

INICIATIVA QUE REFORMA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA ELECTORAL, A CARGO DEL DIPUTADO GUSTAVO CALLEJAS ROMERO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

Quien suscribe, diputado Gustavo Callejas Romero la LXIV Legislatura de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión e integrante del Grupo Parlamentario de Morena, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el 6, numeral 1, fracción I, y 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el párrafo cuarto de la fracción I del artículo 41, la fracción II del artículo 54 y el párrafo segundo del inciso f de la fracción IV del artículo 116, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conforme a la siguiente

Exposición de Motivos

Primero: Que de conformidad al artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

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.

En el mismo sentido se establece que:

Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal, las formas específicas de su intervención en el proceso electoral y los derechos, obligaciones y prerrogativas que les corresponden. En la postulación de sus candidaturas, se observará el principio de paridad de género.

Puntualizando que:

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, fomentar el principio de paridad de género, contribuir a la integración de los órganos de representación política, y como organizaciones ciudadanas, hacer posible su acceso al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como con las reglas que marque la ley electoral para garantizar la paridad de género, en las candidaturas a los distintos cargos de elección popular.

Sin embargo, de acuerdo con una encuesta realizada por Consulta Mitofsky, denominada “Confianza en Instituciones 2019”, las mexicanas y los mexicanos confían muy poco en los partidos políticos, ya que en una escala de 1 a 10, los encuestados ubican a los partidos políticos y a los diputados en penúltimo y último lugar respectivamente con 5.4 5.3 de calificación.

Segundo: Que de acuerdo con la definición que el Sistema de Información Legislativa ha puesto a disposición de todo el público, se entiende como partido político de la siguiente manera:

Son asociaciones de interés público que se conducen de acuerdo con ciertos principios e ideas con dos objetivos fundamentales: 1) canalizar y transmitir los intereses y demandas de la población para que sean consideradas en la toma de decisión gubernamental; y, 2) posibilitar la participación de la población en el proceso político por medio de la elección de los representantes populares que ejercen el poder político.¹

Por su parte la propia Constitución establece que:

Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal, las formas específicas de su intervención en el proceso electoral y los derechos, obligaciones y prerrogativas que les corresponden. En la postulación de sus candidaturas, se observará el principio de paridad de género.

Actualmente existen 10 partidos políticos con registro nacional y 53 con registro local, mismo número de partidos nacionales que había en 2014. Para la elección intermedia de 2015 y después de la reforma político-electoral un año antes, por la que se aumentó el umbral de votación para mantener el registro, el Partido Humanista fue el único que no alcanzó la barrera mínima de 3 por ciento de la votación. De los 9 partidos que quedaron con posibilidad de contender en la elección de 2018, solo dos, el partido Nueva Alianza y Partido Encuentro Social no lograron obtener 3 por ciento de los votos requeridos para mantener su registro nacional, mientras que otros 6 partidos pudieron rebasar la línea de los 4 puntos porcentuales.

Tercero: Que siguiendo la línea de investigación que el Centro de Capacitación Judicial Electoral ha realizado en la publicación “Sistemas Electorales y de Partidos”:

El sistema electoral es el conjunto de reglas que estipula el procedimiento por el que los electores votan y los votos se convierten en escaños en el caso de los miembros del poder legislativo, o en cargos de gobierno en caso de la elección del poder ejecutivo (Nohlen 2008, 8).

Los sistemas electorales se componen de elementos o variables que los configuran (Nohlen 2008, 9-13):

1. Circunscripciones electorales
2. Formas de candidatura y de votación
3. Formas de conversión de votos en escaños
4. Barreras legales o umbrales.²

De acuerdo a la misma publicación:

Existen dos grandes reglas de decisión para convertir los votos en escaños: la mayoritaria y la proporcional. En la decisión mayoritaria gana escaños el partido que obtiene el mayor número de votos. En la decisión proporcional obtiene escaños el partido que alcanza un determinado porcentaje de los votos.³

De manera directa Dieter Nohlen, en el texto “Sistemas electorales y reforma electoral. Una introducción”, ha explicado que:

Existen dos principios de representación política, que a su vez evidencian objetivos propios. En el caso del principio de representación por mayoría, el objetivo consiste en producir el gobierno de un partido o de una coalición de partidos basado en una mayoría parlamentaria; en el caso de la representación proporcional, se trata por el contrario de reproducir lo más fielmente posible en el Parlamento las fuerzas sociales y los grupos políticos existentes en la población

Cuarto: Que Arturo García Jiménez, en su texto “Hacia una nueva perspectiva de la representación proporcional en México”, disponible en la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM,

realiza un pequeño recuento histórico de la manera en que se ha determinado la conversión de votos en escaños. Señalando lo siguiente:

Con las reformas a la Constitución federal se introdujo, en 1963-1964, la figura de los diputados de partido, y se asignaban 5 diputados a los partidos políticos que obtuvieran 2.5 por ciento de la votación emitida y cuyo tope máximo al que podían aspirar era el de obtener hasta 20 diputados, con lo que podemos afirmar que comenzó la transformación de la integración de los órganos de representación popular. No es hasta 1977 cuando el sistema de representación proporcional se introdujo en México con las reformas constitucionales y con la expedición de la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, con las que la Cámara de Diputados quedaba conformada, además de los diputados de mayoría relativa, con 100 diputados de representación proporcional, y que ha experimentado diversas y substanciales modificaciones y reformas, destacándose las de 1986, 1990, 1993 y 1996.⁴

Describiendo también que:

La reforma que en materia electoral recibió el sistema de representación proporcional a partir de 1990, con la creación del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (en lo sucesivo Cofipe), se distinguió, principalmente, porque introdujo, en diversos artículos, una nueva fórmula de asignación que denominó de “primera proporcionalidad”, caracterizada por tres elementos: cociente rectificado, cociente de unidad y resto mayor; el primero, era el resultado de dividir la votación efectiva de la circunscripción plurinominal entre el número de sus curules pendientes de repartir multiplicado por dos; el segundo, era el resultado de dividir la votación efectiva, deduciendo los votos utilizados mediante el cociente rectificado, entre las curules que no se han repartido y, el tercero, era el remanente más alto entre los restos de las votaciones de cada partido político, después de haber participado en las distribuciones de curules mediante el cociente rectificado y el cociente de unidad. Sin embargo, para acceder al reparto de curules de representación proporcional, se estableció, como umbral mínimo, que debían obtener los partidos políticos 1.5 por ciento de la votación.⁵

Respecto a la pérdida del registro por no obtener un mínimo porcentual de votación efectiva, García Jiménez señala:

Todavía con mayor rigidez, tanto en las reformas de 1990 y 1993 como en las de 1996, se estableció, además, que el partido político que no obtuviera el umbral mínimo no podía participar en el procedimiento de asignación de curules de representación proporcional, una especie de sanción, y como consecuencia adicional, la pérdida del registro del partido político que no hubiere obtenido este mínimo de votación...⁶

Quinto: Que, de acuerdo con el texto “El abanico de la representación política: variables en la integración de los congresos mexicanos a partir de la reforma 2014”:

El umbral es la proporción de votos mínima necesaria para conseguir un escaño. Por lo regular se utiliza en las elecciones por lista en distritos plurinominales. Puede ser aplicado a nivel distrital o nacional, y puede variar en función del actor político (por ejemplo, puede haber umbrales diferentes para partidos y coaliciones de partidos, para representantes de minorías o candidatos independientes). Su efecto puede ser reducir el número de partidos con representación parlamentaria y fomentar el proceso de consolidación de los partidos grandes (Nohlen 1994, 65-6).⁷

En sistemas políticos cada vez más competitivos y complejos es indispensable revisar las reglas que permiten la asignación de escaños provenientes de la representación proporcional; ello debido a que cada vez existe un mayor abanico de opciones partidistas, que no solo son financiados con recursos públicos, sino que asumen variantes

ideológicas, programas y proyectos, por tanto, están obligados a ser cada vez más profesionales y representativos. Por lo que hago la propuesta concreta de considerar aumentar el umbral de votación mínima para acceder a escaños de representación proporcional de 3 a 4 por ciento.

Cabe señalar que, en América Latina, previa a la adjudicación de escaños, solo Argentina, Bolivia y México aplican una barrera mínima legal.

Respecto al mínimo de votación emitida que se requiere para que un partido pueda conservar su registro, presento la siguiente información de legislaciones de países de América Latina, acotando a que no son necesariamente sistemas electorales similares entre sí, pero apuntando a que el porcentaje de votos que se requieren para que un partido político conserve su registro, oscila entre el 1 y 5 por ciento como se muestra a continuación.



% de votos que requiere un partido político pueda conservar su registro en países de América Latina.			
	País	Porcentaje	Fuente
1	México	3% de votos válidos.	<i>Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.</i>
2	Colombia	3% de votos válidos.	<i>Ley 130. Colombia. (Artículo 4).</i> https://pdba.georgetown.edu/Electoral/Colombia/ley130-94.html
3	Argentina	2% de votos válidos.	<i>Ley Organica de Partidos Políticos. 23.298 de Argentina (Titulo VI, artículo 50, inciso C.</i> http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/20000-24999/23893/textact.html
4	Perú	5% de votos válidos.	<i>Ley de Partidos Políticos, No 28094. Perú. (Artículo 13, inciso A)</i> https://oig.cepal.org/sites/default/files/2003_ley28094_per.pdf
5	Bolivia	3% de votos válidos.	http://www.revistas.unam.mx/index.php/rmcpys/article/view/5932/5/55347
6	Chile	5 % de votos válidos, a menos que elija cuatro parlamentari	http://www.revistas.unam.mx/index.php/rmcpys/article/view/5932/5/55347

		os en cada una de las dos últimas elecciones pluripersonales	
7	Guatemala	5% de votos válidos, salvo que obtenga representación congresional	http://www.revistas.unam.mx/index.php/rmcpys/article/view/59325/55347
8	Brasil	5% de votos válidos.	<i>Ley No 11.300. Brasil.</i> https://reformaspoliticas.org/wp-content/uploads/2015/03/brasilleydepartidospolitcos2006.pdf
9	Ecuador	4% de votos válidos.	http://www.revistas.unam.mx/index.php/rmcpys/article/view/59325/55347
10	Panamá	4% de votos válidos, de cualquiera de las cuatro elecciones (Presidente, diputados, alcaldes y representantes de Corregimiento)	http://www.revistas.unam.mx/index.php/rmcpys/article/view/59325/55347
11	Paraguay	Al menos 1% de votos válidos,	http://www.revistas.unam.mx/index.php/rmcpys/article/view/59325/55347
		emitidos en cada una de las dos últimas elecciones pluripersonales	

Con la presente iniciativa también se elevará de 3 a 4 por ciento la barrera mínima para un partido político pueda conservar su registro, ello con el objetivo de incentivar el dinamismo partidista, elevar la calidad de la democracia

y de sus procesos, así como el de fortalecer la gobernabilidad en un sistema político cada vez más robusto e incentivar el número efectivo de partidos; como se logró con la reforma político-electoral de 2014, en la que se pasó de 2 a 3 por ciento el umbral, y que Alicia Hernández de Gante y Adrián Gimete-Welsh han documentado en el texto “El debate legislativo en torno al umbral electoral”, con información de la doctora Flavia Freidenberg, de quienes presento la siguiente imagen en formato de tabla⁸ :

Número efectivo de partidos (NEP)

País	Inicio transicional	Años 2013-2014	Variación (NEP)
Brasil	2.83	13.22	+10.39
Chile	5.07	6.50	+1.43
Colombia	1.98	4.98	+3.0
Costa Rica	2.38	4.87	+2.46
Guatemala	2.35	4.70	+2.35
Honduras	2.17	3.51	+1.34
México	1.83	3.68	+1.85
Perú	2.46	3.97	+1.51

Es una demanda social elevar la calidad de debate, de propuesta y perfiles que presentan los partidos políticos; con la presente iniciativa no se pretende afectar o vulnerar la pluralidad partidista, por el contrario, se busca incentivar las elecciones competitivas y con ello elevar nuestra calidad de democracia.

Por todo lo expuesto, para tener un mejor panorama de la reforma que se propone, se acompaña el siguiente cuadro comparativo:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Texto vigente	Texto propuesto
<p>41. I. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones de las entidades federativas y municipales. El partido político nacional que no obtenga, al menos, el tres por ciento del total de la votación válida emitida en cualquiera de las elecciones que se celebren para la renovación del Poder Ejecutivo o de las Cámaras del Congreso de la Unión, le será cancelado el registro</p> <p>II. a) ... b) ... c) III. ... Apartado A. ... a) ... b) ... c) ... d) ... e) ... f) ... g) Apartado B. ... a) ... b) ...</p>	<p>41. I. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones de las entidades federativas y municipales. El partido político nacional que no obtenga, al menos, el cuatro por ciento del total de la votación válida emitida en cualquiera de las elecciones que se celebren para la renovación del Poder Ejecutivo o de las Cámaras del Congreso de la Unión, le será cancelado el registro</p> <p>II. a) ... b) ... c) III. ... Apartado A. ... a) ... b) ... c) ... d) ... e) ... f) ... g) Apartado B. ... a) ... b) ...</p>

<p>c) Apartado C. Apartado D. ... IV. V. ... Apartado A. a) ... b) ... c) ... d) ... e) Apartado B. ... a) ... 1. ... 2. ... 3. ... 4. ... 5. ... 6. ... 7. ... b) ... 1. ... 2. ... 3. ... 4. ... 5. ... 6. ... 7. ... c) Apartado C. ... 1. ... 2. ...</p>	<p>c) Apartado C. Apartado D. ... IV. V. ... Apartado A. a) ... b) ... c) ... d) ... e) Apartado B. ... a) ... 8. ... 9. ... 10... 11... 12... 13... 14... b) ... 8. ... 9. ... 10... 11... 12... 13... 14... c) Apartado C. ... 1. ... 2. ...</p>
--	---

<p>3. ... 4. ... 5. ... 6. ... 7. ... 8. ... 9. ... 10.... 11.... ... a) ... b) ... c) Apartado D. ... VI. a) ... b) ... c)</p>	<p>3. ... 4. ... 5. ... 6. ... 7. ... 8. ... 9. ... 10.... 11.... ... a) ... b) ... c) Apartado D. ... VI. a) ... b) ... c)</p>
<p>54. ... I. ... II. Todo partido político que alcance por lo menos el tres por ciento del total de la votación válida emitida para las listas regionales de las circunscripciones plurinominales, tendrá derecho a que le sean atribuidos diputados según el principio de representación proporcional; III. ... IV. ... V. ... VI. ...</p>	<p>54. ... I. ... II. Todo partido político que alcance por lo menos el cuatro por ciento del total de la votación válida emitida para las listas regionales de las circunscripciones plurinominales, tendrá derecho a que le sean atribuidos escaños de diputadas y diputados según el principio de representación proporcional; III. ... IV. ... V. ... VI. ...</p>
<p>Artículo 116. I. II.</p>	<p>Artículo 116. I. II.</p>

<p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>III....</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>IV....</p> <p>a) ...</p> <p>b) ...</p> <p>c) ...</p> <p>1o. ...</p> <p>2o. ...</p> <p>3o. ...</p> <p>4o. ...</p> <p>5o. ...</p> <p>6o. ...</p> <p>7o. ...</p> <p>d) ...</p> <p>e) ...</p> <p>f) ...</p> <p>El partido político local que no obtenga, al menos, el tres por ciento del total de la votación válida emitida en cualquiera de las elecciones que se celebren para la renovación del Poder Ejecutivo o Legislativo locales, le será cancelado el registro. Esta disposición no será aplicable para los partidos políticos nacionales que participen en las elecciones locales;</p> <p>g) ...</p> <p>h) ...</p> <p>i) ...</p> <p>j) ...</p> <p>k) ...</p> <p>l) ...</p> <p>m) ...</p> <p>n) ...</p> <p>o) ...</p> <p>p) ...</p>	<p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>III....</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>IV....</p> <p>a) ...</p> <p>b) ...</p> <p>c) ...</p> <p>1o. ...</p> <p>2o. ...</p> <p>3o. ...</p> <p>4o. ...</p> <p>5o. ...</p> <p>6o. ...</p> <p>7o. ...</p> <p>d) ...</p> <p>e) ...</p> <p>f) ...</p> <p>El partido político local que no obtenga, al menos, el cuatro por ciento del total de la votación válida emitida en cualquiera de las elecciones que se celebren para la renovación del Poder Ejecutivo o Legislativo locales, le será cancelado el registro. Esta disposición no será aplicable para los partidos políticos nacionales que participen en las elecciones locales;</p> <p>g) ...</p> <p>h) ...</p> <p>i) ...</p> <p>j) ...</p> <p>k) ...</p> <p>l) ...</p> <p>m) ...</p> <p>n) ...</p> <p>o) ...</p> <p>p) ...</p>
<p>V. ...</p> <p>...</p> <p>VI. ...</p> <p>VII. ...</p> <p>VIII....</p> <p>IX. ...</p>	<p>V. ...</p> <p>...</p> <p>VI. ...</p> <p>VII. ...</p> <p>VIII....</p> <p>IX. ...</p>

Por lo expuesto y fundado, el suscrito legislador propone a esta soberanía el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforma diversas disposiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se reforma el párrafo cuarto de la fracción I del artículo 41, la fracción II del artículo 54 y el párrafo segundo, del inciso f de la fracción IV del artículo 116, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 41

...

...

I. ...

...

...

Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones de las entidades federativas y municipales. El partido político nacional que no obtenga, al menos, el **cuatro** por ciento del total de la votación válida emitida en cualquiera de las elecciones que se celebren para la renovación del Poder Ejecutivo o de las Cámaras del Congreso de la Unión, le será cancelado el registro

II. ...

...

a)...

b)...

c)...

...

...

...

III. ...

Apartado A. ...

a)...

b)...

c)...

d)...

e)...

f)...

g)...

...

...

...

Apartado B. ...

a)...

b)...

c)...

...

Apartado C. ...

...

Apartado D. ...

IV. ...

...

...

V. ...

Apartado A. ...

...

...

...

...

a)...

b)...

c)...

d)...

e)...

...

...

...

...

...

...

Apartado B. ...

a)...

1....

2....

3....

4....

5....

6....

7....

b)...

1. ...

2. ...

3. ...

4. ...

5. ...

6. ...

7. ...

c)...

...

...

...

Apartado C. ...

1. ...

2. ...

3. ...

4. ...

5. ...

6. ...

7. ...

8. ...

9. ...

10. ...

11. ...

...

a)...

b)...

c)...

...

Apartado D. ...

VI. ...

...

...

a)...

b)...

c)...

...

...

54. ...

I. ...

II. Todo partido político que alcance por lo menos el **cuatro** por ciento del total de la votación válida emitida para las listas regionales de las circunscripciones plurinominales, tendrá derecho a que le sean atribuidos **escaños de diputadas y diputados** según el principio de representación proporcional;

III. ...

IV. ...

V. ...

VI. ...

Artículo 116. ...

...

I. ...

...

...

...

...

...

...

II. ...

...

...

...

...

...

...

...

...

III. ...

...

...

...

...

...

IV. ...

a)...

b)...

c)...

1o. ...

2o. ...

3o. ...

4o. ...

5o. ...

6o. ...

7o. ...

d)...

e)...

f)...

El partido político local que no obtenga, al menos, el **cuatro** por ciento del total de la votación válida emitida en cualquiera de las elecciones que se celebren para la renovación del Poder Ejecutivo o Legislativo locales, le será cancelado el registro. Esta disposición no será aplicable para los partidos políticos nacionales que participen en las elecciones locales;

g)...

h)...

i)...

j)...

k)...

l)...

m)...

n)...

o)...

p)...

V. ...

...

VI. ...

VII. ...

VIII. ...

IX. ...

Transitorio

Único . El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Notas

1 Sistema de Información Legislativa, "Partido político", en <http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=178>

2 Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, "Sistemas Electorales y de Partidos", página 9, https://www.te.gob.mx/ccje/Archivos/manual_sistemas.pdf

3 Ibídem, página 11.

4 García Jiménez, "Hacia una nueva perspectiva de la representación proporcional en México", página 213, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/93/11.pdf>

5 Ibídem, p. 214.

6 Ibídem, p. 215.

7 Gilas, Karolina M., Christiansson Mikaela J. K., Méndez Pacheco A. Verónica, Caballero Álvarez Rafael, Sebastián Barajas, Ángel M. "El abanico de la representación política: variables en la integración de los congresos mexicanos a partir de la reforma 2014", página 10, <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/5461criterios-jurisprudenciales-de-los-tribunales-federales-con-las-autoridades-locales-involucradas-en-tareas-de-seguridad-publica-coleccion-tepif>

8 Gimete-Welsh y Hernández de Gante, "El debate legislativo en torno al umbral electoral", página 20.

<http://www.revistas.unam.mx/index.php/rmcpys/article/view/59325/55347>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 16 de febrero de 2020.

Diputado Gustavo Callejas Romero (rúbrica)