

Elementos para el debate de la reforma político-electoral

César Alejandro Giles Navarro

Ideas clave

- > Hasta el 16 de junio de 2021 se habían presentado en el Congreso de la Unión 453 iniciativas en materia político-electoral, entre las que destacan tres temas recurrentes: 1) paridad de género y derechos políticos de las mujeres, 2) fortalecimiento de los mecanismos de democracia directa y 3) reducción del financiamiento público de partidos.
- > La adopción del principio de representación proporcional en el Congreso, la conformación de un auténtico sistema de partidos y la creación de un órgano electoral dotado de autonomía fueron eslabones de un complejo proceso de apertura y democratización del Estado mexicano, por lo que cualquier modificación de estas instituciones democráticas debe analizarse con rigor y prudencia para evitar posibles regresiones políticas.

1. Presentación

Como casi cada sexenio desde hace más de cuatro décadas, nos alistamos a la discusión de una nueva reforma que someterá a revisión el arreglo normativo e institucional que regula la organización, composición y funcionamiento de algunas de las instituciones políticas, así como las reglas y autoridades vinculadas con la competencia por el poder en nuestro país.

Desde 1977 en que fuera aprobada la célebre reforma política impulsada por el entonces secretario de gobernación Jesús Reyes Heróles, hasta la más reciente reforma político-electoral del año 2014, en nuestro país se realizaron sucesivas modificaciones al marco constitucional y legal, cada una de las cuales ha buscado atender variados y legítimos reclamos democráticos a lo largo

del tiempo, desde la inclusión y el reconocimiento de la pluralidad política, pasando por la creación de instituciones autónomas garantes de los derechos políticos de la ciudadanía, hasta la adopción de mecanismos de democracia directa y la homologación de la calidad de los comicios en todo el país.

Así, la importancia de las reformas político-electorales radica en que han sido el vehículo de un largo, sinuoso y profundo proceso democratizador que gradualmente logró transformar al régimen autoritario de partido hegemónico surgido de la Revolución, para instalar una democracia fundada en la fragmentación y redistribución del poder, así como en el respeto al voto libre de las y los ciudadanos (Cruz, 2006)

Como no podía ser de otra forma, en este proceso de democratización, el papel del Poder Legislativo ha sido fundamental, pues no solo ha sido el lugar en el que se han formalizado las diferentes reformas, sino que también ha sido el destinatario de algunos de los cambios más relevantes, al modificarse la integración y funcionamiento de las cámaras del Congreso de la Unión e incrementándose su relevancia en la vida política nacional, sobre todo desde la configuración de los gobiernos divididos en 1997.

De cara a la entrada en funciones de la LXVII Legislatura, la reforma político-electoral será sin duda uno de los puntos más relevantes de la agenda legislativa. El pasado 15 de junio, el presidente Andrés Manuel López Obrador

anunció que presentaría una iniciativa de reforma constitucional para, entre otras cosas: asegurar la actuación independiente de las autoridades electorales frente a los grupos de interés, disminuir el costo de las elecciones y eliminar a la representación proporcional en las cámaras del Congreso de la Unión (Presidencia, 15/06/2021).

Si bien la iniciativa del Ejecutivo Federal tendrá un lugar central en el debate no será la única materia de análisis en el congreso, pues en ambas cámaras se ha presentado un universo de 453 iniciativas en materia político-electoral (164 en el Senado y 289 en la Cámara de Diputados) que serán analizadas en los próximos meses.

La viabilidad de la próxima reforma dependerá del diálogo y voluntad de los diferentes actores políticos. Desde la década de los noventa hasta la fecha, las reformas político-electorales que se han aprobado en México han requerido del consenso no solo por cuestiones de legitimidad, sino porque para su aprobación se necesita de una mayoría calificada que avale los cambios, al menos a nivel constitucional, lo cual en el contexto de congresos sin mayorías ha hecho de la construcción de acuerdos la única vía para concretar cambios constitucionales en el ámbito de la política y el terreno electoral.

Bajo este tenor, la presente nota tiene por objeto ofrecer algunas coordenadas para el debate de la reforma político-electoral en México. Para ello, en primer lugar, realiza una breve revisión conceptual sobre los términos de reforma política y reforma electoral. Enseguida se exponen las principales reformas que dieron forma y sentido al proceso de democratización del Estado mexicano desde la década de los setenta del siglo pasado hasta la fecha. En tercer lugar, analizan propuestas que se

han presentado hasta el momento en ambas cámaras del Congreso de la Unión, identificando los principales ejes temáticos en los que se pueden agrupar, así como los principales planteamientos que probablemente serán retomados en la discusión legislativa.

De esta manera, el presente documento busca servir como una referencia inmediata que permita, por un lado, conocer el significado, trascendencia y repercusiones de las reformas político-electorales y, por el otro, ofrecer una visión global sobre las distintas iniciativas que se han formulado, todo ello, con el fin de promover la discusión y la construcción de acuerdos en torno a este importante tema.

2. ¿Reforma política o reforma electoral? Algunas precisiones conceptuales

En el debate público los términos de “reforma política” y “reforma electoral” suelen usarse como sinónimos, pero es importante tener claro que cada uno se refiere a fenómenos distintos relacionados entre sí. Esta confusión no es fortuita, sino que obedece a las particularidades de la transición democrática mexicana, un proceso en el que la reforma política del Estado tuvo un fuerte componente electoral. Precisamente a esto se refiere Mauricio Merino cuando, al hablar de una “transición votada”, refiere que:

México ha construido su democracia con votos. A diferencia de lo ocurrido en otras transiciones, en la mexicana no hubo un pacto fundacional para las instituciones políticas ni una ruptura con el régimen anterior. La de México ha sido una transición basada en la reforma de las leyes y las instituciones electorales, y su ritmo y profundidad han estado marcado por los resultados de los comicios. Ha sido, pues una transición votada (Merino, 2003).

El concepto de reforma política alude a los cambios que experimenta un régimen político como resultado de una acción intencional legitimada y formalizada a través de las normas jurídicas, particularmente en la Constitución, y que tiene efectos en la conformación y el funcionamiento de las instituciones del Estado, en la incorporación de principios que animan a las instituciones políticas y en las relaciones de poder que rigen en la sociedad.

La reforma política no se refiere a cambios en la forma de gobierno (para lo cual se requeriría de una nueva Constitución), sino a los ajustes que, en el marco de un proceso de reforma del Estado, se realizan a las instituciones políticas existentes para responder a las demandas de la sociedad, sin que ello implique modificar, en esencia, el tipo de gobierno. Por ejemplo, el artículo 40 constitucional instituye que “es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, laica y federal, compuesta por Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, y por la Ciudad de México, unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental”. Desde 1917 hasta nuestros días, esta disposición constitucional solo ha sido modificada un par de ocasiones sin alterar su espíritu,¹ pero esto no quiere decir que no hayan existido cambios políticos de gran calado en el sistema político mexicano.

Desde el punto de vista constitucional, México se reconoce a sí mismo una democracia desde 1857, sin embargo, la materialización real de esta forma de gobierno es más bien un fenómeno contemporáneo que ha sido posible precisamente gracias a reformas políticas que nos permitieron transitar de un

régimen autoritario a uno de corte democrático.

La parlamentarización de los sistemas presidenciales, la conformación y los cambios en el sistema de partidos, el establecimiento de límites y contrapesos al poder, el surgimiento de autonomías constitucionales, la adopción de mecanismos de democracia directa (iniciativa ciudadana, candidaturas independientes, referéndum y plebiscito) y los gobiernos de coalición serían algunas de las materias de las reformas políticas. En ese sentido, la reforma política es un concepto que permite identificar fenómenos propios de la democratización y sus implicaciones en el funcionamiento del Estado.

La reforma electoral, por su parte, se refiere a las modificaciones que se llevan a cabo en las normas que se observan para efecto de integrar los órganos de gobierno y de representación política, con base en la voluntad de las y los ciudadanos, lo que se conoce como el sistema electoral. El sistema electoral es, de acuerdo con Nohlen, el mecanismo de conversión de votos en escaños (Nohlen, 1999: p. IX) y las reglas a partir de las cuales se conforman los órganos de gobierno y/o de representación legítimos. De acuerdo con la teoría, existen tres tipos de sistemas electorales (Valdés, 2016: p. 13):

1. Mayoritario. Sustentado en el principio de que la voluntad de la mayoría de los electores es la única que debe contar en la asignación de puestos de representación política. Se caracteriza porque el ganador se lo lleva todo, dando lugar a fenómenos de sobrerrepresentación de las mayorías y de subrepresentación de las minorías.

2. Proporcional. Este sistema privilegia la representación de la pluralidad política. Busca asegurar un espacio a todas las necesidades e intereses de la sociedad y garantizar la igualdad del voto al otorgar a todos los electores el mismo peso prescindiendo de la preferencia expresada determinando una cuota o cociente respecto del total de los votos; es decir, los puestos se obtienen de acuerdo con los cocientes obtenidos de voto. La proporcionalidad se desarrolla en función de dos formas básicas: 1) voto individual, por medio de la cual los electores votan por su representante favorito y también elige a su segunda o tercera opción; y 2) a través de listas, las cuales pueden ser rígidas (son definidas por los partidos), semi libres (donde el elector sugiere modificaciones al orden de preferencia previamente designada) o libres (donde el elector puede hacer su propia lista de nombres).
3. Mixtos. Aquellos que combinan elementos de ambos sistemas para asegurar la representación de las minorías.

3. Reformas político-electorales en México

Como se desprende de la rápida revisión de los párrafos anteriores, los conceptos de reforma política y reforma electoral guardan una estrecha relación entre sí, particularmente porque toda modificación en la forma de integrar los órganos de representación del Estado pasa inevitablemente por un ajuste en las reglas, instituciones y procedimientos electorales.

En México, por ejemplo, la “reforma política” de 1977 tuvo que venir acompañada de la expedición de una nueva Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (mejor conocida como LOPPE) para asegurar que los partidos políticos de oposición pudieran acceder al Congreso de la Unión.

Si bien en su momento la reforma de 1977 fue criticada por sus limitaciones frente a los reclamos democráticos e inconformidad creciente de la sociedad, lo cierto es que tuvo un efecto desencadenante de largo alcance, al sembrar un germen de pluralidad política que, a la postre, provocaría la realización de nuevas reformas que paulatinamente vendrían a transformar el régimen de partido hegemónico. Al respecto, en una de las lecturas más comprensivas de este largo proceso democratizador, Woldenberg, Becerra y Salazar, describen la mecánica del cambio político que se dio en nuestro país en los siguientes términos:

Los partidos fuertes producen elecciones competidas; las elecciones competidas colocan a partidos distintos en las posiciones de gobierno y de representación política; desde esas posiciones conquistadas, los partidos políticos impulsan nuevas reformas, nuevas reglas del juego que los fortalecen. Y los partidos fortalecidos, cada vez más visibles, producen elecciones crecientemente competitivas; y con ello aumenta la centralidad política de los comicios (Woldenberg, Salazar, Becerra, 2011: pp. 33-34)

En ese sentido, las reformas político-electorales han sido mecanismos de democratización del Estado mexicano, en la medida en que han incorporado leyes e instituciones para garantizar los derechos políticos de la ciudadanía. En palabras de Lorenzo Córdova:

el cambio democrático en México se articuló a través de una serie de reformas políticas (fundamentalmente electorales) que desde 1977 fueron transformando las reglas de acceso y de ejercicio del poder público y que, pausadamente, fueron provocando cambios en el sistema de partidos, en la modificación de los equilibrios políticos resultantes de las elecciones, en las condiciones de la competencia electoral, en las demandas de nuevos cambios a las mismas reglas del juego, en la creación de mecanismos e instituciones de control del poder, en el reconocimiento y garantía de nuevas libertades y derechos (muchos de los cuales, si bien estaban incorporados en la Constitución, habían sido hasta entonces letra muerta), etcétera (Córdova, 2021: p. 16).

De acuerdo este mismo autor, las nueve reformas político-electorales que dieron forma a la democracia mexicana se pueden agrupar en cuatro rubros: 1) la inclusión y la representación de la pluralidad política en el ámbito institucional; 2) la edificación de un sistema electoral confiable y creíble; 3) la generación de condiciones de equidad en la competencia político-electoral, y 4) la homogeneidad de las reglas y procedimientos electorales a nivel nacional (es decir, tanto en el plano federal como en el local) (Córdova, *Ibidem*).

En el cuadro 1 se observan las nueve reformas político-electorales más importantes, destacando las problemáticas que se buscaron atender y los cambios más relevantes que trajeron consigo.

4. Propuestas en la LXIV Legislatura

En la LXIV Legislatura que está por terminar, hasta el 16 de junio de 2021, se habían presentado un total de 453 iniciativas en materia político-electoral (289 en la Cámara de Diputados y 164 en el Senado).

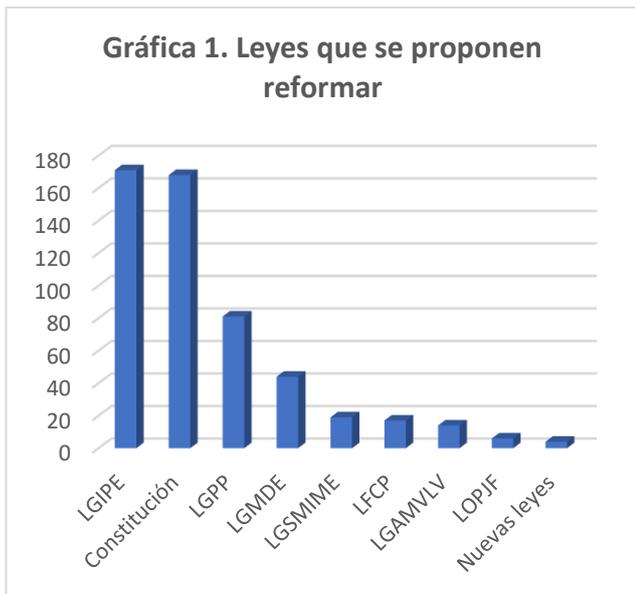
De este universo de iniciativas 171 plantean reformas a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, 168 proponen reformas a la Constitución, 81 a la Ley General de Partidos Políticos, 44 a la Ley General en materia de Delitos Electorales, 19 a la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, 17 a la Ley Federal de Consulta Popular, 14 a la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y 6 Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.ⁱⁱ Cuatro iniciativas, por su parte, contemplan la expedición de nuevas leyes: Ley Federal de Revocación de Mandato, Ley General de Participación Ciudadana, Ley General de Ciudadanía Digital y Ley General de Propaganda Oficial).

En cuanto a las reformas que han sido aprobadas por esta Legislatura destacan la reforma de paridad total, que instituyó este principio como derecho de la ciudadanía y al mismo tiempo como mandato para la integración de gabinetes, órganos autónomos y ayuntamientos; la sanción de la violencia política de género, la revocación de mandato y el acotamiento del fuero.

**Cuadro 1. Reformas político-electorales en México
1977-2014**

Publicación	Problemas	Cambios relevantes
6 de diciembre de 1977	<ul style="list-style-type: none"> Falta de espacios de representación para la pluralidad política creciente del país. Proliferación de grupos subversivos. 	<ul style="list-style-type: none"> Reconocimiento de los partidos como entidades de interés públicos y del derecho a la información. Introducción del principio de representación proporcional (RP) en la Cámara de Diputados, las legislaturas locales y los ayuntamientos Estableció que la Cámara de Diputados estaría conformada por 400 diputados (300 de mayoría relativa y 100 de RP).
15 de diciembre de 1986	<ul style="list-style-type: none"> Subrepresentación de las minorías políticas. 	<ul style="list-style-type: none"> Incrementó de 100 a 200 el número de diputados electos por el principio de representación proporcional. Estableció la renovación de la Cámara de Senadores “por mitad, cada tres años”, en lugar de en su totalidad cada seis años.
6 de abril de 1990	<ul style="list-style-type: none"> Falta de credibilidad en los procesos y autoridades electorales (fraude electoral de 1988). 	<ul style="list-style-type: none"> Creación del IFE como órgano del Estado encargado de la función electoral. Definición de las bases para la organización de las elecciones con la participación de los partidos políticos nacionales y de los ciudadanos.
3 de septiembre de 1993	<ul style="list-style-type: none"> Control del gobierno de la autoridad electoral. Autocalificación de los comicios. Violencia política. Inestabilidad política y social. Insurrecciones armadas (EZLN). 	<ul style="list-style-type: none"> Estableció las bases para el financiamiento de los partidos políticos y las campañas electorales. Consagró al Tribunal Federal Electoral (TRIFE) como la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral. Eliminación de la autocalificación de las elecciones del Poder Legislativo, facultando al TRIFE para declarar la validez de las elecciones de diputados y senadores. Aumentó de 64 a 128 el número total de senadores, electos mediante fórmulas de mayoría relativa y de primera minoría, con renovación total del Senado cada 6 años.
19 de abril de 1994		<ul style="list-style-type: none"> Reforzó el carácter “autónomo” del IFE e incluyó la “independencia” entre los principios rectores de la función electoral. Creación de la figura de consejeros ciudadanos electos por mayoría calificada de la Cámara de Diputados.
22 de agosto de 1996	<ul style="list-style-type: none"> Inequidad en las contiendas electorales. Uso de recursos públicos en los procesos electorales. 	<ul style="list-style-type: none"> Legislación sobre prerrogativas y obligaciones de los ciudadanos mexicanos Regulación del financiamiento de los partidos políticos. Creación del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Se elimina la cláusula de gobernabilidad y se estableció el tope del 8% de sobrerepresentación en el Congreso.
13 de noviembre de 2007	<ul style="list-style-type: none"> Gasto excesivo en campañas. Influencia de los medios electrónicos en las contiendas. Intervención de grupos de poder económico en las elecciones. 	<ul style="list-style-type: none"> Reducción del financiamiento público para gasto en campañas electorales y los tiempos de campañas electorales. Renovación escalonada de consejeros electorales. Instaló un nuevo modelo de comunicación política. Caracterizado por la prohibición de los partidos políticos y candidatos para contratar propaganda en radio y televisión.
8 de agosto de 2012	<ul style="list-style-type: none"> Desprestigio de los partidos políticos. Vacíos legales en caso de falta absoluta del presidente. 	<ul style="list-style-type: none"> Consultas populares e iniciativa ciudadana. Iniciativa preferente. Gobiernos de coalición. Reconocimiento de candidaturas independientes. Iniciativa Ciudadana. Regulación de sustitución del presidente en casos de falta absoluta
10 de febrero de 2014	<ul style="list-style-type: none"> Injerencia de los gobernadores en los procesos electorales y subordinación de los organismos electorales. Subrepresentación política de las mujeres. 	<ul style="list-style-type: none"> Creación del Instituto Nacional Electoral. Reelección consecutiva de senadores y diputados federales, diputados locales, presidentes municipales, regidores y síndicos. Autonomía constitucional al CONEVAL. Ratificación de secretarios de Estado por parte del Congreso. Autonomía de la FGR.

Elaboración propia



Elaboración propia con datos del SIL.

Como era de esperarse en esta legislatura de la paridad, la cuestión de los derechos políticos de las mujeres es el tema más recurrente de las iniciativas presentadas. La igualdad de género vinculada a la política suma 67 iniciativas, de las cuales 36 tienen que ver con la aplicación de la paridad de género en partidos políticos, autoridades electorales y las gubernaturas de las entidades federativas y 31 proponen establecer medidas para sancionar la violencia política contra las mujeres. Aquí es importante mencionar que, aunque el año pasado se expidió la legislación en materia de violencia política contra las mujeres en razón de género, ahora se han puesto sobre la mesa propuestas interesantes como la nulidad de los comicios cuando se cometan este tipo de conductas, o bien la pérdida del registro de partidos y candidaturas que no cumplan o simulen el cumplimiento del principio de paridad.

El segundo tema con mayor número de propuestas se refiere al fortalecimiento de los mecanismos de democracia directa. Hasta el 16 de junio se habían presentado 26 iniciativas para flexibilizar y facilitar la realización de consultas populares, nueve

para regular la revocación de mandato, cinco para incorporar la figura del referéndum y cuatro más para instituir el plebiscito en nuestro país.

El tercer tópico más recurrente, que seguramente cobrará más fuerza con la iniciativa presidencial, es la disminución del financiamiento público de los partidos políticos. Hasta el momento se ha presentado formalmente 33 iniciativas que proponen distintas fórmulas para reducir el presupuesto público que se destina a los partidos políticos. Cabe destacar que este tema ya fue discutido y desechado en la Cámara de Diputados en la sesión celebrada el 12 de diciembre de 2019, al no reunir la mayoría calificada que se requería para poder modificar el artículo 41 constitucional. Además de los partidos de oposición, votaron en contra de este dictamen las bancadas del PT y el PVEM, ambos aliados del partido en el gobierno.

El cuarto tema con más iniciativas es el de las garantías y los derechos políticos de las y los mexicanos migrantes. Al respecto se han formulado 17 iniciativas, entre ellas, la creación de la figura de diputado migrante para representar en el congreso a las y los ciudadanos mexicanos que residen en otro país.

En quinto y sexto lugar, con diez iniciativas cada una, se ubican las iniciativas que tienen por objeto promover la participación política de las y los jóvenes, así como garantizar la inclusión y participación política de las personas con discapacidad.

En sintonía con lo expresado por el presidente de la República, nueve iniciativas proponen acotar las competencias y facultades del Consejo General del INE, o bien modificar la integración o duración de los cargos de las y los consejeros.

La cuestión de los derechos políticos de las comunidades indígenas y afroamericanas acumula nueve iniciativas.

Ocho iniciativas han tenido por objeto la regulación de la reelección legislativa, instituida en nuestro país con la reforma política de 2014. Este tema resulta imperativo pues se trata de una omisión pendiente desde la reforma de 2014 y que para el proceso electoral de 2021 tuvo que ser subsanada mediante la aprobación de un acuerdo parlamentario en la Cámara de Diputados, así como por lineamientos emitidos por el INE.

Otra propuesta que ganará trascendencia por la iniciativa que presente el Ejecutivo es la desaparición o disminución de los legisladores electos por el principio de representación proporcional. Hasta la fecha se han presentado seis iniciativas relacionadas con la representación proporcional, aunque con planteamientos encontrados, pues algunas proponen aumentar el número de escaños plurinominales, a fin de favorecer una representación más exacta de la voluntad de la ciudadanía expresada en las urnas.

Un tema que podría ser retomado en el marco de la discusión sobre el costo de las elecciones es la adopción del voto electrónico, un mecanismo que ha sido ensayado por la autoridad electoral en los últimos años, pero que ha carecido de una legislación que le permita seguir desarrollándose con certidumbre y, sobre todo, con la aceptación de los actores políticos.

Algunos otros temas que podrían ser retomados por el Congreso en la discusión de la siguiente reforma político-electoral son el aumento del umbral de votos requeridos por la ley para que un partido conserve su registro, la instauración de la

segunda vuelta o balotaje en elecciones presidenciales y/o de gubernaturas, la sanción del uso de programas sociales con fines electorales, la regulación de la propaganda de partidos que use a menores de 18 años, prohibir el uso de los colores de la bandera en los partidos y la posibilidad de incluir en la credencial de elector la voluntad de donar órganos de las personas.

Cuadro 2. Iniciativas más recurrentes en materia político electoral	
Tema	Iniciativas
Derechos políticos de las mujeres (paridad y violencia política)	67
Fortalecimiento de mecanismos de democracia directa (consulta popular, revocación de mandato, referéndum, plebiscito).	44
Reducción de financiamiento de partidos políticos.	33
Derechos políticos de los migrantes (diputado migrante, ampliación del voto en el extranjero)	17
Derechos políticos de las personas con discapacidad	10
Participación política de los jóvenes.	10
Acotar facultades o censurar actuación del INE	9
Derechos políticos de las comunidades indígenas y afroamericanas.	9
Regulación de reelección legislativa	8
Reducción o desaparición de legisladores electos por el principio de representación proporcional.	6
Voto electrónico	4
Aumento del umbral de votos para la conservación de partidos.	4
Segunda vuelta electoral	3
Sanción del uso de programas sociales con fines electorales	3
Regular la propaganda de partidos que use a menores de 18 años	3
Prohibición del uso de los colores de la bandera en los partidos	3
Incluir donación de órganos en credencial para votar	3
Introducir elecciones primarias.	2

Elaboración propia

Conclusiones

Este documento tiene por objeto ofrecer algunos elementos para el análisis de la reforma político-electoral, tratando de hacer énfasis en la función y efectos que han tenido este tipo de decisiones a lo largo de la historia política de México.

En efecto, la democracia que hoy tenemos, con sus virtudes y defectos, ha sido delineada en buena medida por el conjunto de reformas político-electorales aprobadas desde 1977 hasta la fecha. Cada una de estas reformas buscó enmendar un problema político y a partir de ello fue modelando las normas e instituciones para dar paso al reconocimiento de la pluralidad política del país, abrir los espacios de representación estatal, crear instituciones electorales profesionales y autónomas del gobierno, emitir reglas y condiciones más equitativas para la competencia por el poder, la adopción de mecanismos de democracia directa, entre otros cambios que nos permitieron transitar a la democracia de manera gradual y pacífica.

De cara a la próxima reforma político-electoral, es indispensable tener claridad respecto a los problemas que se buscan resolver y los objetivos que se persiguen al modificar el marco constitucional y legal.

Hay que decir que la LXIV Legislatura que está por concluir llevó a cabo reformas políticas de gran trascendencia, como la paridad total y la revocación de mandato. La primera sentó un nuevo precedente constitucional para la reconfiguración y redistribución del poder de manera igualitaria entre mujeres y hombres, mientras que la segunda dispuso de un nuevo mecanismo de rendición de cuentas para sancionar a los gobiernos que pierdan la confianza de la ciudadanía.

Como vimos en esta nota, el ánimo reformador de las y los legisladores no ha disminuido. Tan solo hasta el 16 de junio de 2021, se habían presentado 453 iniciativas en la LXIV Legislatura que está por concluir, entre las que se pueden identificar tres principales ejes temáticos: 1) ampliación y protección de los derechos políticos de las mujeres, 2) fortalecimiento de los mecanismos de democracia directa, particularmente la consulta popular y 3) reducción del financiamiento público de los partidos políticos.

Sin duda alguna, el proyecto que envíe el presidente López Obrador tendrá una relevancia central en el debate legislativo. Esta iniciativa, junto con las otras que se han presentado en el Congreso, deberán ser analizadas con la mayor responsabilidad para identificar sus ventajas y desventajas, pero, sobre todo, para advertir sobre sus consecuencias para el desarrollo político nacional y evitar posibles regresiones democráticas.

Como se mencionó en este documento, la adopción del principio de representación proporcional en el Poder Legislativo, la conformación de un sistema de partidos y la creación de un órgano electoral dotado de autonomía fueron eslabones de un largo y complejo proceso de apertura y democratización del Estado mexicano. Por lo mismo, la desaparición de las diputaciones y senadurías plurinominales, la renovación de las autoridades electorales y la reducción del presupuesto partidos, aunque parezcan medidas atractivas en un contexto de polarización y desencanto democrático, deben someterse a un riguroso análisis, cuidando de no caer en terrenos riesgosos para la institucionalidad democrática que tanto tiempo y esfuerzo nos ha costado construir en el país.

Sin duda alguna, la viabilidad de la siguiente reforma político-electoral dependerá de la construcción de acuerdos en un congreso sin mayorías. Por lo mismo, se antoja difícil que prospere la eliminación de la representación proporcional, pues para ello se requeriría que los partidos minoritarios voten a favor de una medida que pondría en riesgo su sobrevivencia en el futuro.

Por otro lado, el fracaso de la reforma para disminuir el financiamiento de los partidos en la Cámara de Diputados en diciembre de 2019 augura que no será fácil aprobarla en la legislatura que está por comenzar, pese a ser una de las iniciativas más reiteradas y con mayor popularidad en la opinión pública.

Una de las ausencias más notables en el debate actual es la revisión al modelo de comunicación política vigente, el cual ha puesto en entredicho a todos los gobiernos que han tenido que lidiar con él y, en donde, por lo mismo, se esperaría que hubiera más coincidencias para definir las reglas que determinan lo que las autoridades pueden hacer, o no, en el marco de un proceso electoral.

Ante la dificultad de alcanzar consensos en torno a las cuestiones que generan posturas políticas encontradas, la LV Legislatura podría avanzar en temas menos espinosos, como la profundización de la paridad de género, la adopción del voto electrónico, la reglamentación de la reelección legislativa, la representación de las personas migrantes, la flexibilización del modelo de comunicación política, entre otros temas que podrían dar forma a la siguiente reforma político-electoral en nuestro país.

Referencias

Cruz Reyes, Gerardo, (2006), *Los acuerdos en la democratización del estado y el cambio político en México*, México: IEDF, 171 pp.

Córdova Vianello, Lorenzo (2021), *La democracia no se construyó en un día*, México: Grijalbo: 305 pp.

Presidencia de México, (2021). Versión estenográfica de la conferencia mañanera del 15 de junio de 2021. Recuperado de: <https://www.gob.mx/presidencia/articulos/version-estenografica-conferencia-de-prensa-del-presidente-andres-manuel-lopez-obrador-del-15-de-junio-de-2021?idiom=es>

Nohlen, Dieter, (1990), *Sistema de Gobierno, Sistema Electoral y Sistema de Partidos Políticos: opciones institucionales a la luz del enfoque histórico-empírico*, México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación: Instituto Federal Electoral: Fundación Friedrich Naumann.

Merino, Mauricio, (2003), *La transición votada. Crítica a la interpretación del cambio político en México*, México: FCE, 246 pp.

Valdés, Leonardo, (2016), "Sistemas electorales y de partidos", *Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática no. 7*, México: INE.

Woldenberg, José, Becerra, Ricardo y Salazar, Pedro, (2001), *La mecánica del cambio político en México. Elecciones, partidos y reformas*, México: Ediciones Cal y Arena.

INSTITUTO BELISARIO DOMÍNGUEZ

notas estratégicas son investigaciones ejecutivas sobre temas de la agenda legislativa y de interés público. Las opiniones expresadas en este documento de exclusiva responsabilidad de su autor.

NOTAS

ⁱ Para precisar el carácter laico de la República (DOF 30/11/2012) y para sustituir el término de Distrito Federal por el de Ciudad de México, derivado de la reforma política de la capital del país (DOF 29/01/2016)

ⁱⁱ El total supera las 453 porque en ocasiones una iniciativa propone reformar más de un ordenamiento.