



Strasbourg, 24 October 2022

CDL-PI(2022)045

Opinion No. 1087/2022

EUROPEAN COMMISSION FOR DEMOCRACY THROUGH LAW
(VENICE COMMISSION)

MEXICO

OBSERVATIONS OF THE GOVERNMENT

**ON THE DRAFT OPINION
ON THE DRAFT CONSTITUTIONAL AMENDMENTS
CONCERNING THE ELECTORAL SYSTEM (CDL-AD(2022)31)**

Contents

NOTA VERBAL 3
VERBAL NOTE (translation provided by the authorities) 5

NOTA VERBAL

La Representación Permanente de México ante el Consejo de Europa saluda atentamente al Secretariado del Acuerdo Parcial de la Comisión Europea para la Democracia a través del Derecho (Comisión de Venecia), y tiene el honor de hacer de su conocimiento que el Gobierno de México agradece el envío del Proyecto de Opinión de la Comisión de Venecia relativa al proyecto de iniciativa de ley en materia electoral presentada por el presidente de la República, Andrés Manuel López Obrador.

En este contexto, la Secretaría de Relaciones Exteriores formuló los comentarios incluidos a continuación.

- El Gobierno de México da la bienvenida a la opinión de la Comisión de Venecia y toma nota de que la misma tiene como fundamento el Memorándum de Entendimiento firmado entre la Comisión y el Instituto Nacional Electoral, por lo que, como se señala en el párrafo 17 del proyecto de opinión, ésta debe centrarse únicamente en las cuestiones relacionadas con la reforma de este órgano electoral y evitar cualquier consideración respecto a la nueva conformación propuesta del Congreso y del Tribunal Electoral;
- En ese sentido, se subraya que algunas consideraciones del borrador de opinión exceden la competencia, en razón de materia, de la opinión. En particular, se observa que en el apartado "B. Propuesta de cambio del sistema electoral en el que operará el nuevo órgano de gestión electoral (INEC) y el Tribunal Electoral reformado", el análisis se centra en las ventajas y desventajas del nuevo número de escaños propuesto en el Congreso y el nuevo método de elección, lo cual queda fuera del ámbito de competencia de la solicitud de opinión fundamentada en el Memorándum de Entendimiento con la Comisión de Venecia. Si esta parte del Proyecto de Opinión pretende dar contexto, debe excluir cualquier opinión sobre la corrección del nuevo sistema electoral.
- Asimismo, en el segmento "El próximo INEC y la reforma del Tribunal Electoral", la Comisión emite consideraciones relativas a la composición del Tribunal Electoral, lo que tampoco entra en la competencia en función del Memorándum de Entendimiento firmado entre la Comisión de Venecia y el Instituto Nacional Electoral, ya que el Tribunal es una entidad diferente. En este sentido, se solicita excluir del proyecto las opiniones relativas a la elección de los miembros del Tribunal Electoral.
- El Gobierno de México subraya que la reforma electoral propuesta por el presidente López Obrador comprende diversas modificaciones a la Constitución mexicana, las cuales siguen siendo debatidas entre los diferentes partidos políticos, la sociedad civil y todos los actores relevantes para asegurar que sea evaluada, medida y robustecida con los más altos niveles de transparencia e inclusión. El propósito de la reforma es fortalecer la democracia y garantizar el cumplimiento de la voluntad de los mexicanos. En este sentido, como reconoce la Comisión en el párrafo 30 del Proyecto de Dictamen, la iniciativa en cuestión se ha introducido con suficiente antelación a las próximas elecciones, dejando tiempo suficiente para un debate público inclusivo sobre los cambios propuestos al sistema electoral;
- Dicho lo anterior, se informa que, tras consultas con diversas autoridades del Gobierno de México, se compartió que esta iniciativa de reforma democrática contiene varios temas fundamentales para afianzar la vida democrática del país pues busca responder a un añejo reclamo de los ciudadanos de reducir el costo de las elecciones. Por ello, la propuesta de reforma buscará eliminar a los legisladores plurinominales, que los integrantes de los organismos electorales se reduzcan en número, se acortará el financiamiento a los partidos políticos y, en general, el costo de la elección prevé un ahorro aproximado de 24 mil millones de pesos que

serán destinados a programas sociales, de infraestructura y educación y lo que no afectará la pluralidad de ideas en el Congreso de la Unión ni la seguridad de las elecciones;

- El financiamiento a los partidos se modificará para asegurar que el financiamiento público se dé exclusivamente para campañas durante las elecciones, ya para partidos ya para candidatos independientes, de tal manera que se evite que las burocracias partidarias obtengan financiamiento permanente pues ello pervirtió la función de los partidos pues se destinan recursos a cuestiones que nada tienen que ver con la democracia. Asimismo, la iniciativa prevé la creación de un nuevo Instituto Nacional de Elecciones y Consultas, que contará con 7 Consejeros a diferencia de los 11 con que cuenta el actual Instituto Nacional Electoral, los que serán elegidos directamente por el pueblo de entre los candidatos propuestos por los tres poderes del Estado. La democracia en México se modernizará a través del voto electrónico para, entre otras cosas, facilitar la participación de los mexicanos que viven en el extranjero, habrá procedimientos que modernizarán la vida democrática del país;
- Se busca la creación de instituciones administrativas y judiciales honestas e imparciales que no sean protagonistas adicionales por la lucha por el poder, que sean conformadas por ciudadanos y que no estén presionadas por actores poderosos del sector privado.
- Por otro lado, el Proyecto de Opinión no considera el valor del proyecto de ciudadanía de los organismos electorales pues la legitimidad de éstas se basa en el involucramiento de los ciudadanos en la organización durante la jornada electoral, por ejemplo, como observadores y escrutadores de los votos, lo cual da certidumbre al proceso. Al mismo tiempo que los partidos políticos son los peor evaluados de las instituciones nacionales. Si bien el actual Instituto Nacional Electoral cuenta con buena reputación, los ajustes en la Constitución buscarán, al tiempo de mantener un organismo electoral serio e imparcial, resolver los reclamos que la población tiene contra los partidos políticos y el poder judicial en materia electoral;
- Se resalta que estos procesos de ciudadanía de la democracia ya han sido propuestos por académicos mexicanos (Serra Giles, Una lectura crítica a la reforma electoral en México a raíz de la elección de 2006, en Revista Política y Gobierno, Centro de Investigación y Docencia Económicas, México, 2009) y se sostiene en tendencias mundiales para ciudadanizar los órganos autónomos y reguladores, ejemplos de lo cual pueden encontrarse en Europa y Norteamérica, por lo que esta propuesta busca traer a cuentas a los órganos que, si bien técnicos, mantienen su responsabilidad política;
- De conformidad con el párrafo 3 del proyecto de opinión, durante la visita a México la delegación de la Comisión de Venecia se entrevistó con representantes de la sociedad civil y de la academia, sin indicar mayores detalles. Al respecto, se indica que hubiera sido deseable que la opinión comprendiera también a las otras voces involucradas en el proceso y que permita orientar a la acción las recomendaciones con la genuina finalidad de ayudar a robustecer las instituciones democráticas de México.

La Representación Permanente de México ante el Consejo de Europa agradece de antemano la amable consideración que la Comisión de Venecia tenga a bien brindar a las consideraciones citadas y aprovecha la oportunidad para reiterarle las seguridades de su más atenta y distinguida consideración.

Estrasburgo, 18 de octubre de 2022.

VERBAL NOTE¹

The Permanent Representation of México to the Council of Europe presents its compliments to the Secretariat of the Partial Agreement of the European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), and has the honour to inform you that the Government of Mexico appreciates the submission of the Draft Opinion of the Venice Commission regarding the draft law initiative on electoral matters presented by the President of the Republic, Andrés Manuel López Obrador.

In this context, the Mexican Foreign Ministry formulated the comments included below.

- The Government of Mexico welcomes the Opinion of the Venice Commission, and takes note that it is prepared in the frame of the Memorandum of Understanding, signed between the Commission and the national Electoral Institute. Therefore, as stated in paragraph 17 of the Draft Opinion, it should focus solely on issues related to the reform of this electoral body, and avoid any consideration regarding the proposed new composition of the Congress and the Electoral Tribunal;
- In this sense, it is emphasized that some considerations of the Draft Opinion exceed the competence, due to the matter, of the Draft Opinion. In particular, it is noted that in the section "B. Proposal for changing the electoral system in which the new electoral management body (INEC) will operate, and the reformed Electoral Court", the analysis focuses on the advantages and disadvantages of the new number of seats proposed in Congress and the methods of election, which is outside the scope of the request for an opinion based on the Memorandum of Understanding signed between the Commission and the national Electoral Institute. If this part of the Draft Opinion is intended to provide context, it must exclude any opinion on the correctness of the new electoral system.
- Also, in the segment "The next INEC and the Electoral Court reform", the Commission issues considerations regarding the composition of the Electoral Tribunal, which also does not fall within the competence emanated of the Memorandum of Understanding signed between the Commission and the national Electoral Institute, since the Court is a different entity. In this sense, it is kindly requested to exclude from the project the opinions related to the election of the members of the Electoral Tribunal.
- The Government of Mexico underlines that the electoral reform proposed by the President Lopez Obrador includes several modifications to the Mexican Constitution which continue to be debated among different political parties, civil society and all relevant actors to ensure that it is evaluated, measured and strengthened with the highest levels of transparency and inclusion. The purpose of the reform is to strengthen democracy and guarantee compliance with the will of the Mexicans. In this vein, as the Commission acknowledges in the paragraph 30 of the Draft Opinion, the initiative in question has been introduced well in advance of the next elections, leaving enough time for an inclusive public debate on the proposed changes to the electoral system;
- Having said that; it is reported that, after consultations with various authorities of the Mexican Government, it was shared that this democratic reform initiative contains several fundamental topics to strengthen the democratic life of the country, since it seeks to respond to a long standing demand by citizens to reduce election cost. For this reason, the reform proposal will seek to eliminate plurinominal legislators, reduce the number of members of electoral organisms, reduce financing for political parties and, in general, the cost of the election foresees an approximate saving of 1,187,530,925.28 euros that will be allocated to social infrastructure and education

¹ Courtesy translation by the Permanent Representation of Mexico to the Council of Europe.

programs, which will not affect the plurality of ideas in the Union Congress or the security of elections;

- Party financing will be modified to ensure that public financing is given exclusively for campaigns during the elections, both for parties and for independent candidates, in such a way to prevent party bureaucracies from obtaining permanent financing, since this perverted the function of parties for the resources are allocated to issues that have nothing to do with democracy. Likewise the initiative provides for the creation of a New Institute for Elections and Consultations, which will have 7 Councilors unlike the 11 that the current National Electoral Institute has, who will be directly elected by the people from among the candidates proposed by the three powers of the state. Democracy in Mexico will be modernized through electronic voting to among other things facilitate the participation of Mexicans living abroad, there will be procedures that will modernize the country's democratic life;
- What is sought is the creation of the honest and impartial administrative and judicial institutions that are not additional protagonists in the struggle for power, that are made up for citizens and that are not pressured by powerful actors from the private sector.
- On the other hand, the Opinion draft does not consider the value of the democratization of the electoral bodies through the involvement of citizens in the agency during the electoral procedure. For example, as observers and scrutineers of the votes, which gives certainty to the process, in times in which political parties are the worst evaluated of the Mexican national institutions. While current National Electoral Institute has a good reputation, the proposed adjustments to the Constitution will, while maintaining a serious and impartial electoral body, resolve the grievances that the population has against political parties and the judiciary in electoral matters;
- It should be emphasised that these processes of democratization through citizen's involvement have already been proposed by Mexican academics that coincide with current global trends on citizens' participation in autonomous and regulatory bodies, examples of which can be found in Europe and North America (cfr.: SERRA Giles, Una lectura crítica a la reforma electoral en México a raíz de la elección de 2006, in Revista Política y Gobierno, Centro de Investigación y Docencia Económicas, Mexico, 2009). The Mexican proposal seeks to bring to account bodies that, while technical, maintain their political accountability;
- According to paragraph 3 of the draft opinion, during the visit to Mexico, the Venice Commission delegation met with Academia and civil society representatives, without providing further details. In this regard, we consider that in order to genuine looking to strengthen Mexico's democratic institutions, it would have been desirable for the Opinion to also include other voices involved in the process and to allow the recommendations to be action-oriented.

The Permanent Representation of Mexico to the Council of Europe thanks the Venice Commission in advance for its kind consideration of the above-mentioned points and takes this opportunity to reiterate the assurances of its highest consideration.

Strasbourg, 18 October 2022.