



Observatorio
Permanente de
Integridad Electoral

El inicio del proceso de reforma electoral:



La integridad electoral y las
necesidades del sistema
electoral mexicano

Noviembre 2025



práctica



El [OPINE](#) surge de la necesidad de observar los procesos democráticos y de participación ciudadana en México, es una evolución de dos proyectos de observación previos que se llevaron a cabo para las elecciones presidenciales y legislativas de 2024 y las inéditas elecciones judiciales de 2025: [Acuerdo Nacional por la Integridad Electoral](#) y [Observatorio Electoral Judicial](#).

Este esfuerzo es impulsado por las organizaciones Práctica: Laboratorio para la Democracia, Laboratorio Electoral, Di-sentir y México Evalúa.

La redacción de este documento estuvo a cargo de Miguel Angel Lara, académico, diplomático y funcionario con 18 años de experiencia en democracia, elecciones y estado de derecho, además de las 4 organizaciones antes mencionadas.

Tabla de contenido

<i>El Observatorio Permanente de Integridad Electoral</i>	3
<i>La integridad electoral en México</i>	4
<i>Derechos humanos: obligaciones y mejores prácticas</i>	5
<i>El proceso de reforma electoral en México</i>	7
<i>Comisión Presidencial para la Reforma Electoral</i>	7
<i>Análisis del proceso de reforma electoral en México</i>	8
<i>Conclusión</i>	13
<i>¿Qué debe contener una reforma electoral en México?</i>	15

El Observatorio Permanente de Integridad Electoral

En un contexto de transformación de las instituciones electorales en México, nuevos espacios de disputa electoral, polarización política y creciente desconfianza ciudadana, la defensa de principios democráticos y de la integridad electoral se vuelve un deber compartido. Bajo esa convicción, decidimos crear el primer Observatorio Permanente de Integridad Electoral (OPINE) del país, una iniciativa conjunta de Práctica: Laboratorio para la Democracia, Laboratorio Electoral, México Evalúa y Di-sentir.

El OPINE es un proyecto de observación, monitoreo y análisis de la integridad en procesos electorales legislativos, ejecutivos y judiciales, así como de los procesos de reforma electoral que modifiquen las reglas o las instituciones electorales. El OPINE busca identificar y señalar faltas a la integridad electoral y ofrecer recomendaciones que permitan fortalecer nuestro sistema democrático.

Este observatorio surge de la evolución de dos proyectos consolidados en México de observación electoral, del Acuerdo Nacional por la Integridad Electoral (ANIE) y del Observatorio Electoral Judicial (OEJ) y parte de una premisa fundamental: **la ciudadanía tiene no sólo el derecho, sino también la responsabilidad de observar, analizar y exigir el cumplimiento de las normas y valores que sostienen nuestra vida democrática.** Para las organizaciones que impulsamos este proyecto, observar las elecciones no es un acto de desconfianza, sino una expresión activa de participación y corresponsabilidad; es un ejercicio de contrapeso social que permite garantizar la transparencia, la equidad y la confianza en las instituciones electorales, pilares esenciales del Estado de derecho.

En un tiempo en que se discuten reformas electorales que cambiarían las reglas - constitucionales y secundarias- del juego electoral y la arquitectura institucional que las sustenta, la vigilancia ciudadana adquiere una relevancia aún mayor. La concentración del poder, la desinformación y la polarización amenazan con erosionar los consensos básicos que permiten la competencia democrática. Frente a ello, el OPINE busca ser un espacio permanente de observación, análisis y diálogo público, que contribuya a preservar la integridad de los procesos electorales y la legitimidad de sus resultados.

A través de nuestra plataforma www.opine.org.mx, el Observatorio hará públicos informes recurrentes de los procesos electorales y de los procesos de reforma electoral, análisis comparados, reportes y comunicados coyunturales para fortalecer la cultura democrática desde la evidencia y el compromiso ciudadano. Porque defender la integridad electoral no es tarea exclusiva de las instituciones del Estado: es una responsabilidad colectiva que sostiene el futuro de nuestra democracia.

Luis F. Fernández y Arturo Espinosa Silis

La integridad electoral en México

"Las elecciones que cumplen con las formas legales, pero que no superan la prueba de la integridad, son victorias pírricas que generalmente acumulan problemas para el futuro."

Kofi Annan, Secretario General de las Naciones Unidas, 1997-2006¹

Celebrar una elección es una tarea muy compleja. No sólo involucra aspectos materiales, técnicos y administrativos, como el diseño y producción de boletas, la distribución de las urnas o la calidad de la tinta indeleble con la que se marca el pulgar tras el sufragio. Es también una actividad política, con perdedores y ganadores, y las respectivas consecuencias a las que eso lleva. Es también Kofi Annan, quien describía que organizar una elección es la movilización logística más compleja que puede haber en tiempos de paz².

Por ello, es fundamental que una elección, de cualquier tipo, sea conducida con integridad. Esto, en el sentido amplio, tiene dos dimensiones. La primera es la integridad moral, relacionada con la honestidad y el seguir principios éticos consistentes que no se modifiquen por intereses personales o corrupción. La segunda es integridad como solidez, el estado de que algo esté completo, intacto e inalterado. En el ámbito electoral, la integridad se refiere a procesos equitativos y libres de corrupción y manipulación que aseguren que los resultados reflejen la auténtica voluntad del pueblo.

Específicamente, la integridad se refiere a *"principios y estándares internacionales compartidos de elecciones democráticas que aplican de manera universal a todos los países, y que pueden ocurrir en cualquiera de las etapas del ciclo electoral, incluyendo el periodo preelectoral, la campaña, la jornada electoral y su desenlace"*³. En otras palabras, una elección es íntegra cuando ésta y todas sus etapas, se apegan al respeto de los derechos y obligaciones internacionales en materia democrática. Es solo así como una elección puede ser legítima y creíble⁴.

Este es el método y propósito del Observatorio Permanente de Integridad Electoral (OPINE), un proyecto de observación y análisis de la integridad en procesos electorales legislativos, ejecutivos y judiciales, así como de los procesos de reforma electoral que modifiquen las reglas o instituciones electorales. OPINE busca identificar y señalar faltas a la integridad electoral y ofrecer recomendaciones que permitan fortalecer nuestro sistema democrático.

¹ Kofi Annan Foundation (2025). Electoral Integrity Initiative.

² Ibidem.

³ Norris, P. (2014) *Why Electoral Integrity Matters*. Cambridge University Press.

⁴ Lara Otaola, M.A. (2017) *When, where and under what conditions are election results accepted? A comparative study of electoral integrity*. University of Sussex.

Derechos humanos: obligaciones y mejores prácticas

Como se señaló, una elección es íntegra cuando ésta y todas sus etapas se apegan al respeto a los derechos humanos contenidos en tratados, pactos y convenciones internacionales en materia democrática. Estos incluyen derechos que van desde las libertades de expresión y asamblea, hasta la garantía de un juicio justo ante tribunales competentes e independientes y la eliminación de toda discriminación, especialmente de género, étnica y racial. Se trata de instrumentos que han sido firmados por México, y que por lo tanto tienen un carácter vinculante para el país. La Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados (art. 14)⁵ es clara al indicar que el consentimiento de un Estado en obligarse por un tratado se manifiesta mediante firma y ratificación. En otras palabras, tienen fuerza de ley, y son defendibles ante tribunales⁶.

Los instrumentos internacionales referidos incluyen tratados universales como la Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de la Organización de Naciones Unidas (PIDCP), y la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción (UNCAC). También tratados regionales como la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), la Carta Democrática Interamericana, y específicos como la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW) o la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer (Convención de Belem do Pará), entre otras.

Estos tratados contienen una serie de derechos fundamentales que permiten celebrar una elección con integridad. Así, una elección íntegra no se limita al acto físico de acudir a la casilla y depositar una boleta, sino que requiere cumplir ciertos principios básicos, que incluyen:

- **Elecciones Periódicas:** Deben celebrarse a intervalos no demasiado largos para garantizar que la autoridad del gobierno se base continuamente en la libre expresión de la voluntad del pueblo.
- **Elecciones Auténticas:** El proceso debe ser equitativo y garantizar que la voluntad de las y los votantes se refleje fielmente en el resultado, permitiendo elegir entre opciones y candidaturas distintas para una renovación auténtica de los poderes del Estado.
- **Sufragio Universal e Igual:** Todas las personas adultas deben tener el derecho a votar, sin que características personales, grupales o preferencias políticas sean un

⁵ Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados. 1969

⁶ Lara Otaola, M.A. (por publicar-2025) Integridad Electoral como Derecho Humano, en Justicia e Integridad Electoral. TEPJF: México

impedimento. Las restricciones deben ser objetivas y razonables, y la inscripción de personas votantes debe facilitarse.

- **Voto Secreto:** El voto debe ser autónomo, emitido sin presiones ni coacción alguna, y sin que ninguna persona o autoridad pueda conocer la voluntad expresada.
- **Voto Libre:** Deben protegerse derechos fundamentales como la libertad de expresión, de asociación, de movimiento y de prensa, que permiten la formación independiente de la opinión.
- **Contienda Equitativa:** La elección de los votantes no puede ser afectada por desproporción en acceso a medios o financiamiento.

Además, en un segundo nivel tenemos a las mejores prácticas en materia de democracia y elecciones. Se trata de un conjunto de estándares operativos, administrativos y técnicos que representan la interpretación y aplicación ideal de los principios democráticos antes mencionados. Estas prácticas van más allá del mero cumplimiento de la ley; buscan garantizar la efectividad, transparencia e integridad de todo el ciclo electoral. Se manifiestan en ejemplos concretos, como la existencia de un órgano electoral independiente, el uso de tecnologías transparentes para el conteo de votos, mecanismos sólidos de resolución de controversias, y un financiamiento equitativo para campañas.

Estas mejores prácticas sirven como guías para materializar concretamente los derechos mencionados y para maximizar la confianza pública y la calidad democrática, son impulsadas por organismos como la Comisión de Venecia del Consejo de Europa, la Fundación Internacional para Sistemas Electorales (IFES), el Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA Internacional), y la Organización de Estados Americanos (OEA), entre otros. Algunas de sus guías relevantes incluyen el Código de Buenas Prácticas en Materia Electoral de la Comisión de Venecia, la Guía de Buenas Prácticas en Materia Electoral para el Fortalecimiento de los Procesos Electorales de la OEA, la Declaración de Principios para la Observación Internacional de Elecciones y el Código de Conducta de la ONU, el Manual sobre Administración Electoral de IDEA Internacional, y la Base de Datos sobre Obligaciones y Estándares en Materia Electoral compilada por el Centro Carter.

Es en lo anterior –tratados, guías y recomendaciones internacionales- que el Observatorio Permanente basa su evaluación de la calidad de las leyes, instituciones y procesos electorales, y las propuestas para su reforma. Se trata de un análisis enfocado en garantizar que todas las etapas de un proceso comicial cumplan y sean compatibles con los derechos humanos establecidos y las mejores prácticas en la materia. El objetivo final resultante de esto es contar con elecciones íntegras y legítimas.

El proceso de reforma electoral en México

Comisión Presidencial para la Reforma Electoral

El 4 de agosto de 2025, a iniciativa de la presidenta de la República, se creó una Comisión Presidencial para la Reforma Electoral, instalándose el 11 de agosto del mismo año. El decreto de su creación indica que la misma tiene como objeto “convocar al pueblo a expresarse sobre la reforma electoral conveniente para México; llevar a cabo análisis y elaborar propuestas; y constituir grupos de trabajo para el cumplimiento de sus funciones”⁷. Esta Comisión depende directamente de la presidenta y está integrada exclusivamente por personas titulares de diversas dependencias y unidades del Poder Ejecutivo Federal.

Al cierre de la elaboración de este primer informe (31 octubre, 2025) las y los miembros de la Comisión de Reforma Política-Electoral han indicado que no tienen un proyecto o ‘pre-proyecto’, pues aún se están recabando opiniones⁸. Sin embargo, en distintos espacios, representantes del partido gobernante en México han expresado las características principales de la reforma, a saber: la eliminación del sistema de representación proporcional en el Congreso, la elección popular de consejerías electorales, la reducción del financiamiento público a los partidos políticos y candidaturas y la reducción de costos de los órganos de administración electoral, incluyendo la eliminación de los Organismos Públicos Locales Electorales⁹. Se trata de propuestas similares a las iniciativas previas del expresidente Andrés Manuel López Obrador¹⁰.

La Comisión Presidencial ha fijado los siguientes temas en la agenda de discusión:

1. Libertades políticas, regulación de la competencia política, libertad de difusión de ideas y opiniones
2. Representación del pueblo
3. Sistema de partidos
4. Financiamiento y fiscalización de gastos de partidos y campañas
5. Efectividad del sufragio y sistema de votación
6. Modelo de comunicación y propaganda política
7. Autoridades electorales administrativas
8. Justicia electoral

⁷ Declaratoria de la Comisión Presidencial para la Reforma Electoral.” *Diario Oficial de la Federación*, 4 agosto. 2025

⁸ Universidad de Colima, El Comentario. “‘No tenemos ni siquiera un proyecto en ciernes’: Pablo Gómez sobre reforma electoral.” 20 Oct. 2025

⁹ *Reforma Electoral*. YouTube, El Financiero, 27 Sept. 2024 ; El Financiero. “Sheinbaum sigue firme a eliminar a legisladores pluris: ‘Es el reparto interno para las cúpulas’.” 2025

¹⁰ CNN Español. “Reforma electoral México 2022: ¿qué propone y cuál es la controversia?” 15 Nov. 2022

9. Requisitos de elegibilidad e inmunidad de funcionarios elegidos por el pueblo
10. Democracia participativa, consultas populares y revocaciones de mandato

De acuerdo con la Comisión, entre septiembre y diciembre se estarán celebrando audiencias públicas y debates con el fin de escuchar diversas voces sobre temas específicos, además, particularmente en octubre se llevarían a cabo encuestas de opinión, esto con el objetivo de que en enero de 2026 se tenga una propuesta final de reforma que se entregará a la presidencia.

Análisis del proceso de reforma electoral en México

Por tanto, al no existir aún una iniciativa específica, este primer informe se enfoca en aspectos procedimentales como *a) la necesidad de una reforma electoral b) la integración y funcionamiento de la Comisión, c) el proceso de consulta y d) el tiempo requerido para la realización de una reforma*. El análisis se realizará a la luz de obligaciones, estándares y mejores prácticas internacionales en materia electoral, y particularmente a partir de aquellas relacionadas con los procesos de reforma electoral.

a) Necesidad de una reforma electoral

El proyecto y red global electoral Administración y Costo de Elecciones (ACE, por sus siglas en inglés), una de las más destacadas fuentes de información y conocimiento comparativo electoral a nivel mundial, identifica diversos riesgos en procesos de reforma electoral. Uno de ellos es el intentar resolver el problema equivocado, cuando por ejemplo no se cuenta con un diagnóstico certero, o las prioridades son otras¹¹.

Diversas encuestas han identificado las principales prioridades de las y los mexicanos, destacando que entre éstas no se encuentra una reforma electoral. En cambio, las principales inquietudes se enfocan en 1) combatir la inseguridad, 2) creación de empleos y oportunidades económicas, 3) combate a la corrupción y 4) reducción de la pobreza¹².

En cuanto a la reforma electoral, ante las propuestas realizadas por el expresidente Andrés Manuel López Obrador, diferentes casas encuestadoras identificaron los intereses de la ciudadanía al respecto. Éstas presentan variaciones en el porcentaje de ciudadanos que consideran importante llevar a cabo una reforma electoral en el país, oscilando entre 39% (El Financiero, septiembre 2025)¹³ y 49.6% (Mitofsky, julio 2025)¹⁴.

¹¹ ACE Electoral Knowledge Network. "Election Management." *ACE Project*

¹² El Financiero. "Mexicanos revelan sus prioridades a Sheinbaum: ¿Qué temas son prioridad según la encuesta EF?" 1 Oct. 2024

¹³ El Financiero. "Encuesta EF: Mayoría de mexicanos ve elecciones libres como objetivo de la reforma electoral." 8 Sept. 2025

¹⁴ Mitofsky. "La reforma electoral que viene. Encuesta nacional, julio 2025." *Mitofsky*, 30 July 2025

Si bien hay una diferencia entre estos dos datos, lo cierto es que ambas encuestas identifican objetivos e inquietudes ciudadanas comunes. Es en éstas en las que una reforma electoral debería centrarse.

Utilizando como base las encuestas de Mitofsky de julio de 2025, y El Financiero de septiembre de 2025, encontramos las siguientes coincidencias:

- **Elecciones libres y equitativas.** La ciudadanía expresa que cualquiera que sea la forma de la reforma electoral, esta debe llevar a celebrar elecciones más libres y equitativas¹⁵.
- **Reducción de costos.** Si bien el porcentaje de apoyo a esta medida oscila entre encuestas, es un tema que se encuentra en todas ellas. Cabe destacar el reclamo de que el ahorro no debe priorizarse sobre la certeza democrática¹⁶.
- **Fortalecer el Instituto Nacional Electoral (INE).** Una mayoría de la ciudadanía tiene una opinión favorable del INE y considera que ha hecho un buen trabajo.

Los aspectos anteriores, son un punto de partida para las temáticas que podría abarcar una reforma electoral, especialmente considerando que el objetivo de la Comisión creada es escuchar las inquietudes y propuestas de la ciudadanía. No obstante, es fundamental señalar que cualquier cambio al sistema, instituciones o procedimientos electorales debe orientarse a su fortalecimiento y a la consecución de una mayor equidad y libertad, sin debilitar al bien valorado Instituto Nacional Electoral. Es una máxima bien conocida que, *la democracia tiene un costo, pero no tiene precio*. Esto es fundamental al valorar posibles recortes a financiamiento, presupuesto y representación.

b) Integración y funcionamiento de la Comisión

La reforma a la normativa electoral debe contar con una legitimidad indiscutible, por lo que es esencial que las nuevas reglas del juego sean producto del consenso entre todos los actores políticos relevantes, no solo del partido o coalición en el poder. La Comisión de Venecia órgano del Consejo de Europa encargado de proporcionar mejores prácticas y recomendaciones en materia de democracia y estado de derecho, y de la cual México es integrante¹⁷, subraya que lograr un amplio acuerdo, especialmente con la oposición, es clave para generar confianza y evitar que las modificaciones se perciban como una imposición unilateral¹⁸.

¹⁵ El Financiero. “Encuesta EF: Mayoría de mexicanos ve elecciones libres como objetivo de la reforma electoral.” 8 Sept. 2025

¹⁶ Mitofsky. “La reforma electoral que viene. Encuesta nacional, julio 2025.” *Mitofsky*, 30 July 2025

¹⁷ Venice Commission. “Member States.” *Venice Commission*

¹⁸ Consejo de Europa, Comisión de Venecia. *Código de buena práctica en materia electoral: Directrices e informe explicativo*. CDL-AD(2002)023rev, 2002

Asimismo, otros instrumentos y guías internacionales hacen énfasis en que el proceso para llevar a cabo una reforma electoral sea incluyente, tanto de los principales partidos políticos del país, como de distintos grupos sociales y especialmente, de grupos subrepresentados. Lo anterior puede referirse, por ejemplo, a minorías étnicas, jóvenes, mujeres o personas con discapacidad¹⁹.

Uno de los componentes del proceso de reforma electoral se relaciona con el equipo coordinador de esta. En el caso mexicano, se trata, hasta ahora, de la Comisión Presidencial para la Reforma Electoral. Dicha Comisión se integra por las y los siguientes funcionarios:

- Presidente de la Comisión Presidencial, ex diputado federal por MORENA.
- Secretaria de Gobernación, Ejecutivo Federal.
- Consejera Jurídica, Ejecutivo Federal.
- Jefe de la Oficina de la Presidencia, Ejecutivo Federal.
- Coordinador de Asesores de la Presidencia, Ejecutivo Federal.
- Coordinador General de Política y Gobierno de la Oficina de la Presidencia de la República, Ejecutivo Federal.
- Titular de la Agencia de Transformación Digital y Telecomunicaciones, Ejecutivo Federal²⁰.

Estos integrantes son personas titulares de dependencias y unidades exclusivamente del Poder Ejecutivo Federal, muchas de ellas con escasa o nula experiencia o trayectoria en el ámbito electoral. Aunque se ha indicado que dicha Comisión no pretende sustituir ninguna función del Congreso²¹, no se cuenta con representantes del Poder Legislativo, a pesar de ser éste el Poder encargado de debatir, en comisiones y en pleno, las propuestas de cambios legislativos y de, en su caso aprobar dichas reformas. Además de la ausencia de personas legisladoras, llama la atención la falta de representación de otras fuerzas políticas en la misma, a pesar de lo establecido y recomendado por normativa y estándares internacionales.

c) Proceso de consulta

La Comisión de Venecia ha establecido la importancia de que exista un amplio consenso entre actores políticos, incluyendo la oposición, cuando la legislación electoral se

¹⁹ Consejo de Europa, Comisión de Venecia. *Explanatory report*. CDL-AD(2005)043. 2025

²⁰ Gobierno de México. *Reforma Electoral: Propuestas y Debate*

²¹ Universidad de Colima, El Comentario. “‘No tenemos ni siquiera un proyecto en ciernes’: Pablo Gómez sobre reforma electoral.” 20 Oct. 2025

reforma²². Esto se interpreta como el requisito de llevar a cabo consulta y discusión con todos los grupos relevantes, especialmente con los principales partidos políticos, con el fin de garantizar la legitimidad del proceso y su resultado y evitar contar con reglas que sean impuestas por un grupo particular. Este requisito, además, es considerado por varias organizaciones como la OSCE²³ como condición para que cualquier reforma electoral sea legítima y sostenible en el tiempo.

Esto es reafirmado por la Red Mundial para Asegurar la Integridad Electoral (GNSEI, por sus siglas en inglés), que recomienda que todo proceso de reforma electoral sea ‘consultativo’, y con organizadores que faciliten discusiones “amplias, genuinamente incluyentes y basadas en evidencia y datos de especialistas” y que “incluyan a los principales actores sociales y políticos del país”²⁴.

En el caso mexicano, se ha indicado que para la reforma electoral se ha emprendido un esfuerzo por modernizar el sistema electoral, basado en “una discusión abierta y participativa”²⁵. Incluso, la presidenta de la República ha referido una “apertura inédita”²⁶. Para ello se consideran distintas actividades, a saber:

- reuniones con magistraturas electorales,
- reuniones con consejerías electorales,
- habilitación de un micrositio digital para la presentación de críticas y propuestas,²⁷
- diálogo con personas legisladoras,
- encuestas de opinión, y
- audiencias públicas (40 audiencias en total hasta el cierre de este primer informe-31 de octubre)

La realización de todas estas actividades y espacios son bienvenidos, al incorporar la posibilidad de que ciudadanía, especialistas y legisladores puedan formular sus opiniones. Esto, además, se encuentra en línea con recomendaciones y mejores prácticas internacionales en la materia que favorecen la inclusión de diversas opiniones. Sin embargo, siguiendo las guías internacionales de la Comisión de Venecia y la

²² Consejo de Europa, Comisión de Venecia. *Código de buena práctica en materia electoral: Directrices e informe explicativo*. CDL-AD(2002)023rev, 2002 p.45-46

²³ OSCE/ODIHR. *Albania Parliamentary Elections 2025: OSCE/ODIHR Election Observation Mission Final Report*. Oct. 2025

²⁴ International IDEA. *Principles for Democratic Election Reform Processes*. Sept. 2024 p.4

²⁵ Quadratín México. “Reforma electoral busca abrir la participación ciudadana: Pablo Gómez.” 2 Aug. 2025

²⁶ Universidad de Colima, El Comentario. “‘No tenemos ni siquiera un proyecto en ciernes’: Pablo Gómez sobre reforma electoral.”

²⁷ Gobierno de México. *Reforma Electoral: Propuestas y Debate*. www.reformaelectoral.gob.mx

recomendación de la Red Mundial para la Integridad Electoral, la apertura del proceso debe también verse reflejada en el contenido de la propuesta a presentarse.

d) Tiempo mínimo de aprobación, conocimiento y legitimidad de una reforma electoral

La Comisión de Venecia se ha pronunciado sobre la importancia de la estabilidad de la ley electoral²⁸, especialmente indicando que cualquier reforma de la legislación electoral que se vaya a aplicar durante una elección, debe producirse con la suficiente antelación para que sea realmente aplicable a dicha elección y para que los distintos actores tengan la posibilidad de conocer, aprender y respetar la misma. Esto es especialmente relevante en aquellas reformas que modifiquen el sistema electoral, la integración de los órganos electorales o el trazado de distritos²⁹.

La Comisión Presidencial para la Reforma Electoral se creó en agosto de 2025, y de acuerdo con su propia línea del tiempo, en enero de 2026 tendrá una propuesta final que se entregará a la presidencia de la República. Una vez que esto ocurra, se debe seguir el proceso legislativo establecido en Constitución que considera la discusión y aprobación por parte de comisiones, ambas cámaras y congresos locales, culminando con su publicación e inicio de vigencia.

Específicamente, el proceso legislativo involucra lo siguiente: al ser necesaria una modificación constitucional para la reforma electoral que se pretende, se debe presentar la iniciativa en cualquiera de las dos Cámaras (Diputados y Senadores), siendo conocida la Cámara en que se presente como Cámara de Origen. La Cámara de Origen deberá turnarla de inmediato a la o a las comisiones legislativas que procedan³⁰. De inicio al seno de la o de las comisiones se trabajará un dictamen en el que se incluya una parte expositiva y el articulado que habrá de presentarse a votación del Pleno de la Cámara. Aprobado el proyecto en la Cámara de Origen, pasará a la otra Cámara, que se denominará Revisora, quien podrá aprobarla sin modificaciones, desecharlo en su totalidad o modificado, adicionado o desechado en parte, por lo que en este último caso se devolverá a la Cámara de Origen para volverlo a discutir y, en su caso, aprobar. Al ser una reforma constitucional, la minuta con proyecto de decreto se remitirá a los congresos locales de las entidades federativas para su aprobación. Para que prospere la reforma constitucional deberá ser aprobada por la mitad más una (17) de las legislaturas estatales. El proyecto votado y

²⁸ Consejo de Europa, Comisión de Venecia. *Código de buena práctica en materia electoral: Directrices e informe explicativo*. CDL-AD(2002)023rev, 2002, ítem II.2.B

²⁹ Consejo de Europa, Comisión de Venecia. *Explanatory report*. CDL-AD(2005)043. 2025

³⁰ Algunas de estas comisiones pueden ser: Derechos Humanos, Federalismo y Desarrollo Municipal, Gobernación y Población, Jurisdiccional, Justicia, Puntos Constitucionales, Radio y Televisión, Reforma Política-Electoral o Transparencia y Anticorrupción. La o las comisiones se definirán en razón de los elementos de su estudio, y se publicará en la Gaceta Parlamentaria

aprobado, pasa al Ejecutivo para que manifieste su acuerdo sancionando la ley y ordenando su promulgación.

Siguiendo los estándares internacionales en la materia, la potencial propuesta de reforma electoral ya no se encuentra dentro del marco de tiempo adecuado para su aprobación. Incluso si se llegara a discutir, revisar y aprobar por ambas Cámaras en el mismo enero de 2026 – algo, por cierto, indeseable, pues cualquier cambio en las reglas de juego requiere una seria discusión pública y en Cámaras - apenas representaría 9 meses antes del inicio del proceso, lo que vulneraría la estabilidad, implementación, comprensión y aceptación de la reforma.

En el caso mexicano, la normatividad establece 90 días previos para contar con una legislación electoral debatida y aprobada. Esto, aunque no cumple la recomendación internacional antes mencionada, puede ser factible, aunque lo deseable es contar con tiempo suficiente para discutir y analizar la reforma. Una posibilidad es la de llevar a cabo su aplicación hasta el 2030, considerando la magnitud de las elecciones del 2027 y la necesidad de su implementación y socialización.

Conclusión

El análisis del proceso de reforma electoral en México, centrado en sus aspectos procedimentales, revela un cumplimiento parcial y, en aspectos clave, una desviación de los estándares y mejores prácticas internacionales en materia electoral. Si bien el proceso ha demostrado una intención de apertura a través de audiencias públicas y un micrositio digital, la estructura del proceso y los plazos de tiempo amenazan con debilitar la certeza jurídica y el consenso político, fundamentales para contar con una reforma legítima.

Específicamente, el proceso de reforma electoral hasta ahora no cumple los requisitos fundamentales como contar con una necesidad real de llevar a cabo una reforma, una integración plural de la comisión u órgano responsable de su coordinación y elaboración, y de estabilidad de la ley electoral. El proceso iniciado de diálogos y encuestas es loable, pero inacabado. Si esto no se traduce en una propuesta plural que recoja las opiniones de ciudadanía, especialistas y oposición, y cuente con apoyo político, la reforma empezará con problemas de implementación, además de no ser aceptada y legítima. Cuando se trata de discutir y cambiar las reglas del juego, éstas deben contar con el consentimiento de todos los jugadores, y no de uno solo.

Una preocupación central es la posibilidad de cambios en el sistema electoral y el órgano electoral. El Código de Buenas Prácticas en Materia Electoral es específico al respecto, indicando que estos dos aspectos no deberían ser objeto de enmiendas menos de un año antes de una elección. Esto pues se trata de elementos considerados como decisivos en

los resultados electorales, y se debe poner un cuidado especial para evitar su manipulación³¹.

Desde su creación en agosto de 2025, se ha indicado en diversos espacios que la Comisión es una “respuesta a lo que quiere el pueblo de México”³², por lo tanto no solo el proceso, sino los resultados, es decir la reforma, debe ser amplia y diversa y reflejar los contenidos, propuestas y preocupaciones externadas durante la fase de consulta y discusión, y contar con insumos de especialistas y con el aval de todos los partidos políticos.

Esto es especialmente importante considerando las dimensiones de la próxima elección federal, con 17 gubernaturas en disputa, la renovación total de la Cámara de Diputados, miles de cargos locales -1,088 diputaciones locales, 680 presidencias municipales³³-, además de la segunda y última fase de la elección judicial, renovando la mitad faltante de cargos del Poder Judicial.

Así, una reforma electoral, al tratarse de las reglas del juego democrático, debe contar con el consentimiento de todos los jugadores, y no de uno solo. Como el mismo proyecto ACE lo describe, sin apoyo político de todas las fuerzas, la confianza y credibilidad en las elecciones sufre terriblemente³⁴. Es precisamente el consenso lo que en otras ocasiones ha evitado conflicto postelectoral en México. Busquémolo.

³¹ Consejo de Europa, Comisión de Venecia. *Explanatory report*. CDL-AD(2005)043. P.34

³² *Canal del Congreso México, Debate Legislativo*, 05/08/2025

³³ El Mundo del Derecho, Elecciones en México 2027: ¿Qué estados tendrán elecciones?” *El Mundo del Derecho*, 6 Oct. 2025

³⁴ ACE Electoral Knowledge Network. “Election Management.” *ACE Project*

¿Qué debe contener una reforma electoral en México?

Como se ha indicado, una reforma electoral debe partir de una necesidad real y de un amplio debate incluyente. Además, de datos concretos y evidencia sólida sobre los principales problemas y obstáculos para la celebración de elecciones íntegras en el país. Por ello, este Observatorio Permanente utiliza datos del Índice de Integridad Electoral, del Proyecto de Integridad Electoral basado en las Universidades del Royal Military College de Canadá y de East Anglia, en Reino Unido³⁵.

Desde su fundación en 2012, el Proyecto de Integridad Electoral ha evaluado la integridad electoral en un total de 643 procesos electorales en 170 países en los 5 continentes. Para ello, ha diseñado y desplegado una encuesta realizada a más 5,605 especialistas en la materia. Este proyecto evalúa la calidad de procesos electorales a nivel nacional (presidenciales y legislativos) enfocándose en 4 principios básicos de la integridad, a saber: competencia, participación, deliberación y adjudicación³⁶.

Específicamente, el Índice de Percepciones de Integridad Electoral (Índice PEI por sus siglas en inglés) registra la calidad de leyes, procesos e instituciones, a lo largo de los 11 componentes básicos del ciclo electoral, a saber: marco jurídico; procedimientos electorales; distritación; registro electoral; registro de partidos y candidaturas; medios en campaña; financiamiento de campañas; proceso de votación; conteo de votos; resultados y autoridades electorales.

Para el caso de México, se cuenta con datos de las elecciones presidenciales de 2012, 2018 y 2024 y las intermedias de 2015 y 2021. El Índice utiliza una escala del 0 al 100, donde 100 es la puntuación más alta posible. Sin embargo, cabe aclarar que ningún país de la evaluación ha alcanzado ese puntaje, siendo Suecia, con 89, el país mejor evaluado históricamente entre 2012 y 2024, fechas de existencia del proyecto.

Utilizando los datos más recientes, correspondientes a la última elección federal, celebrada el 2 junio de 2024, el Índice PEI muestra los puntajes para cada uno de los componentes del ciclo electoral en México (Tabla 1). Estos también se muestran de forma gráfica (Gráfica 1) a fin de facilitar la identificación de aquellos mejor y peor evaluados.

Tabla 1. Índice PEI, por componente, México 2024

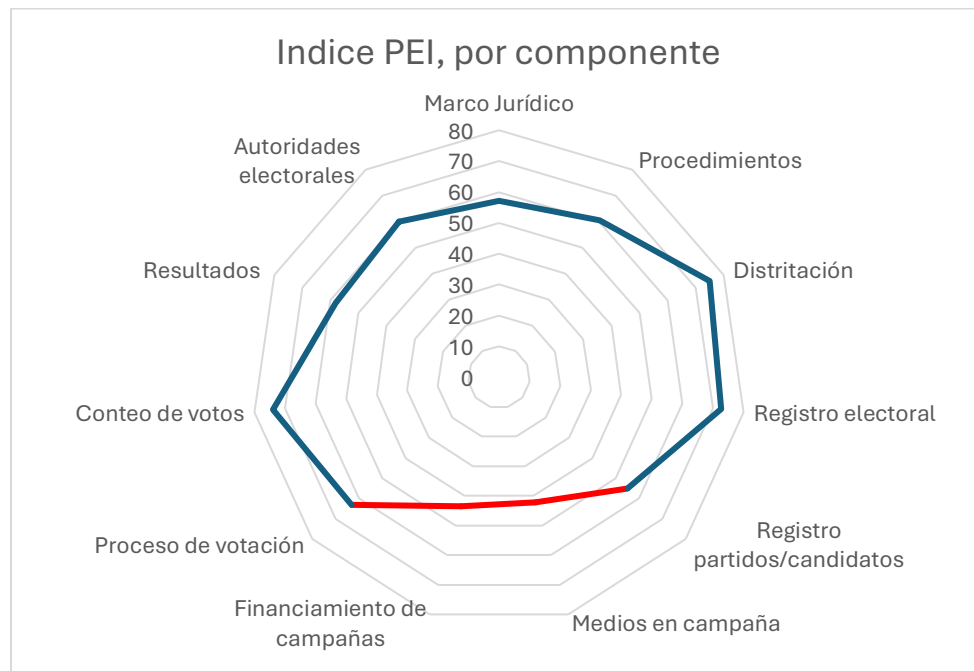
³⁵ Electoral Integrity Project, Contact.

³⁶ James, Toby S., and Holly Ann Garnett. 2025. "Defining Electoral Integrity." In *Oxford Handbook of Electoral Integrity*, edited by Toby S. James and Holly Ann Garnett. Oxford and New York: Oxford University Press.

Marco Jurídico	57
Procedimientos	60
Distritación	75
Registro electoral	73
Registro partidos/candidatos	55
Medios en campaña	42
Financiamiento de campañas	44
Proceso de votación	63
Conteo de votos	74
Resultados	58
Autoridades electorales	60

Fuente: Elaboración propia con datos del Índice de Percepciones de Integridad Electoral (PEI- 11.0)

Gráfica 1. Índice PEI, por componente, México 2024



Fuente: Elaboración propia con datos del Índice de Percepciones de Integridad Electoral (PEI- 11.0)

Considerando los resultados anteriores, las áreas de mayor fortaleza en México corresponden a: registro electoral; distritación electoral y conteo de votos. En cambio, las 3 áreas con puntajes más bajos se relacionan con los medios en campaña; el financiamiento de campañas y el registro de partidos y candidaturas. Estos tres componentes refieren a las condiciones de equidad electoral. Específicamente, *medios en campaña* evalúa la objetividad de la cobertura en medios, la equidad en el acceso a medios de comunicación y la presencia de desinformación; *financiamiento en campañas* se refiere

al acceso equitativo a recursos públicos y privados de las distintas candidaturas, al uso indebido de recursos públicos en la contienda, y a la transparencia de las cuentas partidistas; y *registro de partidos y candidatos* mide la igualdad de oportunidades de participación de la oposición frente al gobierno y de grupos subrepresentados como mujeres y minorías nacionales y étnicas.

En un segundo nivel, el Índice de Integridad Electoral muestra los puntajes de 62 indicadores específicos a lo largo del ciclo electoral. Son éstos los indicadores que integran los 11 componentes antes descritos. Ahora bien, tomando los resultados del último Índice para México, a partir de las elecciones presidenciales de 2024, los indicadores peor evaluados apuntan a inequidad en la contienda, la desinformación en redes, violencia en campañas y en urnas y compra de votos. La Tabla 2 a continuación muestra los indicadores con puntaje más bajo de la serie (medidos en una escala Likert del 1 al 5, donde 1 es lo más bajo, y 5 la mejor evaluación).

Son éstas las verdaderas debilidades de los procesos electorales en México, y por tanto deberían de constituir la agenda irreductible de atención hacia una reforma electoral.

Tabla 2. Puntajes PEI, indicadores más bajos, México 2024

Indicador	Puntaje
Solo las cúpulas partidistas eligen candidaturas	1.80
Candidaturas y partidos experimentaron violencia	1.35
Desinformación en redes sociales	1.95
Uso inadecuado de recursos públicos en campañas	1.45
Compra de votos	2.10
Violencia contra votantes en casillas	2.16

Fuente: Elaboración propia con datos del Índice de Percepciones de Integridad Electoral (PEI- 11.0)

El énfasis, entonces, debe recaer en el mejoramiento de los componentes e indicadores con menor puntaje descritos anteriormente. En otras palabras, es en mejorar la equidad en la contienda y las condiciones de seguridad para hacer campaña y votar, en dónde deben enfocarse la agenda y discusiones hacia una nueva reforma electoral. Así mismo, dicha reforma debe preservar las fortalezas ya identificadas del sistema electoral mexicano.

Referencias

ACE Electoral Knowledge Network. "Election Management." *ACE Project*, n.d., aceproject.org/ace-es/topics/ei_new/eif/eif01. Acceso 29 Oct. 2025.

Canal del Congreso México, Debate Legislativo, www.youtube.com/watch?v=nkX5Mr92Vsl&t=37s. Acceso 29 Oct. 2025.

Carter Center. *Interpretative Declaration on the Stability of the Electoral Law*, adopted by the Council for Democratic Elections at its 15th meeting (Venice, 15 December 2005) and the Venice Commission at its 65th plenary session (Venice, 16-17 December 2005). CDL-AD(2005)043. The Carter Center, eos.cartercenter.org/uploads/document_file/path/574/Interpretative_Declaration_on_the_Stability_of_the_Electoral_Law.pdf. Acceso 29 Oct. 2025.

CNN Español. "Reforma electoral México 2022: ¿qué propone y cuál es la controversia?" 15 Nov. 2022, cnnespanol.cnn.com/2022/11/15/reforma-electoral-mexico-que-propone-controversia-orix/. Acceso 29 Oct. 2025.

Consejo de Europa, Comisión de Venecia. *Código de buena práctica en materia electoral: Directrices e informe explicativo*. CDL-AD(2002)023rev, 2002, www.venice.coe.int/images/SITE%20IMAGES/Publications/CodeGoodPracticeElectoral_ESP.pdf. Acceso 29 Oct. 2025.

Consejo de Europa, Comisión de Venecia. *Explanatory Report*. CDL-AD(2005)043. 2025. www.venice.coe.int/files/Code%20de%20conduite_GBR%202025_WEB_A5.pdf. Acceso 29 Oct. 2025

"Declaratoria de la Comisión Presidencial para la Reforma Electoral." *Diario Oficial de la Federación*, 4 Aug. 2025, dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5764657&fecha=04/08/2025#gsc.tab=0. Acceso 29 Oct. 2025.

Electoral Integrity Project, Contact, 25 Oct. 2025.
<https://www.electoralintegrityproject.com/contact>

El Financiero. "Encuesta EF: Mayoría de mexicanos ve elecciones libres como objetivo de la reforma electoral." 8 Sept. 2025, www.elfinanciero.com.mx/nacional/2025/09/08/encuesta-ef-mayoria-de-mexicanos-ve-elecciones-libres-como-objetivo-de-la-reforma-electoral/. Acceso 29 Oct. 2025.

El Financiero. "Mexicanos revelan sus prioridades a Sheinbaum: ¿Qué temas son prioridad según la encuesta EF?" 1 Oct. 2024,

www.elfinanciero.com.mx/nacional/2024/10/01/mexicanos-revelan-sus-prioridades-a-sheinbaum-que-temas-son-prioridad-segun-la-encuesta-ef/. Acceso 29 Oct. 2025.

El Financiero. “Sheinbaum sigue firme a eliminar a legisladores pluris: ‘Es el reparto interno para las cúpulas’.” 12 Aug. 2025, www.elfinanciero.com.mx/nacional/2025/08/12/sheinbaum-sigue-firme-a-eliminar-a-legisladores-pluris-es-el-reparto-interno-para-las-cupulas/. Acceso 29 Oct. 2025.

Gobierno de México. *Reforma Electoral: Propuestas y Debate*. www.reformaelectoral.gob.mx/. Acceso 29 Oct. 2025.

International IDEA. *Principles for Democratic Election Reform Processes*. Sept. 2024, [www.idea.int/sites/default/files/2024-09/gnsei-principles-for-democratic-election-reform-processes.docx%20\(002\).pdf](http://www.idea.int/sites/default/files/2024-09/gnsei-principles-for-democratic-election-reform-processes.docx%20(002).pdf). Acceso 29 Oct. 2025.

James, Toby S., and Holly Ann Garnett. “Defining Electoral Integrity.” *Oxford Handbook of Electoral Integrity*, edited by Toby S. James and Holly Ann Garnett, Oxford UP, 2025.

Kofi Annan Foundation. *Electoral Integrity Initiative*. 2025, www.kofiannanfoundation.org/elections-democracy/electoral-integrity-initiative/. Acceso 29 Oct. 2025.

Laboratorio Electoral. “LE Estudios | Pasos para una reforma electoral exitosa.” 10 Sept. 2025, www.laboratorioelectoral.mx/leer/Pasos_reforma_electoral. Acceso 29 Oct. 2025.

Lara Otaola, M.A. “Integridad Electoral como Derecho Humano.” *Justicia e Integridad Electoral*, TEPIJF, 2025. (Forthcoming).

Lara Otaola, M.A. *When, where and under what conditions are election results accepted? A comparative study of electoral integrity*. 2017. Figshare, sussex.figshare.com/articles/thesis/When_where_and_under_what_conditions_are_election_results_accepted_A_comparative_study_of_electoral_integrity/23452760?file=41161589. Acceso 29 Oct. 2025.

Mitofsky. “La reforma electoral que viene. Encuesta nacional, julio 2025.” *Mitofsky*, 30 July 2025, www.mitofsky.mx/post/la-reforma-electoral-que-viene-encuesta-nacional-julio-2025. Acceso 29 Oct. 2025.

Mundo del Derecho. “Elecciones en México 2027: ¿Qué estados tendrán elecciones?” *El Mundo del Derecho*, 6 Oct. 2025, elmundodelderecho.com/que-estados-tendran-elecciones-en-2027-mapa/. Acceso 29 Oct. 2025.

Norris, Pippa. *Why Electoral Integrity Matters*. Cambridge UP, 2014.

OSCE/ODIHR. *Albania Parliamentary Elections 2025: OSCE/ODIHR Election Observation Mission Final Report*. Oct. 2025, www.osce.org/odihr/elections/albania/600169#:~:text=The%20report%20offers%20recommendations%20to,through%20an%20inclusive%20consultation%20process. Acceso 29 Oct. 2025.

Organización de los Estados Americanos (OEA). *Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados*. 1969, www.oas.org/xxxivga/spanish/reference_docs/convencion_viena.pdf. Acceso 29 Oct. 2025.

Quadratín México. “Reforma electoral busca abrir la participación ciudadana: Pablo Gómez.” 2 Aug. 2025, <https://www.google.com/search?q=mexico.quadratin.com.mx/reforma-electoral-busca-abrir-la-participacion-ciudadana-pablo-gomez/>. Acceso 29 Oct. 2025.

Reforma Electoral. YouTube, uploaded by El Financiero, 27 Sept. 2024, www.youtube.com/watch?v=nkX5Mr92Vsl&t=37s. Acceso 29 Oct. 2025.

Universidad de Colima, El Comentario. ““No tenemos ni siquiera un proyecto en ciernes’: Pablo Gómez sobre reforma electoral.” 20 Oct. 2025, elcomentario.ucol.mx/?p=264623. Acceso 29 Oct. 2025.

Venice Commission. *Interpretative Declaration on the Stability of the Electoral Law*. CDL-AD(2005)043. The Carter Center, eos.cartercenter.org/uploads/document_file/path/574/Interpretative_Declaration_on_the_Stability_of_the_Electoral_Law.pdf. Acceso 29 Oct. 2025.

Venice Commission. “Member States.” *Venice Commission*, www.coe.int/en/web/venice-commission/member-states. Acceso 29 Oct. 2025.