

Elementos centrales de la reforma político electoral

IDEAS CLAVE

- Las discusiones sobre la reforma político electoral en la actual legislatura han subrayado temas clave para mejorar el sistema vigente después del proceso electoral federal 2017-2018.
- Dentro de estos temas destacan cuatro en particular: 1) Modificaciones a la estructura y funcionamiento del Instituto Nacional Electoral (INE); 2) Financiamiento de partidos políticos; 3) Representación política y 4) Segunda vuelta electoral y gobierno de coalición.
- A partir del análisis de las iniciativas de reforma constitucional en materia político electoral que se han discutido, tanto en la Cámara de Diputados como en el Senado de la República, es posible identificar cuáles son los elementos sustantivos sobre los cuales versan las intenciones de reforma.
- Con base en lo anterior se observa que, a pesar de que existe convergencia entre las distintas fuerzas políticas en varios de estos temas, esto parece no ser suficiente para que logren concretarse estos cambios.
- Adicionalmente, las decisiones tomadas en esta materia, las cuales afectarán el conjunto de reglas y procedimientos del sistema electoral, deberán considerar las posibles implicaciones operativas que demandará su ejecución, así como las consecuencias potenciales que tendrán para la equidad de la contienda.

1. Introducción

Los ajustes que demanda el sistema político electoral mexicano fueron un tema de discusión recurrente en la agenda legislativa del H. Congreso de la Unión. Después de la experiencia obtenida en el proceso electoral federal 2017-2018, se incrementó el interés por discutir, de forma más activa, distintas posturas acerca de las reformas que demanda el marco institucional electoral vigente dado el contexto que atraviesa el país y la necesidad de fortalecer el vínculo entre gobernantes y gobernados. En línea con lo anterior, este texto presenta una breve revisión de los elementos centrales de las iniciativas de reforma electoral presentadas en la LXIV Legislatura. Con el propósito de sintetizar estas discusiones, esta nota se centra en revisar aquellas iniciativas de reforma constitucional que aluden a cuatro temas principales: 1) Modificaciones a la

estructura y funcionamiento del Instituto Nacional Electoral (INE); 2) Financiamiento de partidos políticos; 3) Representación política y 4) Segunda vuelta electoral y gobierno de coalición.

Para el desarrollo de estos temas, el texto se estructura en tres partes. La primera presenta una descripción sintética de las iniciativas de reforma constitucional presentadas en la actual legislatura. En seguida, se discuten los puntos principales de los cuatro temas señalados. Finalmente se exponen algunas reflexiones acerca de los posibles cursos que seguirá esta discusión en el año 2020.

2. Las discusiones sobre la reforma electoral en la LXIV Legislatura

Tanto en la Cámara de Diputados como en el Senado de la República ha existido particular interés en mantener la reforma del sistema político electoral como un tema

prioritario dentro de la agenda legislativa. Desde distintas posturas se han abordado temas relativos a fortalecer el sistema político y mejorar la calidad de la democracia en el país, principalmente en el vínculo entre ciudadanía y autoridades.

Así, desde septiembre de 2018, se han presentado en ambas Cámaras, 109 iniciativas relacionadas con el sistema político electoral, de las cuales, alrededor del 36 por ciento son iniciativas de reforma constitucional. La mayoría de estas iniciativas fueron promovidas por legisladores del Movimiento de Regeneración Nacional (MORENA). Destaca la enviada por el Ejecutivo Federal que propone que el Presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, también pueda ser procesado penalmente por actos de corrupción, delitos electorales y delitos graves en términos del segundo párrafo del artículo 19 constitucional. Asimismo, sobresale una iniciativa ciudadana que propone la disminución del financiamiento a los partidos políticos.

Las iniciativas de reforma constitucional abarcan distintos temas, por esta razón, el documento se ciñe a analizar aquéllas que se refieren a los cuatro temas seleccionados: 1) Modificaciones a la estructura y funcionamiento del Instituto Nacional Electoral (INE); 2) Financiamiento de partidos políticos; 3) Representación política y 4) Segunda vuelta electoral y gobierno de coalición.

3. Elementos clave de la reforma político electoral

a) *Modificaciones a la estructura y funcionamiento del Instituto Nacional Electoral (INE)*

Dos de los objetivos principales de la reforma político-electoral de 2014 fue “fortalecer y homologar la calidad en la organización de las elecciones locales y la federal, y ponerle freno a la intervención o injerencia indebida

de actores locales en la vida institucional electoral” (Castellanos, 2016: 88). Para ello fue que se inició un proceso de transformación institucional del INE (se integró un nuevo consejo general, se modificó el período de encargo del consejero presidente, y se asignaron nuevas atribuciones), se crearon e integraron los Organismos Públicos Locales Electorales (OPLE) en cada entidad federativa y se distribuyeron nuevas funciones entre cada uno de ellos.

Las recientes iniciativas de reforma constitucional relacionadas con la estructura del INE proponen modificar la estructura electoral proveniente de la reforma de 2014, cuyo principal argumento es la austeridad republicana.

En esta iniciativa proponemos reformas constitucionales que permitan que la función electoral tenga como **premisa fundamental la austeridad**, y que además este principio permee también en todo el ejercicio público, incluyendo a los organismos constitucionales autónomos (énfasis añadido) (Gutiérrez, 08/04/2019: 1).

En este sentido, sobresalen tres iniciativas de reforma constitucional para la transformación del INE.

- 1) El 8 de abril de 2019 el diputado federal, Sergio Carlos Gutiérrez Luna, del Grupo Parlamentario de MORENA, presentó la iniciativa para modificar los artículos 40, 41, 99, 116, 122 y 134 constitucionales en materia de austeridad republicana y austeridad electoral. En el caso específico del artículo 41 y la estructura del INE propone:
 - Eliminar la figura de los OPLE para ser sustituida por consejos electorales locales en cada entidad federativa. Con esta modificación el INE queda como único órgano responsable de organizar las elecciones federales y locales, en coordinación con los consejos locales.

- Los consejos locales se integrarán por cinco consejeros, un Secretario Ejecutivo Local (quien fungirá como delegado en la entidad federativa) y representantes de los partidos políticos. Su cargo será por seis años, sin posibilidad de reelección. Además, serán electos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados y ya no por el Consejo General del INE.
 - La estructura del Consejo General del INE también es modificada. Se reduce el período del Consejero Presidente de nueve a cuatro años y será elegido entre los consejeros electorales designados por la Cámara de Diputados.
- 2) El 30 de abril de 2019 el diputado federal, César Agustín Hernández Pérez, del Grupo Parlamentario de MORENA, presentó la iniciativa para modificar el artículo 41 constitucional, en la cual propone:
- Modificar la integración del Consejo General del INE vigente (un Consejero Presidente y diez consejeros electorales), por un Consejero Presidente, seis consejeros electorales más los consejeros del Poder Legislativo, los representantes de los partidos políticos y un secretario ejecutivo.
 - Además, el período de cargo de los consejeros electorales se reduce de nueve a seis años, sin posibilidad de reelección y;
 - Se establece que quienes hayan fungido en estos cargos no podrán desempeñar cargos en los poderes públicos durante los seis años siguientes a la fecha de conclusión de su puesto.
- 3) El 5 de diciembre de 2019 el diputado federal, Sergio Carlos Gutiérrez Luna, del Grupo Parlamentario de MORENA, presentó la iniciativa para modificar el artículo 41 constitucional en donde propone:
- Que la presidencia del Consejo General del INE sea rotativa cada tres años y recaerá en el Consejero que la Cámara de Diputados designe.
 - Su artículo segundo transitorio señala que el nombramiento del nuevo presidente del Consejo General del INE se llevará a cabo por primera ocasión al momento en que la Cámara de Diputados nombre a los cuatro consejeros/as que habrán de tomar protesta en abril de año 2020.

Como se puede observar las iniciativas que promueven modificaciones a la estructura vigente del INE provienen de diputados del Grupo Parlamentario de MORENA. También resalta que el principal hilo conductor de las iniciativas es la alineación del INE con la política de austeridad del gobierno actual, así como la adaptación del sistema electoral a la nueva dinámica pública y social (Gutiérrez, 05/12/2019: 1).

Existen otras dos iniciativas constitucionales encaminadas a modificar algunas funciones y atribuciones del INE. Una de ellas es la presentada por la Senadora María Guadalupe Murguía Gutiérrez, del Partido Acción Nacional (PAN) que reforma el artículo 105 constitucional para otorgarle al INE la facultad de plantear ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) la posible contradicción de leyes federales o locales en materia electoral respecto a la Constitución, al mismo tiempo que los OPLE puedan plantear esta acción por contradicción de leyes electorales locales en esta materia (Murguía, 03/10/2019: 3). La segunda, es del

Senador Samuel Alejandro García Sepúlveda del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, en la que propone reformar el artículo 41 constitucional para transferir a los OPLE la función de capacitación electoral que hasta el momento corresponde al INE.

b) Financiamiento de partidos políticos

El tema del financiamiento de los partidos políticos ha sido objeto de discusión recurrente en el marco de la reforma político electoral. Tanto en términos de los criterios de distribución, como en lo relativo a la fiscalización de estos recursos (Figueroa, 2007; Bernal, 2006). En particular, el foco de la discusión ha estado en lo onerosa que resulta esta actividad y en la baja percepción sobre su efectividad para fortalecer al sistema electoral. De acuerdo con Valdez y Huerta, este tema:

ha generado en los últimos años un álgido debate sobre la racionalidad del gasto presupuestal de origen público que se destina a financiar las actividades ordinarias de estos institutos y sus campañas electorales. Por un lado, se señala que es excesivo el monto del financiamiento destinado a los procesos electorales y a los institutos políticos. Por otro lado, se encuentra la necesidad de mantener los subsidios a los partidos y así tratar de fomentar la naciente democracia mexicana (2018: 329).

En este sentido, los distintos partidos políticos representados en el H. Congreso de la Unión han presentado distintas iniciativas orientadas, predominantemente a reducir el financiamiento público a los partidos políticos. Durante la actual legislatura, se han presentado 12 iniciativas relacionadas con el financiamiento, de las cuales, nueve son de carácter constitucional (Ver tabla 1).¹

Destaca en este conjunto de iniciativas relativas al financiamiento a partidos políticos tres temas centrales: la necesidad de reducir el monto de fondos públicos

destinados a este propósito; la importancia de la fiscalización del financiamiento privado y el establecimiento de límites y la necesidad de modificar la forma en la que se distribuye el financiamiento público. Un argumento recurrente en estas iniciativas es el desgaste de la credibilidad en las instituciones políticas, lo cual demanda implementar acciones que permitan mejorar la percepción de la ciudadanía. Existen alusiones constantes a que el financiamiento público a los partidos políticos es excesivo y que su reducción sería consistente con las acciones encaminadas a promover una mayor racionalidad del gasto público.

Adicionalmente, se observa una preocupación constante por mejorar las condiciones institucionales para generar una contienda electoral equitativa, aspecto en el cual el financiamiento público es sustantivo. Así, las nueve iniciativas de reforma constitucional se centran fundamentalmente en proponer adecuaciones a los artículos 41 y 116.

La iniciativa presentada por los senadores del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo (PT) se centra en reformar el artículo 41 constitucional para proponer una distribución distinta del financiamiento para los partidos políticos, aumentando de 30 a 40 por ciento el monto a repartir igualmente entre los partidos políticos y reduciendo a 60 por ciento el restante de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior.

¹ De estas nueve iniciativas, cinco surgieron de la Cámara de Diputados, tres de la Cámara de Senadores y una de la Comisión Permanente.

Tabla 1. Iniciativas de reforma constitucional relativas al financiamiento de partidos políticos

No.	Denominación del asunto	Presentada en	Fecha de presentación	Presentada por:	Estatus	Objeto
1	Que reforma el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos . https://bit.ly/2sOwQw5	Cámara de Senadores	20/12/2018	PT	Pendiente en comisiones de Cámara de origen (Senado) : -Puntos Constitucionales -Gobernación -Estudios Legislativos	Reforma Constitucional. La iniciativa tiene por objeto modificar la distribución del financiamiento público a partidos políticos.
2	Que reforma el 4to. párrafo de la fracción I, inciso A, de la fracción II y el 1er. párrafo de la fracción III, del artículo 41, así como los incisos G, E, I, de la fracción 4 del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos , para eliminar el doble financiamiento para los Partidos Políticos Nacionales. https://bit.ly/318DJ77	Cámara de Senadores	01/02/2019	Ciudadanos	Pendiente en comisiones de Cámara de origen (Senado) : -Puntos Constitucionales -Estudios Legislativos, primera	Reforma Constitucional. La iniciativa tiene por objeto disminuir el financiamiento público que reciben los partidos políticos.
3	Que reforma el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos . https://bit.ly/2Lsrts	Cámara de Diputados	07/03/2019	Dip. Tatiana Clouthier Carrillo (MORENA)	De primera lectura en Cámara de origen (Diputados) : -Puntos Constitucionales	Reforma Constitucional. La iniciativa tiene por objeto reducir el 50 por ciento del financiamiento público que recibirán anualmente los partidos políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes.
4	Que reforma el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos . https://bit.ly/2OrQW9t	Cámara de Diputados	30/04/2019	Dip. Miguel Acundo González (PES)	De primera lectura en Cámara de origen (Diputados) : -Puntos Constitucionales	Reforma Constitucional La iniciativa tiene por objeto modificar la distribución del financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias y específicas de los partidos políticos.
5	Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos . https://bit.ly/2MOUk9v	Comisión Permanente	31/07/2019	Dip. Miroslava Sánchez Galván (MORENA)	De primera lectura en Cámara de origen (Diputados) : -Puntos Constitucionales	Reforma Constitucional La iniciativa tiene por objeto fortalecer el sistema electoral. Para ello propone: 1) sancionar a quien no ejerza la obligación de votar por representantes políticos; 2) disminuir la duración de

						las campañas proselitistas y el porcentaje de financiamiento para los partidos políticos; y, 3) robustecer la autonomía e independencia de los organismos electorales locales.
6	Que reforma el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. https://bit.ly/3873jx0	Cámara de Diputados	26/09/2019	Dip. Alejandro Viedma Velázquez (MORENA)	De primera lectura en Cámara de Origen (Diputados): -Puntos Constitucionales	Reforma Constitucional La iniciativa tiene por objeto modificar la distribución del financiamiento público de los partidos políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes y específicas.
7	Que reforma el artículo 41, fracción II, inciso a) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. https://bit.ly/20QTQCV	Cámara de Senadores	10/10/2019	Sen. María Lilly del Carmen Téllez García (MORENA)	Pendiente en comisiones de Cámara de origen (Senado): -Puntos Constitucionales -Estudios Legislativos, primera	Reforma Constitucional La iniciativa tiene por objeto reducir el financiamiento público de los partidos políticos nacionales.
8	Que reforma el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. https://bit.ly/330f6NZ	Cámara de Diputados	29/10/2019	Dip. Sergio Mayer Bretón (MORENA)	Pendiente en comisiones de Cámara de origen (Diputados): -Puntos Constitucionales	Reforma Constitucional La iniciativa tiene por objeto posibilitar el financiamiento privado y público a los partidos políticos para actividades ordinarias y específicas y dejando al de tipo público exclusivamente para efectos de campañas.
9	Que reforma el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. https://bit.ly/3850nS8	Cámara de Diputados	29/10/2019	Dip. María Chávez Pérez (MORENA)	Pendiente en comisiones de Cámara de origen (Diputados): -Puntos Constitucionales	Reforma Constitucional La iniciativa tiene por objeto reducir el financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes de los partidos políticos. Para ello propone disminuir de 65 por ciento a 32 por ciento el valor diario de la UMA por el que se multiplicará el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral para la obtención del monto de financiamiento público.

Fuente: Elaboración propia con base en el Sistema de Información Legislativa.

La misma forma de distribución se propone para el financiamiento de actividades de capacitación (inciso b).²

Llama la atención también la iniciativa presentada por dos ciudadanos en la cual se propone que el financiamiento provenga únicamente de la Federación. También se establece una reducción del 65 por ciento al 30 por ciento del valor diario de la Unidad de Medida y Actualización (UMA) para el cálculo del financiamiento público anual.³

Del Grupo Parlamentario de MORENA se identifican cinco iniciativas promovidas por diputados de este partido. La principal convergencia se encuentra en las iniciativas de las diputadas Tatiana Clouthier y María Chávez, que proponen una reducción del 65 por ciento al 32.5 por ciento y 32 por ciento, respectivamente, del valor diario de la UMA para el cálculo del financiamiento público anual.⁴

Otro aspecto relevante que destacan del caso de las iniciativas de MORENA son propuestas de modificación a la forma en la que se distribuyen el financiamiento público entre los partidos políticos. En este sentido, la iniciativa presentada por el diputado Alejandro Viedma que propone una reducción del 65 por ciento al 33 por ciento de la UMA para el cálculo del financiamiento, así como distribución de 40 por ciento y 60 por ciento (en lugar del 30 por ciento y 70 por ciento que señala el texto vigente) para distribuir entre los partidos políticos de forma igualitaria y de acuerdo con el porcentaje de votos recibidos en la elección de diputados inmediata anterior. En esta iniciativa también sobresale la

propuesta de establecer un límite al financiamiento privada, el cual señala que no debe exceder “de más del diez por ciento del monto total del financiamiento público otorgado por cada partido político anualmente”.⁵

La iniciativa presentada por el diputado Sergio Mayer (MORENA) también alude al financiamiento privado. Esta propuesta enfatiza la importancia de la fiscalización del financiamiento privado, al señalar que éste “constituye, en casi todos los países del mundo, un medio legítimo de obtención de recursos para los partidos políticos”. Asimismo, esta iniciativa también alude al cálculo del financiamiento público, al proponer que éste se realice con base “en la UMA, considerando el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral y el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior”.⁶

El caso de la iniciativa de la diputada Miroslava Chávez (MORENA) destaca porque propone una reducción del 65 por ciento al 35 por ciento del valor diario de la UMA para el cálculo del financiamiento público anual, así como reducir el financiamiento destinado para actividades vinculadas con la obtención del voto del 50 por ciento al 10 por ciento y, cuando se sólo se elijan diputados federales del 30 por ciento al 5 por ciento. También establece una reducción del 50 por ciento en el tiempo de las campañas electorales, es decir, de 90 a 45 días en el caso de elecciones para Presidente de la República, senadores y diputados federales y, de 60 a 30 días en el caso de los años donde sólo se elijan diputados federales.⁷ En lo relativo a la Cámara de Senadores, la iniciativa presentada por la Senadora Lily Téllez

²http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2018/12/asun_3800662_20181220_1544108094.pdf

³ <https://bit.ly/318DJ77>

⁴ <https://bit.ly/2Lsrts>

<https://bit.ly/3850nS8>

⁵ <https://bit.ly/3873jxO>

⁶ <https://bit.ly/33Of6NZ>

⁷ <https://bit.ly/2M0Uk9v>

(MORENA) es consistente con la propuesta de la reducción del financiamiento, al proponer que éste se calcule con base en el 35 por ciento del valor diario de la UMA.⁸

Finalmente, la iniciativa presentada por el diputado Miguel Acundo del Partido Encuentro Social (PES) propone, por una parte, una reducción del 65 por ciento al 32.5 por ciento del valor diario de la UMA para el cálculo del financiamiento. Adicionalmente, establece una modificación en términos de la distribución de este financiamiento al proponer que se realice en una proporción de 70/30 (igualmente entre los partidos políticos y en función de su resultado en la elección de diputados inmediata anterior.⁹

En términos generales, es posible identificar que es un tema recurrente la propuesta de reducir el financiamiento público a los partidos políticos; sin embargo, los criterios parecen ser arbitrarios para su determinación y, al parecer, no ha sido posible generar consenso para que esto ocurra, lo cual puede generar el riesgo de que este tema quede en un plano discursivo.¹⁰ Aunado a esto, el tema del financiamiento es sólo uno de los elementos que pueden interferir en la equidad de la contienda, otros aspectos como la duración y regulación de las campañas electorales, el acceso a radio y televisión, las candidaturas independientes, entre otras, deben analizarse también desde esta perspectiva.

c) *Representación política*

En este rubro es posible identificar una iniciativa que está dirigida a modificar los artículos 52 y 53 Constitucionales y derogar el 54. En esencia, la

iniciativa, promovida por dos senadores del Partido del Trabajo, propone modificar estos artículos para que la composición del H. Congreso de la Unión se base totalmente en un principio de representación proporcional utilizando un Sistema de Listas Regionales y con base en cinco circunscripciones electorales plurinominales.¹¹ El argumento central de la propuesta es que, a partir de adoptar totalmente el principio de representación proporcional, pueda fortalecerse el sistema democrático:

Conscientes que el pueblo ostenta originariamente la soberanía popular, que México es una democracia y que se debe gobernar desde el pueblo y hacia el pueblo consideramos necesario modificar el sistema de representación en la Cámara de Diputados. Por ello, en un espíritu democrático puro proponemos que ese órgano legislativo se integre exclusivamente mediante el sistema de representación proporcional. Con el pueblo todo, sin el pueblo nada.

Otra de las iniciativas que se centran en el tema de representación es la presentada por el diputado Rubén Terán (MORENA) cuya propuesta consiste en modificar la composición de la Cámara de Diputados de la siguiente forma: 300 diputados electos por el principio de mayoría relativa, 100 por el principio de representación proporcional (Sistema de Listas Regionales) y **100 diputados asignados según el principio de primera minoría distrital.**

El propósito es que “reduciendo en 50 por ciento la representación proporcional de los partidos políticos, se considere a aquellas candidatas y candidatos a diputados que, en la votación uninominal emitida en los 300 distritos electorales, hayan obtenido el segundo lugar en los resultados electorales”.¹²

⁸ <https://bit.ly/2OQTQCV>

⁹ <https://bit.ly/2OrQW9t>

¹⁰ Ver:

<https://www.eluniversal.com.mx/nacion/politica/diputados-rechazan-reduccion-de-financiamiento-partidos-politicos>

¹¹ Fuente:

http://sil.gobnacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2019/02/asun_3814821_20190219_1550589152.pdf

¹²

http://sil.gobnacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2019/10/asun_3952947_20191029_1568309157.pdf

En ambas iniciativas, la lógica subyacente es establecer mecanismos que favorezcan la pluralidad y representación de los distintos grupos de la sociedad en la Cámara de Diputados.

d) Segunda vuelta electoral y gobierno de coalición

Uno de los temas pendientes y que no fue incorporado a la reforma político electoral de 2014, fue la incorporación de la segunda vuelta como respuesta a las problemáticas detectadas en los procesos electorales federales de 2006 y 2012.

Los márgenes y diferencias de votación entre partidos no dan una mayoría suficiente a quien han ganado una elección presidencial, lo que hace necesario contar con *segunda vuelta electoral*, que permite resolver la tensión entre competencia electoral, negociación y necesidad de acuerdos (Castellanos, 2016: 74).

En este sentido, dentro de las iniciativas de reforma electoral presentadas en la LXIV Legislatura se identifican tres iniciativas constitucionales con las que se podría reavivar el tema de la segunda vuelta en el sistema político electoral. En la tabla 2 se hace una breve comparación del contenido principal de cada una de ellas.

Tabla 2. Iniciativas constitucionales en materia de segunda vuelta electoral.

Senadora Kenia López Rabadán Grupo Parlamentario PAN (Presentada el 25 de septiembre de 2019)	Senador Eduardo Enrique Murat Hinojosa Grupo Parlamentario PVEM (Presentada el 6 de noviembre de 2019)	Diputada Dulce María Sauri Riancho Grupo Parlamentario PRI (Presentada el 3 de diciembre de 2019)
Propone la segunda vuelta electoral para la elección del Presidente de la República.	Propone la segunda vuelta electoral para la elección del Presidente de la República.	Propone la segunda vuelta electoral para las elecciones presidenciales y estatales de los poderes ejecutivos.
ARTÍCULO 81. La elección del Presidente será directa y en los términos que disponga la ley electoral, requerirá del cincuenta por ciento de la votación válida emitida. En caso de ser necesario, se celebrará una elección de segunda vuelta a más tardar cuarenta y cinco días después de la primera, entre los dos candidatos que hayan obtenido el mayor número de sufragios. No habrá campaña electoral para la segunda vuelta electoral.	ARTÍCULO 81. Será electo Presidente, en votación directa, el candidato que obtenga más del cincuenta por ciento de la votación válida emitida en la elección. En caso de que ningún candidato obtenga la mayoría absoluta, se procederá a una segunda vuelta electoral, en la cual participarán únicamente los dos candidatos que hayan obtenido el mayor número de votos válidos, en los términos que disponga la ley electoral.	ARTÍCULO 41. VII. Cuando en los procesos electorales ordinarios o extraordinarios que se lleven a cabo para elegir la Presidencia de la República y ninguno de las candidatas y los candidatos obtenga la mayoría absoluta de la votación válida emitida a nivel nacional, entidad federativa o distrito electoral de que se trate, se estará a lo siguiente: a) El Instituto Nacional Electoral elaborará la declaratoria de elección para la Presidencia de la República, en que deberá llevarse a cabo la segunda vuelta electoral.
		ARTÍCULO 81. Será electo presidenta o presidente aquella o aquel candidato o candidata que obtenga la mayoría absoluta de los sufragios emitidos. En caso de que ninguna candidata o candidato obtenga dicha mayoría, se realizará el proceso de segunda vuelta electoral en la que únicamente participarán las dos candidatas o candidatos que hayan obtenido el mayor número de votos en la primera vuelta y será electo quien obtenga la mayoría de votos emitidos. La ley determinará las formas y plazos en que la autoridad electoral lleve a cabo la declaratoria del proceso de segunda vuelta electoral...
		ARTÍCULO 116. Será electo gobernadora o gobernador aquella o aquel que obtenga la mayoría absoluta de los votos emitidos. En caso de que ninguna candidata o candidato obtenga dicha mayoría, se realizará el proceso de segunda vuelta electoral...
		ARTÍCULO 122. Será electo jefe o jefe de Gobierno aquella o aquel candidata o candidato que obtenga la mayoría absoluta de los sufragios emitidos. En caso de que ninguno obtenga dicha mayoría, se realizará un proceso de segunda vuelta electoral...

Fuente: Elaboración propia con base en López (25/09/2019); Murat (06/12/2019) y Sauri (03/12/2019).

Como se puede observar, el común denominador de las tres iniciativas es que, si en la primera vuelta ningún candidato (a) obtiene más del cincuenta por ciento de la votación válida emitida en la elección o mayoría absoluta, se podrá proceder a la segunda vuelta entre los dos candidatos (as) que hayan obtenido el mayor número de votos válidos. Ganará la elección la o el candidato que obtenga el mayor número de sufragios. La principal diferencia entre las iniciativas es que mientras el PAN y el PVEM proponen que este mecanismo sólo aplique en las elecciones para Presidente de la República, la propuesta del PRI la hace extensiva para las elecciones de gobernadores (as) estatales.

Finalmente, dos de estas iniciativas se encuentran pendientes en las comisiones de la Cámara de Senadores y una en la Cámara de Diputados.

En lo que respecta al tema de gobierno de coalición, si bien es un tema incorporado en la reforma político electoral de 2014, el diagnóstico de la iniciativa presentada por las y los senadores del Grupo Parlamentario del PAN señala:

Derivado de la reforma político-electoral de 2014, México cuenta con un esquema constitucional que permite al Presidente de la República conformar un gobierno en coalición con otras fuerzas políticas. Tal como está redactado el artículo 89 de la Constitución el Presidente puede optar en cualquier momento por convocar a un gobierno de coalición, del mismo modo que disolverlo.

Por ello, sostenemos que la previsión constitucional otorga un cheque en blanco al Presidente y no conlleva responsabilidad jurídica ni política para los actores involucrados en la posible coalición.

Con la eventual aprobación de **la presente iniciativa se definiría claramente la responsabilidad de cada una de las partes involucradas en un gobierno de coalición y se lograría dar un paso adelante en términos de transparencia.**

Primero, dados los resultados de las últimas tres elecciones federales en las que se eligió Presidente de la República, podemos afirmar que quien dirige de manera unipersonal los destinos del Poder Ejecutivo Federal es electo por una minoría.

Segundo, el único Poder que recae en una sola persona es el Ejecutivo, lo cual no necesariamente está mal siempre y cuando haya sido electo por la mayoría de los mexicanos y por lo tanto cuenta con esa legitimidad.

Lo que planteamos es que si no cuenta al menos con el cincuenta por ciento más uno de los votos, el Presidente tendrá que conformar un gobierno de coalición de manera transparente y de cara a la ciudadanía.

Uno en el cual el Poder sea controlado desde el propio gabinete que deberá estar integrado por representantes de los otros partidos políticos de acuerdo al porcentaje de votación obtenido en la elección.

Tercero, **la designación de los integrantes del gabinete deberá ser aprobada por la Cámara Alta** atendiendo a la lógica de la representación. El gobierno en coalición debe tomar sus decisiones de manera colegiada.

(énfasis añadido) (Castellanos, 2016: 74).

La iniciativa de reforma constitucional, presentada ante el Senado de la República el 29 de noviembre de 2019, abarca los artículos 74, 76 y 89; sin embargo, es en este último artículo donde se proponen los criterios para la aplicación del gobierno de coalición.

Artículo 89. Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes:

En caso de que se conforme un gobierno de coalición, nombrar, con aprobación del Senado, a los Secretarios de Estado conforme a lo previsto por esta Constitución. El Gabinete aprobado por dos terceras partes de los miembros del Senado estará conformado por integrantes de los partidos políticos de acuerdo al porcentaje de votación obtenido en la elección.

....

En caso de no haber obtenido al menos el cincuenta y uno por ciento de los votos el Presidente Electo conformará un gobierno de coalición con uno o más partidos políticos representados en el Congreso de la Unión, mismos que coaligados, sumen, al menos, el cincuenta por ciento más uno de las preferencias electorales.

El gobierno de coalición se regulará por la **ley reglamentaria en la materia, misma que establecerá el objeto y las cláusulas del convenio y el contenido del programa respectivo**, los cuales deberán ser aprobados por la mayoría de la Cámara de Senadores. El convenio establecerá las causas de la disolución del gobierno de coalición (Grupo Parlamentario del PAN, 29/11/2019)

Se destaca entonces que la iniciativa busca que el gobierno de coalición no sea una opción, sino una obligación en caso de que el Presidente electo no obtenga el menos el cincuenta y uno por ciento de los

votos. Su instrumentación será mediante la conformación de un Gabinete conformado por integrantes de los partidos políticos y aprobado por el Senado de la República.

4. Reflexiones finales

El debate sobre los ajustes que demanda el sistema político electoral mexicano en la actualidad ha estado presente de forma permanente en la agenda pública. Particularmente, después del desarrollo del proceso electoral federal 2017-2018 cobró mayor relevancia la reflexión sobre aquellos elementos del sistema vigente que requieren replantearse o modificarse. En este sentido, en este texto se han discutido cuatro temas sustantivos que han predominado en la agenda legislativa en esta materia. El financiamiento de los partidos políticos, como se señaló, ha sido un elemento recurrente en las iniciativas presentadas en la actual legislatura, las cual convergen en la necesidad de reducir el financiamiento público a los partidos políticos, así como, en algunos casos, modificar los criterios para la distribución de dicho financiamiento. A pesar de estas discusiones y del aparente consenso, en la práctica no se ha logrado materializar estas propuestas. En el tema de representación dentro de la Cámara de Diputados, las iniciativas presentadas se han centrado en promover medidas que favorezcan la inclusión de distintos grupos de la sociedad a partir de modificar su composición ampliando el número de diputados electos por representación proporcional. En realidad, estos debates demandan un estudio más exhaustivo a la luz de las otras medidas que se promuevan en la reforma político electoral, reflexionando cuidadosamente sobre sus implicaciones en términos de operatividad y equidad en la contienda.

Referencias

- Bernal, J. (2006). “El financiamiento de los partidos políticos en el derecho comparado. Alternativas para México” en González, N. (coord.) *Estudios jurídicos en homenaje a Martha Morineau*. Universidad Nacional Autónoma de México.
- Castellanos, R. (2016). *La Reforma Político-Electoral de 2014. Diagnósticos, primeros resultados y principales desafíos*. México, Senado de la República, Instituto Belisario Domínguez.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- Figueroa, R. (2007). “Regulación del financiamiento de los partidos políticos en México” en *Revista del Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado de la República “Belisario Domínguez”*, 1 (2), pp. 46-51.
- García, S. (26/11/2019). “Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se Reforman, Derogan y Adicionan diversas Disposiciones del Artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en Materia de Capacitación Electoral”.
- Gutiérrez, S. (08/04/2019). “Iniciativa que Reforma diversas Disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”.
- _____ (05/12/2019). “Iniciativa que Reforma el Artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”.
- Grupo Parlamentario del PAN (29/11/2019). “Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se Reforman los Artículos 74, 76, y 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en Materia de Gobierno de Coalición”.
- Hernández, C. (30/04/2019). “Iniciativa que Reforma los Artículos 41 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”.
- López, K. (25/09/2019). “Iniciativa de la Sen. Kenia López Rabadán, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con Proyecto de Decreto que Reforma el Artículo 81 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”.
- Murat, E. (06/11/2019). “Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se Reforma el Artículo 81 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en Materia de Segunda Vuelta Electoral”.
- Murguía, M. (03/10/2019). “Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se Reforma el Artículo 105, fracción II, inciso e) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”.
- Sauri, D. (03/12/2019). “Iniciativa que Reforma y Adiciona diversas Disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para Establecer el Proceso de Segunda Vuelta Electoral”.
- Valdez, A. y D. Huerta (2018). “El financiamiento de los partidos políticos y la confianza ciudadana en México” en *Intersticios Sociales* 15, pp. 309-331.