

Implicaciones de la reforma electoral

Reporte especial

PUNTO DE PARTIDA

Aunque existen más de 100 iniciativas presentadas en el Congreso en los últimos años en materia política-electoral, esta semana inició la discusión para presentar una sola propuesta que girará en torno a la iniciativa de **reforma constitucional** que presentó el presidente **López Obrador** a finales de abril de este año. La propuesta presidencial contiene los siguientes puntos:

1. Sustituir al Instituto Nacional Electoral (INE) por el nuevo Instituto Nacional de Elecciones y Consultas (INEC). Este perdería la atribución de conformar el padrón electoral (solo tendría la integración de la lista nominal de electores) y, en consecuencia, es probable que tampoco expediría la credencial para votar con fotografía.
2. Elegir a consejeros y magistrados electorales por la vía del voto popular.
3. Centralizar la organización de todas las elecciones en el INE: desaparición de los organismos electorales locales (los OPLEs), así como los tribunales electorales locales.
4. Reducir el tamaño del Senado de 128 a 96 integrantes y que todos ellos sean electos mediante representación proporcional con base en listas estatales.
5. Reducir el tamaño de la Cámara de Diputados de 500 a 300 integrantes y elegir a todos mediante un sistema puro de representación proporcional con base en listas estatales.
6. Reducir el tamaño de los congresos locales con base en criterio poblacional.
7. Reducir el número de regidores municipales y concejales de alcaldías por criterio poblacional.
8. Reducir el financiamiento ordinario a partidos y mantener el financiamiento público para campañas electorales.
9. Implementar el voto electrónico.
10. Ampliar la propaganda electoral gubernamental permitida durante procesos electorales.
11. Reducir 18 minutos diarios para promocionales de los partidos y de las autoridades electorales por cada estación de radio y TV durante procesos electorales.
12. Disminuir el umbral de participación ciudadana para que la revocación de mandato sea vinculante (33%).

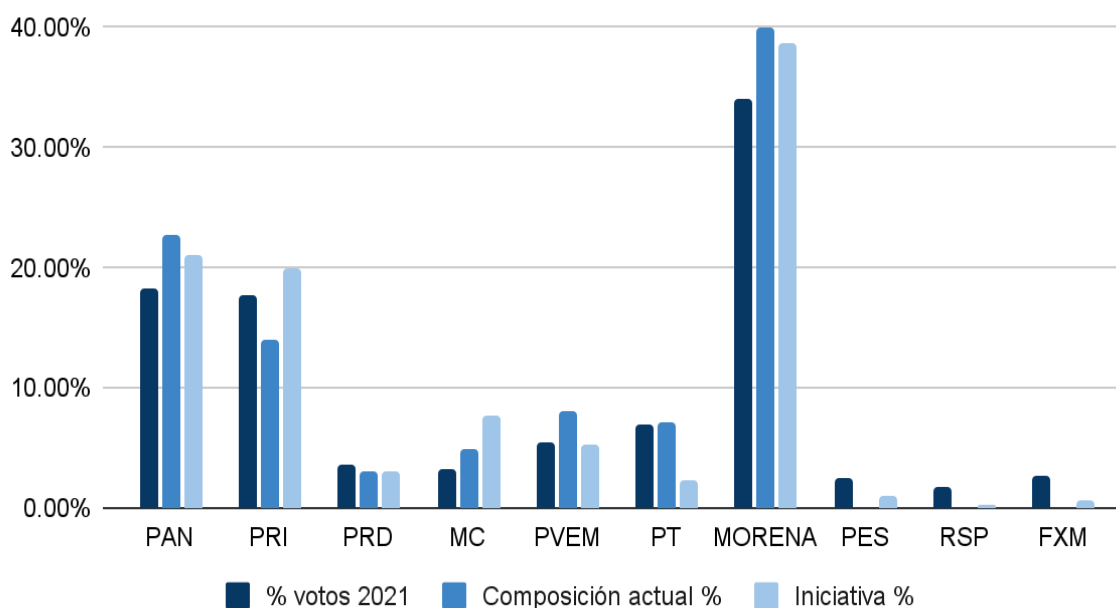
IMPLICACIONES

- **La conformación del padrón electoral ya no es atribución del INE:** la eliminación de dicha atribución constitucional genera incertidumbre respecto a quién sería el responsable de conformarlo y el posible uso clientelar o político de la lista de electores; se rompe uno de los pilares de la integridad del sistema electoral mexicano.
- **Se socava la autonomía y profesionalismo de las autoridades electorales:** elegir a los consejeros y magistrados electorales por voto popular politizaría su perfil. En lugar de expertos, los cuadros directivos serían políticos profesionales, militantes y activistas. Asimismo, conseguir los fondos para desplegar una campaña nacional en busca del voto puede implicar varios millones de pesos (o decenas): quien compita tendrá fondeadores externos con intereses políticos o económicos.

- **Se modifica radicalmente el sistema de representación:** en contraste a lo que había anunciado el presidente López Obrador, la propuesta elimina a los legisladores de mayoría relativa y los sustituye con puros de representación proporcional con base en listas estatales. Estimaciones de Integralia sugieren que se mejora —marginamente— la proporcionalidad de la Cámara de Diputados (*ver gráfica donde ganadores aparentes son el PRI y MC*), pero se partidiza el sistema representativo al romper el vínculo entre legislador y elector, ya que todos los legisladores se elegirían por listas, ninguno de forma directa.

GRÁFICA 1. COMPOSICIÓN DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS

(PROPORCIÓN DE VOTOS 2021 VS. COMPOSICIÓN ACTUAL VS. COMPOSICIÓN INICIATIVA)



Fuente: elaboración propia con datos de los cómputos distritales 2021 del INE, composición de la Cámara de Diputados. Este es un ejercicio "hipotético" para estimar la composición de la Cámara de Diputados con base en la iniciativa del presidente.

- **Distorsión de representantes:** diputados y senadores serían elegidos mediante listas estatales, con lo cual se eliminan las diferencias de la representatividad que es base del bicameralismo y del federalismo.
- **Se pone en riesgo la sobrevivencia de los partidos:** sin financiamiento público en años no electorales, los partidos políticos son vulnerables y se convierten en maquinarias para ganar elecciones (lo cual va en contra de su rol como intermediarios, reclutadores de liderazgos sociales y contrapesos al poder de los gobiernos).
- **Coaliciones en duda:** la iniciativa es omisa respecto de este tema; no queda claro cómo se compaginaría el sistema de listas con las alianzas entre partidos. Podría implicar, en los hechos, una desaparición de las coaliciones.
- **Reducción de tiempo en radio y TV:** la iniciativa elimina 18 minutos de programación para el Estado durante procesos electorales (minutos con los que ya no se contaba en tiempo ordinario desde el Decreto de "devolución de tiempos fiscales" de 2020). Reduce a 10% de la totalidad del tiempo, el espacio con el que cuenta la autoridad electoral para la difusión de mensajes de carácter informativo y promoción del voto. El 90% restante será distribuido entre los partidos para sus mensajes programáticos. Esta propuesta no se justifica en la exposición de motivos.

- **Algunas buenas ideas:** la ampliación del voto electrónico para facilitar la participación y disminuir los costos de las elecciones; la disminución de diputaciones locales, regidurías y concejales; la eliminación de los tribunales electorales estatales.

COINCIDENCIAS ENTRE PARTIDOS POLÍTICOS

De entre las más de 100 iniciativas que se han presentado hasta el momento, el único punto de encuentro entre Morena y el PAN es el **voto electrónico**. Morena, PAN, PRI, y PT tienen, sumando estos partidos políticos, 46 propuestas para la agenda legislativa.¹

Propuesta	Reforma constitucional	morena	PAN
Transitar del INE al INEC	Sí	✓	✗
Quitar al INE integración de padrón electoral	Sí	✓	✗
Elección de consejeros electorales y magistrados por voto directo	Sí	✓	✗
Listas de representación pura	Sí	✓	✗
Reducción del tamaño de congresos locales y ayuntamientos	Sí	✓	✗
Eliminar OPLEs	Sí	✓	✗
Eliminar tribunales electorales locales	Sí	✓	✗
Reducir sobrerrepresentación	Sí	✗	✓
Eliminar el transfuguismo parlamentario	No	✗	✓
Reducir tiempos de radio y TV	Sí	✓	✗
Libertad de expresión de funcionarios en periodo electoral	Sí	✓	✗
Mayores controles en propaganda gubernamental	No	✗	✓
Voto electrónico	No	✓	✓
Nulidad de elecciones por injerencia de crimen organizado	No*	✗	✓
Segunda vuelta presidencial	Sí	✗	✓
Regular gobiernos de coalición	No	✗	✓
Reducir financiamiento a partidos políticos	Sí	✓	✗
Elecciones primarias	No	✗	✓
Regular candidaturas comunes	No	✗	✓
Reducir umbral vinculante de Revocación de Mandato	Sí	✓	✗

*En la legislación secundaria podría desarrollarse la causal de nulidad de recepción o utilización de recursos de procedencia ilícita.

Fuente: Elaboración propia con información de la Cámara de Diputados y CPEUM.

¹ El PRI no se incluye en el cuadro comparativo debido a que no presentó una propuesta oficial.

INICIA DISCUSIÓN EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS

Esta semana comenzaron las reuniones de trabajo entre las comisiones de Reforma Política; Puntos Constitucionales; y Gobernación y Población en la Cámara de Diputados, en la que destacó un **tono conciliador** entre los diferentes ponentes (a excepción del diputado Salvador Caro de MC).

En el seno de las comisiones unidas se propuso formar un **grupo de trabajo** para analizar las 104 iniciativas presentadas, con el fin de presentar una **propuesta para finales de noviembre**. La integración de esta comisión se dio de la siguiente manera: 21 legisladores, 7 de cada comisión y al menos uno de cada bancada.

¿QUÉ SIGUE?

- **Construir una propuesta única:** de acuerdo con los diputados integrantes del grupo trabajo, se busca presentar una propuesta a finales de noviembre. Sin embargo, es probable que las comisiones busquen **dictaminar** dispensando todos los trámites y acelerando el proceso antes de que termine el periodo de sesiones (15 de diciembre).
- **Votación en el Pleno:** aunque el gobierno carece de los votos para aprobar esta iniciativa de reforma constitucional, Morena la someterá a voto con fines testimoniales. Si es rechazada, el partido oficial podrá optar por la ruta de los cambios legales en diversos temas, por ejemplo fiscalización, multas, propaganda gubernamental, tiempos de radio y TV, aunque ninguno de ellos podría afectar la estructura y facultades del INE, ni los temas torales del sistema electoral.
- Una vez que concluya el debate de la reforma electoral, prevemos lo siguiente:
 - El oficialismo aprovecha el rechazo para justificar **recortes presupuestales** al INE en 2023 y 2024, mismos que complican la operación del Instituto.
 - Se redoblan los **ataques reputacionales** al INE y al TEPJF.
 - El **nombramiento de cuatro consejeros** en marzo de 2023 se complica:
 - a) La Jucopo no llega a un acuerdo por lo que no se emite la convocatoria; no hay nombramientos y el INE opera con siete consejeros.
 - b) Se emite convocatoria y algunos integrantes del Comité Técnico de Evaluación² proponen como presidente a una persona con antecedentes ideológicos o de activismo político cercano al gobierno.
 - c) No se ponen de acuerdo (se requiere mayoría calificada) y la Corte insacula a los cuatro nuevos consejeros de entre los finalistas.

² Integrado por siete personas de reconocido prestigio, de las cuales tres deben ser nombradas por la Jucopo de la Cámara de Diputados, dos por la CNDH y dos por el INAI. El comité recibe la lista de los aspirantes que concurran a la convocatoria pública, evalúa el cumplimiento de los requisitos constitucionales y legales, así como su idoneidad para desempeñar el cargo; selecciona a los mejor evaluados en una proporción de cinco personas por cada cargo vacante, y remite la relación correspondiente a la Jucopo. Si no se alcanzan acuerdos en la Jucopo o en el Pleno, se realizará la elección de consejeros mediante insaculación de la lista conformada por el comité.



Somos una empresa de consultoría en riesgo político, conflictividad social y planeación estratégica. Para más información sobre nuestros productos y servicios, por favor escríbenos a

paulina.creuhervas@integralia.com.mx

Coordinadores del reporte

Luis Carlos Ugalde

Paulina Creuhervas

Colaboradores

Marina Reyes

Josué Jijón

Carlos Piedra