla la legislatura, y tiende a 1 cuando la diferencia de escaños entre el partido de gobierno y la oposición es nula.

$$ICE = 1 - \left| \frac{O - G}{100} \right|$$

Para el cálculo de la competencia efectiva se emplean la potencia de la oposición ( $O$ ) y el tamaño del partido de gobierno, con las fórmulas señaladas en el apartado previo. Estimar el grado de competencia efectiva resulta importante para

la evaluación de la calidad de la democracia al considerar que permite medir el grado de competitividad en la toma de decisiones de los partidos políticos representados en los congresos locales locales. Este grado de competitividad, al igual que el IOE, pudo verse afectado por la reforma electoral de 2014 al quitar la atribución de designar a los integrantes de los OPLE's a los congresos locales. A diferencia del IOE, el ICE también se ve afectado cuando un partido que no es el de gobierno controla el congreso.

### 3.4 Índice de Calidad de la Democracia Subnacional

El Índice de Calidad de la Democracia Subnacional (ICDS), fue calculado mediante la fórmula, y ajustado a una escala de 0 a 10:

$$ICD = \frac{CC + DAE + DPP}{3}$$

Sea el Índice de Calidad de la Democracia Subnacional igual al cociente de calidad de la ciudadanía (CC) más el desempeño de la autoridad electoral (DAE), más el desempeño de los partidos políticos (DPP), entre tres.

Para calcular la calidad de la ciudadanía (CC) se utilizó la fórmula:

$$CC = \frac{PE + PNE}{2}$$

Sea la calidad de la ciudadanía (CC) igual al cociente de la suma de la participación electoral (PE) más la participación no electoral (PNE) entre dos.

Para calcular el desempeño de la autoridad electoral (DAE) se utilizó la fórmula:

$$DAE = \frac{EF + EC}{2}$$

Sea el desempeño de la autoridad electoral (DAE) igual al al cociente de la suma de la eficiencia de la autoridad electoral (EF) más la eficacia de la autoridad electoral (EC) entre dos.

Para calcular el desempeño de los partidos políticos (DPP) se utilizó la fórmula:

$$DPP = \frac{IOE + ICE}{2}$$

Sea el desempeño de los partidos políticos (DPP) igual al cociente del índice de oposición efectiva, más el índice de competencia efectiva, entre dos.

### 3.5 Índice de Calidad de la Democracia Subnacional ponderado

Diseñado el Índice de la Calidad de la Democracia, surgió la necesidad de determinar el grado de importancia individual de los indicadores respecto a los mismos. Es decir, determinar la importancia relativa de cada indicador para la calidad de la democracia. Desde la premisa de que no todos los indicadores tienen el mismo grado de importancia se resolvió la elaboración de una ponderación de los indicadores, para ello se utilizó el Proceso de Análisis Jerárquico (PAJ) desarrollado por Saaty (1980).

La ponderación resultada de la aplicación del PAJ a las variables de la calidad de la democracia ( $\alpha$ ) se empleó para calcular un Índice de la calidad de la democracia ponderado (ICDP), con la fórmula:

$$ICDP = \alpha_1 CC^\circ + \alpha_2 DAE^\circ + \alpha_3 DPP^\circ$$

Para calcular la calidad ponderada de la ciudadanía ( $CC^\circ$ ), se aplicó la fórmula:

$$CC^\circ = \beta_1 PE + \beta_2 PNE$$

Sea  $\beta$  la ponderación resultado de aplicar el proceso de análisis jerárquico a las dimensiones de la calidad de la ciudadanía.

Para calcular el desempeño ponderado de la autoridad electoral ( $DAE^\circ$ ), se aplicó la fórmula

$$DAE^\circ = \gamma_1 EF + \gamma_2 EC^\circ$$

Sea  $\gamma$  la ponderación resultado de aplicar el proceso de análisis jerárquico a las dimensiones del desempeño de la autoridad electoral.

Dado que la dimensión de eficacia de la autoridad electoral (EC) está compuesta por tres indicadores, se aplicó el proceso de análisis jerárquico para determinar la relevancia comparada de cada uno. Por tanto, para calcular la eficacia ponderada de la autoridad electoral ( $EC^\circ$ ) se aplicó la fórmula:

$$EC^\circ = \delta_1 CI + \delta_2 CA + \delta_3 IP$$

Sea  $\delta$  la ponderación resultado de aplicar el proceso de análisis jerárquico a los indicadores de la eficacia de la autoridad electoral.

Para calcular el desempeño ponderado de los partidos políticos ( $DPP^\circ$ ) se aplicó la fórmula:

$$DPP^\circ = \varepsilon_1 IOE + \varepsilon_2 ICE$$

Sea  $\varepsilon$  la ponderación resultado de aplicar el proceso de análisis jerárquico a las dimensiones del desempeño de los partidos políticos.

### **3.4 Proceso de análisis jerárquico**

El proceso de análisis jerárquico es un método de toma de decisiones desarrollado por Saaty (1980), que consiste en definir una ponderación al recurrir a la opinión de un grupo de expertos. Se elabora una jerarquización a través de la valoración personal de la importancia relativa de cada indicador, a través de cuyas expresiones se desarrolla un proceso matemático que permite obtener una ponderación.

El grupo de expertos consultado para el proceso de jerarquización de este trabajo se integró por investigadores universitarios, entre cuya producción académica hubiera al menos un artículo académico referente a la calidad de la democracia, publicado, bajo proceso de revisión por pares, en una revista especializada.

En el método de jerarquización se utilizó una matriz cuadrada de comparaciones pareadas de los indicadores, empleando una escala de 1 a 9, con los siguientes valores:



Cuadro 3.2. Escala de valoración

Preferencia	Calificación
Extrema	9
Muy fuerte	7
Fuerte	5
Moderada	3
Igual	1
Intermedia entre los valores descritos	2, 4, 6, 8

Fuente: Saaty (1980)

La composición de la matriz cuadrada (A) fue:

$$A = \begin{matrix} 1 & a_{12} & \cdots & a_{1n} \\ a_{21} & 1 & \cdots & a_{2n} \\ \vdots & \vdots & \vdots & \vdots \\ a_{n1} & a_{n2} & \cdots & 1 \end{matrix}$$

Además, se cumple que:  $a_{ij} \cdot a_{ji} = 1$ ; es decir:

$$A = \begin{matrix} 1 & a_{12} & \cdots & a_{1n} \\ 1/a_{12} & 1 & \cdots & a_{2n} \\ \vdots & \vdots & \vdots & \vdots \\ 1/a_{1n} & 1/a_{2n} & \cdots & 1 \end{matrix}$$

Fuente: Hurtado y Bruno (2005)

Sea A una matriz nxn, donde  $n \in \mathbb{Z}^+$ . Sea  $a_{ij}$  el elemento  $(i, j)$  de A, para  $i = 1, 2, \dots, n, j = 1, 2, \dots, n$ . Decimos que A es una matriz de comparaciones pareadas de  $n$  alternativas, si  $a_{ij}$  es la medida de la preferencia de la alternativa en el renglón  $i$  cuando se le compara con la alternativa de la columna  $j$ . Cuando  $i = j$ , el valor de  $a_{ij}$  será igual a 1, pues se está comparando la alternativa consigo misma (Hurtado y Bruno, 2005, pág. s.p.).

Resuelta la matriz de comparación por el grupo de expertos, se sintetizaron los valores expresados en una matriz de prioridades. La síntesis es el resultado de dividir cada elemento de cada columna de la matriz entre la suma del total de valores de la misma columna. Una vez completada la matriz de prioridades la ponderación de cada criterio se obtuvo de promediar los valores de cada fila de la matriz sintetizada.

Una vez obtenida la ponderación resultada de la consulta individual a un experto se comprobó el grado de consistencia de las opiniones expresadas en la matriz. Para calcular la razón de consistencia (RC) se calcula un índice de consistencia (IC):

$$IC = \frac{n_{max} - n}{n - 1}$$

Donde n es igual al número de criterios contenido en la matriz. Y un índice de consistencia aleatoria (IA):

$$IA = \frac{1.98(n - 2)}{n}$$

Por último, la razón de consistencia es resultado del cociente entre el IC y el IA:

$$RC = \frac{IC}{IA}$$

Se considera que si  $RC \leq 0.10$  la ponderación tiene un grado de consistencia razonable. Por tanto, para obtener la ponderación final únicamente fueron consideradas las ponderaciones que cumplieran con tal criterio. La ponderación final fue el resultado de promediar el total de las ponderaciones con consistencia razonable del grupo de expertos consultados.

## **Capítulo IV. La calidad de las democracias subnacionales en México**

Determinadas las características metodológicas del Índice de Calidad de la Democracia Subnacional en México fue necesario definir el método para la obtención de los datos. En un primer momento se planteó obtener los datos de los documentos publicados por los OPLES bajo el esquema de “memorias electorales” y de los documentos institucionales publicados como testimoniales de los procesos electorales locales. Sin embargo, debido a la heterogeneidad de formatos de publicación y a la falta de uniformidad en la calidad de los datos publicados, tales documentos se descartaron como fuente primigenia de información.

En el caso de los datos necesarios para el cálculo de los Índices de Oposición y Competencia, que se calculan a partir de la distribución de las curules en los legislativos locales, fueron obtenidos de las páginas de internet institucionales de los Congresos Locales y del archivo histórico de legislaturas locales disponible en la página de internet de la Cámara de Diputados.

### **4.1 Casos excluidos**

Aunque el planteamiento inicial de este trabajo fue la construcción de un índice nacional que permitiera determinar el impacto de la reforma electoral de 2014 en todas las entidades federativas del país, el resultado final sólo incluye la aplicación del índice planteado en el capítulo anterior en 26 de las 32 entidades que conforman la federación mexicana.

Los estados de Baja California, Puebla, Quintana Roo y Tamaulipas, fueron excluidos debido a que, pese a que la reforma se publicó en 2014, de la entrada en vigor de la nueva legislación electoral a la fecha de publicación de este trabajo sólo han celebrado un proceso electoral local. Por ello, aunque técnicamente es posible aplicar la metodología en esos procesos electorales, es imposible determinar si existe o no alguna tendencia en la calidad de la democracia subnacional, puesto que sólo se analizarían los resultados de una elección posterior a la reforma.

El estado de Oaxaca fue excluido del Índice debido a la imposibilidad de evaluarlo bajo los mismos parámetros que al resto de las entidades federativas. Una de las consideraciones principales para determinarlo como un caso anómalo fue el modelo de elección de autoridades imperante en la entidad, en donde 418 de los 570 municipios eligen a sus autoridades municipales mediante sistemas normativos internos, situación que, naturalmente, de aplicar la metodología planteada en este trabajo, afectaría negativamente el desempeño de la entidad en términos de eficacia y eficiencia de los recursos de la autoridad electoral local.

En el caso del estado de Nuevo León se determinó no incluirlo en el Índice debido a dos circunstancias concretas: 1) la imposibilidad de calcular los Índices de Competencia Efectiva y de Oposición Efectiva en situaciones donde el ejecutivo estatal carece de una bancada en el congreso local; y, 2) el OPLE de Nuevo León no aportó la información solicitada mediante una solicitud pública de información, necesaria para calcular el resto de los indicadores planteados en la metodología de este trabajo.

## **4.2 Construcción de la base de datos**

Una vez diseñada la estrategia de compilación de datos, a través de solicitudes públicas de información, fue necesario construir una base de datos con los objetivos de sistematizar la información proporcionada por los Tribunales y por los Organismos Electorales, y de automatizar el cálculo de los indicadores que se calculan a través de datos secundarios.

Cinco de los ocho indicadores empleados en la construcción del Índice son datos primarios, es decir fueron considerados directamente como indicadores sin requerir calcularse a partir de otros datos, por tanto, fueron asentados en la base de datos tal como fueron proporcionados por los Órganos Electorales, tales son: 1) Porcentaje de participación electoral; 2) Porcentaje de asistencia de funcionarios de casilla; 3) Porcentaje de casillas instaladas; 4) Porcentaje de casillas anuladas; y 5) Número de impugnaciones. En el caso de los indicadores señalados sólo fue necesario convertir los datos a escala 1/10, para el cálculo final del Índice.

Para los cuatro indicadores restantes fue necesario emplear datos secundarios. Para calcular el costo del proceso electoral fue necesario dividir el presupuesto anual del Órgano Electoral entre el tamaño del padrón electoral, con el objetivo de obtener el costo por ciudadano, una vez obtenido el costo fueron ajustados los costos de las elecciones de todos los años empleados a pesos de enero de 2007, empleando el Índice Nacional de Precios al Consumidor, con el objetivo de hacer comparables los costos de procesos celebrados en años diferentes, restando el efecto de la inflación al cálculo.

En el caso de los Índices de Oposición Efectiva e Índice de Competencia efectiva fue necesario calcularlos a partir del tamaño de las bancadas del partido de gobierno y de los partidos de oposición presentes en cada uno de los Congresos Locales, empleando la fórmula señalada en el capítulo 3.

Una vez capturados todos los datos proporcionados por los Organismos Electorales, Tribunales Electorales y los correspondientes a los Congresos Locales, se configuró una base de datos integrada por 3,045 celdas en las que se contuvo tanto a los datos secundarios como a los indicadores finales.

#### **4.2.1 Proceso de imputación**

Concluida la etapa de recolección de datos surgió la necesidad de tomar determinaciones sobre datos faltantes. Al tratarse de 66 Instituciones públicas, con independencia y heterogeneidad de procesos se encontró que algunos de los datos necesarios para el análisis no existían o no se encontraban disponibles.

El caso más representativo es el que corresponde a la asistencia de funcionarios de casilla, en donde se encontró que los Institutos Electorales Locales de diversas entidades de la república no recopilaban ese dato antes de la reforma electoral de 2014 y, por tanto, no se encontraba disponible. En ese sentido se encontró ausencia de observaciones en los indicadores de asistencia de funcionarios de casilla, número de casillas anuladas y número de impugnaciones; en total se registró la falta de datos en 68 de las 3045 celdas que componen la base de datos.

Con el objetivo de no excluir a las entidades que presentaban ausencia de datos, y dado que tal ausencia sólo representaba el 2.23% de los datos contenidos en la base, se decidió realizar un procedimiento de imputación. Debido a que la naturaleza del Índice es determinar el impacto de la reforma a nivel nacional y no se busca especificidad regional o local, se concluyó que un proceso de imputación no constituiría ninguna afectación al resultado final.

Por tanto, bajo la premisa de que la inexistencia de los datos estadísticos necesarios era una expresión de ineficiencia de las instituciones correspondientes, se determinó imputar los datos faltantes con la observación más baja registrada entre el resto de las observaciones correspondientes a cada indicador. De tal forma que, por ejemplo, al encontrarse ausente el porcentaje de asistencia de funcionarios de casilla en la entidad A en el proceso electoral 1, se le imputó con el porcentaje de asistencia de funcionarios más bajo registrado en la base de datos.

Por otro lado, se encontró un valor atípico en la elección del año 2015 en el Estado de México en lo correspondiente al número de impugnaciones, en donde se registraron 20912 impugnaciones, frente a 402 registradas en la elección previa y a 577 registradas en la elección posterior. Dado que dicho valor constituía una observación atípica a nivel nacional se determinó desecharlo y sustituirlo mediante el proceso de imputación anterior.

### **4.3 Indicadores de la calidad de la democracia**

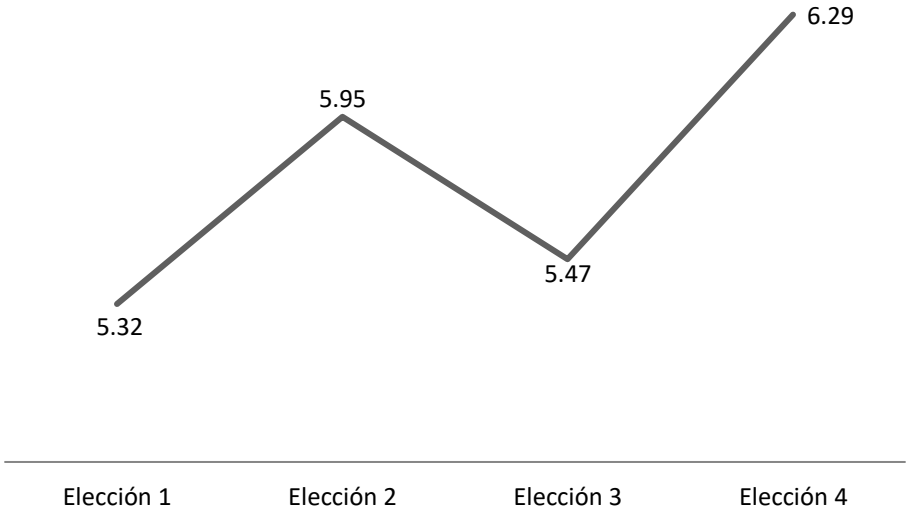
Habiendo concluido el proceso de imputación se calcularon los 8 indicadores que componen el Índice, según las especificaciones técnicas expuestas en el capítulo 3, una vez calculados fueron todos expresados en una escala de 1/10. Obtenidos los indicadores en cada una de las 28 entidades consideradas en el Índice fueron promediados para obtener el valor total.

En el sentido de los argumentos señalados en el capítulo 3, referentes a la pertinencia de los indicadores para evaluar la calidad de la democracia, en este trabajo se asume que cada uno de ellos constituye una expresión de mayor o menor

calidad de la democracia subnacional. Por tanto, es pertinente observar el comportamiento de cada uno de ellos en los cuatro procesos electorales estudiados.

La participación electoral, como se ha señalado con anterioridad, es el indicador más directo de la democracia.

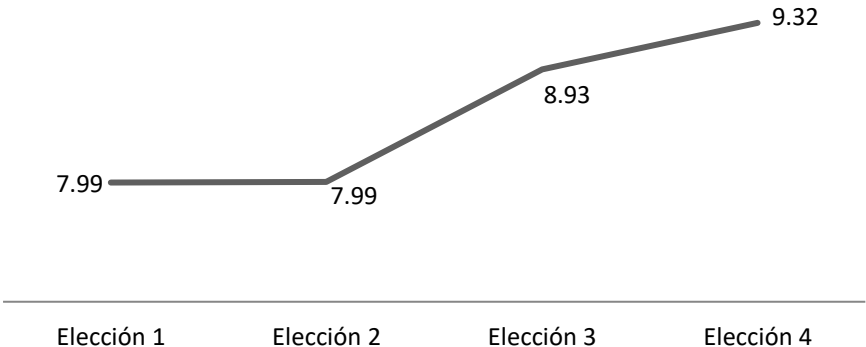
Gráfica 1 Índice de Participación Electoral



Fuente: elaboración propia

En la gráfica 1 se muestran los datos de participación electoral en los últimos 4 procesos electorales de las entidades analizadas. Lo datos muestran una ligera tendencia positiva con un repunte en el último proceso electoral.

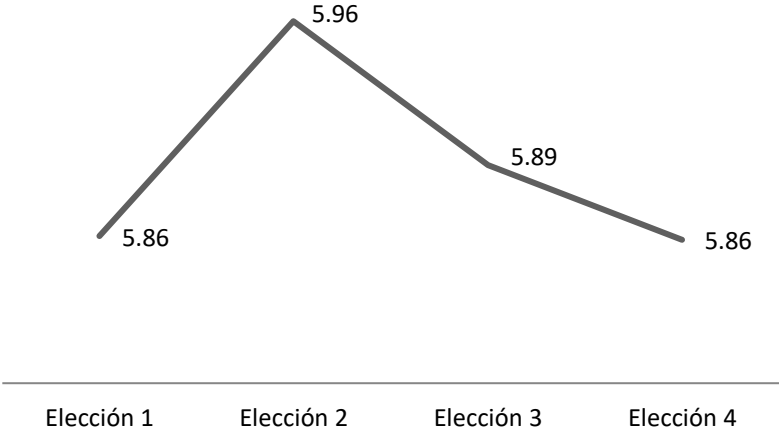
Gráfica 2. Índice de Participación no Electoral



Fuente: elaboración propia

Como se observa en la gráfica 2, a raíz de la reforma electoral de 2014, que se ubica entre la elección 2 y la elección 3, hay una mejora importante en el porcentaje de ciudadanos capacitados para desempeñar funciones en las casillas que asistieron el día de la jornada electoral. El porcentaje de asistencia que se encontraba en niveles de 7.99 en los procesos electorales 1 y 2 subió a niveles de 8.93 y 9.32 en los procesos electorales 3 y 4, lo que representa una mejora de hasta 1.33 puntos en escala de 1/10. Por tanto, en primer término, es posible señalar que la reforma de 2014 propició una tendencia de mejora en los niveles de participación no electoral.

Gráfica 3. Costo del proceso electoral

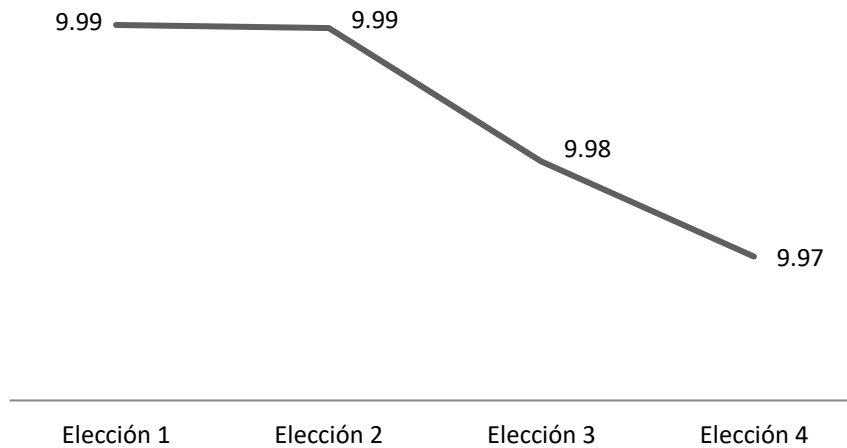


Fuente: elaboración propia

En la gráfica 3 se muestra la evolución el índice de costos del proceso electoral en los cuatro periodos analizados, en ella se observa un pico entre el primer y el cuarto proceso electoral, considerando que la reforma electoral de 2014 entró en vigor entre la segunda y la tercera elección, una interpretación de la gráfica podría sugerir que ésta contribuyó con la reducción en el costo de los procesos electorales.



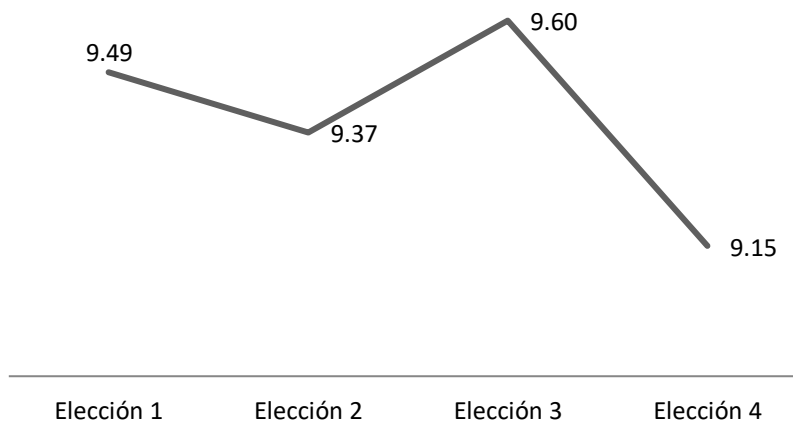
Gráfica 4. Índice de Casillas Instaladas



Fuente: elaboración propia

La gráfica 4 muestra el comportamiento del número de casillas instaladas durante los cuatro procesos analizados, en ella se muestra un descenso marginal después de la reforma, que lleva el índice de los 9.99 registrados en las dos elecciones previas, hasta 9.97 en el último proceso electoral.

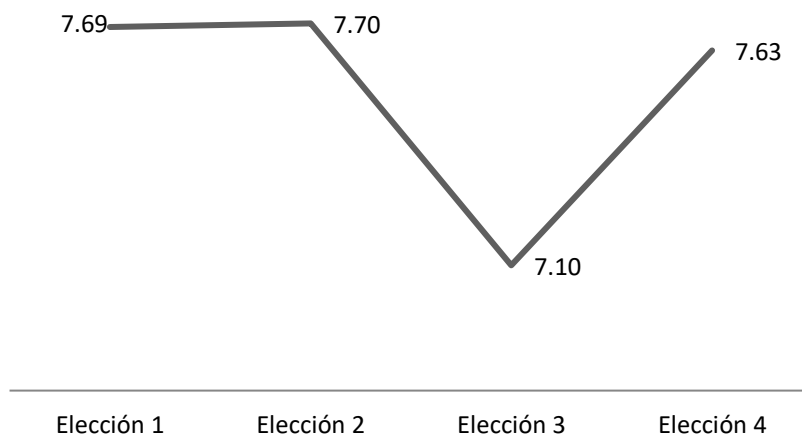
Gráfica 5. Índice de Casillas Válidas



Fuente: elaboración propia

La gráfica 5 contiene los datos referentes al Índice de Casillas Válidas, en ella se observa un comportamiento irregular que no permite hacer interpretaciones objetivas derivadas de la reforma electoral de 2014.

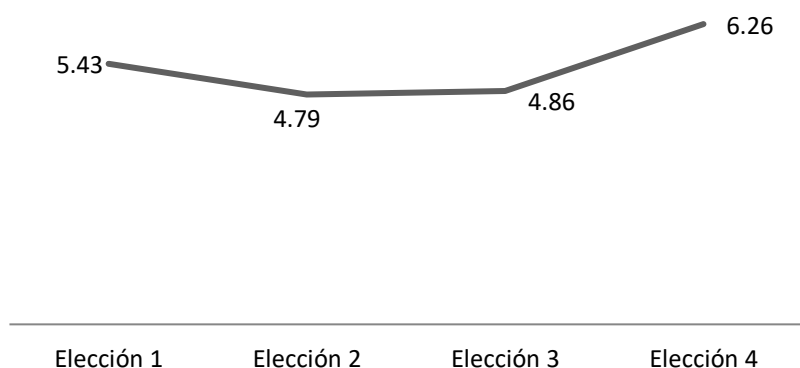
Gráfica 6. Índice de Impugnaciones a la Autoridad Electoral



Fuente: elaboración propia

En la gráfica 6 se muestra el Índice de Impugnaciones a la Autoridad Electoral, en el que se observa, igual que en la gráfica 5, un comportamiento irregular que dificulta derivar interpretaciones a raíz de la reforma. Aunque, es posible observar una reducción en el dato de impugnaciones inmediatamente posterior a la reforma, con un repunte en el último proceso electoral.

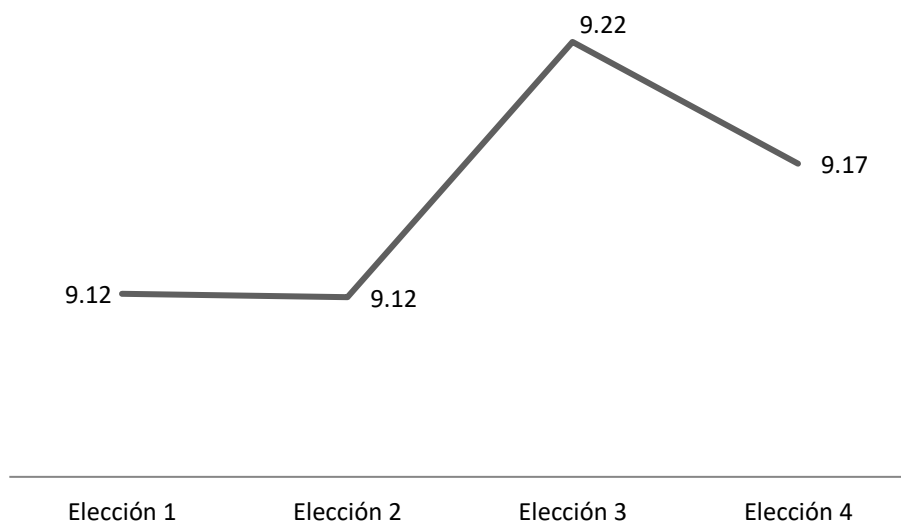
Gráfica 7. Índice de Oposición Efectiva



Fuente: elaboración propia

El Índice de Oposición Efectiva, expresado en la gráfica 7, permite observar un incremento significativo a partir de la reforma electoral. Lo anterior, según las premisas que dan sustento al Índice, puede interpretarse como un incremento en el tamaño de las bancadas de oposición de los congresos locales, derivado de mayores condiciones de equidad electoral en los procesos electorales locales.

Gráfica 8. Índice de Competencia Efectiva



Fuente: elaboración propia

En la gráfica 8 se muestra una representación del Índice de Competencia Efectiva, en el que se observa un cambio claro entre la segunda y la tercera elección, momento de la reforma electoral de 2014. Lo anterior, igual que en el caso del Índice de Competencia Efectiva, podría interpretarse como un efecto positivo de la reforma, que habría mejorado las condiciones de competencia electoral equitativa en los procesos electorales locales, al incrementar las garantías de imparcialidad de los Órganos Electorales Locales.

#### **4.4 Ponderación de Índice de la Calidad de la Democracia Subnacional en México**

Como se ha señalado, los indicadores seleccionados como determinantes de calidad son representativos de las tres dimensiones de la democracia. Sin embargo, resulta ineludible señalar que, aunque los ocho son indicadores efectivos de aspectos específicos de la democracia, en términos relativos la trascendencia individual de éstos no es homogénea, por tanto, se determinó la necesidad de crear una ponderación objetiva de su importancia relativa.

Para ello se empleó el Proceso de Análisis Jerárquico, descrito previamente, que permitió construir una ponderación colectiva. Para su elaboración se invitó vía electrónica a participar a cincuenta investigadores de Norteamérica, Sudamérica y

Europa, a través del llenado de un cuestionario en línea (Anexo 2). La invitación se realizó mediante un correo electrónico a 50 direcciones institucionales de los investigadores, definidos mediante los criterios establecidos en el apartado 3.4, el día 24 de octubre de 2018. Se realizaron dos recordatorios para participar, transcurridos 7 y 14 días desde la primera invitación, luego de lo cual se dio por cerrada la participación. Para la aplicación del cuestionario de ponderación se recurrió a la plataforma de acceso libre *Business Performance Management Singapore* desarrollada por el Dr. Klaus D. Geopel. Derivado de lo anterior se contó con la participación de 12 investigadores adscritos a Universidades de México, América Latina y Europa. Por tanto, según las experiencias registradas en la literatura de aplicaciones del Proceso de Análisis Jerárquico donde al menos son necesarios 5 participantes, se logró un universo suficiente para desarrollar una ponderación colectiva a través de dicho método.

El resultado del ejercicio de ponderación de los indicadores puede observarse en el cuadro 4.1, donde se muestra que la calidad de la ciudadanía y el desempeño de la autoridad electoral son a nivel de dimensiones de la calidad de la democracia las más significativas con 0.367/1 y 0.356/1, y en segundo término se encuentra el desempeño de los partidos políticos con 0.277/1

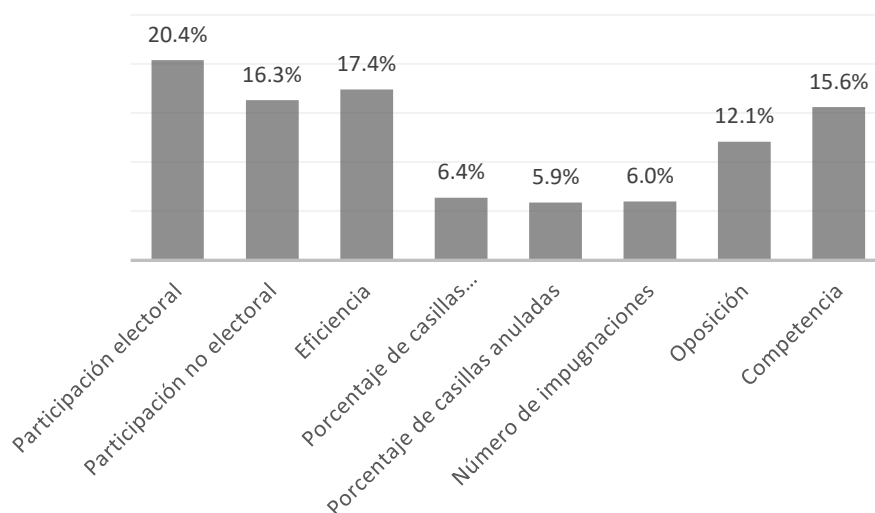
Cuadro 4.1 Ponderación de la consulta a expertos

Decision Hierarchy				
Level 0	Level 1	Level 2	Level 3	Glb Prio.
ICDSM	Calidad de la ciudadanía <span>0.367</span>	Participación electoral <span>0.556</span>		20.4%
		Participación no electoral <span>0.444</span>		16.3%
	Desempeño de la autoridad electoral <span>0.356</span>	Eficiencia <span>0.489</span>		17.4%
		Eficacia <span>0.511</span>	Porcentaje de casillas instaladas <span>0.349</span>	6.4%
			Porcentaje de casillas anuladas <span>0.322</span>	5.9%
			Número de impugnaciones <span>0.330</span>	6.0%
	Desempeño de los partidos políticos <span>0.277</span>	Oposición <span>0.436</span>		12.1%
		Competencia <span>0.564</span>		15.6%

Fuente: elaboración propia con datos de la consulta a expertos en la plataforma BPMSG

A través del ejercicio de ponderación se determinó, a nivel de indicadores que es la participación electoral el aspecto de mayor relevancia con un 20.4%, seguido de la eficiencia de la autoridad electoral con 17.4% como el de segunda mayor importancia. En el extremo contrario se encuentran el porcentaje de casillas anuladas con 5.9% y el número de impugnaciones con 6% como los indicadores con menor importancia relativa para determinar la calidad de la democracia subnacional

Gráfica 9. Ponderación de los indicadores

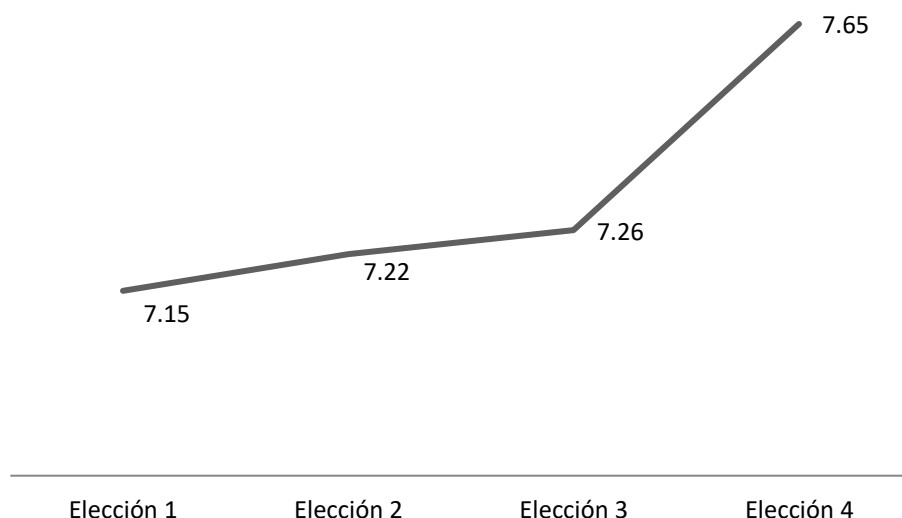


Fuente: elaboración propia

Determinada la importancia relativa de los indicadores, mediante la opinión de un nutrido grupo de investigadores expertos en el tema de la calidad de la democracia, fue posible calcular el Índice de Calidad de la Democracia Subnacional en México, representado en la gráfica 10.

Como se observa en la gráfica, puede afirmarse que existe una tendencia positiva en la calidad de la democracia a nivel subnacional en México. Sin embargo, el Índice muestra que dicha tendencia data incluso de los dos procesos electorales previos a la reforma, y se sostiene en los dos procesos electorales posteriores, con un pico de crecimiento entre el primer y el segundo proceso electoral post-reforma.

Gráfica 10. Índice de Calidad de la Democracia Subnacional en México



Fuente: elaboración propia

En el orden de lo anterior, y en consonancia con los objetivos planteados en este trabajo, puede por tanto afirmarse que la reforma electoral de 2014, que centralizó la autoridad electoral a nivel nacional en el Instituto Nacional Electoral, y que creó a los Organismos Públicos Locales como coadyuvantes locales en los procesos democráticos de las entidades federativas, efectivamente resultó en una mejora, aunque marginal, en la calidad de la democracia a nivel subnacional en México.

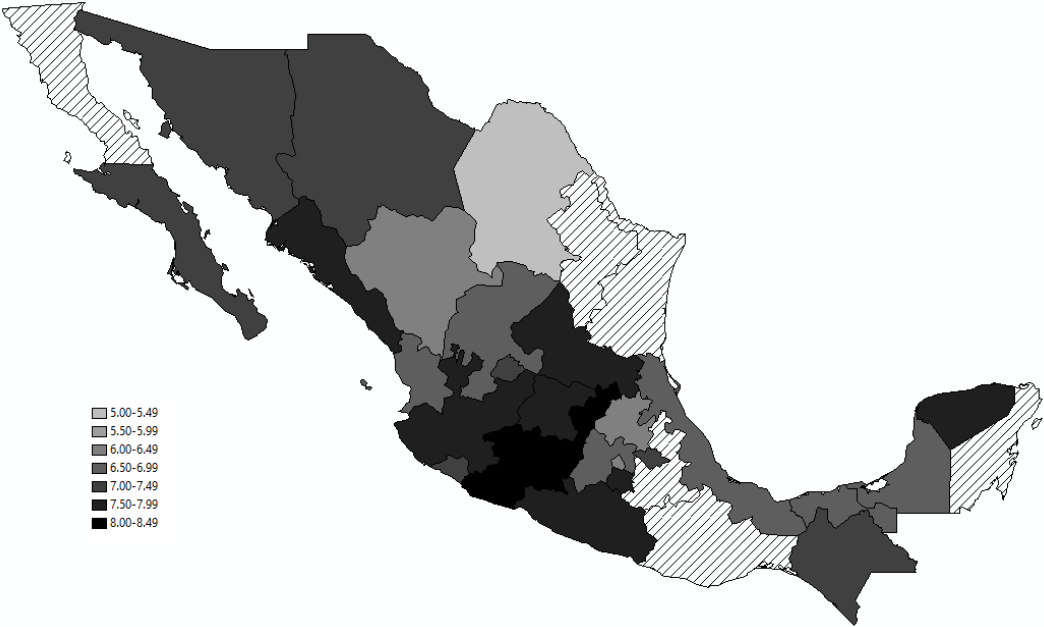
#### 4.5 Escala cromática

Como recurso ilustrativo del Índice de Calidad de la Democracia Subnacional en México desarrollado en este trabajo, se creó un mapa indicativo de la calidad en donde se incluyó a cada una de las 28 entidades que fueron analizadas. Para efectos comparativos se decidió promediar los resultados del Índice antes y después de la reforma electoral de 2014, con el objetivo de poder contrastar mediante dos mapas la evolución de la calidad a nivel estatal y regional en México.

En la imagen 1, en donde un tono más oscuro representa mayor calidad, se observa que, hasta antes de la reforma electoral de 2014, era en la región del centro-

sur de México donde se concentraban las entidades federativas con democracias de mayor calidad, y era la zona de los estados de Coahuila y Durango en términos regionales, en donde se registraba la menor calidad de la democracia subnacional.

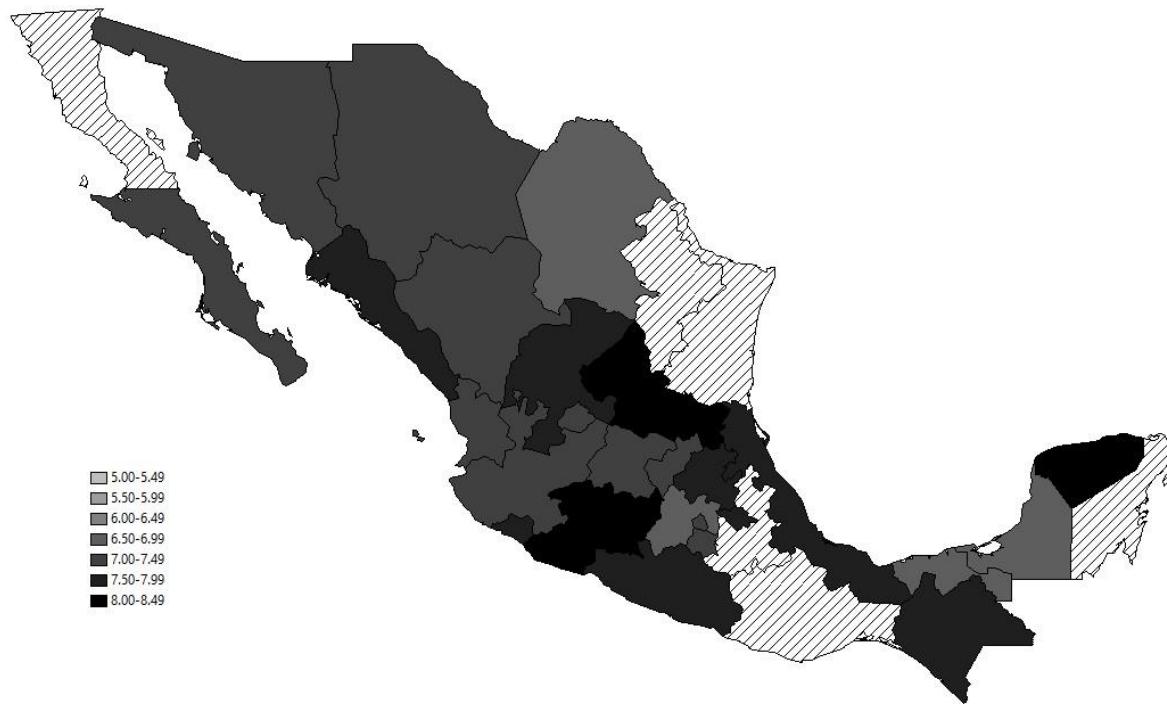
Imagen 1. Calidad de la democracia subnacional antes de la reforma electoral de 2014



Fuente: elaboración propia

Por otro lado, la imagen 2 corresponde a la representación gráfica de la calidad de la democracia subnacional en México después de la reforma electoral de 2014. En términos comparados, el mapa ilustra la tendencia positiva reflejada en la gráfica 10, donde se evidencia una mejora general en la calidad que abarca todas las regiones de México. Como es posible observar la mejora no es un fenómeno regional, sino una tendencia a nivel nacional que, por tanto, demuestra que la reforma electoral de 2014 efectivamente tuvo un impacto positivo en la calidad de la democracia subnacional en México.

Imagen 2. Calidad de la democracia subnacional después de la reforma electoral de 2014



Fuente: elaboración propia



## Conclusiones

En esta investigación se planteó determinar cuál había sido el impacto de la reforma electoral de 2014 en la calidad de la democracia subnacional en México. Se partió de la premisa de que la reforma no había derivado en una mejora sustancial de la calidad de la democracia subnacional. Para comprobar tal hipótesis este trabajo se enfocó en desarrollar una herramienta cuantitativa que permitiera, con base en evidencia sólida, determinar el impacto real de la reforma electoral.

Lo anterior llevó al diseño y aplicación del Índice de Calidad de la Democracia Subnacional en México, una herramienta metodológica que por sí misma constituye un aporte significativo al estudio de la calidad de la democracia como línea de investigación de la ciencia política. Para el término expuesto como objetivo de esta investigación, que buscó determinar si existió una tendencia de mejora de la calidad en la democracia subnacional en México a raíz de la reforma electoral de 2014, el ICDSM constituyó la herramienta que permitió, a través de una metodología sólida que contó con la participación de 12 investigadores de todo el mundo en el proceso de ponderación, cumplir con el objetivo enunciado.

Dicho lo anterior esta investigación concluyó que, contrario a la hipótesis planteada, la reforma electoral de 2014 sí impactó en términos positivos a la calidad de la democracia subnacional en México. De igual forma se cumplió cabalmente el objetivo de determinar si existió una tendencia, positiva o negativa, a raíz de la reforma. Se concluyó que, como lo demuestra el ICDSM, existe una tendencia positiva en la calidad de la democracia subnacional en México, misma que como lo demuestra la escala cromática tiene un carácter nacional, no estando limitada a ninguna región específica del país.

Sin embargo, es necesario señalar que el desarrollo de esta investigación se encontró con algunas limitantes que no permitieron cumplir el objetivo de analizar los procesos electorales de todas las entidades de la república. La primera limitante fue la temporalidad del estudio, que al ser realizado durante 2018 debió excluir del análisis a los estados de Baja California, Tamaulipas, Puebla y Quintana Roo,

debido a que son entidades que al momento de la aplicación del Índice sólo habían celebrado un proceso electoral posterior a la reforma de 2014. La segunda limitante, y la de mayor complejidad, fue la falta de transparencia de los datos públicos referentes a los procesos electorales locales, tanto aquellos en posesión de los Tribunales Electorales, como los de los OPLES y aquellos en posesión del INE. Un señalamiento importante de esta investigación es que, pese a que en términos de calidad de la democracia demostró que hay una tendencia positiva, se encontró con serios problemas de acceso a datos que, debido a la naturaleza misma de los asuntos electorales, debieran ser accesibles.

Este trabajo abre la puerta a observar en México a la evaluación de la calidad de la democracia subnacional como una tarea permanente, que coadyuve en el mejoramiento de las condiciones democráticas de nuestras entidades, fincando a la evaluación como una herramienta indispensable para determinar las fortalezas y debilidades de nuestra democracia.

## Bibliografía

- Altman, D., & Pérez-Liñán. (1999). Más allá de la poliarquía: una aproximación a la calidad de las democracias. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, 83-105.
- Barreda, M. (2011). La calidad de la democracia. Un análisis comparado en América Latina. *Política y gobierno*, 265-295.
- Bobbio, N. (2003). *Teoría general de la Política*. Madrid: Trotta.
- Borjas, H. (2015). Calidad de la democracia en gobiernos locales: problemas y perspectivas en México. *Espiral, Estudios sobre Estado y Sociedad*, 75-99.
- Camps, M. (1990). La democracia nos salvará. *Claves de Razón Práctica*, 24-29.
- Carpizo, J. (1981). Notas sobre el presidencialismo mexicano. En M. Kaplan, *Estado, derecho y sociedad* (págs. 69-86). México: UNAM.
- Carpizo, J. (1994). *El Presidencialismo Mexicano*. México: Siglo XXI.
- Castellanos, R. (2016). *La reforma político-electoral de 2014. Diagnósticos, primeros resultados y principales desafíos*. México: Senado de la República.
- Corbetta, P. (2007). *Metodología y técnicas de investigación social*. Madrid: Mc Graw Hill.
- Córdova, L. (2008). La reforma electoral y el cambio político en México. En D. Zovatto, & J. Orozco, *Reforma política y electoral en América Latina 1978-2007* (págs. 653-704). México: UNAM.
- Diamond, L. (1999). *Developing Democracy: Toward Consolidation*. Baltimore: The Johns Hopkins University.
- Divulgación dinámica. (24 de mayo de 2017). *La participación ciudadana: definición y tipos de participación*. Obtenido de <https://www.divulgaciondinamica.es/blog/participacion-ciudadana-definicion-tipos-participacion/>
- Duverger, M. (1996). *Los Partidos Políticos*. México: FCE.
- Escuder, M., & Belmonte, A. (2010). Calidad de la democracia: medir y evaluar participativamente. Las auditorías ciudadanas en Argentina. *V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política*. Buenos Aires.

- Espinoza, R. (2003). La Necesaria Revalorización del Congreso. En R. Mirón, & L. Béjar, *El Congreso Mexicano después de la Alternancia* (págs. 229-242). México: Senado de la República.
- Favela, A., & Ortiz, R. (2015). Las reformas políticas mexicanas, 1977-2014. En M. González, & A. Escamilla, *EL nuevo sistema político electoral mexicano 2015*. México: UAM.
- Friedman, M. (2012). *Capitalismo y libertad*. Madrid: Síntesis.
- Gangas, P. (2013). *Los partidos políticos*. Obtenido de USAL: <https://campus.usal.es/~dpublico/areacp/materiales/Lospartidospoliticos.pdf>
- García, M. (2011). Las reformas electorales a nivel federal en México. *El Cotidiano*, 79-92.
- García, S., & Lukes, S. (1999). *Ciudadanía: justicia social, identidad y participación*. Madrid: Siglo XXI.
- Gervasoni, C. (2010). Democracia, autoritarismo e hibridez en las provincias argentinas: la medición y causas de los regímenes subnacionales. *Journal of Democracy en Español*, 3, 75-93.
- Hartlyn, J., McCoy, J., & Mustillo, T. (2009). La importancia de la gobernanza electoral y la calidad de las elecciones en la América Latina contemporánea. *América Latina Hoy*, 15-40.
- Heater, D. (2007). *Ciudadanía. Una breve historia*. Madrid: Alianza.
- Held, D. (1987). *Models of Democracy*. Stanford: Stanford University Press.
- Held, D. (2002). *La democracia y el orden global: del estado moderno al gobierno cosmopolita*. Barcelona: Paidós.
- Hernández, R., Fernández, C., & Baptista, P. (2014). *Metodología de la investigación*. México: Mc Graw Hill.
- Horrach, J. (2009). Sobre el concepto de ciudadanía: historia y modelos. *Revista de Filosofía Factótum*, 1-22.
- Huntington, S. (2005). *La Tercera Ola: la democratización a finales del siglo XX*. Madrid: Paidós.
- Hurtado, T., & Bruno, G. (2005). *El Proceso de análisis jerárquico (AHP) como herramienta para la toma de decisiones en la selección de proveedores* :

*aplicación en la selección del proveedor para la Empresa Gráfica Comercial MyE S.R.L.* Lima: Universidad Nacional Mayor de San Marcos.

Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero. (2017). *Informe Guerrero sobre la calidad de la ciudadanía*. Chilpancingo: IEPCGro.

Instituto Federal Electoral. (2014). *Informe país sobre la calidad de la ciudadanía en México*. México: IFE.

Jiménez, M., Solano, G., & Mora, J. (2014). Guerrero. Elecciones 2010-2011. En M. Jiménez, *Calidad de democracia en elecciones para gobernador en el Sureste de México* (págs. 111-156). México: Plaza y Valdes.

Levine, D., & Molina, J. (2007). LA CALIDAD DE LA DEMOCRACIA EN AMÉRICA LATINA: UNA VISIÓN COMPARADA. *América Latina Hoy*, 17-46.

Lihphart, A. (1997). Unequal Participation: Democracy's Unresolved Dilemma. *American Political Science Review*, 91(1), 1-14.

Lizcano, F., & Reynoso, V. (2015). *Calidad de las elecciones a titular del Ejecutivo en el Centro y Centro-occidente de México*. México: UAEM.

Loza, N., & Méndez, I. (2016). Integración y desempeño de los órganos públicos locales electorales en las elecciones subnacionales de 2015 en México. *Revista Mexicana de Derecho Electoral*, 143-174.

Méndez, I. (2003). Competencia y competitividad electoral: dos conceptos clave de la transición democrática. *Polis: Investigación y Análisis Sociopolítico y Psicosocial*, 27-48.

Mozaffar, S., & Andread, S. (2003). El estudio comparado. *Apuntes Electorales*, 77-103.

Munck, G. (2006). Moitoreado la democracia: profundizando un consenso emergente. *Revista de ciencia política*, 158-168.

Navia, P., & Barrueto, F. (2013). Tipologías de democracia representativa en América Latina. *Política y gobierno*, 265-307.

Nohlen, D. (1994). *Sistemas electorales y partidos políticos*. México: Fondo de Cultura Económica.

Ortega, R. (2001). *La transición votada : reformas electorales en México, 1986-1996 -Tesis doctoral-*. Madrid: Universidad Complutense de Madrid.

- Parry, G. (1972). The Idea of Political Participation. En G. Parry, *Participation in Politics*. Oxford: Manchester University Press.
- Pateman, C. (1970). *Participation and Democratic Theory*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Popper, K. (1962). *La sociedad abierta y sus enemigos*. Barcelona: Paidós.
- Reyes, L. (2013). La ciudadanía en México. Un breve recorrido histórico. *Polis: Investigación y Análisis Sociopolítico y Psicosocial*, 113-149.
- Russo, J. (2010). Democratización y calidad democrática en México y Argentina. *Nova Scientia*, 3(5), 85-117.
- Saaty, T. (1980). *The Analytic Hierarchy Process*. New York: Mc Graw Hill.
- Sánchez, M. (2018). El cambio de los sistemas de partidos en el siglo XXI. *Apuntes electorales*, 97-132.
- Santiago, J. (2014). Del federalismo al nacionalismo electoral. *Revisma Mexicana de Derecho Electoral*, 103-120.
- Sartori, G. (1976). *Parties and Party Systems. A framework from analysis*. Cambridge: University Press.
- Sartori, G. (1980). *Partidos y sistemas de partidos. Marco para un análisis*. Madrid: Alianza.
- Schedler, A. (2000). Incertidumbre institucional e inferencias de imparcialidad: el caso del Instituto Federal Electoral. *Política y Gobierno*, 383-421.
- Schumpeter, J. (1962). *Capitalism, Socialism and Democracy*. Nueva York: Harper Torchbooks.
- Tamez, G., & Aguirre, N. (2015). Partidos políticos. En X. Arango, & A. Hernández, *Ciencia política. Perspectiva multidisciplinaria* (págs. 101-114). México: Triant.
- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (2016). *Autoridades electorales*. México: TEPJF.
- Ugalde, L. (2017). El reformismo electoral mexicano, 1977-2014. En L. Ugalde, & S. Hernández, *Fortalezas y debilidades del sistema electoral mexicano* (págs. 13-26). México: Integralia.

## Anexos

### Anexo 1. Cuestionario impreso a expertos para el proceso de análisis jerárquico

Estimado Investigador/a, gracias por aceptar participar en esta actividad.

El Índice de la Calidad de la Democracia (IDH) es una herramienta diseñada para evaluar el impacto de la reforma electoral de 2014 en la calidad de la democracia subnacional en México. Para ello, se desarrolló una propuesta metodológica en la que se consideran tres variables: la calidad de la ciudadanía, el desempeño de la autoridad electoral y el desempeño de los partidos políticos.

El objetivo del IDH es evaluar el impacto de la reforma al ser aplicado en las 32 entidades federativas de México, a los dos procesos electorales locales previos y los dos posteriores a la entrada en vigor de la reforma de 2014.

Las variables señaladas fueron operacionalizadas en 6 dimensiones y 8 indicadores mostradas a continuación:

Variable	Dimensión	Indicadores
Calidad de la ciudadanía (CC)	Participación electoral (PE)	-Porcentaje de participación electoral
	Participación no electoral (PNE)	-Porcentaje de ciudadanos capacitados para integrar las mesas directivas de casilla que asistieron el día de la jornada electoral
Desempeño de la autoridad electoral (DAE)	Eficiencia (EF)	-Presupuesto del Órgano Electoral Local entre tamaño del padrón estatal
	Eficacia (EC)	-Porcentaje de casillas instaladas -Porcentaje de casillas anuladas -Número de impugnaciones a las decisiones del Órgano Electoral Local
Desempeño de los partidos políticos (DPP)	Oposición (IOE)	-Índice de oposición efectiva (Mide la capacidad efectiva de uno o más partidos de ejercer oposición frente al partido de gobierno)
	Competencia (ICE)	-Índice de competencia efectiva (Mide la fuerza de la oposición reflejando el -balance de poder- entre el gobierno y los demás partidos)

Aunque existen una cantidad mucho mayor de indicadores posibles, el enfoque acotado de los indicadores seleccionados para este trabajo se justifica en la imposibilidad de crear un índice que

considere aspectos más sustantivos de la democracia en el caso de los gobiernos subnacionales en México, debido a la inexistencia de datos fiables a nivel local.

El objetivo de este ejercicio es crear una ponderación colectiva de los indicadores del Índice de Calidad de la Democracia Subnacional, a través de la aplicación del proceso de análisis jerárquico (AHP).

El AHP es un método de toma de decisiones desarrollado por Thomas Saaty (1980), que consiste en definir una ponderación al recurrir a la opinión especializada de un grupo de expertos. El AHP se elabora a partir de la valoración personal de la importancia relativa de cada indicador, a través de cuyas expresiones se desarrolla un proceso matemático que permite obtener una ponderación colectiva.

En el AHP se comparan individualmente cada una de las variables, dimensiones e indicadores, con el fin de definir uno a uno cuál de ellos es relativamente más importante para el objetivo de la investigación, mediante la siguiente escala de importancia relativa:

<b>Preferencia</b>	<b>Calificación</b>
Extrema	9
Muy fuerte	7
Fuerte	5
Moderada	3
Igual	1
Intermedia entre los valores descritos	2, 4, 6, 8

Por lo anterior, recurrimos a usted para solicitar su colaboración en la elaboración de la ponderación colectiva, a través del llenado del siguiente cuestionario:



### Variables del Índice de Calidad de la Democracia Subnacional

Por favor, seleccione el inciso que considera relativamente más importante, e indique en la escala del 2 al 9 cuanto más importante lo considera.

1.     **A)** Calidad de la ciudadanía  
           **B)** Desempeño de la autoridad electoral

¿Cuál es más importante?	A	B	Igual						
¿Cuántas veces más importante?	2	3	4	5	6	7	8	9	

2.     **A)** Calidad de la ciudadanía  
           **B)** Desempeño de los partidos políticos

¿Cuál es más importante?	A	B	Igual						
¿Cuántas veces más importante?	2	3	4	5	6	7	8	9	

3.     **A)** Desempeño de la autoridad electoral  
           **B)** Desempeño de los partidos políticos

¿Cuál es más importante?	A	B	Igual						
¿Cuántas veces más importante?	2	3	4	5	6	7	8	9	

### Dimensiones de la calidad de la ciudadanía

Por favor, seleccione el inciso que considera relativamente más importante, e indique en la escala del 2 al 9 cuanto más importante lo considera.

1. **A)** Participación electoral  
**B)** Participación no electoral

¿Cuál es más importante?	A	B	Igual					
¿Cuántas veces más importante?	2	3	4	5	6	7	8	9

### Dimensiones del desempeño de la autoridad electoral

Por favor, seleccione el inciso que considera relativamente más importante, e indique en la escala del 2 al 9 cuanto más importante lo considera.

1. **A)** Eficiencia de la autoridad electoral  
**B)** Eficacia de la autoridad electoral

¿Cuál es más importante?	A	B	Igual					
¿Cuántas veces más importante?	2	3	4	5	6	7	8	9

### Dimensiones del desempeño de los partidos políticos

Por favor, seleccione el inciso que considera relativamente más importante, e indique en la escala del 2 al 9 cuanto más importante lo considera.

1. **A)** Oposición en los congresos locales  
**B)** Competencia en los congresos locales

¿Cuál es más importante?	A	B	Igual					
¿Cuántas veces más importante?	2	3	4	5	6	7	8	9

### Indicadores de la eficiencia de la autoridad electoral

Por favor, seleccione el inciso que considera relativamente más importante, e indique en la escala del 2 al 9 cuanto más importante lo considera.

1. A) Porcentaje de casillas instaladas

B) Porcentaje de casillas anuladas

¿Cuál es más importante?	A	B	Igual					
¿Cuántas veces más importante?	2	3	4	5	6	7	8	9

2. A) Porcentaje de casillas instaladas

B) Número de impugnaciones

¿Cuál es más importante?	A	B	Igual					
¿Cuántas veces más importante?	2	3	4	5	6	7	8	9

3. A) Porcentaje de casillas anuladas

B) Número de impugnaciones

¿Cuál es más importante?	A	B	Igual					
¿Cuántas veces más importante?	2	3	4	5	6	7	8	9

**¡Gracias por su participación!**

## Anexo 2. Cuestionario en línea a expertos para el proceso de análisis jerárquico

Estimado Investigador/a, gracias por aceptar participar en esta actividad.

El Índice de Calidad de la Democracia Subnacional (ICDS) es una herramienta diseñada para evaluar el impacto de la reforma electoral de 2014 en la calidad de la democracia subnacional en México. Para ello, se desarrolló una propuesta metodológica en la que se consideran tres variables: la calidad de la ciudadanía, el desempeño de la autoridad electoral y el desempeño de los partidos políticos.

El objetivo del ICDS es evaluar el impacto de la reforma al ser aplicado en las 32 entidades federativas de México, a los dos procesos electorales locales previos y los dos posteriores a la entrada en vigor de la reforma de 2014.

Las variables señaladas fueron operacionalizadas en 6 dimensiones y 8 indicadores mostrados a continuación:

Variable	Dimensión	Indicadores
Calidad de la ciudadanía (CC)	Participación electoral (PE)	-Porcentaje de participación electoral
	Participación no electoral (PNE)	-Porcentaje de ciudadanos capacitados para integrar las mesas directivas de casilla que asistieron el día de la jornada electoral
Desempeño de la autoridad electoral (DAE)	Eficiencia (EF)	-Presupuesto del Órgano Electoral Local entre tamaño del padrón estatal
	Eficacia (EC)	-Porcentaje de casillas instaladas -Porcentaje de casillas anuladas -Número de impugnaciones a las decisiones del Órgano Electoral Local
Desempeño de los partidos políticos (DPP)	Oposición (IOE)	-Índice de oposición efectiva (Mide la capacidad efectiva de uno o más partidos de ejercer oposición frente al partido de gobierno)
	Competencia (ICE)	-Índice de competencia efectiva (Mide la fuerza de la oposición reflejando el balance de poder- entre el gobierno y los demás partidos)

Aunque existen una cantidad mucho mayor de indicadores posibles, el enfoque acotado de los indicadores seleccionados para este trabajo se justifica en la imposibilidad de crear un índice que considere aspectos más sustantivos de la democracia en el caso de los gobiernos subnacionales en México, debido a la inexistencia de datos fiables a nivel local.

El objetivo de este ejercicio es crear una ponderación colectiva de los indicadores del Índice de Calidad de la Democracia Subnacional a través de la aplicación del proceso de análisis jerárquico (AHP).

El AHP es un método de toma de decisiones desarrollado por Thomas Saaty (1980), que consiste en definir una ponderación al recurrir a la opinión especializada de un grupo de expertos. El AHP se elabora a partir de la valoración personal de la importancia relativa de cada indicador, a través de cuyas expresiones se desarrolla un proceso matemático que permite obtener una ponderación colectiva.

En el AHP se comparan individualmente cada una de las variables, dimensiones e indicadores, con el fin de definir uno a uno cuál de ellos es relativamente más importante para el objetivo de la investigación, mediante la siguiente escala de importancia relativa:

<b>Preferencia</b>	<b>Calificación</b>
Extrema	9
Muy fuerte	7
Fuerte	5
Moderada	3
Igual	1
Intermedia entre los valores descritos	2, 4, 6, 8

Por lo anterior, recurrimos a usted para solicitar su colaboración en la elaboración de la ponderación colectiva, a través del llenado de un cuestionario en línea, ingresando en la siguiente dirección electrónica:

**Página de internet:** <https://bpmsg.com/academic/ahp-hiergini.php>

**Session code:** qezUvy

¡Muchas gracias por aceptar colaborar en este ejercicio!

A continuación, encontrará una guía detallada para el llenado del cuestionario:

1. Ingrese el *session code* y su nombre completo. Al terminar haga clic en el botón *check input*.

The screenshot shows a web browser window with the URL <https://bpmsg.com/academic/ahp-hiergini.php?sc=qezUvy>. The page title is "AHP Session Input" and the sub-header is "AHP-OS Participant's Input". The main text explains that AHP-OS is an online tool for rational decision making based on the Analytic Hierarchy Process (AHP). It asks the participant to enter their session code and name, work through the questionnaire, and submit their input for group evaluation. Below the text is a form titled "Participant's Session Data" with two input fields: "Session Code:" containing "qezUvy" and "Your Name:" containing "José Juan". Below the form is an "AHP Session Input Menu" with three buttons: "check input", "Go", and "Reset". A red arrow points to the "check input" button. Below the menu, there is a red error message: "Please provide your name." and a footer: "AHP-OS author: Klaus D. Goepel, BPMSG, [contact](#), last update: Oct 2, 2017".

2. Haga clic en el botón *go*.

The screenshot shows the same web browser window as above, but the "check input" button is now disabled and the "Go" button is active. A red arrow points to the "Go" button. The error message "Please provide your name." is no longer present. Instead, there is a message: "Ok. Group has 0 participants. Click 'Go' to continue". The footer remains the same: "AHP-OS author: Klaus D. Goepel, BPMSG, [contact](#), last update: Oct 2, 2017".

- Una vez que ingrese al árbol de decisión se mostrará en su pantalla la imagen siguiente. Haga clic en el botón AHP que se encuentra debajo de las siglas ICD, en la parte izquierda de la pantalla.

The screenshot shows a web browser window with the URL <https://bpmsg.com/academic/ahp-hierarchy.php>. The page title is "Project description" and the content is "Índice de Calidad de la Democracia".

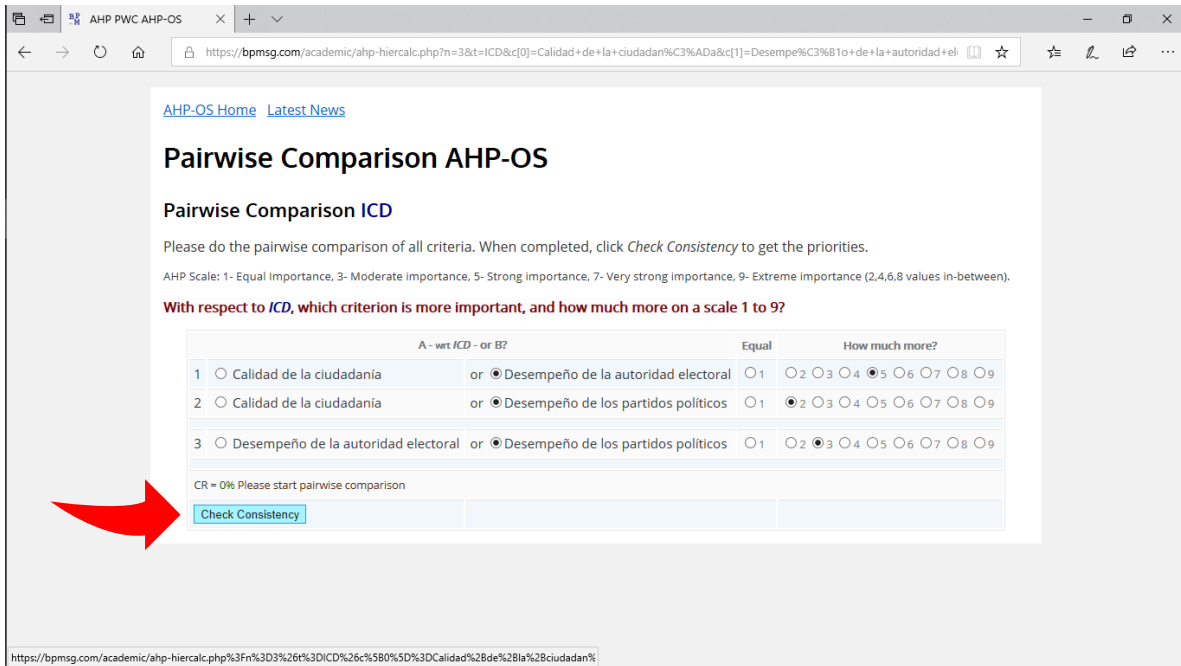
The main part of the page is a "Decision Hierarchy" table with the following structure:

Level 0	Level 1	Level 2	Level 3	Gib Prio.	
ICD AHP	Calidad de la ciudadanía (0.333) AHP	Participación electoral (0.500)		16.7%	
		Participación no electoral (0.500)		16.7%	
	Desempeño de la autoridad electoral (0.333) AHP	Eficiencia (0.500)		16.7%	
		Eficacia (0.500) AHP	Porcentaje de casillas instaladas (0.333)	5.6%	
			Porcentaje de casillas anuladas (0.333)	5.6%	
			Número de impugnaciones (0.333)	5.6%	
	Desempeño de los partidos políticos (0.333) AHP	Oposición (0.500)		16.7%	
		Competencia (0.500)		16.7%	
					1.0

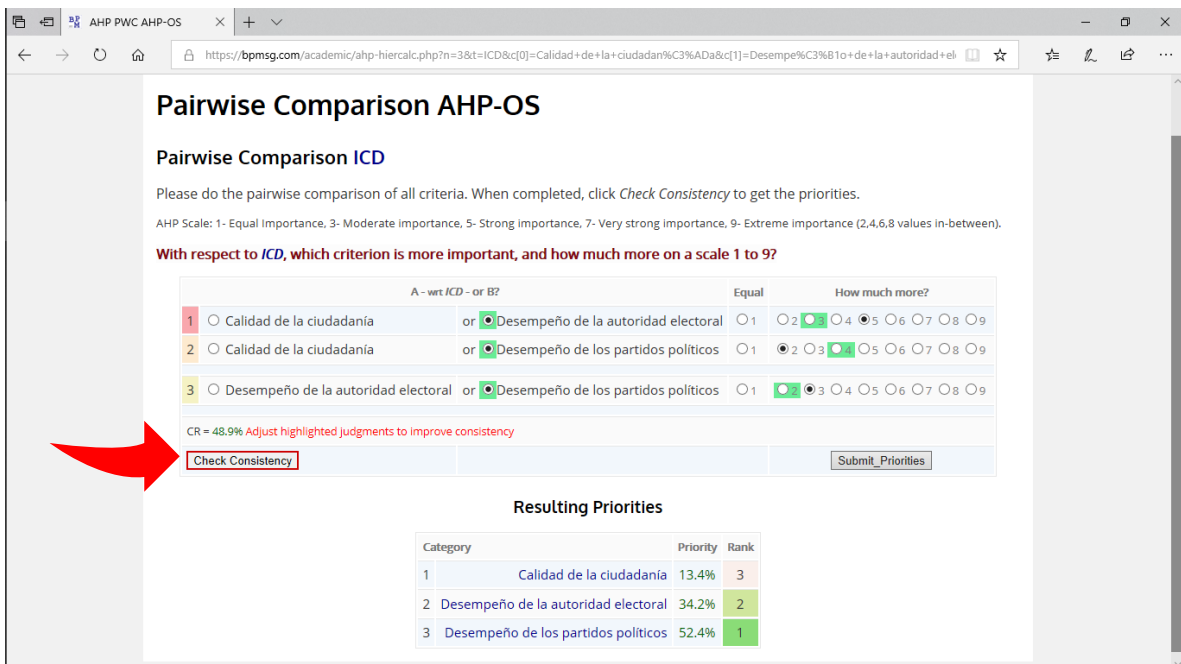
Below the table, there is a instruction: "Click on **AHP** to complete pairwise comparisons. Click on **Save judgments** to save your judgments."

At the bottom, there is a "Group Input Menu" with buttons for "Save Judgments", "View Group Result", and "Exit".

- Defina en cada uno de los puntos (1,2 y 3) que variable considera usted más importante para la calidad de la democracia, marcando su elección al hacer clic sobre el círculo que corresponda. Después indique en la columna *how much more* cuanto más importante lo considera. Si considera que son igual de importantes marque el círculo de la columna *equal*. Al finalizar haga clic en el botón *check consistency*.



- Al hacer clic en el botón *check consistency* la plataforma verificará la consistencia de su selección. En caso de que su respuesta no sea consistente, la plataforma le sugerirá una nueva elección consistente (subrayada en color verde) basada en su selección previa. Si usted concuerda con la sugerencia puede marcar dicha selección, si no puede intentarlo nuevamente.



- Una vez realizada su nueva selección, vuelva a hacer clic en el botón *check consistency* para verificar la consistencia.



**Pairwise Comparison AHP-OS**

**Pairwise Comparison ICD**

Please do the pairwise comparison of all criteria. When completed, click *Check Consistency* to get the priorities.

AHP Scale: 1- Equal importance, 3- Moderate importance, 5- Strong importance, 7- Very strong importance, 9- Extreme importance (2,4,6,8 values in-between).

**With respect to ICD, which criterion is more important, and how much more on a scale 1 to 9?**

	A - wrt ICD - or B?	Equal	How much more?
1	<input type="radio"/> Calidad de la ciudadanía or <input checked="" type="radio"/> Desempeño de la autoridad electoral	<input type="radio"/> 1	<input type="radio"/> 2 <input checked="" type="radio"/> 3 <input type="radio"/> 4 <input type="radio"/> 5 <input type="radio"/> 6 <input type="radio"/> 7 <input type="radio"/> 8 <input type="radio"/> 9
2	<input type="radio"/> Calidad de la ciudadanía or <input checked="" type="radio"/> Desempeño de los partidos políticos	<input type="radio"/> 1	<input type="radio"/> 2 <input type="radio"/> 3 <input checked="" type="radio"/> 4 <input type="radio"/> 5 <input type="radio"/> 6 <input type="radio"/> 7 <input type="radio"/> 8 <input type="radio"/> 9
3	<input type="radio"/> Desempeño de la autoridad electoral or <input checked="" type="radio"/> Desempeño de los partidos políticos	<input type="radio"/> 1	<input checked="" type="radio"/> 2 <input type="radio"/> 3 <input type="radio"/> 4 <input type="radio"/> 5 <input type="radio"/> 6 <input type="radio"/> 7 <input type="radio"/> 8 <input type="radio"/> 9

CR = 48.9% Adjust highlighted judgments to improve consistency

**Resulting Priorities**

Category	Priority	Rank
1 Calidad de la ciudadanía	13.4%	3
2 Desempeño de la autoridad electoral	34.2%	2
3 Desempeño de los partidos políticos	52.4%	1

7. Si su selección es consistente no aparecerá ninguna sugerencia, haga clic en el botón *submit priorities*.

**Pairwise Comparison AHP-OS**

**Pairwise Comparison ICD**

Please do the pairwise comparison of all criteria. When completed, click *Check Consistency* to get the priorities.

AHP Scale: 1- Equal importance, 3- Moderate importance, 5- Strong importance, 7- Very strong importance, 9- Extreme importance (2,4,6,8 values in-between).

**With respect to ICD, which criterion is more important, and how much more on a scale 1 to 9?**

	A - wrt ICD - or B?	Equal	How much more?
1	<input type="radio"/> Calidad de la ciudadanía or <input checked="" type="radio"/> Desempeño de la autoridad electoral	<input type="radio"/> 1	<input type="radio"/> 2 <input checked="" type="radio"/> 3 <input type="radio"/> 4 <input type="radio"/> 5 <input type="radio"/> 6 <input type="radio"/> 7 <input type="radio"/> 8 <input type="radio"/> 9
2	<input type="radio"/> Calidad de la ciudadanía or <input checked="" type="radio"/> Desempeño de los partidos políticos	<input type="radio"/> 1	<input type="radio"/> 2 <input type="radio"/> 3 <input checked="" type="radio"/> 4 <input type="radio"/> 5 <input type="radio"/> 6 <input type="radio"/> 7 <input type="radio"/> 8 <input type="radio"/> 9
3	<input type="radio"/> Desempeño de la autoridad electoral or <input checked="" type="radio"/> Desempeño de los partidos políticos	<input type="radio"/> 1	<input checked="" type="radio"/> 2 <input type="radio"/> 3 <input type="radio"/> 4 <input type="radio"/> 5 <input type="radio"/> 6 <input type="radio"/> 7 <input type="radio"/> 8 <input type="radio"/> 9

CR = 1.9% OK

**Resulting Priorities**

Category	Priority	Rank
1 Calidad de la ciudadanía	12.2%	3
2 Desempeño de la autoridad electoral	32.0%	2
3 Desempeño de los partidos políticos	55.8%	1

8. Una vez completada su selección regresará a la pantalla con el árbol de decisión. Haga clic en el botón AHP que se encuentra adelante de la variable calidad de la ciudadanía.

Índice de Calidad de la Democracia

Level 0	Level 1	Level 2	Level 3	Global Prio.	
ICD AHP	Calidad de la ciudadanía 0.122 AHP	Participación electoral [0.500]		6.1%	
		Participación no electoral [0.500]		6.1%	
	Desempeño de la autoridad electoral 0.320 AHP	Eficiencia [0.500]		16.0%	
		Porcentaje de casillas instaladas [0.333]		5.3%	
		Porcentaje de casillas anuladas [0.333]		5.3%	
		Número de impugnaciones [0.333]		5.3%	
	Desempeño de los partidos políticos 0.558 AHP	Oposición [0.500]		27.9%	
		Competencia [0.500]		27.9%	
					1.0

Click on **AHP** to complete pairwise comparisons. Click on **Save judgments** to save your judgments.

Group Input Menu

**Save Judgments** **View Group Result** **Exit**

AHP-OS author: Klaus D. Goepel, BPSMG, [contact](#), last update: Sep 24, 2017

9. Seleccione el indicador que considere más importante para la calidad de la ciudadanía, márkelo haciendo clic en el círculo correspondiente. Una vez seleccionado el indicador más importante indique cuanto más importante lo considera. Si considera que son igual de importantes marque la casilla *equal*.
10. Haga clic en el botón *check consistency*, y luego en el botón *submit priorities*.

AHP-OS Home [Latest News](#)

## Pairwise Comparison AHP-OS

### ICD: Pairwise Comparison Calidad de la ciudadanía

Please do the pairwise comparison of all criteria. When completed, click *Check Consistency* to get the priorities.

AHP Scale: 1- Equal Importance, 3- Moderate importance, 5- Strong importance, 7- Very strong importance, 9- Extreme importance (2,4,6,8 values in-between).

**With respect to Calidad de la ciudadanía, which criterion is more important, and how much more on a scale 1 to 9 for ICD?**

A - w.r.t Calidad de la ciudadanía - or B?	Equal	How much more?
1 <input checked="" type="radio"/> Participación electoral or <input type="radio"/> Participación no electoral	<input checked="" type="radio"/> 1	<input type="radio"/> 2 <input type="radio"/> 3 <input type="radio"/> 4 <input type="radio"/> 5 <input type="radio"/> 6 <input type="radio"/> 7 <input type="radio"/> 8 <input type="radio"/> 9

CR = 0% OK

**Check Consistency** **Submit Priorities**

### Resulting Priorities

Category	Priority	Rank
1 Participación electoral	50.0%	1
2 Participación no electoral	50.0%	1

11. Una vez completada su selección regresará a la pantalla con el árbol de decisión. Haga clic en el botón AHP que se encuentra debajo de la variable desempeño de la autoridad electoral.

Project description  
Índice de Calidad de la Democracia

Level 0	Level 1	Level 2	Level 3	Glb Prio.	
ICD AHP	Calidad de la ciudadanía 0.122 AHP	Participación electoral 0.500		6.1%	
		Participación no electoral 0.500		6.1%	
	Desempeño de la autoridad electoral 0.326 AHP	Eficiencia 0.500		16.0%	
		Eficacia 0.500 AHP	Porcentaje de casillas instaladas 0.333	5.3%	
			Porcentaje de casillas anuladas 0.333	5.3%	
			Número de impugnaciones 0.333	5.3%	
		Desempeño de los partidos políticos 0.558 AHP		Oposición 0.500	27.9%
				Competencia 0.500	27.9%
					1.0

Click on **AHP** to complete pairwise comparisons. Click on **Save judgments** to save your judgments.

Group Input Menu

AHP-OS author: Klaus D. Goepel, BPSMG, [contact](#), last update: Sep 24, 2017

12. Seleccione la dimensión que considere más importante para el desempeño de la autoridad electoral, márkelo haciendo clic en el círculo correspondiente. Una vez seleccionado el indicador más importante indique cuanto más importante lo considera. Si considera que son igual de importantes marque la casilla *equal*.
13. Haga clic en el botón *check consistency*, y luego en el botón *submit priorities*.

AHP-OS Home [Latest News](#)

## Pairwise Comparison AHP-OS

### ICD: Pairwise Comparison Desempeño de la autoridad electoral

Please do the pairwise comparison of all criteria. When completed, click *Check Consistency* to get the priorities.

AHP Scale: 1- Equal Importance, 3- Moderate importance, 5- Strong importance, 7- Very strong importance, 9- Extreme importance (2,4,6,8 values in-between).

**With respect to *Desempeño de la autoridad electoral*, which criterion is more important, and how much more on a scale 1 to 9 for ICD?**

A - wrt Desempeño de la autoridad electoral - or B?

1  Eficiencia or  Eficacia  1  2  3  4  5  6  7  8  9

CR = 0% OK

**Resulting Priorities**

Category	Priority	Rank
1 Eficiencia	50.0%	1
2 Eficacia	50.0%	1

14. Haga clic en el botón AHP que se encuentra debajo de la dimensión eficacia, correspondiente a la variable desempeño de la autoridad electoral.

Índice de Calidad de la Democracia

Level 0	Level 1	Level 2	Level 3	Glb Prio.	
ICD AHP	Calidad de la ciudadanía 0.123 AHP	Participación electoral 0.500		6.1%	
		Participación no electoral 0.500		6.1%	
	Desempeño de la autoridad electoral 0.320 AHP	Eficacia 0.500 AHP		16.0%	
		Porcentaje de casillas instaladas 0.333	5.3%		
		Porcentaje de casillas anuladas 0.333	5.3%		
		Número de impugnaciones 0.333	5.3%		
	Desempeño de los partidos políticos 0.558 AHP	Oposición 0.500		27.9%	
		Competencia 0.500		27.9%	
					1.0

Click on **AHP** to complete pairwise comparisons. Click on **Save judgments** to save your judgments.

Group Input Menu

**Save Judgments** **View Group Result** **Exit**

author: Klaus D. Goepel, BPM5G, [contact](#), last update: Sep 24, 2017

15. Defina en cada uno de los puntos (1,2 y 3) que indicador considera usted más importante para valorar la eficiencia de la autoridad electoral, marcando su elección al hacer clic sobre el círculo que corresponda. Después, indique en la columna *how much more* cuanto más importante lo considera. Si considera que son igual de importantes marque el círculo de la columna *equal*.

Al finalizar haga clic en el botón *check consistency*.

AHP-OS Home Latest News

### Pairwise Comparison AHP-OS

ICD: Pairwise Comparison Eficacia

Please do the pairwise comparison of all criteria. When completed, click **Check Consistency** to get the priorities.

AHP Scale: 1- Equal importance, 3- Moderate importance, 5- Strong importance, 7- Very strong importance, 9- Extreme importance (2,4,6,8 values in-between).

**With respect to Eficacia, which criterion is more important, and how much more on a scale 1 to 9 for ICD?**

A - vs Eficacia - or B?

	Equal	How much more?
1 <input checked="" type="radio"/> Porcentaje de casillas instaladas or <input type="radio"/> Porcentaje de casillas anuladas	<input type="radio"/> 1 <input type="radio"/> 2 <input type="radio"/> 3 <input type="radio"/> 4 <input type="radio"/> 5 <input type="radio"/> 6 <input type="radio"/> 7 <input type="radio"/> 8 <input type="radio"/> 9	
2 <input type="radio"/> Porcentaje de casillas instaladas or <input checked="" type="radio"/> Número de impugnaciones	<input type="radio"/> 1 <input type="radio"/> 2 <input type="radio"/> 3 <input type="radio"/> 4 <input checked="" type="radio"/> 5 <input type="radio"/> 6 <input type="radio"/> 7 <input type="radio"/> 8 <input type="radio"/> 9	
3 <input type="radio"/> Porcentaje de casillas anuladas or <input checked="" type="radio"/> Número de impugnaciones	<input type="radio"/> 1 <input type="radio"/> 2 <input type="radio"/> 3 <input type="radio"/> 4 <input type="radio"/> 5 <input type="radio"/> 6 <input type="radio"/> 7 <input type="radio"/> 8 <input type="radio"/> 9	

CR = 1% OK

**Check Consistency** **Submit Priorities**

**Resulting Priorities**

Category	Priority	Rank
1 Porcentaje de casillas instaladas	19.2%	2
2 Porcentaje de casillas anuladas	17.4%	3

16. Al hacer clic en el botón *check consistency* la plataforma verificará la consistencia de su selección. En caso de que su respuesta no sea consistente, la plataforma le sugerirá una

nueva elección consistente (subrayada en color verde) basada en su selección previa. Si usted concuerda con la sugerencia puede marcar dicha selección, si no puede intentarlo nuevamente.

**Pairwise Comparison AHP-OS**

**ICD: Pairwise Comparison Eficacia**

Please do the pairwise comparison of all criteria. When completed, click *Check Consistency* to get the priorities.

AHP Scale: 1- Equal Importance, 3- Moderate importance, 5- Strong importance, 7- Very strong importance, 9- Extreme importance (2,4,6,8 values in-between).

**With respect to *Eficacia*, which criterion is more important, and how much more on a scale 1 to 9 for ICD?**

A - wrt Eficacia - or B?	Equal	How much more?
1 <input checked="" type="radio"/> Porcentaje de casillas instaladas or <input type="radio"/> Porcentaje de casillas anuladas <input checked="" type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/> 1	<input type="radio"/> 2 <input type="radio"/> 3 <input type="radio"/> 4 <input type="radio"/> 5 <input type="radio"/> 6 <input type="radio"/> 7 <input type="radio"/> 8 <input type="radio"/> 9
2 <input type="radio"/> Porcentaje de casillas instaladas or <input checked="" type="radio"/> Número de impugnaciones <input type="radio"/>	<input type="radio"/> 1	<input type="radio"/> 2 <input checked="" type="radio"/> 3 <input type="radio"/> 4 <input type="radio"/> 5 <input type="radio"/> 6 <input type="radio"/> 7 <input type="radio"/> 8 <input type="radio"/> 9
3 <input type="radio"/> Porcentaje de casillas anuladas or <input checked="" type="radio"/> Número de impugnaciones <input type="radio"/>	<input type="radio"/> 1	<input type="radio"/> 2 <input type="radio"/> 3 <input checked="" type="radio"/> 4 <input type="radio"/> 5 <input type="radio"/> 6 <input type="radio"/> 7 <input type="radio"/> 8 <input type="radio"/> 9

CR = 17% Adjust highlighted judgments to improve consistency

**Resulting Priorities**

Category	Priority	Rank
1 Porcentaje de casillas instaladas	19.6%	2
2 Porcentaje de casillas anuladas	14.7%	3
3 Número de impugnaciones	65.7%	1

17. Si su selección es consistente no aparecerá ninguna sugerencia, haga clic en el botón *submit priorities*.

**Pairwise Comparison AHP-OS**

**ICD: Pairwise Comparison Eficacia**

Please do the pairwise comparison of all criteria. When completed, click *Check Consistency* to get the priorities.

AHP Scale: 1- Equal Importance, 3- Moderate importance, 5- Strong importance, 7- Very strong importance, 9- Extreme importance (2,4,6,8 values in-between).

**With respect to *Eficacia*, which criterion is more important, and how much more on a scale 1 to 9 for ICD?**

A - wrt Eficacia - or B?	Equal	How much more?
1 <input checked="" type="radio"/> Porcentaje de casillas instaladas or <input type="radio"/> Porcentaje de casillas anuladas <input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/> 1	<input type="radio"/> 2 <input type="radio"/> 3 <input type="radio"/> 4 <input type="radio"/> 5 <input type="radio"/> 6 <input type="radio"/> 7 <input type="radio"/> 8 <input type="radio"/> 9
2 <input type="radio"/> Porcentaje de casillas instaladas or <input checked="" type="radio"/> Número de impugnaciones <input type="radio"/>	<input type="radio"/> 1	<input type="radio"/> 2 <input checked="" type="radio"/> 3 <input type="radio"/> 4 <input type="radio"/> 5 <input type="radio"/> 6 <input type="radio"/> 7 <input type="radio"/> 8 <input type="radio"/> 9
3 <input type="radio"/> Porcentaje de casillas anuladas or <input checked="" type="radio"/> Número de impugnaciones <input type="radio"/>	<input type="radio"/> 1	<input type="radio"/> 2 <input type="radio"/> 3 <input checked="" type="radio"/> 4 <input type="radio"/> 5 <input type="radio"/> 6 <input type="radio"/> 7 <input type="radio"/> 8 <input type="radio"/> 9

CR = 1% OK

**Resulting Priorities**

Category	Priority	Rank
1 Porcentaje de casillas instaladas	19.2%	2
2 Porcentaje de casillas anuladas	17.4%	3

18. Una vez completada su selección regresará a la pantalla con el árbol de decisión. Haga clic en el botón AHP que se encuentra debajo de la variable desempeño de los partidos políticos.

AHP hierarchy - AHP-OS

https://bpm5g.com/academic/ahp-hierarchy.php

**Project description**  
Índice de Calidad de la Democracia

Level 0	Level 1	Level 2	Level 3	Glb Prio.
ICD AHP	Calidad de la ciudadanía 0.122 AHP	Participación electoral 0.500		6.1%
		Participación no electoral 0.500		6.1%
	Desempeño de la autoridad electoral 0.320 AHP	Eficiencia 0.500		16.0%
		Eficacia 0.500 AHP	Porcentaje de casillas instaladas 0.192	3.1%
			Porcentaje de casillas anuladas 0.174	2.8%
		Número de impugnaciones 0.634		10.1%
		Oposición 0.500		27.9%
	Desempeño de los partidos políticos 0.558 AHP	Competencia 0.500		27.9%
				1.0

Click on **AHP** to complete pairwise comparisons. Click on **Save judgments** to save your judgments.

Group Input Menu

AHP-OS author: Klaus D. Goepel, BPM5G, [contact](#), last update: Sep 24, 2017

19. Seleccione la dimensión que considere más importante para el desempeño de los partidos políticos, márkelo haciendo clic en el círculo correspondiente. Una vez seleccionado el indicador más importante indique cuanto más importante lo considera. Si considera que son igual de importantes marque la casilla *equal*.  
Haga clic en el botón *check consistency*, y luego en el botón *submit priorities*.

AHP PWC AHP-OS

https://bpm5g.com/academic/ahp-hiercalc.php?n=2&t=Desempe%C3%B1o+de+los+partidos+pol%C3%ADticos&c[0]=Oposici%C3%B3n&c[1]=Compe

[AHP-OS Home](#) [Latest News](#)

## Pairwise Comparison AHP-OS

### ICD: Pairwise Comparison Desempeño de los partidos políticos

Please do the pairwise comparison of all criteria. When completed, click *Check Consistency* to get the priorities.

AHP Scale: 1- Equal Importance, 3- Moderate importance, 5- Strong importance, 7- Very strong importance, 9- Extreme importance (2,4,6,8 values in-between).

**With respect to *Desempeño de los partidos políticos*, which criterion is more important, and how much more on a scale 1 to 9 for ICD?**

A - wrt Desempeño de los partidos políticos - or B?	Equal	How much more?
1 <input checked="" type="radio"/> Oposición or <input type="radio"/> Competencia	<input checked="" type="radio"/> 1	<input type="radio"/> 2 <input type="radio"/> 3 <input type="radio"/> 4 <input type="radio"/> 5 <input type="radio"/> 6 <input type="radio"/> 7 <input type="radio"/> 8 <input type="radio"/> 9

CR = 0% OK

**Resulting Priorities**

Category	Priority	Rank
1 Oposición	50.0%	1
2 Competencia	50.0%	1

## 20. Haga clic en el botón *save judgments*.

Decision Hierarchy

Level 0	Level 1	Level 2	Level 3	Glb Prio.	
ICD AHP	Calidad de la ciudadanía 0.122 AHP	Participación electoral 0.500		6.1%	
		Participación no electoral 0.500		6.1%	
	Desempeño de la autoridad electoral 0.320 AHP	Eficiencia 0.500		16.0%	
		Eficacia 0.500 AHP	Porcentaje de casillas instaladas 0.192	3.1%	
			Porcentaje de casillas anuladas 0.174	2.8%	
		Desempeño de los partidos políticos 0.558 AHP	Número de impugnaciones 0.634	10.1%	
	Oposición 0.500		27.9%		
			Competencia 0.500	27.9%	
					1.0

Click on [Save judgments](#) to finalize and save your judgments.

Group Input Menu

[Save Judgments](#) [View Group Result](#) [Exit](#)

AHP-OS author: Klaus D. Goepel, BPSMG, [contact](#), last update: Sep 24, 2017

## 21. Muchas gracias por participar, el ejercicio terminó. Haga clic en el botón exit.

Project description

Índice de Calidad de la Democracia

Decision Hierarchy

Level 0	Level 1	Level 2	Level 3	Glb Prio.	
ICD	Calidad de la ciudadanía 0.122	Participación electoral 0.500		6.1%	
		Participación no electoral 0.500		6.1%	
	Desempeño de la autoridad electoral 0.320	Eficiencia 0.500		16.0%	
		Eficacia 0.500	Porcentaje de casillas instaladas 0.192	3.1%	
			Porcentaje de casillas anuladas 0.174	2.8%	
		Desempeño de los partidos políticos 0.558	Número de impugnaciones 0.634	10.1%	
	Oposición 0.500		27.9%		
			Competencia 0.500	27.9%	
					1.0

5 judgment(s) inserted. Thank You for your participation!

Group Input Menu

[Submit for Group Eval](#) [View Group Result](#) [Exit](#)

AHP-OS author: Klaus D. Goepel, BPSMG, [contact](#), last update: Sep 24, 2017

