

VI. Reforma electoral: una reconfiguración de la competencia democrática

Guadalupe SALMORÁN VILLAR*

SUMARIO: I. *Congreso: ampliación del principio mayoritario.* II. *Reducción de financiamiento a los partidos.* III. *Fiscalización electoral y crimen organizado.* IV. *Acceso a medios de comunicación masiva.* V. *Mecanismos de participación ciudadana.* VI. *Regulación de la inteligencia artificial en materia electoral.*

Tras la presentación preliminar del “PowerPoint oficial”, la presidenta Claudia Sheinbaum finalmente logró presentar una iniciativa de reforma constitucional en materia electoral. Sin embargo, lo hizo en un contexto político complejo y, según diversos actores del propio oficialismo, sin contar con las mayorías legislativas necesarias para su aprobación.

La reforma constitucional tiene dificultades para ser aprobada, pero eso no implica que carezca de relevancia analítica. Las propuestas de enmienda constitucional no sólo deben evaluarse por sus probabilidades de prosperar, sino también por lo que revelan acerca de la concepción que el poder político tiene sobre las reglas de la competencia democrática.

Si bien la iniciativa reduce el alcance de las aspiraciones iniciales del gobierno, ello no implica necesariamente una mejora institucional. La lectura global de la propuesta reafirma la dirección hacia la que apunta el proyecto presidencial: reducción del tamaño del Congreso de la Unión, disminución del financiamiento público a los partidos, más y nuevas atribuciones al Instituto Nacional Electoral (INE) en materia de fiscalización

* Investigadora en el Instituto de investigaciones Jurídicas de la UNAM e investigadora nacional (nivel I) en el SNII. Coordinadora de la línea de investigación “Democracia, Actores de la Representación e Instituciones Políticas”. Profesora visitante del *Center for U. S.-Mexican Studies de la University of California San Diego*, Estados Unidos. ORCID: 0000-0002-5580-6509.

e inteligencia artificial (IA) y alteración del sistema electoral para producir mayorías artificiales. En las siguientes líneas centro la atención en los aspectos que me parecen más problemáticos.

I. CONGRESO: AMPLIACIÓN DEL PRINCIPIO MAYORITARIO

La iniciativa no plantea la eliminación total de los escaños de representación proporcional en ambas cámaras del Congreso, como se había anunciado originalmente. No obstante, sí reduce el tamaño del Congreso de la Unión —de 628 a 596 integrantes— y, al mismo tiempo, expande el peso del principio mayoritario.

La Cámara baja conserva su tamaño —al mantener sus 500 integrantes— y la naturaleza mixta del sistema electoral para su integración. En particular, propone alterar el mecanismo de asignación de la mitad de las 200 diputaciones plurinominales. En lugar de distribuirse mediante listas partidistas, 100 curules se asignarían conforme al criterio de “mejores perdedores”, es decir, a partir de las candidaturas que, sin haber ganado la elección en el *distrito que participaron*, hubiesen obtenido los mayores porcentajes de votación de su propio partido en esa misma elección.

A diferencia de lo que decía el “PowerPoint oficial”, la iniciativa eliminó la propuesta de reservar 8 diputaciones por mayoría relativa (MR) para mexicanos residentes en el extranjero. En su lugar, se limita a señalar que, de las 100 curules asignadas por circunscripciones regionales, “se integrarán las diputaciones electas por la ciudadanía residente en el extranjero”.

La propuesta, sin embargo, guarda silencio sobre otros elementos que actualmente producen distorsiones en la representación legislativa. Por ejemplo, no se precisa cómo operaría este sistema en combinación con coaliciones electorales. Asimismo, no introduce modificaciones al límite vigente de sobrerrepresentación legislativa, que, gracias a la interpretación del INE y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), ha permitido la conformación de mayorías parlamentarias significativamente superiores al porcentaje de votos obtenido en las urnas.

Las modificaciones más profundas en materia de representación se concentran en el Senado. La iniciativa plantea reducir el número de integrantes de la Cámara alta de 128 a 96 y eliminar completamente las sena-

durías de representación proporcional. En consecuencia, el Senado quedará estructurado exclusivamente bajo lógicas mayoritarias. Este rediseño implicaría no sólo una reducción del tamaño de la Cámara, sino también la exclusión de la representación de aquellas preferencias que no votaron por el primer y segundo lugares en cada entidad federativa, lo que podría distorsionar la voluntad ciudadana expresada en urnas. Como sabemos, los sistemas mayoritarios tienden beneficiar a los partidos más grandes y a castigar a las fuerzas políticas más pequeñas (opositoras y aliadas).

II. REDUCCIÓN DE FINANCIAMIENTO A LOS PARTIDOS

Otro ámbito de cambio controversial es el relativo al financiamiento de los partidos políticos. A diferencia de lo señalado en el “PowerPoint oficial”, la iniciativa no reduce “el gasto del Congreso de la Unión y asambleas legislativas locales”, ni tampoco merma el financiamiento del INE y de los organismos públicos locales electorales (OPLE).

La propuesta sí contempla, en cambio, una disminución del financiamiento público ordinario de los partidos de una cuarta parte de su monto actual, aunque sin modificar la fórmula vigente de distribución entre fuerzas políticas.

Esta modificación podría tener efectos asimétricos en la competencia electoral. Ello no sólo porque la fórmula de distribución asigna más recursos a los partidos con mayor peso electoral. Además, los partidos minoritarios dependen en mayor medida del financiamiento público para sostener su actividad política. En contraste las fuerzas políticas con mayor presencia institucional suelen contar con ventajas adicionales, como mayor visibilidad mediática o estructuras territoriales más consolidadas. En el caso del partido gobernante, a ello se suma la exposición pública derivada del ejercicio cotidiano del poder.

III. FISCALIZACIÓN ELECTORAL Y CRIMEN ORGANIZADO

Por otra parte, la iniciativa contempla la ampliación de algunas facultades del Instituto, particularmente en materia de fiscalización.

Estas disposiciones, sin embargo, resultan limitadas frente a uno de los desafíos más relevantes que enfrenta actualmente el sistema electoral mexicano: el riesgo de infiltración de recursos ilícitos, particularmente provenientes del crimen organizado, en las campañas electorales. La iniciativa no introduce medidas orientadas a prevenir o sancionar este tipo de intervenciones. Incluso en escenarios en los que se acreditaran irregularidades graves en el financiamiento de campañas, las sanciones previstas no necesariamente afectarían a las candidaturas eventualmente beneficiadas.

IV. ACCESO A MEDIOS DE COMUNICACIÓN MASIVA

En materia de comunicación política, la iniciativa propone reducir en un 27% los tiempos del Estado durante los procesos electorales, pero sin modificar el modelo vigente basado en la transmisión de mensajes breves en radio y televisión. La reducción del tiempo disponible para los partidos podría tener implicaciones en la equidad de la contienda, especialmente en un contexto en el que los actores gubernamentales cuentan con espacios de exposición pública recurrentes, como las conferencias de prensa matutinas del Ejecutivo federal.

V. MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

La propuesta también introduce cambios en materia de mecanismos de democracia directa. En particular, establece que las legislaturas de las entidades federativas deberán regular las consultas populares, referéndums y plebiscitos, entre otros.

En este rubro destaca la posibilidad de emplear “tecnologías de la información y comunicación” para la emisión del voto en consultas populares, lo que abre la puerta a modalidades de votación electrónica o incluso por internet.

Si bien estas herramientas pueden resultar atractivas desde la perspectiva de la modernización administrativa, su implementación plantea desafíos significativos. Los sistemas de votación electrónica deben garantizar simultáneamente la secrecía del voto, la integridad del sufragio y la posibilidad de auditoría pública del proceso. La experiencia comparada

muestra que satisfacer estas tres condiciones de manera simultánea constituye un desafío técnico e institucional considerable.

El voto por Internet, en particular, enfrenta problemas adicionales relacionados con la seguridad informática, la posibilidad de ataques cibernéticos y la dificultad de verificar de forma independiente que los votos fueron emitidos y contabilizados correctamente. Sin salvaguardas técnicas y legales muy robustas, la introducción de estos mecanismos podría terminar debilitando la confianza en los resultados.

Adicionalmente, la iniciativa introduce cambios en el régimen de difusión de información sobre consultas populares. El INE dejaría de ser la única autoridad encargada de su difusión, y se elimina el mandato explícito de que dicha promoción se realice bajo criterios de *imparcialidad*.

Más aún, la propuesta abre la posibilidad de que los poderes públicos participen activamente en la promoción de estos mecanismos de democracia directa. Este cambio supone una modificación significativa respecto del modelo actual, que limita la intervención de los servidores públicos en procesos susceptibles de influir en la opinión del electorado. Permitir la participación activa de autoridades gubernamentales en la promoción de consultas o referéndums introduce el riesgo de que estos mecanismos se utilicen plebiscitariamente, esto es, como instrumentos de movilización política desde el poder.

VI. REGULACIÓN DE LA INTELIGENCIA ARTIFICIAL EN MATERIA ELECTORAL

Finalmente, uno de los aspectos más controvertidos de la iniciativa es la regulación del uso de inteligencia artificial en procesos electorales. La propuesta establece que todo contenido relacionado con procesos electorales modificado o alterado mediante estas tecnologías deberá estar debidamente etiquetado.

No obstante, el diseño regulatorio plantea interrogantes importantes. La iniciativa asigna a los concesionarios de radio y televisión, así como a plataformas de servicios digitales —como Facebook, Instagram, X o TikTok—, la responsabilidad de identificar, advertir y *evitar la difusión* de contenido no etiquetado. “La ley establecerá las responsabilidades, medidas y sanciones aplicables”. Este esquema podría generar incentivos para

la remoción preventiva de materiales, lo que plantea interrogantes respecto de sus posibles efectos sobre la libertad de expresión y la circulación de información en contextos electorales.

En suma, aunque la iniciativa parece haber atenuado algunas de las propuestas inicialmente anunciadas, el sentido general del rediseño institucional permanece reconocible. Las modificaciones propuestas en materia de representación legislativa, financiamiento partidista, comunicación política y regulación tecnológica no constituyen cambios aislados, sino piezas de una reconfiguración más amplia de las reglas de la competencia democrática. En distintos grados, estas medidas tienden a reforzar las lógicas mayoritarias del sistema, reducir los mecanismos de pluralismo institucional y vulnerar algunas libertades fundamentales.