

Capítulo 9. Las reformas político-electorales en América Latina: agendas y tendencias

Flavia Freidenberg

1. Introducción¹

América Latina ha resultado ser un estupendo laboratorio para evaluar reformas político-electorales. Las reformas a las reglas de juego en materia político-electoral, plasmadas en las leyes o en la Constitución, se han convertido en una herramienta institucional para transformar las condiciones en las que se accede y/o ejerce el poder. En algunas ocasiones, las reformas se han debido a intentos de ampliación de derechos, a

1 Investigación realizada gracias al Programa de Apoyo a Proyectos de Investigación e Innovación Tecnológica (PAPIIT) de la UNAM al Proyecto “Reformas Electorales y Democracia en América Latina”, dirigido por Flavia Freidenberg y adscrito al Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México [Clave del proyecto: IN301020]. Este estudio forma parte de los productos de investigación del Observatorio de Reformas Políticas de América Latina, adscrito al Instituto de Investigaciones Jurídicas, de la Universidad Nacional Autónoma de México y la Organización de los Estados Americanos. Agradezco a Carlos Guadarrama, del Observatorio de Reformas Políticas en América Latina, su apoyo constante en el análisis e identificación de las tendencias y la sistematización de la información. Los datos de este capítulo están actualizados a 31 de enero de 2022.

mejorar las condiciones de equidad o a una mayor democratización de la competencia política. Otras veces, han sido resultado de una fuerte puja entre las élites políticas por controlar las reglas de juego, plasmar su visión de cómo se debe distribuir el poder a todo el sistema político y/o de maximizar los beneficios que la implementación de esas nuevas reglas puede tener para sus expectativas de poder (Freidenberg, 2022; Remmer, 2008).

Las demandas de cambios en el modo en que se organizan las elecciones, se registran y seleccionan las candidaturas, se cuentan los votos, se generan condiciones efectivas de participación a grupos que sólo tienen sus derechos reconocidos en las normas, se financian las campañas o las presiones por el uso de determinadas fórmulas de asignación de escaños, esconden creencias respecto a que las reglas de juego importan y condicionan los comportamientos de los individuos. Esta manera de pensar el modo en que las reglas moldean los comportamientos también esconde la premisa neoinstitucionalista de que las élites políticas pueden buscar cambiar constantemente los incentivos que provienen de esas reglas acomodando el escenario de juego estratégico a sus preferencias e intereses (Geddes, 1991), ya sea para beneficiarse en sus metas, para mejorar el funcionamiento de la democracia o, incluso, para ambas.

La revisión de los cambios de las reglas de juego realizadas en diferentes dimensiones entre 1977 y 2022 evidencia que todos los países latinoamericanos han llevado a cabo al menos una reforma en ese período (Freidenberg et al., 2022). La realización de 297 cambios en alguna dimensión/país/año realizadas en los países analizados hace suponer que las élites confían en la capacidad de las reglas formales de beneficiarlos (y es que sino nadie impulsaría una reforma) y de que creen que le otorgan cierta legitimidad a los procesos respecto a lo que son capaces de generar.

Si bien existen diferencias respecto a la cantidad de reformas aprobadas en cada país, América Latina es la región del mundo que más reformas ha realizado en las últimas cuatro décadas (Base de Datos de Reformas Electorales de América Latina); de las cuales un número significativo de ellas han sido a sus sistemas electorales, es decir, a las reglas que rigen el modo en que se accede al poder.

¿Cuáles han sido las agendas de reformas más comunes que han impulsado los países en América Latina? ¿Resulta posible identificar olas de cambios o tendencias generales en determinados momentos en la región? ¿Qué orientaciones han prevalecido?: ¿son reformas que pueden ser consideradas como progresistas o, en su caso, son reformas que han sido restrictivas o limitantes en términos de acceso y ejercicio de los derechos político-electorales? Conocer las características de las reformas político-electorales no es una cuestión menor. Este conocimiento brinda información sobre las élites políticas, sobre su manera de resolver lo que consideran problemas políticos y sobre su visión respecto a cómo debería de funcionar el sistema político.

Este capítulo describe y analiza el contenido de las reformas político-electorales de 19 países de América Latina, con la intención de identificar las agendas temáticas de cambio institucional en materia electoral más comunes y las tendencias u orientaciones (proactivas-restrictivas) que esas agendas han supuesto en materia reformista en los países de la región.² A partir del conocimiento generado en investigaciones previas (Freidenberg et al., 2022; Freidenberg y Uribe Mendoza, 2019; Freidenberg y Došek,

2 El capítulo analiza la legislación de los siguientes casos nacionales: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

2016a y 2016b) se busca responder cuáles han sido los elementos del sistema electoral más reformados, en qué sentido u orientación y avanzar de manera preliminar en identificar esas olas y tendencias en perspectiva comparada en relación a la ampliación o no de derechos (progresivo-restrictivo).

La exploración de los datos en este momento de la investigación sostiene que -aún cuando no todos los países latinoamericanos han realizado el mismo número de reformas desde 1977- resulta factible identificar olas de reformas respecto a la ampliación de derechos. El estudio consigue sistematizar siete tendencias que tienen que ver con: a) mayor inclusividad de la regla de elección presidencial; b) mayor personalización del poder presidencial; c) mayor proporcionalidad e inclusión en la fórmula de elección de diputados; d) personalización del vínculo entre electores y partidos y cierta reducción de la capacidad de control de los partidos sobre las candidaturas; e) mayor representación descriptiva e inclusión de grupos subrepresentados en las instituciones políticas; f) ampliación de los derechos políticos de la ciudadanía; g) mayor intervención del Estado para la democratización de los procedimientos de selección de candidaturas.

La investigación evidencia que algunas tendencias de reformas han tenido una orientación proactiva, muy clara hacia la ampliación de derechos políticos-electorales a grupos que se encuentran subrepresentados (mujeres, personas de las diversidades); en la búsqueda de la ampliación de los derechos de la ciudadanía o en la democratización interna de los partidos. Mientras en otras dimensiones de análisis, esa orientación ha sido más bien restrictiva respecto a los derechos políticos-electorales (como en relación a la personalización de la representación, la aprobación del voto preferencial o el uso de fórmulas electorales poco proporcionales).

Finalmente, hay dimensiones donde la comparación entre las reformas realizadas en los países aún no permite identificar una orientación clara.

Este capítulo está estructurado en cinco partes. Primero, se discute teóricamente el problema de investigación, se definen los conceptos principales y algunos elementos clave para enmarcar en este análisis. Segundo, se hacen explícitas las diversas decisiones metodológicas que se tomaron respecto a la operacionalización de la variable dependiente y la construcción de las bases de datos empleadas como soporte empírico de esta investigación. Tercero, se identifican las tendencias más claras y al mismo tiempo se presentan los datos de las reformas realizadas en los países de la región. Finalmente, se discute una serie de conclusiones y se plantean elementos para una agenda de investigación futura.

2. Discusión teórica

La literatura comparada ha dedicado muchos esfuerzos en analizar el modo en que interactúan las reglas formales, las reglas informales y los individuos.³ Dentro de las reglas formales están las que regulan el régimen político y, dentro de estas, las que se consideran parte del “sistema electoral”; esto es, el “conjunto de elementos normativos y sociopolíticos que configura el proceso de designación de titulares de poder” (Vallés y Bosch, 1997: 33). Las reglas formales restringen, condicionan y facilitan el comportamiento de las y los políticos y también del electorado. El hecho

3 Las reglas de juego formales son las normas y procedimientos que restringen, condicionan y facilitan el comportamiento de los políticos y los electores. A diferencia de las informales, estas se encuentran escritas en los documentos que tienen validez legal, otorgan legitimidad al sistema y suelen ser respetadas por los actores o empleadas estratégicamente para perjudicar al adversario político (North, 1990: 3-4; Freidenberg y Levitsky, 2007).

de que se lleven a cabo reformas a las reglas formales supone una creencia de que esas reglas tienen legitimidad y poder (o implican poder) y de que cambiarlas supone desanudar acuerdos, incrementar opciones de competencia y dar cuenta de compromisos respecto a lo que se acordó previamente (o alguien con la fuerza mayoritaria necesaria impuso) para la convivencia política (Freidenberg, 2022; Romero Ballivián, 2016).

Los procesos de reforma electoral son procesos estratégicos (Remmer, 2008; García Díez, 2006; Boix, 1999: 604; Geddes, 1991) que buscan cambiar las reglas electorales; es decir, las reglas y mecanismos institucionales que establecen el modo en que se asignan los escaños o se distribuyen las cuotas de poder, y también, otros elementos que, sin ser estrictamente las reglas del sistema electoral, afectan de manera directa la competencia política (como los registros de candidaturas, los procesos de selección de candidaturas o el financiamiento de las campañas) y el funcionamiento de las instituciones democráticas.⁴ Estas reglas condicionan los comportamientos de los actores que participan en el juego político, porque les indica lo que pueden (y no pueden) hacer cuando quieren competir (Freidenberg et al., 2022) y marcan una serie de incentivos que ayudan a los actores a tomar decisiones respecto a lo que les beneficia y perjudica con relación a esas reglas (Boix, 1999: 604; Geddes, 1991).

Una reforma electoral supone un cambio en alguno de los elementos centrales del sistema electoral, tanto en su definición minimalista y estricta, así como también en otras dimensiones que afectan la competencia

4 La discusión académica concibe estos componentes como el “corazón del sistema electoral” (Lijphart, 1995) o su definición en “sentido estricto” (Nohlen, 1993; 2004). Lijphart (1995: 47-49) postula que el cambio en la fórmula electoral o un cambio de más del 20% en las otras tres dimensiones contabilizan como una reforma que supondría la existencia de un nuevo sistema electoral (Freidenberg y Došek, 2016b).

política e incluye atributos técnicos o menores (Leyenaar y Hazan, 2011; Freidenberg y Došek, 2016b). Las dimensiones más importantes del sistema electoral son: el principio de representación, la fórmula electoral, la magnitud de los distritos, el umbral electoral y el tamaño de las cámaras legislativas (Lijphart, 1995; Nohlen, 2004). El cambio en el corazón de un sistema electoral constituiría una reforma electoral “mayor”.⁵ Cualquier cambio en las reglas implica una alteración de los incentivos, condiciones objetivas y simbólicas que afectan los comportamientos.

Las reformas al sistema electoral ponen en evidencia el modo en que los que controlan el poder pueden proteger sus intereses (Benoit, 2004: 373); o, por el contrario, dan cuenta de las demandas de representación de quienes no están incluidos en la competencia por la representación política (Bareiro, 2022; Caminotti y Freidenberg, 2018; Celis et al., 2011: 524–525) y con su presión buscan ampliar el marco de derechos y obligaciones vigentes en el sistema político. Cambiar las reglas formales permite a las élites (cuando pueden hacerlo) acomodar el escenario de juego estratégico a sus preferencias e intereses (Nohlen, 1981: 141; Norris, 2011: 531), alterar la distribución del poder (Boix, 1999: 609) y abrir o cerrar el espacio público a actores que están demandando poder participar y competir y hasta ese momento no tenían posibilidades de hacerlo.

Algunas dirigencias partidistas suelen pensar que cada conflicto se puede solucionar con un remedio institucional. O, dicho de manera coloquial, “a cada problema, le piensan una reforma” (Freidenberg, 2022). La experiencia comparada latinoamericana da cuenta de muchos ejemplos donde las

5 Lijphart (1995) no utilizaba el término “reforma electoral”, ya que su principal preocupación era el análisis de los diferentes sistemas electorales o la existencia de un nuevo sistema electoral (Freidenberg y Došek, 2016a).

élites políticas, ya sea en el gobierno o en la oposición creen que, más que cambiar sus propios valores, sus decisiones o sus comportamientos, necesitan modificar una ley o crear una nueva norma escrita; aunque luego ni ellos mismos respeten los cambios introducidos al sistema electoral o a las reglas de juego. Otras veces una reforma electoral aparece como una oportunidad para ampliar derechos e incrementar las posibilidades de mejorar el sistema electoral en sentido amplio en términos de inclusión, gobernabilidad o representatividad.

Todo proceso de reforma electoral implica un diagnóstico sobre las fallas de las reglas vigentes o sobre lo que se quiere controlar (y aún no se controla) y se pone como exigencia para la gobernabilidad democrática. Las modificaciones en las reglas electorales no necesariamente indican debilidad o inestabilidad institucional, ya que pueden suponer una respuesta a las demandas y presiones de garantizar el cumplimiento de los principios y valores democráticos, la ampliación de los derechos políticos y electorales, mejores condiciones para la representatividad y mayores niveles de legitimidad del sistema político (Thompson, 2015; Romero Ballivián, 2016; Freidenberg y Došek 2016b; Casas Zamora, 2016: 17; Zovatto, 2018; Freidenberg y Uribe Mendoza 2019a).

3. Metodología para evaluar reformas electorales: conceptos, indicadores y formas de medición

Esta investigación emplea diversas bases de datos que han sido elaboradas a partir de múltiples fuentes para el Observatorio de Reformas Políticas en América Latina (#ObservatorioReformas), que se desarrolla en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, con el patrocinio de la Secretaría de Fortalecimiento Democrático de la

Organización de Estados Americanos.⁶ En cuanto a la operacionalización de la variable dependiente, esto es, las reformas electorales por país, año, por dimensión; resulta necesario precisar algunas decisiones metodológicas. Una primera decisión metodológica tiene que ver con la definición del sistema electoral. Una visión minimalista y estricta de sistema electoral -como la que promueven Lijphart (1995) o Nohlen (2003)- sirve para hacer viajar los conceptos e identificar empíricamente qué dimensiones deben ser incluidas en su análisis, en particular, porque la literatura comparada sobre sistemas electorales en América Latina aún no presenta consenso respecto a cuáles son las dimensiones claves que deben tenerse en cuenta cuando se refiere al sistema electoral (Freidenberg y Došek, 2016b).

Una segunda decisión metodológica tiene que ver con la definición de reforma electoral dado que de ello dependerá el número de reformas consideradas en el estudio. Siguiendo los criterios empleados en investigaciones previas (Freidenberg y Došek, 2016a; 2016b; Freidenberg y Uribe Mendoza, 2019; Freidenberg et al., 2022), en este estudio se define como reforma electoral cualquier cambio en alguna de las dimensiones analizadas para cada año. Una tercera decisión tiene que ver con las dimensiones incluidas en esta investigación. Esta no es una cuestión menor dado que la inclusión de unas u otras genera diferencias respecto al número total de reformas que se consideran como realizadas en un período determinado. En este estudio se incluyen las que corresponden con un sistema electoral en sentido estricto (principio de representación, fórmula electoral -legislativo/ejecutivo-, estructura de voto, umbral o barrera legal y tamaño de las cámaras) (Nohlen, 1981).

6 La misma recoge observaciones para los siguientes 19 países: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

Junto a ellas se incluyen otras dimensiones que se consideran claves porque impactan sobre la competencia política. Estas otras dimensiones suponen una referencia al sistema electoral en sentido amplio (Freidenberg y Došek, 2016b). Dichas reformas son la aprobación de medidas de acción afirmativa (cuota) y/o el principio de la paridad de género en el registro de las candidaturas; la reelección presidencial; la duración del mandato de los diferentes cargos; el voto de los connacionales desde el extranjero y, finalmente, los mecanismos de selección de candidaturas (Tabla I).

Tabla I. Dimensiones de reformas analizadas

Nombre de la dimensión	Descripción de la dimensión
Fórmula electoral (ejecutivo)	Las fórmulas para la elección directa de presidentes pueden distinguirse con base en su nivel de inclusión en tres: 1) la mayoría relativa (se elige al candidato más votado), 2) la mayoría relativa calificada (se elige al candidato que supere un umbral mínimo de votos menor al 50 por ciento) y 3) la mayoría absoluta (se elige al candidato que obtenga más del 50 por ciento de los votos escrutados). Debido a que los sistemas multipartidistas presentan dificultades para que un candidato supere el umbral mínimo de votos requeridos, especialmente cuando se exige la mayoría absoluta, en estos casos se suele utilizar la opción de segunda vuelta electoral, en la cual se reducen los competidores y se acepta el triunfo de un ganador por mayoría simple.
Duración del Mandato (presidencial)	La duración del mandato es el tiempo (medido en número de años) que comprende el periodo constitucional para el cual son elegidos los presidentes. La duración del mandato presidencial en América Latina oscila entre 4 y 6 años.
Fórmula electoral (legislativo)	La fórmula para la elección de legisladores se refiere al procedimiento de adjudicación de asientos en el parlamento o congreso. Los procedimientos más usuales en la región son el método D'Hont (consiste en dividir el número de votos obtenidos por cada lista en una serie de divisores «1, 2, 3, 4, etc.» equivalentes al número de curules a proveer. Luego, los cocientes obtenidos se ordenan en forma decreciente y, de esta manera, las curules se asignan a los cocientes más altos); y el método Hare (consiste en dividir el número total de votos válidos por el número de curules a proveer. Con base en este cociente electoral, se determina el número de votos requeridos para obtener una curul).

Tamaño de la Cámara.	El tamaño de la cámara se refiere al número total de asientos que posee una Cámara legislativa. Dentro de esta dimensión se contemplan las reformas orientadas a modificar el tamaño de la Cámara Baja.
Duración del mandato (legislativo)	La duración del mandato es el tiempo (medido en número de años) que comprende el periodo constitucional para el cual son elegidos los integrantes del poder legislativo.
Estructura de voto	La estructura del voto se refiere a la posibilidad de sufragar por medio de listas partidistas, que pueden ser de diferente tipo: listas abiertas, cerradas, desbloqueadas, listas de facciones, etc. El tipo de estructura del voto puede incidir en los niveles de competencia interna de los partidos, el vínculo entre representantes y electores y el tipo de políticas impulsadas por los legisladores.
Umbral o Barrera legal	El umbral o barrera legal se refiere al porcentaje mínimo de votos que una lista o partido político necesitan para obtener personería jurídica y/o aspirar a algún cargo de elección popular.
Reelección Presidencial	La reelección presidencial permite al titular del poder ejecutivo postularse a elecciones para uno o varios periodos de mandato adicionales de forma consecutiva o diferida (con uno o más periodos de por medio). Dentro de esta dimensión se contemplan las reformas que autorizan y/o prohíben la reelección presidencial.
Reelección legislativa	La reelección legislativa permite a los integrantes del poder legislativo postularse a elecciones para uno o varios periodos de mandato adicionales de forma consecutiva o diferida (con uno o más periodos de por medio). Dentro de esta dimensión se contemplan las reformas que modifican los requisitos y/o la posibilidad de reelección de los legisladores.
Tipo de elección (concurrente o no entre ejecutiva y legislativa)	La concurrencia entre las elecciones legislativas y presidenciales, como su nombre lo indica, es la coincidencia (o no coincidencia) temporal entre las elecciones legislativas y las presidenciales.
Mecanismos de selección de las candidaturas	Los mecanismos de selección de candidaturas impactan el nivel de democracia interna de los partidos políticos a través de: 1) la participación de militantes en la selección de autoridades partidistas y de candidatos a cargos de elección popular; 2) la participación de sectores sociales subrepresentados (v.g. mujeres, jóvenes, etc.) en el proceso de toma de decisiones y en la definición programática del partido; y 3) la rendición de cuentas por parte de candidatos y dirigentes políticos.

Aprobación de mecanismos de acción afirmativa y/o Paridad de Género en el registro de las candidaturas a cargos de elección popular	Son aquellas acciones afirmativas o principio de paridad, orientadas a disminuir la brecha existente entre hombres y mujeres en cuanto a participación política, intentando garantizar la participación igualitaria de los géneros en el registro de candidaturas.
Violencia política en razón de género	Son aquellas normas que regulan la violencia dirigida contra las mujeres por ser mujeres. Los actos violentos en contra de las mujeres suelen incluir los scripts de género, lenguaje o imágenes sexualizadas, así como ataques sexuales (Bardall, Bjarnegård y Piscopo, 2019), lo que usualmente no ocurre contra los varones, además de la violencia física.
Voto connacionales desde el extranjero	El voto en el extranjero busca facilitar que los ciudadanos residentes en el extranjero puedan emitir su voto desde su país de residencia para las elecciones generales de su país.

Fuente: Freidenberg et al. (2022) y Observatorio de Reformas Políticas en América Latina (1977-2022).

4. *Análisis descriptivo*

América Latina ha realizado 297 reformas a algunas de las once dimensiones del sistema electoral en sentido amplio en 19 países entre 1977 y 2022. Este activismo reformista se ha dado desde los procesos de re-democratización originados desde finales de la década de 1970, a raíz de los problemas técnicos y administrativos en la organización de las elecciones; la profesionalización y autonomía de las autoridades electorales (Zovatto, 2018); las dificultades de gobernabilidad democrática (Alarcón Olgúin, 2022; Casas-Zamora, 2016; Nohlen, 1993) y la desigualdad de acceso de diversos sectores y grupos sociales a las instituciones democráticas (Bareiro, 2022; Freidenberg y Gilas, 2022; Caminotti y Freidenberg, 2018).

Las investigaciones evidencian que todos los países latinoamericanos han realizado al menos una reforma en cada uno de los años, pero que no todos han sido homogéneos en el número de reformas desde 1977, lo que permite clasificar a los casos en hiperactivos, moderados y pasivos.

En este nuevo período, puede evidenciarse una continuidad de los países en la clasificación propuesta en el período anterior, salvo en dos casos (Paraguay y Uruguay) (Freidenberg et al., 2022; Freidenberg y Uribe Mendoza, 2019; Freidenberg y Došek, 2016b). Los sistemas hiperactivos han realizado 20 o más reformas en el periodo analizado (Ecuador, 44; Perú, 30; México, 25, República Dominicana, 21), mientras que la mayoría de los países moderados han promulgado entre seis y 19 reformas. En esta investigación ya no hay casos de sistemas pasivos; es decir, aquellos que hayan hecho cinco o menos reformas a las dimensiones (Tabla II).⁷

Tabla II. Constituciones y reformas electorales en América Latina (1977-2022)

Sistema político	Número de Constituciones desde la independencia (incluye todas)	Constituciones vigentes desde la (re) instauración democrática	Número de Constituciones vigentes desde 1978	Reformas electorales realizadas a diferentes dimensiones	Número de reformas electorales desde 1978
Argentina	2	1853, 1994	2	1983 (1), 1991 (2), 1994 (7), 2002 (1), 2005 (1), 2009 (1), 2017 (1), 2019 (1)	15
Bolivia	17	1967, 2009 (1994, 1995, 2002, 2004, 2005)	2	1994 (4), 1996 (1), 1997 (1), 1999 (1), 2006 (1), 2009 (8), 2010 (1), 2017 (1) 2018 (1)	19

⁷ En investigaciones anteriores (Freidenberg y Uribe Mendoza, 2019; Freidenberg y Došek, 2016b), Uruguay y Paraguay eran sistemas pasivos, que habían introducido un mínimo de cambios en la legislación electoral.

Sistema electoral salvadoreño

Brasil	7	1969, 1988 (2005)	2	1985 (1), 1988 (2), 1994 (2), 1995 (1), 1997 (2), 2003 (1), 2009 (1)	10
Chile	7	1925, 1980 (2005)	2	1989 (1), 1994 (2), 2005 (6), 2013 (1), 2014 (1), 2015 (5)	16
Colombia	7	1886, 1991 (2005)	2	1991 (2), 1994 (3), 2003 (2), 2005 (1), 2011 (1), 2015 (3), 2017 (1), 2020 (1), 2021 (1)*	15
Costa Rica	12	1949	1	1990 (1), 1996 (1), 1998 (3), 2003 (1), 2009 (1), 2013 (1)	8
Ecuador		1978, 1998, 2008 (1996)	3	1983 (3), 1984 (2), 1985 (1), 1986 (1), 1994 (2), 1996 (3), 1998 (7), 2000 (3), 2002 (3), 2003 (1), 2004 (1), 2006 (1), 2008 (2), 2009 (4), 2012 (2), 2015 (1), 2018 (1), 2019 (3), 2020 (3)	44
El Salvador	15	1983	1	1983 (2), 1988 (2), 2003 (1), 2012 (1), 2013 (2), 2014 (1), 2015 (1), 2020 (1), 2021 (1)	12

Las reformas político-electoral en América Latina: agendas y tendencias

Guatemala	7	1985 (1993)	1	1990 (3), 1994 (3), 2002 (2), 2006 (1), 2016 (2)	11
Honduras	14	1957, 1965, 1982 (1984, 1985, 1986, 1987, 1988, 1989, 1990, 1991, 1993, 1994, 1995, 1996, 1997, 1998, 1999, 2000, 2001 2002, 2003, 2004, 2005)	3	1985 (4), 1988 (3), 1989 (1), 2000 (1), 2001 (1), 2004 (3), 2012 (1), 2015 (1), 2017 (1),* 2020 (1)	17
México	6	1917 (2014)	1	1977 (4), 1986 (3), 1987 (2), 1993 (2), 1996 (5), 2005 (1), 2008 (1), 2014 (5), 2017 (1), 2021 (1)	25
Nicaragua	12	1974, 1979, 1987, 2000 (1990, 1995, 2004, 2005, 2008, 2014)	4	1995 (7), 2000 (3), 2010 (1), 2012 (4), 2014 (2),	17
Panamá	4	1972, 1983 (1994, 2004, 1978, 1993)	2	1983 (1), 1997 (2), 1998 (1), 2002 (2), 2004 (3), 2006 (2), 2012 (2), 2017 (1)	14
Paraguay	6	1967, 1992	2	1992 (2), 1996 (2), 2011 (1), 2019 (1)	6

Perú	13	1979, 1993 (2005)	2	1979 (3), 1980 (3), 1984 (2), 1993 (3), 1997 (1), 2000 (4), 2003 (1), 2004 (3), 2009 (4), 2019 (3), 2020 (1), 2021 (2)	30
República Dominicana	23	1966, 1994, 2002, 2010 (1966, 1994, 2002)	4	1994 (4), 1997 (2), 2000 (1), 2002 (2), 2004 (1), 2010 (8), 2015 (1), 2018 (1), 2019 (1)	21
Uruguay	6	1967 (1997, 2004)	1	1996 (4), 2009 (1), 2017 (1)	6
Venezuela	24	1961, 1999	2	1993 (1), 1999 (5), 2007 (2), 2009 (1), 2010 (1), 2015 (1)	11
Total			39		297

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del #ObservatorioReformas (1977-2022); Freidenberg y Došek (2016b) y Freidenberg y Uribe Mendoza (2019).

*En el caso de Colombia la reforma a la paridad está aún pendiente de revisión constitucional.

** No se consideran las reformas que establecen la revocación de mandato en Bolivia, Ecuador, México y Venezuela.

*** En esta Tabla no se incluyen las reformas realizadas en Haití dado que no se cuenta con información sistemática y completa.

En el periodo 1977-2022, los países latinoamericanos realizaron cambios de reglas en algunas de las dimensiones claves del sistema electoral en sentido estricto y ampliado, las que suponen un total de 297 reformas (Tabla III). De las reformas realizadas, las dimensiones que más cambios han tenido son las medidas para mejorar las condiciones de igualdad en el acceso a la competencia (la introducción de la cuota y/o el principio de la paridad de género en el registro de las candidaturas) (45 cambios en 17 países); los

distritos en las elecciones legislativas (36 cambios en 14 países); el tamaño de la Cámara baja (31 cambios en 14 países); los procesos de selección de candidaturas y medidas de democracia interna (28 en 14 países); la reelección presidencial (29 cambios en 14 países); cambios en la estructura de voto (25 en 13 países) y fórmula de elección de legisladoras/res (22 en nueve países), entre otros.

Tabla III. Frecuencia de reformas a las reglas electorales (1977-2022)

	# cambios	# países
<i>Reformas orientadas a la competencia entre partidos</i>		
Cuota de género para las candidaturas a cargos de representación popular nacional	45	17
Distritos en elecciones legislativas	36	14
Tamaño de la cámara legislativa (Cámara Baja)	31	14
Selección de candidaturas y medidas de democracia interna	28	14
Reelección presidencial	29	14
Estructura de voto en elecciones legislativas	25	13
Voto de los nacionales desde el extranjero	23	17
Fórmula para la elección de legisladores/ras	22	9
Fórmula electoral en elección presidencial	17	11
Duración del mandato presidencial	12	10
Concurrencia de las elecciones presidenciales y legislativas	9	6
Barrera/umbral legal en elecciones legislativas	8	6
Duración del mandato legislativo	7	5
Reelección legislativa	7	5

Fuente: Observatorio Reformas Políticas en América Latina (1977-2022). Fecha de actualización: febrero de 2022.

El análisis comparado de los contenidos de las reformas permite identificar diversas tendencias de cambio en los sistemas políticos latinoamericanos en el periodo 1977-2022; algunas de ellas contradictorias entre sí. Mientras

se busca una mayor inclusividad en el Ejecutivo, también se concentra el poder y se fortalece a quienes ejercen el poder. En consonancia con hallazgos previos (Freidenberg et al., 2022; Freidenberg y Došek, 2016b), mientras se pretende una mayor representatividad en el Legislativo, se amplían derechos, se generan mayores condiciones de equidad de la competencia y se generan marcos normativos contra la violencia política hacia las mujeres por ser mujeres, se abren los candados de la competencia y se personaliza el poder. Por tanto, las reformas generan incentivos contradictorios para los actores políticos –élites y ciudadanía– que integran el sistema político.

La evaluación permite identificar siete tendencias que tienen que ver con: a) mayor inclusividad de la regla de elección presidencial; b) mayor personalización del poder presidencial; c) mayor proporcionalidad e inclusión en la fórmula de elección de diputados; d) personalización del vínculo entre electores y partidos y cierta reducción de la capacidad de control de los partidos sobre las candidaturas; e) mayor representación descriptiva e inclusión de grupos subrepresentados en las instituciones políticas; f) ampliación de los derechos políticos de la ciudadanía; y g) mayor intervención del Estado para la democratización de los procedimientos de selección de candidaturas.

Tendencia I: *Mayor inclusividad de la regla de elección presidencial*

Las fórmulas para la elección del Poder Ejecutivo pueden distinguirse a partir de su nivel de inclusividad (Carey y Shugart, 1995; Jones, 1995; Negretto, 2010). Eso significa que no hay una única manera de contar los votos para definir quién ejerce la Presidencia. La fórmula de mayoría relativa establece que el ganador es quien obtenga más votos, sin colocar ningún tipo de umbral mínimo; esta es la regla más restrictiva de todas. Por

otra parte, la regla de mayoría absoluta (y posible segunda vuelta, donde ya se emplea la mayoría relativa) es la que sostiene que el candidato/a ganador/a es aquel que consiga más del 50 % de los votos en la primera vuelta (o cualquiera de las combinaciones que se han empleado en la región, en donde se han incluido –además de un porcentaje mínimo que va del 35 % al 50 % y además puntos de diferencia entre los dos candidatos más votados para evitar la segunda vuelta (que van de cinco a diez puntos porcentuales).

De las reformas realizadas a la fórmula de elección presidencial entre 1977 y el 2022, siete sistemas cambiaron la regla de mayoría relativa por la de mayoría absoluta o calificada (con posibles dos vueltas). Si bien la fórmula de mayoría relativa ha sido la predominante en la región hasta 1978, para el 2022, 14 sistemas políticos empleaban la fórmula de mayoría absoluta (diez países con un 50 % más uno) y cuatro utilizaban una mayoría de entre un 35 % y un 45 % de los votos para ganar en la primera vuelta, con un porcentaje de diferencia entre el primero y el segundo candidato más votado.⁸ En Bolivia (2009) y Ecuador (2008) se reformaron las Constituciones al contemplar la posibilidad de emplear ambas mayorías (absoluta y calificada, si es que no se alcanza la primera). Para 2022, Panamá, Paraguay, Honduras, México y Venezuela empleaban un sistema

8 Existen diferentes subtipos de fórmulas de doble vuelta para la elección del Poder Ejecutivo: los sistemas de mayoría absoluta a dos vueltas tradicionales (Uruguay, Brasil, Bolivia, Chile, Colombia, Perú, El Salvador, Guatemala, República Dominicana); sistemas con mayoría a doble vuelta sin mayoría absoluta, pero con doble exigencia (en la primera vuelta, un porcentaje mínimo exigido más una distancia determinada con respecto al segundo más votado) (Argentina); sistemas de doble vuelta con mayoría absoluta en primera o una mayoría especial (si no se alcanza la absoluta), más una distancia determinada con respecto al segundo más votado (Ecuador, Bolivia), y sistemas de doble vuelta sin mayoría absoluta en primera, pero con un porcentaje mínimo exigido (Costa Rica), más puntos porcentuales de diferencia con el segundo candidato (Nicaragua).

de elección presidencial de mayoría relativa, y a partir de 2014, Nicaragua también pasó a utilizar esta fórmula de mayoría relativa.⁹

Tendencia II: *Mayor personalización del poder presidencial*

Otro de los temas que ha estado en el eje de la discusión reformista ha sido la autorización o la prohibición de la reelección presidencial. Esto no es una cuestión menor dado que la posibilidad de reelección es un camino hacia la personalización de la política. En América Latina se han dado dos tendencias (Serrafero, 2011: 254): por un lado, se busca limitar el poder del presidente y, por el otro, dejar que un mandatario tenga la oportunidad de gobernar hasta que la ciudadanía decida retirarle el apoyo en una contienda electoral. En el periodo 1977-2022 se han realizado más de 17 reformas en 11 países en relación con la reelección, ya sea por los intentos de los presidentes de perpetuarse en el poder o como una manera de reaccionar de manera reactiva a esos intentos.¹⁰

9 Algunos países ya tenían el sistema de doble vuelta antes de 1978: Chile, desde 1925; Costa Rica, desde 1962, y Bolivia desde 1967. Otros lo establecieron al momento de instaurar la democracia en el país, como El Salvador (1983) o Guatemala (1985). Los países que la incorporaron a partir de 1978 fueron Ecuador (1978), Perú (1979), Brasil (1988), Colombia (1991), Argentina (1994), Uruguay (1996) y República Dominicana (1994) (Freidenberg y Došek, 2016b).

10 Algunos presidentes intentaron, en su segundo mandato, una reforma constitucional o un cambio legal para posibilitar su reelección. Lo lograron en Perú y en Venezuela, pero fracasaron en Argentina y en Colombia. Carlos Menem buscó la “re-reelección” en Argentina, sin éxito. Álvaro Uribe también buscó la posibilidad de re-reelegirse, pero la Corte Constitucional rechazó la ley que convocaría al referéndum que habilitaría su tercer mandato en Colombia (Serrafero, 2011: 252). En Perú, Fujimori pudo presentarse a un tercer mandato gracias a la aprobación de la “Ley de Interpretación Auténtica” de 1996, que interpretaba el artículo 112 de la Constitución y establecía que la limitación de la reelección presidencial estaba referida y condicionada a los mandatos presidenciales iniciados con posterioridad a la fecha de promulgación del texto. En Venezuela, antes de Chávez, la reelección inmediata no estaba permitida. Al llegar al poder en 1999, Chávez reformó las reglas hacia la reelección inmediata y luego, en el 2009, introdujo la

Tres países han aprobado la reelección indefinida (Venezuela en 2009; Nicaragua en 2014 y Bolivia en 2017), que es la situación de mayor permisividad hacia la concentración de poder en la figura de la Presidencia.¹¹ También en otros momentos, dos países han reformado hacia la posibilidad de reelección inmediata por una sola vez (Bolivia, 2009; Ecuador, 2008), lo cual se enmarca en una tendencia regional, ya que varios países contemplan este tipo de reelección (como Argentina, República Dominicana o Brasil). En otros cinco países (Chile, Costa Rica, Panamá, Perú y Uruguay) se permite la reelección siempre y cuando haya transcurrido al menos un mandato presidencial y en un país (El Salvador) se permitía la reelección tras dos períodos, criterio que fue modificado en 2021 por una resolución judicial que dispuso permitir la reelección presidencial consecutiva (Sala de lo Constitucional, 2021).¹² En cinco países,

reelección indefinida. En Costa Rica, una sentencia de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, en el 2002, permitió la reelección presidencial de Óscar Arias, algo que estaba prohibido constitucionalmente (artículo 132) (Freidenberg y Došek, 2016b). En Ecuador, Honduras y Bolivia se planteó también recientemente el tema de la reelección inmediata o ilimitada, generando profundas crisis que polarizaron a la sociedad. En El Salvador, la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia interpretó en 2021 el ordinal 1º del artículo 152 de la Constitución permitiendo la reelección consecutiva del cargo de presidente. Previa a esta resolución, los magistrados que integraron la Sala de lo Constitucional entre 2009 y 2018 resolvieron que debían pasar 10 años para que la persona que ejerció el cargo de presidente pudiera optar de nuevo a dicho puesto.

- 11 La reelección indefinida fue una práctica en Paraguay durante parte del régimen autoritario entre 1977 y 1992, y también en República Dominicana entre 1966 y 1994. Esta posibilidad se discutió en Ecuador durante el gobierno de Rafael Correa, pero la propuesta no avanzó.
- 12 En Costa Rica, se emplearon mecanismos judiciales para conseguir la reelección, lo cual ha puesto sobre la mesa la cuestión del uso político de los jueces para dirimir estos conflictos. Si bien la reelección estuvo prohibida desde 1969, fue reinstalada vía judicial por la Sala Constitucional de la Corte Suprema en el 2003 (en su modalidad alterna por dos periodos). Ver el análisis de Martínez Barahona (2010) sobre Costa Rica y Nicaragua y el activismo judicial en materia de reelección presidencial. Recientemente se podrían agregar dos precedentes: Honduras como un caso similar, ya que la reelección fue aprobada por la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia en mayo del 2015 (Freidenberg y Došek, 2016b);

la reelección presidencial (en cualquiera de sus formas) continúa prohibida (México, Guatemala, Colombia desde 2015, Honduras¹³ y Paraguay).¹⁴

El periodo presidencial también ha sido uno de los elementos reformados en los países de la región. La revisión de la normativa señala períodos diferentes entre sí que van de cuatro, cinco y seis años; las reformas realizadas en relación al mandato fueron 12 en 10 países (#ObservatorioReformas, 1977-2022). Resulta interesante señalar que tras los procesos transicionales el mandato solía ser de seis años, pero con el paso del tiempo los países fueron reduciendo el período en el que el Ejecutivo ejerce su mandato.¹⁵

y El Salvador, donde la Sala de lo Constitucional dispuso que la persona que se encuentra ejerciendo el cargo de presidente puede presentarse a la reelección inmediata si no ha desempeñado el cargo por más de seis meses, consecutivos o no, durante el periodo inmediato anterior, o dentro de los últimos seis meses anteriores al inicio del periodo presidencial (Sala de lo Constitucional, 2021).

13 En Honduras, la reelección está constitucionalmente prohibida, pero la Sala Constitucional al habilitarla en 2015, la dejó como algo vigente. No obstante, el nuevo Congreso electo en 2021 y que tomó posesión en medio de un fuerte conflicto político en enero de 2022 emitió un decreto para dejar sin efectos lo que hizo la Sala en 2015 y de esta manera ya no esté permitida la reelección presidencial.

14 En otros casos se ha rechazado la posibilidad de reelección tras consultarle a la ciudadanía en un referéndum (Panamá, 1998); otro pasó de posibilitar la reelección inmediata a prohibirla (Paraguay, 1992); otro desde una reelección no inmediata a prohibirla, para luego recuperar la reelección inmediata (Colombia, 2005). Perú reformó la Constitución para suprimir la reelección inmediata del presidente (2000) y dejó vigente la posibilidad de reelección transcurrido al menos un mandato. También ha habido reformas fallidas e incluso contradictorias en relación con esta materia. Por ejemplo, se ha buscado modificar la posibilidad de reelección inmediata e ilimitada a otra con un periodo de por medio (República Dominicana, 1994), para reintroducir la reelección inmediata (2002). Luego se ha pasado de inmediata a prohibirla, para introducir la posibilidad de reelección con un periodo de por medio (Nicaragua), luego volver a la reelección inmediata vía decisión judicial (2010) y después aprobar la indefinida (2014).

15 Un 10.77% de las normas analizadas señalan periodos de seis años (Argentina, 1983; Chile, 1994; México, 1917,, Nicaragua, 1987), Paraguay, 1999 y Venezuela, 1999 y 2009). Un 40% fijaron periodos de cinco años (Bolivia, 1994, 2009 y 2017; Brasil, 1967 y 1988; Ecuador, 1978; El Salvador, 1983 y 2014; Haití, 1989 y 2013; Nicaragua, 1995, 2000, 2010 y 2014; Panamá, 1983, 1998 y 2002; Paraguay, 1992; Perú, 1979, 1985, 1993 y 2000; Uruguay, 1967 y 1996 y Venezuela 1961). Finalmen-

Esta reducción de los períodos fue de la mano de la oportunidad de que se diera la reelección inmediata y de esa manera darle la posibilidad a los partidos gobernantes y sus liderazgos de poder desarrollar sus propuestas de gobierno.

Tendencia III: *Mayor proporcionalidad e inclusión de la fórmula de elección de diputados*

En cuanto a las reformas que atañen el corazón del sistema electoral en el nivel legislativo se observa que los cambios más recurrentes tienen que ver con el tamaño del distrito, la fórmula electoral y la estructura del voto. Cambiar la fórmula electoral en la elección de las y los legisladores, en el sentido de favorecer la proporcionalidad y abandonar el principio mayoritario que había sido predominante en la región, ha sido una de las tendencias más comunes. El valor de la representación e inclusión de diversos grupos ha primado sobre el de la eficacia de las instituciones (se privilegió la representatividad sobre la eficiencia y la gobernabilidad democrática).

La mayoría de países buscó incorporar la fórmula D'Hondt (Argentina, Chile, Ecuador, Guatemala, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela), que es menos proporcional y favorece a los partidos más grandes.¹⁶ Un hallazgo de esta investigación es que el 50% de las

te, un 49.23% de las normas consultadas señalan periodos de cuatro años (Argentina, 1994; Bolivia, 1967; Brasil, 1994; Chile, 1989, 2005 y 2011; Colombia, 1974, 1991, 2005 y 2015; Costa Rica, 1949, 1969 y 2003; Ecuador, 1984, 1998, 2002, 2008, 2011 y 2018; Guatemala, 1985; Honduras, 1982, 1985, 1989, 2004, 2015 y 2021 y República Dominicana, 1966, 1994, 2002, 2010 y 2015) (#ObservatorioReformas, 1978-2022)

16 A cada distrito se le asigna un número variable de escaños en función de su población o de sus electores (como en Paraguay) sobre el total nacional. En algunos casos, un número de escaños se elige a partir de una lista nacional (Guatemala, Ni-

reformas fijan de manera explícita el método D'Hondt. En cambio, 19.51% mencionan la fórmula Hare y 15.85% señalan fórmulas de cociente o residuo electoral. Mientras que 4.87% establecen fórmulas electorales de mayoría (#ObservatorioReformas, 1977-2022).¹⁷ De los países con representación proporcional, en diez de ellos (Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, Honduras, Paraguay, República Dominicana, Perú, Uruguay y Ecuador) se estila dividir el territorio nacional en diversas circunscripciones plurinominales que corresponden a la división político-administrativa.

Al revisar la duración del mandato de las y los legisladores se encuentran diferencias entre los países: unos tienen períodos de tres años, otros de cuatro, cinco años y seis años; las reformas en esta dimensión fueron siete en cinco países. Una de las características de este tipo de reformas es que no hay una orientación reformista clara, aunque en la década de 1990 hubo un número interesante de países que tendieron a reducir sus mandatos (Freidenberg y Došek, 2016b). En esta línea, otra área de

caragua, El Salvador hasta el 2003, Ecuador hasta 1998 y desde el 2008) y el resto se divide en circunscripciones regionales, distritales o provinciales. En Venezuela, desde 1999, al cuerpo legislativo deben agregarse tres diputados que son elegidos en representación de las comunidades indígenas; lo mismo sucede en Bolivia, que en la reforma del 2009 ha incluido las siete Circunscripciones Especiales Indígena, Originario, Campesinas. En Ecuador, desde el 2008 se ha incorporado la representación de los ciudadanos que se encuentran en el exterior. En Nicaragua, a las y los 90 diputados fijos que se eligen en cada elección se les deben agregar aquellos candidatos presidenciales que hayan perdido, pero cuyo porcentaje de votos sea igual o superior al promedio de los cocientes regionales. Cabe recordar que en algunos países se actualiza el número de diputados por adjudicar en cada circunscripción de acuerdo con los censos poblacionales; tales cambios no se reflejan en las reformas aquí estudiadas (Freidenberg y Došek, 2016b).

17 El caso de Ecuador destaca, ya que la fórmula electoral para elegir a las y los legisladores fue cambiada en ocho oportunidades (1985, 1986, 1998, 2003, 2006, 2009, 2019), lo que da cuenta de la dificultad de las élites partidistas para acordar una fórmula consensuada por todos los partidos políticos y, como consecuencia, la imposibilidad de aprendizaje de los actores políticos de los efectos de la reglas sobre la representación política.

reforma ha estado relacionada con el tamaño de la Cámaras Legislativas, que muchas veces se usa como una estrategia de inclusión y también como un modo de distribuir mayor cantidad de recursos de poder en la competencia partidista. Las reformas que se han podido identificar en esta materia fueron 31 en unos 14 países.¹⁸

Tendencia IV: *Personalización del vínculo entre electores y partidos y reducción de la capacidad de control de los partidos sobre las candidaturas*

En América Latina ha habido reformas importantes relacionadas con la estructura del voto y hacia una creciente capacidad de los electores para decidir las candidaturas de los partidos, con la pretensión de hacer el sistema de elección más directo, personalizar la representación y atacar el monopolio de los partidos en cuanto a la oferta electoral. El tipo de estructura de voto impacta sobre la competencia interna de los partidos, el vínculo entre representantes y electores, la elección de mujeres y personas de la diversidad, el nivel de clientelismo o el tipo de orientación de las políticas que las y los legisladores impulsan en el Legislativo (Carey y Shugart, 1995; Gilas, 2022).

La literatura plantea dos sistemas puros de estructura de voto: el que supone elegir una lista cerrada y bloqueada de candidaturas, normalmente elegidos por el partido, y el que implica elegir a una persona (voto personalizado o de lista abierta). Entre estos dos sistemas extremos existen diversas combinaciones, con diferentes efectos sobre la representatividad.

18 Entre 1977 y 2022, las reformas respecto al tamaño de la Cámara se realizaron en Argentina (1994), Bolivia (2009), Chile (2005), Colombia (2015 y 2017), Costa Rica (1998), Ecuador (1983, 1994, 1996, 1998, 2000, 2009, 2012 y 2019), El Salvador (1988), Guatemala (1990, 1994, 2002 y 2016), Honduras (1985, 1988), México (1987 y 1993), Nicaragua (1995, 2012), Perú (1980, 2004, 2009), República Dominicana (2010) y Venezuela (2007) (#ObservatorioReformas, 1977-2022).

En cualquier caso, esta es una de las dimensiones más sensibles a la reforma electoral, incluso porque en varios momentos y países la opinión pública (y opinión publicada) latinoamericana ha presionado hacia un menor poder de los partidos políticos en la elección final de las candidaturas, como parte de su búsqueda por superar la crisis de legitimidad de la política.

América Latina se ha caracterizado por emplear el sistema de listas cerradas y bloqueadas, luego tuvo una época de abrir las listas y, en los últimos años, algunos países han regresado a cerrarlas. Entre 1977 y 2022, las reformas a favor del voto preferencial o la lista no bloqueada se dieron en ocho países como Panamá (1983), Perú (1979, 2000, 2009), Colombia (1994), Ecuador (1998), Brasil (1996, 2003), Honduras (2004), República Dominicana (2010) y El Salvador (2012, y luego listas abiertas en 2015) (#ObservatorioReformas, 1977-2022). Tras una evaluación de los efectos del voto preferencial sobre la representación y/o el sistema de partidos, la tendencia ha ido al contrario (como Ecuador en 2020 o Perú en 2021¹⁹).

En la actualidad, ocho países emplean listas cerradas y bloqueadas (Argentina, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, Nicaragua, Paraguay, Perú, Uruguay), mientras que hay otros que utilizan voto preferencial (Honduras, República Dominicana, Chile, Colombia, Panamá) e incluso listas abiertas (Brasil y El Salvador) y otros que usan sistemas mixtos para la elección de las y los legisladores que se seleccionan por medio de distritos plurinominales. Los sistemas más diferentes son aquellos que eligen mediante un sistema mixto (Bolivia, Panamá, Venezuela y México), donde se elige por más de un principio de representación. Así, una parte de la Cámara suele estar

19 Se fijó el sistema de listas cerradas y no bloqueadas como una excepción para las elecciones de 2021 pero que la ley establece las listas cerradas y bloqueadas

integrada por medio del principio proporcional y otra parte emplea un principio mayoritario.

Esta tendencia aperturista -que dominó gran parte de las décadas de 1990 y 2000- hacia la personalización del vínculo entre políticos y electores se potencia por el esfuerzo realizado por las élites antisistémicas de algunos sistemas políticos para dismantelar el monopolio de la representación de los partidos en la definición de las candidaturas. A nivel presidencial y en algunos incluso a nivel legislativo se ha ido más allá. Se ha incorporado la figura de movimientos y/o candidaturas independientes. En nueve países (Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, Honduras, Paraguay, República Dominicana, Venezuela, México y El Salvador) reformaron sus legislaciones para permitir las candidaturas independientes en el régimen político electoral, con lo cual se busca satisfacer la presión de la opinión pública que exige una mayor legitimidad del sistema político y cree que a través de esta medida mejora la representación (Freidenberg y Došek, 2016b).

Tendencia V: *Mayor representación descriptiva e inclusión de grupos subrepresentados en las instituciones políticas*

Las reformas realizadas en materia de representación descriptiva de las mujeres, es decir, las que tienen que ver con el número de mujeres que ejercen un escaño, han estado orientadas a dotar de reglas formales que exigieran a los partidos políticos ubicar mujeres en las candidaturas a los cargos de representación popular (Krook, 2014; Krook y Norris, 2014; Dahlerup, 1988). Estas reglas, es decir, el “régimen electoral de género”, supone la aprobación de mecanismos de acción afirmativa (cuotas) y/o de la incorporación constitucional del principio de paridad de género que exige a los partidos sobre el modo de armar las listas y/o designar candidaturas (Freidenberg y Gilas, 2022). Los diseños del régimen

electoral de género suelen variar entre sí y en el tiempo. Cuando se han aprobado regímenes electorales fuertes,²⁰ que funcionan junto a sistemas electorales amigables al género²¹ y se ha dado el compromiso activo de actores críticos respecto a controlar que se implementen esas normas, los resultados de la representación descriptiva de las mujeres se han elevado (Freidenberg y Gilas, 2022).²²

La evaluación de las normas aprobadas en América Latina entre 1991 y 2022 sugieren una tendencia al fortalecimiento del régimen electoral de género. Los países de la región han sido referentes de emplear las normas institucionales para la ampliación de derechos a los grupos subrepresentados, con más de 45 reformas al régimen electoral de género

20 Los regímenes electorales fuertes son aquellos que exigen paridad de género en el registro de candidaturas a los cargos de representación popular en distritos plurinominales (paridad vertical), entre distritos uninominales (paridad horizontal) y en los encabezamientos de las listas (paridad transversal); con mandatos de posición claros, que exigen secuencialidad y alternancia (cremallera) e incluyen la exigencia de distritos de competitividad; las fórmulas deben estar integradas de manera completa (titulares y suplentes, donde se elijan las dos partes como una única candidatura) de un mismo género, con reglas claras respecto a las candidaturas titulares y suplentes y establecer el principio de competitividad, para que la autoridad electoral pueda registrar cuáles son los distritos donde los partidos “siempre pierden” (distritos perdedores) y evitar que las mujeres sean ubicadas en ellos; sin válvulas de escape y con una fuerte sanción por no cumplir con lo que dice la norma.

21 La literatura comparada sostiene que un sistema electoral amigable al género es aquel que contiene sistemas de representación proporcional, con distritos medianos o grandes y listas cerradas y bloqueadas (Archenti y Tula, 2017).

22 Los resultados de esos esfuerzos se han evidenciado en el incremento de la representación descriptiva de las mujeres en los legislativos nacionales. Si bien ha habido diferencias de ritmo, naturaleza y profundidad de los cambios institucionales aprobados en los distintos países, en las últimas décadas se ha dado una significativa revolución de la presencia de mujeres en las instituciones legislativas de América Latina y el Caribe. La representación de mujeres legisladoras a nivel nacional ha superado los 33,6 puntos porcentuales en los países de América Latina y el Caribe (CEPAL, 2022). A enero de 2022, Cuba, Nicaragua y México superan el 50% de legisladoras en sus Poderes Legislativos; mientras que Bolivia, Granada, Costa Rica y Argentina cuentan con más del 40%. A pesar de ese crecimiento, diez

en 17 de los países en ese período (#ObservatorioReformas, 1977-2022). Si bien la mayoría de los países han aprobado algún tipo de reforma inclusiva, ocho países ya cuentan con paridad de género en el registro de candidaturas a cargos de representación popular a nivel legislativo (Bolivia, Ecuador, Costa Rica, México, Argentina, Nicaragua, Perú, Venezuela) y dos más lo hacen sólo a las elecciones internas (Honduras, Panamá).²³

Si bien el tipo de paridad que se exige (horizontal, vertical y/o transversal) y la capacidad de los actores críticos para controlar que se cumpla varía de un país a otro; el hecho de que se exija paridad da cuenta de un paso importante en la construcción de las democracias paritarias. El resto de países tienen horizonte paritario (República Dominicana, Uruguay, Colombia), exigen una cuota del 30% (El Salvador, Brasil) o menor (Uruguay) e incluso hay uno que exige un 20% sólo en las elecciones internas (y no en las generales) (Paraguay). La ausencia de mandato de posición, su formulación ambigua o el hecho de que no se indique de manera expresa que al menos en algunos distritos (o listas) los encabezamientos sean para mujeres también restringe la fortaleza del régimen electoral de género.²⁴ Un diseño que no garantiza el mandato de posición de manera explícita y clara resulta ineficiente, genera pocas oportunidades para ubicar a las mujeres en puestos elegibles, no competitivos o simbólicos y suele limitar el acceso de las mujeres al poder.

países no alcanzan el 20% de representación de mujeres (Guatemala, Colombia, San Vicente y las Granadinas, Bahamas, Paraguay, Brasil, Belice, Santa Lucía, Antigua y Barbuda y Haití), siendo éste último -con un 2,5%- el de menor presencia de legisladoras en toda la región (CEPAL, 2022) (Freidenberg y Gilas, 2022).

23 A excepción de Cuba y Guatemala que no cuentan con regímenes electorales de género. Nicaragua hasta 2012 tampoco contaba con reglas, pero ese año aprobó la paridad.

24 Como se ha evidenciado en Argentina, Brasil, Chile, Honduras, El Salvador o Perú antes de 2022.

Otro de los problemas que debilitan los regímenes electorales de género tiene que ver con la integración de las fórmulas. En aquellos diseños donde se establece de manera ambigua o poco clara el modo en que debe integrarse la fórmula entre titulares y suplentes existen más probabilidades de que las mujeres no ganen los escaños. Hay países donde se piensa que la paridad debe darse dentro de la misma integración de la fórmula. De este modo, se ubican a los hombres como titulares y a todas las mujeres como sus suplentes, bajo el argumento de que eso es paritario (como ocurre en Brasil, El Salvador, Honduras, Ecuador, Panamá o Venezuela).

En este esquema -que no garantiza a las mujeres el acceso a las candidaturas titulares o principales y las mantiene en las opciones “de segunda” -, en la práctica, implica que las mujeres acceden a los cargos sólo cuando la persona titular no pueda asumirlo, renuncie o fallezca.

La ausencia de mecanismos de sanción por el incumplimiento de la cuota y/o de la paridad convierte en papel mojado cualquier régimen electoral de género (Freidenberg y Gilas, 2022; Alanis Figueroa, 2017). Si las autoridades no cuentan con normas que les permitan rechazar, modificar o solicitar que hagan ajustes a lo que entregan los partidos, resulta muy difícil que se pueda sancionar y que los partidos tengan incentivos para atender lo que dice la norma. En ese sentido, los casos que más han avanzado en materia de representación política de las mujeres son aquellos que han establecido sanciones fuertes y cuentan con autoridades electorales (administrativas y/o jurisdiccionales) comprometidas en hacerlas efectivas (como ocurre en México, Costa Rica, Argentina o Bolivia).

Otra de las reformas recientes, también orientadas a una mayor inclusividad tiene que ver con atajar la violencia política contra las mujeres por ser mujeres. A diferencia de las otras dimensiones, en este caso se refiere

a creación de normativa. El incremento de las mujeres en los cargos de elección popular ha aumentado la visibilización de la violencia política (Freidenberg y Gilas, 2021) y, esto a su vez ha supuesto un esfuerzo de conceptualización y de operacionalización de lo que significa la violencia política en razón de género. En esa línea, diez países aprobaron legislación en esta materia (para poder dar una mayor capacidad de prevención, de atención, de sanción y reparación a los casos de violencia que viven las mujeres políticas.²⁵

Si bien el ciclo de aprobación de primeras leyes en la materia abarca el periodo de 2007 a 2021, donde 2018 fue el año con más leyes (tres), las reformas en la legislación se concentraron en los años de 2018 (Ecuador y Uruguay) y 2021 (El Salvador, Panamá, Perú y Brasil). De los diez países que cuentan con legislación especial en materia de violencia política en razón de género, algunos cuentan con regulación en el ámbito electoral como México, Panamá, Ecuador, Perú y Brasil. La cifra disminuye si se trata de legislación en materia penal donde solamente incluyen sanciones de este tipo en México, Brasil y Bolivia destacan.

México, Panamá, Ecuador y Bolivia han logrado mediante reformas en la materia establecer en su normativa una definición amplia sobre violencia política en razón de género, en la cual el catálogo de conductas es amplio y ambas se apegan a la Ley Modelo Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en la Vida Política. A pesar de que Brasil cuenta con la legislación más reciente en la materia, pues este año tuvo una reforma, es el único caso donde la normativa no considera medios de protección de las víctimas. Además, se suma junto a

25 Los países que regulan la violencia política en razón de género son: México, El Salvador, Ecuador, Panamá, Paraguay, Brasil, Bolivia, Perú, Argentina y Uruguay.

Argentina a los países que no contemplan mecanismos de cooperación y coordinación entre las autoridades electorales; y a Bolivia, El Salvador y Perú a la lista de países sin mecanismos de reparación a las víctimas de violencia política de género.

Por último, ocho de los países analizados muestran que su normativa no especifica las sanciones para los casos de violencia política de género y, por tanto, se aplican las reglas generales (amonestaciones, multas, entre otros). Algo en lo cual México y Ecuador sí están bien evaluados, pues la normativa incluye las sanciones específicas para la violencia política contra las mujeres y en especial prevé la inelegibilidad de las personas que hubiesen sido sancionadas por actos de violencia política contra las mujeres.

Tendencia VI: *Ampliación de los derechos políticos de la ciudadanía*

Diferentes países han incorporado la posibilidad de voto de sus connacionales en el extranjero en las elecciones presidenciales o legislativas; con ello se facilita el ejercicio pleno de los derechos políticos y de ciudadanía más allá del lugar de residencia. En la actualidad, 17 países cuentan con la posibilidad de que la ciudadanía vote desde el exterior, excepto Uruguay, en diferentes modalidades y características. Perú (1979), Honduras (1982, 2001), Brasil (1988), Argentina (1991 y 2019), Venezuela (1993), República Dominicana (1997), Nicaragua (2000), Ecuador (2002 y 2020), México (1996, 2005, 2014, 2021), Panamá (2006 y 2012), Bolivia (2009), Paraguay (2011), Costa Rica (2013) y El Salvador (2013 y 2020), Guatemala (2016) y Chile (2014) permiten el voto de la ciudadanía desde el extranjero.²⁶

26 El caso de Colombia es muy interesante porque lo tiene aprobado desde 1961.

Tendencia VII: *Mayor intervención del Estado para la democratización de los procedimientos de selección de candidaturas*

Una de las reformas más interesantes ha estado relacionada con la vida interna de los partidos, buscando regular los mecanismos de selección de candidaturas. Se han revisado 58 reformas electorales en algunos de los elementos que integran los procesos de selección de candidaturas en 17 países de América Latina entre 1977 a 2022 (#ObservatorioReformas 1977-2022). En ese período, 14 países regularon los mecanismos de selección de candidaturas, haciendo que el Estado obligara a los partidos a seleccionar las candidaturas con la participación de los militantes o la ciudadanía, con la pretensión de hacerlos internamente más democráticos.²⁷ Con algunas de estas reformas se cambió el paradigma hacia un mayor intervencionismo del Estado en la vida interna de los partidos.²⁸

En esta línea, en algunos países, el Estado establece que las elecciones internas sean obligatorias, simultáneas, abiertas y organizadas por el Estado, con y sin voto obligatorio para el electorado (Argentina, Uruguay, República Dominicana, Perú) y con válvula de escape o “puerta de salida” de los partidos si no tienen movimientos internos (Honduras); lo que significa que la ausencia de movimientos internos les exime de hacer elecciones internas. En otros países se señalan que sean obligatorias, pero

27 Están fuera del conteo Brasil, Costa Rica, El Salvador y Nicaragua. En El Salvador (2013) se reformaron los mecanismos de selección de candidatos. El artículo 37 de la Ley de Partidos dejó abierto que los partidos deben regirse según las normas de democracia interna de los estatutos. Este artículo fue declarado inconstitucional y se ordenó que se regulara la democracia interna para las elecciones del 2018.

28 Costa Rica (1949) fue el primer país en regular los procesos internos, seguido por Honduras (1985-1989), Colombia (1994), Paraguay (1996), Panamá (1997), Uruguay (1996), Bolivia y Venezuela (1999), Argentina (2002, 2005, 2009), Perú (2003, 2020), República Dominicana (2004, 2015), Ecuador (2008), Chile (2012), México (2014) (Freidenberg, 2015 y actualizaciones).

no simultáneas, abiertas o cerradas, organizadas por los partidos cuando ellos consideren oportuno, con o sin el financiamiento del Estado (Panamá, Paraguay, Ecuador, Costa Rica y Venezuela).²⁹

El marco normativo también estipula que la autoridad electoral intervenga en los procedimientos de selección de candidaturas en Honduras, Argentina, Perú, República Dominicana y Uruguay (esto ocurre además en Colombia y Chile, si los partidos así lo requieren).³⁰ En tanto, en otros casos, los órganos electorales estatales solo pueden supervisar o dar fe de lo que haga el partido, como en Nicaragua, donde el Consejo Supremo Electoral arbitra los conflictos internos por solicitud de las partes; en Panamá, donde el Tribunal Electoral envía delegados para mediar en caso de que los partidos lo soliciten, pero no tiene jurisdicción sobre los procesos internos; en Costa Rica, donde el Tribunal Supremo Electoral actúa si ocurren conflictos entre los militantes. Algunos países dejan vía libre a que los propios partidos resuelvan sobre el modo en que seleccionan sus

29 El tema de la obligatoriedad de los partidos políticos para realizar estos procesos de selección de candidaturas presidenciales ha sido abordado en 31.03% de las reformas electorales, las cuales se han concentrado en ocho países: Argentina (1985, 2006 y 2009), Ecuador (2012), Guatemala (1985 y 2006), Honduras (2004), Panamá (1997, 2002, 2006 y 2017), Paraguay (1996), Perú (2005, 2019 y 2021), así como Uruguay (1997, 1998 y 2009). Por su parte, el tema de la simultaneidad, es decir, que los procesos de selección de la candidatura presidencial de los partidos políticos se deben llevar a cabo en la misma fecha, ha sido regulado en siete países: Argentina (1985, 2002, 2006 y 2009), Brasil (1997), Colombia (1994 y 2020), Honduras (2004), Panamá (1997 y 2002), Perú (2005 y 2019), así como Uruguay (1997, 1998 y 2009).

30 Los datos muestran que 68.96% de las reformas en la materia contemplan la regulación del Estado en los procesos internos de selección, esto ha ocurrido en Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela, mientras que la excepción han sido Chile y El Salvador. Este tipo de reformas se han dado en mayor cantidad desde finales de la década de 1990, ya que entre 1997 y 2021 han ocurrido 27 reformas con este tipo de disposiciones.

candidatos y, por tanto, no se encuentran regulados por ley (Guatemala, Brasil, Nicaragua o Bolivia).³¹

5. Conclusiones

La evaluación de las reformas electorales que han tenido los países de América Latina entre 1977 y 2022 da cuenta de las diferencias existentes entre los países respecto a su ritmo reformista y de sus efectos sobre otras dimensiones del sistema político. Los cambios en las reglas de juego no necesariamente -y no siempre- han generado inestabilidad institucional. Un sesgo de la literatura europea y norteamericana respecto a la evaluación del activismo reformista hace suponer que un constante cambio en las reglas implica inestabilidad institucional y crisis política. Si bien sería difícil negar la validez de estos supuestos, sobre todo a la luz de algunos casos específicos como el ecuatoriano o el peruano que han sido altamente reformistas, resulta difícil expandir esta afirmación a todas las unidades de observación. Si se compara a América Latina con otras regiones del mundo -donde las élites han sido conservadoras y resistentes al cambio institucional (Lijphart, 1995; Katz, 2005; Norris, 2011)-, esta región resulta ser la más reformista del mundo.

El análisis comparado de manera diacrónica de los diversos países latinoamericanos permite dar cuenta de las características de los procesos

31 En México se aprobó una reforma electoral en enero del 2014 con la intención de democratizar a los partidos; sin embargo, hasta el momento no se puede determinar cómo interpreta cada partido los preceptos que indica la nueva ley en cuanto a la forma en que deben adoptar estos mecanismos para garantizar el respeto a los principios democráticos. La norma establece ese criterio, pero no especifica qué se entiende por “principios democráticos” y cuáles son los mecanismos que garantizan que ese principio se cumpla como establece la ley.

de reforma. Las reformas son muy diversas, pero no siempre pueden ser evaluadas como retrocesos o conservadoras. Muchos de los procesos de cambio institucional han supuesto respuestas a las demandas de mayor democratización de sistemas políticos que habían limitado la participación o la representación política de grupos de la diversidad; o han implicado la ampliación de los derechos políticos y electorales, mejores condiciones para la representatividad y mayores niveles de legitimidad del sistema político. La agenda temática sobre la que más se ha reformado en los países de América Latina son:

- a) Reformas relacionadas con la estructura del voto, buscando incrementar la capacidad de los electores para decidir las candidaturas de los partidos, con la pretensión de hacer el sistema de elección más directo, personalizar la representación y atacar el monopolio de los partidos en cuanto a la oferta electoral;
- b) Mayor intervención del Estado para la democratización de los procedimientos de selección de candidaturas;
- c) Mayor inclusión de los grupos subrepresentados (como las mujeres) a través del fortalecimiento del régimen electoral de género;
- d) Cambios en el tamaño de la Cámara legislativa;
- e) Mayor proporcionalidad e inclusión de la fórmula de elección de diputados;
- f) La ampliación de derechos políticos para los connacionales en el extranjero en las elecciones presidenciales o legislativas; para facilitar el ejercicio pleno de los derechos políticos y la extensión

de la ciudadanía para las personas que han migrado constituye un elemento clave en el proceso de inclusividad de las reformas.

El estudio identifica siete tendencias entre las 297 reformas realizadas a los valores de las dimensiones que tienen que ver con: a) mayor inclusividad de la regla de elección presidencial; b) mayor personalización del poder presidencial; c) mayor proporcionalidad e inclusión en la fórmula de elección de diputados; d) personalización del vínculo entre electores y partidos y cierta reducción de la capacidad de control de los partidos sobre las candidaturas; e) mayor representación descriptiva e inclusión de grupos subrepresentados en las instituciones políticas; f) ampliación de los derechos políticos de la ciudadanía y g) mayor intervención del Estado para la democratización de los procedimientos de selección de candidaturas.

Este estudio continúa indicando los desafíos de una amplia agenda de investigación. Si bien se hizo un esfuerzo importante por actualizar los datos comparados de las agendas de reformas y de revisar las tendencias en el período 1977-2022, aún hace falta mayor indagación acerca de las causas de los procesos de reforma político-electoral y también de estudios de casos que permitan conocer en profundidad el modo en que se hicieron los diagnósticos, las negociaciones, los resultados y los efectos de las reformas realizadas.

Finalmente, este capítulo da cuenta del mismo modo que en investigaciones previas (Freidenberg et al., 2022; Freidenberg y Uribe Mendoza, 2019; Picado León, 2018; Freidenberg y Došek, 2016a y 2016b) de cómo diferentes niveles de reformismo se encuentran relacionados con los intereses (de corto plazo) de los actores políticos, las coyunturas políticas en los respectivos países y los patrones de difusión de las

reformas en la región. Estos hallazgos abonan la hipótesis de que las dirigencias partidistas confían más en cambiar las reglas que en aceptarlas y cumplirlas como un modo de generación de consensos políticos. Estas creencias que generan comportamientos reformistas dan cuenta de los desafíos que aún tienen los sistemas políticos de la región. El hecho de vivir en un constante activismo reformista no necesariamente supone mayor estabilidad, fortalecimiento institucional ni calidad democrática.

6. Bibliografía

- Alanis Figueroa, María del Carmen, 2017, "Contributions of Electoral Justice to the Strengthening of Women's Political Rights: The Case of Mexico in Comparative Perspective", en Došek, Tomáš, Freidenberg, Flavia, Caminotti, Mariana y Muñoz-Pogossian, Betilde, eds., *Women, Politics and Democracy in Latin America*. Nueva York, Palgrave Macmillan, pp. 153-163.
- Alarcón Olgún, Víctor, 2022, "El presidencialismo y la problemática de los gobiernos eficaces en América Latina", en Freidenberg, Flavia. Eds. *Las reformas electorales en América Latina*. Ciudad de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM e Instituto Electoral de la Ciudad de México, en prensa.
- Archenti, Néliida y Tula, María Inés, 2017, "Critical Challenges of Quotas and Parity in Latin America." In Došek, Tomáš Freidenberg, Flavia, Caminotti, Mariana y Muñoz-Pogossian, Betilde, *Women, Politics and Democracy in Latin America*, edited by New York: Palgrave MacMillan, pp. 29-44.
- Bardall, Gabrielle; Bjarnegård, Elin; Piscopo, Jennifer, 2019, "How Is Political Violence Gendered? Disentangling Motives, Forms, and Impacts". *Political Studies* doi:10.1177/0032321719881812
- Bareiro, Line, 2022, "Reformas electorales para ganar voz pública", en Freidenberg, Flavia. Eds. *Las reformas electorales en América Latina*. Ciudad de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM e Instituto Electoral de la Ciudad de México, en prensa.
- Benoit, Kenneth, 2004, "Models of electoral system change", *Electoral Studies*, vol. 23 (3), pp. 363-389.
- Boix, Carles, 1999, "Setting the Rules of the Game: The Choice of Electoral Systems in Advanced Democracies", *The American Political Science Review*, vol. 93 (3), pp. 609-624.
- Caminotti, Mariana y Freidenberg, Flavia, 2018, "Reformas electorales inclusivas en América Latina y retos para la igualdad real de las mujeres en la política: una introducción", en Freidenberg, Flavia; Caminotti, Mariana; Muñoz-Pogossian, Betilde y Došek, Tomáš. *Mujeres en la política: experiencias nacionales y subnacionales en América Latina*, Ciudad de México, Instituto Electoral de la Ciudad de México e Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, pp. 7-32.

- Carey, John y Shugart, Matthew Soberg, 1995 "Incentives to Cultivate a Personal Vote: A Rank Ordering of Electoral Formulas", *Electoral Studies*. vol. 14 (4), pp. 417-439.
- Casas-Zamora, Kevin, 2016, "Cinco reflexiones sobre las reformas políticas en América Latina", en Casas-Zamora, Kevin; Vidaurri, Marian; Muñoz-Pogossian, Betilde y Chanto, Raquel, eds., *Reformas Políticas en América Latina. Tendencias y casos*, Washington D.C., Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, pp. 17-24.
- Celis, Karen, Krook, Mona Lena y Meier, Petra, 2011, "The Rise of Gender Quota Laws: Expanding the Spectrum of Determinants for Electoral Reform", *West European Politics*, vol. 34 (3), pp. 495-513.
- CEPAL, 2022, *Observatorio de igualdad de género de América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina, disponible en <https://oig.cepal.org/es> [Consulta realizada el 10 de febrero de 2022, 14:00 hs.]
- Dahlerup, Drude. 1988. "From a small to a large minority: Women in Scandinavian politics." *Scandinavian Political Studies*, vol. 11(4), pp. 275-297.
- Freidenberg, Flavia. 2022. "Introducción. Las reformas electorales en América Latina: una evaluación de los procesos de cambio de reglas de juego", en Freidenberg, Flavia. eds. *Las reformas electorales en América Latina*. Ciudad de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM e Instituto Electoral de la Ciudad de México, en prensa.
- Freidenberg, Flavia y Gilas, Karolina, 2022. Eds. *La construcción de las democracias paritarias en América Latina. Régimen electoral de género, actores críticos y representación descriptiva de las mujeres (1990-2022)*. Ciudad de México, Instituto Nacional Electoral, Instituto Interamericano de Derechos Humanos e Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, en prensa.
- Freidenberg, Flavia, Garrido de la Sierra, Sebastián y Uribe Mendoza, Cris-thian, 2022, "¿Por qué unos países cambian sus reglas más que otros? Análisis multivariado de las reformas político-electorales en América Latina", en Freidenberg, Flavia. Eds. *Las reformas políticas a la representación en América Latina*. Ciudad de México, Instituto de

Investigaciones Jurídicas, de la Universidad Nacional Autónoma de México, en prensa.

Freidenberg, Flavia y Gilas, Karolina, 2021, *¿Normas poco exigentes? Los niveles de exigencia normativa de las leyes contra la violencia política en razón de género en América Latina*. Documento de Investigación, Ciudad de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México.

Freidenberg, Flavia y Uribe Mendoza, Cristhian, 2019, "Las reformas político-electorales en América Latina (2015-2018)", *Revista de Estudios Políticos*, vol. 185, pp. 191–223.

Freidenberg, Flavia y Došek, Tomáš, 2016a, "Las reformas electorales en América Latina: nuevas estrategias conceptuales y desafíos metodológicos", en Tuesta Soldevilla, Fernando, ed., *Partidos políticos y elecciones. Representación política en América Latina*, Lima, Jurado Nacional de Elecciones, pp. 73-103.

Freidenberg, Flavia y Došek, Tomáš, 2016b, "Las reformas electorales en América Latina (1978-2015)", en Casas-Zamora, Kevin, Muñoz-Pogossian, Betilde, Vidaurri, Marian y Chanto, Raquel, eds., *Tendencias de reformas políticas en América Latina. Tendencias y casos*, Washington D.C., Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, pp. 25-92.

Freidenberg, Flavia y Levitsky, Steven, 2007, "Organización Informal de los Partidos en América Latina". *Desarrollo Económico*, vol. 46, pp. 539-568.

García Díez, Fátima, 2006, "Preferencias institucionales y reforma electoral en América Latina. Los actores y su contexto desde una perspectiva multinivel", *Documentos CIDOB*, vol.14, octubre.

Geddes, Barbara, 1991, "A Game Theoretic Model of Reform in Latin American Democracies". *American Political Science Review*, vol. 85 (2), pp. 371-392.

Gilas, Karolina, 2022, "En contra de las listas abiertas en América Latina", en Freidenberg, Flavia. eds. *Las reformas electorales en América Latina*. Ciudad de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM e Instituto Electoral de la Ciudad de México, en prensa.

Katz, Richard, 2005, "Why are there so many (or so few) electoral reforms?", en Gallagher, Michael y Mitchell, Paul, eds., *The Politics of Electoral Systems*, Oxford, Oxford University Press, pp. 57-78.

- Jacobs, Kristof y Leyenaar, Monique, 2011, "A Conceptual Framework for Major, Minor, and Technical Electoral Reform", *West European Politics*, vol. 34 (3), pp. 495-513.
- Jones, Mark P., 1995, *Electoral Laws and the Survival of Presidential Democracies*. Notre Dame: University of Notre Dame Press.
- Krook, Mona Lena. 2009. *Quotas for Women in Politics: Gender and Candidate Selection Reform Worldwide*. Oxford: Oxford University Press.
- Krook, Mona Lena, and Pippa Norris. 2014. "Beyond Quotas: Strategies to Promote Gender Equality in Elected Office." *Political Studies*, vol. 62, pp. 2-20.
- Leyenaar, Monique y Hazan, Reuven, 2011, "Reconceptualising Electoral Reform", *West European Politics*, vol. 34 (3), pp. 437-455.
- Lijphart, Arend, 1995, *Sistemas electorales y sistemas de partidos*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales.
- Marenco, André, 2009, "Reformas electorales en América Latina: condiciones y resultados de los cambios en las reglas de la competencia", en Fontaine, Arturo, Larroulet, Cristian; Navarrete, Jorge y Walker, Ignacio, eds., *Reforma del sistema electoral chileno*, Santiago de Chile, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, CEP, Libertad y Desarrollo, Projectamérica y CIEPLAN, pp. 105-138.
- Negretto, Gabriel, 2009, "La reforma electoral en América Latina: Entre el interés partidario y las Demandas Ciudadanas", en Fontaine, Arturo, Larroulet, Cristian, Navarrete, Jorge y Walker, Ignacio, eds., *Reforma del Sistema Electoral Chileno*, Santiago de Chile, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, CEP, Libertad y Desarrollo, Projectamérica y Cieplan, pp. 63-102.
- Negretto, Gabriel, 2010, "La reforma política en América Latina. Reglas electorales y distribución de poder entre Presidente y Congreso", *Desarrollo Económico*, vol. 50(198), pp.197-221.
- Nohlen, Dieter, 2004, *Sistemas electorales y partidos políticos*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.
- Nohlen, Dieter, 1993, *Los sistemas electorales en América Latina y sus debates sobre la reforma electoral*, Ciudad de México, Universidad Nacional Autónoma de México.

- Nohlen, Dieter, 1981, "La reforma de la ley electoral. Pautas para una discusión". *Revista de Investigaciones Sociales*, vol. 16, pp. 134-143.
- Norris, Pippa, 2011, "Cultural explanations of electoral reform: A policy cycle model", *West European Politics*, vol. 34 (3), pp. 531-550.
- North, Douglas, 1990, *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, New York, Cambridge University Press.
- Observatorio de Reformas Políticas en América Latina, 1977-2022, Ciudad de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México y Washington, D.C., Secretaría de Fortalecimiento de la Democracia de la Organización de los Estados Americanos.
- Picado León, Hugo, 2018, *Reformas electorales: actores, procedimiento y discurso*, San José, Tribunal Supremo de Elecciones (TSE) y Konrad Adenauer Stiftung.
- Remmer, Karen, 2008, "The Politics of Institutional Change Electoral Reform in Latin America, 1978-2002", *Party Politics*, vol. 14(1), pp. 5-13.
- Romero Ballivián, Salvador, 2016, "Orientaciones, dilemas y desafíos de las reformas electorales en América Latina en el inicio del siglo XXI", en Casas-Zamora, Kevin; Vidaurri, Marian; Muñoz-Pogossian, Betilde y Chanto, Raquel, eds., *Reformas políticas en América Latina. Tendencias y casos*, Washington, D.C., Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, pp.93-134.
- Sala de lo Constitucional, 2021, resolución 1-2021, del 3 de septiembre de 2021.
- Scherlis, Gerardo, 2015, "La política de la reforma electoral en América Latina: entre la apertura y el cierre de los sistemas políticos a través de la regulación electoral y de partidos", *Desarrollo Económico*, vol. 55 (215), pp. 83-104.
- Serrafero, Mario, 2011, "La reelección presidencial indefinida en América Latina". *Revista de Instituciones, Ideas y Mercados*. Vol. 54 (mayo), pp. 225-259.
- Thompson, Joseph, 2015, "La reforma electoral en el marco del desarrollo reciente de la democracia en América Latina", *Observatorio de Reformas Políticas en América Latina*, Ciudad de México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México y Organización de los Estados Americanos, disponible

en: http://reformaspoliticas.org/reformas/sistema-electoral/joseph-thompson/#_ftn2 [Consulta realizada: 24 de marzo de 2020,15:00 hs.].

Vallès, Josep María y Bosch, Agustí, 1997, *Sistemas electorales y gobierno representativo*, Barcelona, Ariel.

Zovatto, Daniel, 2018, *Reforma político-electoral e innovación institucional en América Latina (1978-2016)*, Ciudad de México, Tirant lo blanch y TEPJF.