



Observatorio
Permanente de
Integridad Electoral

Noviembre 2025

La iniciativa de reforma electoral y la integridad democrática



Tercer informe



LABORATORIO
ELECTORAL

práctica



México Evalúa

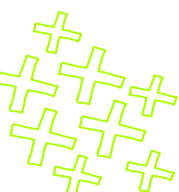


Tercer informe:

La iniciativa de reforma electoral y la integridad democrática

Ciudad de México, 10 de marzo de 2026

Este documento fue redactado por Luis F. Fernández, Arturo Espinosa, Daniela Arias, Víctor Díaz y Francisco Rojas. Cuenta con la revisión y aprobación de las cuatro organizaciones que formamos parte del Observatorio Permanente de Integridad Electoral (OPINE), así como por las personas expertas en materia electoral, Mauricio Merino y Janine Otálora.





Introducción

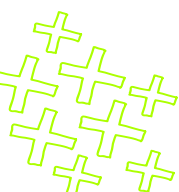
Este informe del Observatorio Permanente de Integridad Electoral (OPINE) analiza, desde una perspectiva de integridad electoral, los ejes centrales de la reforma constitucional presentada por el Ejecutivo Federal el 4 de marzo de 2026. El punto de partida es una convicción básica: cualquier modificación a las reglas del juego democrático debe ser sometida al más amplio diálogo público y a estándares de integridad electoral que desde OPINE y el Acuerdo Nacional de Integridad Electoral hemos definido como procesos equitativos y libres de corrupción y manipulación que aseguren que los resultados reflejen la auténtica voluntad del pueblo. En otras palabras, que se busque que las elecciones sean apegadas a los principios democráticos, que respeten plenamente los derechos políticos y electorales y que sean legítimas y creíbles.

El hilo conductor del análisis es el principio de progresividad, que la Constitución recoge en su artículo 1 y que impone a las autoridades una doble obligación: ampliar la protección de los derechos humanos y no dar marcha atrás, sin justificación suficiente, en los niveles de certeza y equidad que el sistema ya ha alcanzado. Desde ese ángulo, analizamos la iniciativa presidencial no solo en lo que dice literalmente, sino en lo que implica para el funcionamiento real de las instituciones.

Otro enfoque que agregamos al análisis es el contraste de la iniciativa presidencial con las propuestas que expusieron más de cinco mil personas en las audiencias públicas de la Comisión Presidencial de la Reforma Electoral y en las propuestas que envió la ciudadanía en el micrositio de la Comisión. Desde el OPINE sistematizamos y analizamos esta información para identificar las demandas ciudadanas de mayor consenso¹. Lo que esa ciudadanía dijo fue claro: quiere instituciones electorales autónomas, paridad real, sistemas de representación que rompan el poder cupular de los partidos, una fiscalización sin fugas y herramientas modernas para participar más allá del voto.

El documento revisa los temas planteados en la propuesta de reforma constitucional en materia electoral planteada por la presidenta de la República, la cual abarca la reconfiguración del sistema de representación y del Senado, la constitucionalización de las acciones afirmativas, y las nuevas reglas de financiamiento y acceso a medios. Se analiza también el modelo de fiscalización que implica el involucramiento de las instituciones financieras propuesto -con atención particular a los activos digitales-, los cambios en la logística de los cómputos distritales, y el impacto de trasladar la promoción de la democracia directa a funcionarios públicos mientras se dismantelan las capacidades locales de educación cívica. Cierra el análisis una revisión de la propuesta para regular la Inteligencia Artificial bajo responsabilidad de empresas privadas.

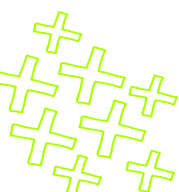
¹ Consultar informe en: <https://www.opine.org.mx/2026/03/04/lo-que-la-ciudadania-dijo-un-analisis-de-las-audiencias-y-de-las-propuestas-entregadas-a-la-comision-presidencial-para-la-reforma-electoral/>





Más allá de los riesgos puntuales que se documentan a lo largo del informe, desde el OPINE queremos señalar algo que no debería perderse de vista: la iniciativa deja pasar la oportunidad de atender problemas que siguen sin resolverse en la gobernanza electoral mexicana. No hay mecanismos efectivos para frenar la sobrerrepresentación legislativa, no se ofrecen respuestas integrales frente a la violencia política que golpea los procesos territoriales, se ignora la complejidad técnica que entraña la elección judicial y no propone ningún mecanismo para democratizar la vida interna de los partidos políticos ni para reducir el control que sus dirigencias ejercen sobre candidaturas y recursos. Propone reducciones presupuestarias y a la vez una mayor democracia a través de mecanismos de participación ciudadana. Al concentrarse en una reingeniería administrativa y presupuestal, la reforma arriesga debilitar la estructura institucional sin saldar las deudas más profundas que nuestra democracia electoral todavía carga.

Con ese marco, desde el OPINE presentamos este análisis técnico tema por tema: reconociendo las propuestas que permiten fortalecer el sistema electoral y la integridad electoral. Pero donde hay retrocesos o se dejan vacíos que pueden ser capturados por quienes tienen más poder, lo señalamos.





1 Representación Proporcional

→ El texto de la iniciativa

Cámara de Diputados. La propuesta plantea mantener las 500 curules, sin cambiar la fórmula de asignación, pero transforma la naturaleza de las 200 que se asignan por el principio de representación proporcional (RP). En lugar de las actuales listas regionales, 100 posiciones se asignarían mediante un ranking de candidaturas (lista A) que, habiendo competido en sus distritos, obtuvieron los porcentajes más altos de votación sin ganar (los "mejores perdedores"), y las otras 100 (lista B) elegidas por votación directa, mediante "voto preferente" en las cinco circunscripciones, donde se integrará el voto de representantes de mexicanas y mexicanos residentes en el extranjero.

Cámara de Senadores. La propuesta plantea reducir la integración de la Cámara Alta de 128 a 96 senadurías, eliminando los 32 espacios de RP (lista nacional). Con esto, el Senado quedaría integrado exclusivamente por tres representantes de cada estado: dos de mayoría relativa y uno de primera minoría.

→ Objetivos que busca subsanar

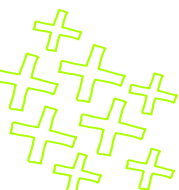
En su exposición de la reforma, la presidenta aseguró que la importancia de estos cambios atienden a la demanda ciudadana de eliminar malas prácticas en las listas de *pluris*, como la *postulación de perfiles cupulares en los partidos*, pero no cercanos a la ciudadanía, así como al compromiso del gobierno con la austeridad y reducción de gastos. La propuesta atiende parcialmente ambos temas.

Respecto a la atención de las malas prácticas, los cambios propuestos no abordan la principal necesidad del sistema: reducir el poder concentrado en las cúpulas partidistas y fortalecer los mecanismos de democracia interna de los partidos políticos. Tampoco preserva la pluralidad política, otro de los temas que la ciudadanía defiende, aunque exija la revisión de las listas plurinominales. Además ignora que, en la práctica, a través de las listas de RP han llegado al congreso perfiles con experiencia y especializados en la dictaminación de leyes complejas.

→ Los efectos en la integridad electoral

Para OPINE los cambios propuestos pueden tener graves regresiones en términos de integridad electoral, al respecto señalamos algunos:

La pluralidad política y la representación ciudadana. La eliminación de la RP en el Senado, impacta directamente en la pluralidad de la representación en el Senado. Por un lado, esa decisión aumentaría la probabilidad de que el partido mayoritario logre la mayoría calificada. Por otro, en el escenario de que se construyan coaliciones informales, los partidos aliados de facto podrían ganar el primero y el segundo lugar en cada estado. Adicional a ello, bajo el contexto actual, en el que hay elecciones competidas donde más de dos fuerzas políticas tienen posibilidades reales de ganar, esto generaría





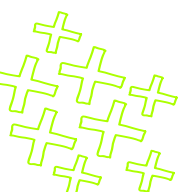
que los terceros lugares, quienes en muchas ocasiones concentran un importante número de votos, quedarán fuera de la representación estatal.

De esta forma el Senado se convertiría en una representación estrictamente territorial, donde solo dos fuerzas políticas dominantes tendrían representación efectiva, con el riesgo añadido de que respondan a los mismos intereses. El Senado en particular ha sido uno de los principales diques de contención de la mayoría legislativa (para eso se creó en el Siglo XIX). Los partidos con menor representación han impedido con sus votos que ciertas reformas avancen y han defendido las agendas políticas de nicho, las cuales se perderían en uno de los pocos espacios institucionales donde actualmente pueden tener incidencia.

La sobrerrepresentación de fuerzas políticas. Aunque el Artículo 54 constitucional establece un límite de sobrerrepresentación del 8%, el sistema de mejores perdedores facilita mecanismos para evadir este candado si no se implementan controles efectivos de identidad partidista, como la verificación de militancia efectiva, por ejemplo, que hasta ahora solo se ha implementado mediante la reglamentación que emite la autoridad electoral, pero no se encuentra previsto en la legislación electoral.

El riesgo principal radica en que un partido mayoritario registre perfiles competitivos bajo las siglas de otras fuerzas con el fin de que, al no obtener el triunfo en la elección por MR, puedan acceder a curules mediante el mecanismo de mejores perdedores. Esto favorecería la fuerza legislativa de un solo bloque, reduciendo la pluralidad y generando condiciones para un control abiertamente hegemónico del Poder Legislativo.

Debilitamiento de la democracia interna de los partidos. La eliminación de la lista nacional en el Senado traslada todo el peso de la elección a las gubernaturas y las dirigencias estatales. Con ello, se perdería el contrapeso de los perfiles nacionales menos dependientes de estructuras regionales, lo que concentraría el poder en las maquinarias políticas de los estados y debilitaría la visión nacional que debe tener la Cámara Alta.





1.2 Acciones afirmativas

→ *El texto de la iniciativa*

La iniciativa eleva a rango constitucional la adopción de acciones afirmativas por parte de los partidos políticos al momento de postular candidaturas, así como en los nombramientos de las autoridades electorales.

→ *Objetivos que busca subsanar*

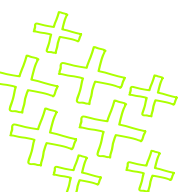
Reconoce la lucha histórica que han enfrentado las personas pertenecientes a grupos de atención prioritaria para acceder a cargos de elección popular. Atiende así los precedentes y lineamientos emitidos y adoptados por las autoridades electorales administrativas y jurisdiccionales para garantizar estas medidas afirmativas. La incorporación de esta obligación a nivel constitucional debe entenderse como un paso relevante para atender las demandas ciudadanas expresadas en distintos foros y, también, como un compromiso que debe consolidarse elección tras elección.

→ *Los efectos en la integridad electoral*

Pese a la intención de la propuesta, su implementación enfrentaría obstáculos críticos. Los cambios en las reglas de postulación y competencia generarían una suma de condiciones adversas que pondrían en riesgo los derechos fundamentales de grupos vulnerables. Esto obedece a las siguientes razones:

La redacción como puente de reconocimiento de derechos. Al mencionar exclusivamente a los pueblos indígenas y afroamericanos, complementándolo con una categoría genérica de grupos históricamente subrepresentados, la iniciativa establece una jerarquía que vulnera los principios de universalidad y no discriminación. Esta omisión técnica invisibiliza a colectivos que han conquistado espacios de representación por la vía jurisdiccional -como personas con discapacidad, integrantes de la comunidad de diversidad sexual y de género, y juventudes- y debilita la certeza jurídica al no establecer un mandato constitucional más amplio que obligue a la legislación secundaria a regular la operatividad de todas las acciones afirmativas. Sin este puente normativo, la inclusión queda sujeta a la voluntad política del Congreso, condenando a estos grupos a la judicialización permanente como única vía de acceso al poder.

Retrocesos para el acceso al poder. El problema de integridad se profundiza con el modelo de mejores perdedores que introduce un criterio de competitividad electoral que ignora las brechas estructurales de desigualdad: las candidaturas de acciones afirmativas rara vez cuentan con las mismas estructuras de financiamiento, operación territorial y respaldo partidista que los perfiles tradicionales, lo que las coloca en una desventaja competitiva de origen. Técnicamente, esto podría generar una colisión en la asignación: si estas candidaturas se ubican en los últimos lugares por rendimiento electoral, la autoridad se verá obligada a realizar ajustes ex post para garantizar la paridad y la inclusión, alterando



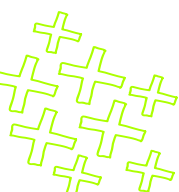


el orden derivado de los resultados de las urnas. Esta tensión entre el sufragio efectivo y las cuotas de inclusión, sin reglas de ajuste claras y previamente establecidas, es una fuente directa de conflictos postelectorales que socava la seguridad jurídica y la legitimidad de los resultados.

El desconocimiento del espectro. Previendo que, de acuerdo a la redacción de la iniciativa, las listas regionales serían de votación binaria -hombre y mujer- nos encontraríamos ante un retroceso institucional que cierra la puerta a identidades no binarias, contraviniendo los criterios de inclusión que el TEPJF ha consolidado. Al conjugar este binarismo en Diputados con la eliminación de la RP en el Senado -suprimiendo la lista nacional que permite representar a minorías con presencia dispersa en el territorio- el sistema electoral transitaría hacia un modelo que filtraría la representación. En términos de integridad se favorecería a las mayorías consolidadas y rompería el principio de no regresividad en materia de derechos políticos.

La supresión del sistema de listas perjudica el acceso a los cargos legislativos de las personas de los grupos en situación de vulnerabilidad, quienes con el sistema actual las autoridades han obligado a los partidos políticos a postular en los primeros 10 ó 20 lugares a las candidaturas de estos grupos.

Otras regresiones democráticas. El sistema de ranking basado en la cantidad de votos recibidos se enfrentaría directamente con las obligaciones constitucionales de paridad pues, si el ranking de los 100 mejores perdedores arroja una mayoría de hombres, la autoridad electoral (INE) deberá realizar ajustes manuales para cumplir con la paridad, lo que podría generar fuertes escenarios de judicialización de la elección. Esto plantearía nuevamente el tema de la ponderación entre el principio de paridad y el respeto al voto de la ciudadanía. Esta falta de certeza jurídica mantendría la integración de la Cámara en litigio hasta el momento de la toma de protesta, lo que podría afectar la certeza y la estabilidad del proceso electoral.





2

Financiamiento de los Partidos Políticos

→ *El texto de la iniciativa*

La iniciativa propone una reducción al financiamiento público de los partidos políticos para sus actividades ordinarias, mediante la disminución del porcentaje de la Unidad de Medida y Actualización (UMA) que se utiliza para calcular sus prerrogativas, pasando del 65% al 48.65%.

→ *Objetivos que busca subsanar*

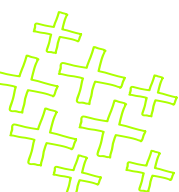
En términos generales, esta propuesta recoge una de las demandas ciudadanas más recurrentes: la reducción de los recursos públicos destinados a los partidos políticos. No obstante, el ajuste se concentra únicamente en el financiamiento para actividades ordinarias permanentes, lo que deja sin claridad el impacto que esta reducción tendría sobre el financiamiento destinado a los procesos electorales. Tampoco se proponen cambios en la forma de distribución del financiamiento (30% igualitario - 70% proporcional), lo cual mantendría la inequidad actual en el acceso a recursos.

→ *Los efectos en la integridad electoral*

Riesgos de financiamiento alterno. Este ajuste, orientado principalmente a limitar el gasto público, puede generar incentivos para que los partidos políticos busquen fuentes alternativas de recursos con el fin de sostener sus estructuras fuera de los periodos de campaña, incluso a pesar de estar prohibidas. En ese contexto, son esenciales los mecanismos de control y sanción efectivos -como la eventual pérdida del registro, que en la iniciativa se excluye deliberadamente- frente al incumplimiento de las reglas de financiamiento.

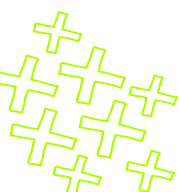
De no fortalecerse estos controles, se corre el riesgo de que el sistema de partidos pueda verse capturado por poderes fácticos, rompiendo el principio de equidad en la contienda y dificultando las tareas de fiscalización del INE. En virtud de lo que se ha constatado en procesos electorales recientes, es indispensable que se tomen medidas efectivas para detener el uso de recursos públicos con fines electorales, aspecto que no se aborda en todo el texto de la propuesta. Por ello, desde OPINE advertimos que será fundamental la forma en la que se legisle y reglamente los mecanismos para prevenir el uso de recursos de procedencia ilícita, entre ellos los públicos. Y subrayamos que no perder el registro como secuela de conductas ilícitas, no haría sino auspiciar que los partidos que incurran en ellas estén dispuestos a pagar multas con el dinero público por incumplir, sin otra consecuencia.

Inequidad en la contienda. De acuerdo con proyecciones preliminares realizadas, la reducción implicaría alrededor de 1,600 millones de pesos, pero al no modificar la proporción de distribución





(30% igualitario y 70% proporcional de acuerdo con la votación obtenida en la elección anterior) los partidos políticos más grandes seguirían recibiendo más recursos y los pequeños continuarían dependiendo más de la porción igualitaria. En términos prácticos, todos pierden recursos en la misma proporción pero las asimetrías estructurales en el acceso al financiamiento permanecerían intactas, lo que podría profundizar las diferencias en la capacidad de organización, movilización y competencia electoral entre las distintas fuerzas políticas.





2.2 Acceso a Radio y Televisión

→ *El texto de la iniciativa*

La reforma plantea una reducción del tiempo diario que el Estado destina a fines electorales, bajando de los 48 minutos actuales a 35 minutos diarios desde el inicio de las precampañas hasta la jornada electoral. La iniciativa mantiene la mecánica de dosificación horaria (de dos a tres minutos por cada hora de transmisión) y conserva la regla de que, en el periodo de intercampaña, el 50% de los tiempos se destine a las autoridades electorales y el resto a mensajes genéricos de los partidos.

→ *Objetivos que busca subsanar*

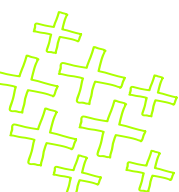
Esta medida se inserta estrictamente en la narrativa de austeridad y optimización del espectro. Al reducir el inventario total de 48 a 35 minutos, la propuesta busca atender la queja de los sectores que consideran excesiva la carga propagandística electoral. Recoge la visión de que el modelo de comunicación debe adelgazarse en los medios tradicionales, asumiendo que el debate político se ha trasladado parcialmente a otros canales, aunque sin proponer una regulación equivalente para esos nuevos espacios.

→ *Los efectos en la integridad electoral*

Posible vulneración a la equidad en la contienda. Desde la perspectiva de la integridad, el cambio no radica en la forma de pautar (que ya es conocida por la autoridad y los medios), sino en la pérdida de 13 minutos diarios de exposición pública. Este recorte de casi el 30% del tiempo total afecta directamente la equidad en la contienda.

El modelo de 48 minutos fue diseñado para compensar la desigualdad económica entre los partidos; al reducir el tiempo gratuito, se limita la principal ventana de comunicación para las fuerzas políticas pequeñas o candidaturas independientes, quienes, a diferencia de los partidos mayoritarios, no cuentan con una cobertura informativa orgánica constante. Esta reducción se puede compensar si aquí también se modifica la fórmula de distribución (30-70) por una que genere más equidad en el acceso a estos tiempos y que garantice el acceso a todas las fuerzas políticas.

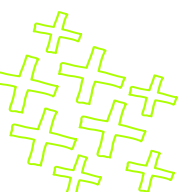
En este aspecto, también advertimos que se pierde la oportunidad de democratizar el acceso de los tiempos de radio y televisión para todas las candidaturas, pues actualmente son las dirigencias partidistas quienes de manera discrecional determinan cómo se deben destinar esos tiempos. Por ello, consideramos que resulta pertinente establecer mecanismos para que el acceso no dependa solo de la voluntad partidista, sino se garantice de forma general para todas las candidaturas.





Incentivo para la adquisición de cobertura informativa encubierta. Un riesgo relevante es el incentivo para la mercantilización de la política. Si los partidos consideran que 35 minutos son insuficientes para posicionar sus plataformas, aumentará la presión por buscar espacios "informativos" que en realidad son publicidad encubierta. Al debilitar el tiempo administrado por el INE y destinado para sus propios fines, se vulnera la certeza: el árbitro electoral tendrá menos "espacio aire" para contrarrestar narrativas de desinformación o para difundir información básica sobre la jornada electoral, mientras que los actores con mayores recursos buscarán colonizar la conversación en redes sociales o mediante convenios privados y ocultos con medios.

Menos spots, más promotores de los gobiernos. Asimismo, esta reducción debe leerse en conjunto con la adición al artículo 134 constitucional. Mientras se recorta el tiempo de los partidos y del árbitro electoral, se faculta a las y los servidores públicos para promover la participación política. Esto genera una asimetría comunicativa: el Estado -como aparato gubernamental- mantiene su capacidad de difusión masiva, mientras que el Estado -como árbitro electoral- y la oposición ven reducido su canal de acceso directo a la ciudadanía. Esto rompe la neutralidad estatal y pone en duda la imparcialidad del modelo de comunicación política.





3 Fiscalización Electoral

→ *El texto de la iniciativa*

La iniciativa apunta hacia un modelo de fiscalización digital y proactiva. Prohíbe las aportaciones privadas en efectivo y exige que todo recurso fluya por el sistema bancario: SPEI, cheques nominativos, transferencias electrónicas, tarjetas o depósitos identificables. Además, obliga al Sistema Financiero Mexicano a reportar al INE cualquier operación inusual vinculada a partidos y candidaturas, incluyendo esta vez los activos virtuales, aunque con una salvedad importante que ya fue comentada: esa fiscalización no podrá tener efectos sobre los registros de candidaturas.

→ *Objetivos que busca subsanar*

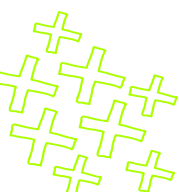
En el fondo, la propuesta responde a una exigencia que lleva años sin resolverse: saber de dónde viene el dinero que financia la política. Lo que hace concretamente es tomar disposiciones que ya existían en el Reglamento de Fiscalización del INE y elevarlas a la Constitución, con la idea de que la trazabilidad del dinero deje de ser una norma administrativa -que se puede ajustar o ignorar con relativa facilidad- y se convierta en un mandato que obligue a que cada peso de campaña deje rastro en el sistema bancario. Es positivo que actualiza la forma de recibir aportaciones privadas, mediante mecanismos electrónicos que existen hoy en día y que permiten la completa identificación del aportante.

→ *Los efectos en la integridad electoral*

Falta de sanciones y rendición de cuentas. El problema, visto desde la integridad electoral, es que ese mandato tiene un alcance más limitado de lo que parece. Vigilar el flujo bancario es útil, pero no es lo mismo que fiscalizar el gasto real. Una parte sustancial de la operación política ocurre lejos de cualquier transferencia electrónica: en mítines, en brigadas, en trabajo territorial que difícilmente queda registrado en una cuenta bancaria.

Sin fortalecer las capacidades de investigación de campo del INE, el riesgo concreto es que los partidos presenten una contabilidad impecable ante el sistema financiero mientras su gasto real sigue moviéndose fuera de control. Por lo anterior, desde OPINE advertimos que será fundamental la forma en la que se legisle y reglamenten los mecanismos bajo los que se operará este sistema de fiscalización.

El universo a fiscalizar. Asimismo y, en clara relación con la modificación al esquema de distribución de diputaciones de RP, es importante señalar que un nuevo universo de candidaturas se sumarían a la enorme cantidad de cargos federales y locales, sobre cuyas precampañas y campañas se realizan labores de fiscalización, pues habría que considerar los gastos de las campañas de aquellas candidaturas del listado de RP que serán electas a través de listas regionales, mediante el mecanismo de voto preferente, lo que representará una carga adicional para la autoridad administrativa electoral a nivel nacional.

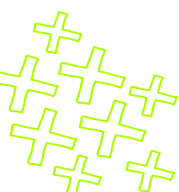




Los activos digitales. Que la propuesta incluya los activos virtuales en el texto constitucional es un paso que va en la dirección correcta, pues reconoce algo que organismos como IDEA Internacional² han advertido: las tecnologías financieras pueden usarse para ocultar el origen del dinero y al beneficiario final de los recursos. Pero como señala la OCDE en sus estándares de integridad pública, mencionarlos en la Constitución no basta si no hay herramientas forenses reales para rastrearlos. Sin una definición técnica actualizada y sin capacidades operativas dentro del INE, las billeteras electrónicas no reguladas siguen siendo una puerta de entrada para aportaciones anónimas que la banca tradicional no puede detectar.

La pérdida del incentivo sobre la fiscalización. La alerta más seria, sin embargo, es otra. Al establecer que la fiscalización no tendrá efectos sobre los registros de candidaturas, la reforma le quita al sistema precisamente lo que lo hace funcionar: la amenaza de consecuencias reales. Hay antecedentes que ilustran bien lo que se pierde. La cancelación de los registros de Félix Salgado Macedonio en Guerrero y Raúl Morón en Michoacán por incumplir con sus informes de gastos fue una señal clara de que las reglas existen y se aplican. Eliminar esa posibilidad cambia completamente el cálculo: si violar la ley o esconder el origen del dinero solo puede costar una multa, pero no el registro, el incentivo para cumplir se debilita de manera considerable. La fiscalización deja de ser un mecanismo de equidad y se convierte en un trámite, rompiendo el principio de que nadie debería poder sacar ventaja de sus propias irregularidades en una contienda democrática. En política, dice un conocido refrán, todo lo que se obtiene con dinero es barato.

² Ver IDEA Internacional. (2020). El futuro del financiamiento político: criptomonedas y tecnología. Boletín de Justicia Electoral. <https://www.idea.int/sites/default/files/news/news-pdfs/2020-08-10-boletin-justicia-electoral-17-futuro-financiamiento-politico.pdf>





4 Cómputos distritales

→ *El texto de la iniciativa*

La iniciativa propone que los cómputos distritales federales y locales (los conteos con validez legal) comiencen la misma noche de la jornada electoral.

→ *Objetivos que busca subsanar*

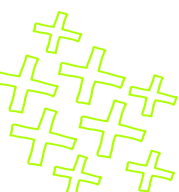
Esta propuesta, contrario a todas las demás, no hace parte de esos temas que aparecieron como prioritarios en los foros de reforma electoral. No hay desconfianza ciudadana de los resultados electorales ni de la capacidad de la autoridad por asegurarlos. Sumado a que no existe información que sustente cómo ello podría dar certeza en los resultados o mejorar la calidad de los mismos, tampoco se sustenta en una opinión técnica de la autoridad electoral que así lo señale.

→ *Los efectos en la integridad electoral*

Aumento de errores y desconfianza en resultados. La realización, casi simultánea, de los cómputos junto a la publicación del Programa de Resultados Electorales Preliminares (PREP), adicional a todas las tareas que deben realizar las y los miembros de la estructura completa del INE y los OPLEs, puede derivar en un aumento de los errores humanos, una incapacidad para garantizar la cadena de custodia, retraso en los procesos y, por consiguiente, una saturación de los trabajos que deberán realizar las y los funcionarios electorales.

Uno de los efectos no considerados de esta medida es que la autoridad electoral requiere incrementar su personal en las juntas distritales a efecto de atender en un mismo momento todas las funciones que deben llevarse a cabo la noche de la elección y el inicio de los cómputos, entre ellas, rastrear el traslado de los paquetes electorales, recibir todos y cada uno de ellos, revisar los casos que ameritan recuento y preparar los grupos de trabajo para ello, cargar los resultados para el PREP e iniciar los cómputos y recuentos en un mismo momento. Esta disposición además ignora la obligación legal de que los cómputos distritales se lleven a cabo de manera ininterrumpida. La llegada escalonada de los paquetes puede implicar suspensiones en las sesiones de cómputo.

Realidades heterogéneas. Esto, además, desconoce la diversidad de supuestos alrededor del país, desde los tiempos de traslado de los paquetes electorales a las sedes de los organismos desconcentrados, las muy distintas situaciones políticas y sociales, la pluralidad de configuraciones locales de los consejos distritales y municipales, la disparidad presupuestal de los OPLEs, la imposibilidad de contar con suplencias en sus integrantes y por supuesto, el reto que, en sí mismo constituye el cómputo en paralelo de las elecciones judiciales federales y locales. Todo lo anterior generaría oportunidades para vulnerar la cadena de custodia de los paquetes electorales y para aumentar los riesgos de vulnerar la certeza en los resultados electorales.





5 Educación Cívica

→ *El texto de la iniciativa*

La reforma elimina la educación cívica del catálogo de facultades de los Organismos Públicos Locales Electorales (OPLEs). Paralelamente, propone suprimir la exclusividad del INE en la difusión de las consultas populares y modifica el artículo 134 constitucional para dar pie a que servidores públicos de los tres órdenes de gobierno promuevan la participación ciudadana en estos ejercicios.

→ *Objetivos que busca subsanar*

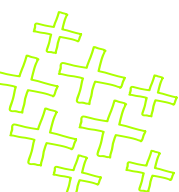
La propuesta se presenta bajo una narrativa de eficiencia administrativa, sugiriendo que la apertura de la promoción de la democracia a los gobiernos dinamizará la participación. No obstante, del análisis de los foros de parlamento abierto y de las demandas históricas de la ciudadanía, no se desprende una relación directa con esta propuesta; los reclamos sociales suelen centrarse en la necesidad de mayor transparencia y cercanía de las instituciones, no en el desmantelamiento de los programas de formación cívica territorial ni mucho menos en la habilitación de servidores públicos para incidir en la promoción electoral.

→ *Los efectos en la integridad electoral*

Pérdida de mecanismos de construcción de ciudadanía. Desde la perspectiva de la integridad, este cambio representa un retroceso sistémico y una vulneración al principio de no regresividad. La construcción de ciudadanía no es una concesión del centro, sino un derecho que requiere proximidad. Desmantelar la facultad de los OPLEs en esta materia ignora que los institutos locales han operado por décadas como el puente más directo con el territorio, adaptando la pedagogía democrática a realidades lingüísticas, culturales y sociales que una autoridad centralizada no puede procesar. Eliminar esta infraestructura institucional consolidada deja la información electoral en la orfandad, comprometiendo la certeza de la ciudadanía sobre cómo y por qué participar.

Amenaza a la promoción del voto. Este vacío informativo no es neutral, sino que genera un escenario de anarquía comunicativa. Al asfixiar la capacidad de difusión del INE en medios masivos y retirar a los OPLEs del territorio, el derecho a una participación informada queda desprotegido. Este diseño debilita el arbitraje técnico para dar paso a la influencia política; sin un árbitro que centralice y vigile la difusión, la promoción de la democracia deja de ser un ejercicio de formación cívica para convertirse en un espacio de inducción del voto.

Amenaza a la imparcialidad y neutralidad del servicio público. El punto de mayor riesgo para la equidad y la neutralidad estatal se encuentra en el principio de neutralidad electoral contemplado en el artículo 134 constitucional, así como en lo observado en los últimos procesos electorales en donde la injerencia de servidores públicos en temas electorales no responde al principio de imparcialidad.

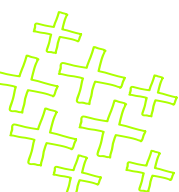




Al facultar a los gobernantes para promover la participación mientras se desmantelan las capacidades cívicas de los órganos autónomos, la reforma traslada el eje de la comunicación electoral hacia actores con acceso a recursos públicos. Esto rompe el blindaje democrático que separa la función pública de la movilización política.

Andamiaje y memoria institucional. Finalmente, este diseño interrumpe políticas públicas con resultados probados, como la Estrategia Nacional de Cultura Cívica (ENCCÍVICA). Al eliminar la base operativa local y habilitar a las estructuras gubernamentales para educar cívicamente, se compromete la esencia de la democracia constitucional. Ignora años de experiencia de la autoridad electoral en la promoción de los valores democráticos y la participación ciudadana.

Además resulta en una afectación al Servicio Profesional Electoral Nacional, en específico a los cargos y puestos del catálogo relacionados con la educación cívica, tanto para la rama del INE, como la de los OPLEs. La reforma parece apostar por una ciudadanía movilizada desde el poder, en lugar de una ciudadanía informada desde la autonomía. Esto es incompatible con los estándares de integridad electoral, ya que sustituye la formación de criterios críticos por una estructura de movilización dirigida que desvirtúa la libertad del sufragio. Por último, no podemos pasar inadvertido el riesgo que eso supondría para eliminar a una parte sustantiva del Servicio Profesional Electoral.





6 Democracia directa

→ *El texto de la iniciativa*

La propuesta busca estandarizar y profundizar el uso de instrumentos de democracia directa en todos los niveles de gobierno, permitiendo que la ciudadanía incida en la toma de decisiones estatales y municipales mediante herramientas tecnológicas.

→ *Objetivos que busca subsanar*

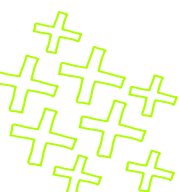
Esta medida intenta capturar una demanda legítima de la sociedad por mecanismos de decisión más allá de las urnas cada tres o seis años. Al proponer el uso de tecnología y la estandarización, la iniciativa pretende modernizar la relación entre el gobierno y la ciudadanía, buscando que la participación sea más ágil, menos costosa y accesible desde cualquier punto del país, rescatando la idea de una democracia "viva" y cotidiana.

→ *Los efectos en la integridad electoral*

Los estados como laboratorio de la democracia. Desde una perspectiva de integridad, la imposición de un modelo único desde la federación plantea una tensión directa con el federalismo. Los estados de la República no han sido receptores pasivos de la democracia; históricamente, han funcionado como laboratorios de innovación política, desarrollando leyes de participación ciudadana y figuras de revocación mucho antes de que se integraran al marco federal. Imponer una estandarización nacional puede asfixiar estas experiencias locales que han evolucionado de forma orgánica, ignorando que la madurez democrática y las necesidades de participación varían profundamente entre regiones.

En la experiencia comparada existen casos de éxito del uso de la democracia directa en el ámbito local y municipal, tales como Suiza y Estados Unidos, donde es común que se realicen consultas ciudadanas sobre temas que impactan en el desarrollo y vida cotidiana de la ciudadanía, ello empodera al ciudadano y le da mayor voz, pero cuando estos mecanismos participativos se usan únicamente con fines políticos, las consecuencias son desastrosas, Perú es un ejemplo de ello, en donde la democracia directa se ha usado como arma política y ha generado condiciones de ingobernabilidad constantes.

Los riesgos de la implementación tecnológica. Aunque el uso del voto electrónico en los mecanismos de democracia directa resulta idóneo, y desde OPiNe lo celebramos, es necesario considerar los costos que conlleva su implementación además de la certeza que se requiere garantizar. Si bien la tecnología puede facilitar la participación, su implementación requiere una inversión técnica que se ve comprometida por los recortes presupuestarios previstos. Sin un soporte financiero que garantice hardware y software plenamente auditables y seguros, el uso de sistemas vulnerables a fallos o hackeos podría deslegitimar procesos de gran calado social, como una revocación de mandato, transformando una herramienta de empoderamiento en una fuente de conflicto.

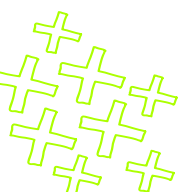




La brecha digital. Asimismo, en un país con profundas desigualdades de conectividad, apostar por el voto electrónico como eje de la democracia participativa puede resultar regresivo. En municipios rurales o zonas indígenas, esta medida excluye de facto a quienes no tienen acceso a la tecnología, concentrando la toma de decisiones en los centros urbanos y rompiendo el principio de universalidad. La integridad del sistema depende de que la tecnología sea un puente y no una barrera que genere ciudadanía de primera y segunda categoría en función de su acceso a internet.

Autoridades electorales sobrecargadas. Adicionalmente, la carga operativa para las autoridades electorales sería monumental. La integridad de estos ejercicios depende de que sean organizados por árbitros profesionales e independientes. Si el INE y los organismos locales deben atender consultas municipales constantes con recursos disminuidos, existe el riesgo de que estos instrumentos sean capturados por los gobiernos en turno, y su uso político será en demérito de la esencia de estas figuras. Sin una supervisión técnica robusta, la democracia participativa corre el riesgo de convertirse en un ejercicio puramente simbólico o en una herramienta de validación para el poder, perdiendo su esencia como contrapeso ciudadano.

Aparato gubernamental como promotor de democracia directa. Finalmente, reiteramos que resulta particularmente alarmante el vínculo de esta propuesta con la reforma al artículo 134 constitucional. Facultar a funcionarios públicos para promover activamente estos ejercicios de democracia participativa representa un golpe directo a los principios de imparcialidad y neutralidad que deben regir el servicio público. Al permitir que quienes ostentan el poder utilicen recursos y plataformas oficiales para incidir en la opinión sobre una consulta o revocación, se rompe la equidad y se desvirtúa la naturaleza ciudadana de estos mecanismos. Esta permisividad transforma el deber de informar en una herramienta de propaganda gubernamental, donde el aparato del Estado deja de ser un facilitador neutral para convertirse en un actor interesado que puede coaccionar o sesgar la voluntad popular bajo la apariencia de participación democrática.





7 Regulación de la Inteligencia Artificial

→ *El texto de la iniciativa*

La iniciativa de reforma incorpora por primera vez en la Constitución la necesidad de regular el uso de la inteligencia artificial (IA) con un postulado general que sancionaría todo el contenido relacionado con los procesos electorales que sea modificado o alterado mediante el uso de IA o cualquier tecnología y que no tenga un etiquetado que permita su identificación. Dejando a los concesionarios y plataformas como responsables de identificar, evitar difusión y advertir su existencia a las y los usuarios.

→ *Objetivos que busca subsanar*

La inclusión de este tema en la reforma atiende a una necesidad importante del sistema electoral mexicano respecto del uso de mecanismos tecnológicos y herramientas avanzadas para la generación de materiales de interacción. Esta problemática también ha sido ya discutida en otros países del mundo y exige un debate importante sobre libertad de expresión, nivel de uso, capacidades técnicas de identificación y sanción, y sobre todo, funcionamiento interno de concesionarios y plataformas para su retiro y denuncia oportuna.

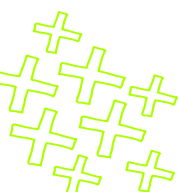
En este sentido, se reconoce la importancia de incorporar este tema como una prioridad del sistema y de las democracias modernas y que su inclusión sea a través de un postulado general cuyo detalle se desarrollaría en la legislación secundaria. Sin embargo, vale la pena atender la ambigüedad de la redacción y la fuerza que otorga a privados de controlar la conversación, así como someter el debate público a lo que un privado considere que ingresa en la mencionada categoría, sin que necesariamente se limite sólo al uso de la IA.

Además, se debe considerar que la responsabilidad que se otorga a la autoridad electoral para el monitoreo del uso de la IA genera un incremento adicional en la carga de trabajo, lo cual implica mayores recursos y costos. Idea Internacional advierte que en los casos en que las autoridades electorales cuentan con facultades para el monitoreo del uso de IA, es posible que se tengan que repensar procesos de monitoreo e información de la publicidad electoral, ante la difusión por parte de los modelos de IA de información falsa.

→ *Los efectos en la integridad electoral*

A nivel de integridad electoral, observamos algunos riesgos:

Libertad de expresión y abierta difusión de plataformas políticas. Uno de los estándares internacionales de integridad electoral es que el Estado garantice la libertad de expresión, misma que solo podría o debería estar limitada ante la posible comisión de delitos claramente tipificados en las leyes nacionales. En el caso de México, los precedentes de límite a la libertad de expresión en procesos electorales se relacionan con la comisión de violencia política de género, discurso de





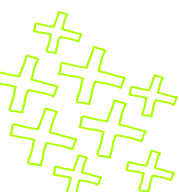
odio, discriminación y, en algunos casos, amenazas contra la integridad personal; no obstante, los contenidos pueden ser sujetos de censura previa bajo ninguna circunstancia.

Al respecto, la autoridad electoral jurisdiccional ha emitido ya jurisprudencia importante en el tema, como la 13/2024 que establece la importancia de que al revisar las publicaciones en redes sociales se tome en cuenta la calidad de la persona que emita el mensaje y el contexto en el que lo haga.

La autocensura que este tema pueda generar entre los actores que intervengan en un proceso electoral puede no solo impactar en términos de libertad de expresión sino de difusión de las plataformas y propuestas de agendas políticas de las candidaturas. Una etiqueta indiscriminada para cualquier material que pudiera ser mejorado mínima o parcialmente por herramientas de IA o cualquier otra tecnología -a reserva de conocer a qué se refiere este punto- podría generar desconfianza ciudadana en contenido verídico.

Control de la información. Otro de los grandes problemas con la redacción constitucional es la responsabilidad y revisión que otorga a empresas de radio, televisión y plataformas. Este nivel de control a entes privados, transnacionales en muchos casos, compromete el criterio interpretativo de la información que, al final del día, llegaría a la ciudadanía.

A pesar de los esfuerzos institucionales del INE y los OPLEs por establecer puentes de colaboración que frenen la violencia política de género, la eficacia de estas medidas suele quedar supeditada a los criterios internos de moderación de las plataformas digitales. Esta dependencia genera una tensión entre la protección de derechos humanos reconocida en la ley mexicana y la capacidad real del Estado para vincular u obligar a empresas transnacionales a cumplir con el marco normativo nacional.





Conclusiones

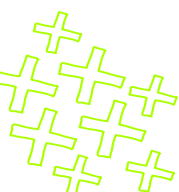
El proceso de consulta que precedió a esta iniciativa fue, en sí mismo, un acto democrático notable. Más de 5,290 personas se movilizaron para decirle al sistema político lo que querían: instituciones electorales autónomas e independientes del poder en turno, mecanismos de representación que rompieran el monopolio cupular de los partidos, reglas de fiscalización sin lagunas, acciones afirmativas efectivas para los grupos históricamente excluidos y herramientas de participación más allá del sufragio periódico. El OPINE sistematizó ese mandato en 315 ponencias escritas y 65 audiencias públicas.

La pregunta central de este informe ha sido, desde la primera página, si la iniciativa presidencial estuvo a la altura de ese mandato. La respuesta, documentada sección por sección, es que la iniciativa de reforma constitucional responde algunas demandas ciudadanas, ignora las más estructurales y en varios puntos críticos introduce cambios que erosionan las garantías que el propio proceso de consulta buscaba fortalecer.

El rediseño del sistema de representación proporcional es el capítulo de mayor riesgo para la integridad democrática. La eliminación de los 32 escaños plurinominales del Senado suprime el único mecanismo que garantiza pluralidad en la Cámara Alta, convirtiendo al Senado en un espacio donde las fuerzas minoritarias -aquellas que concentran votos pero no los concentran territorialmente- pierden su única voz institucional.

En la Cámara de Diputados, el modelo de “mejores perdedores” traslada a los partidos dominantes una ventaja estructural difícil de corregir sin controles de militancia efectiva que la propia iniciativa no establece. Ambos cambios juntos apuntan en la misma dirección: mayor concentración del poder legislativo, mayor sobrerrepresentación del bloque mayoritario y menor capacidad de la oposición para funcionar como contrapeso real. Las consultas a la ciudadanía arrojaron otras exigencias que están ausentes: cláusulas anti-soberrepresentación, apertura de la RP a ciudadanos y ciudadanas sin militancia, democratización interna de los partidos.

Dos elementos de la iniciativa concentran el mayor riesgo para las condiciones de equidad de la contienda: la reducción de los tiempos de radio y televisión y la habilitación de servidores públicos para promover la participación en mecanismos de democracia directa. El primero recorta casi un treinta por ciento el canal gratuito de acceso a medios que protegía a las fuerzas políticas pequeñas y a las candidaturas independientes frente a quienes tienen recursos para comprar cobertura privada. El segundo autoriza al aparato gubernamental a incidir en procesos de consulta popular mientras simultáneamente se desmantelan las capacidades cívicas de los OPLEs en el territorio. El resultado previsible es una asimetría comunicativa en la que el gobierno mantiene su capacidad de difusión





masiva mientras el árbitro electoral ve reducido su alcance. La neutralidad estatal, que es condición sin la cual ningún proceso participativo puede ser legítimo, queda comprometida.

La reforma presenta avances genuinos que merecen reconocimiento explícito. La constitucionalización de las acciones afirmativas eleva a rango de mandato fundamental una conquista que hasta ahora dependía de lineamientos administrativos y criterios jurisdiccionales. La prohibición del efectivo y el reporte cotidiano al INE de operaciones financieras de partidos y candidaturas son pasos técnicamente sólidos hacia la trazabilidad del dinero en política, a pesar de que será necesario evaluar el efecto sobre el flujo de dinero ilícito no reportado por los partidos políticos. La regulación del etiquetado de contenido generado con inteligencia artificial reconoce un riesgo real y emergente, aunque muy difícil de verificar. La ampliación de mecanismos de democracia directa a municipios y estados responde a una demanda legítima. **El OPINE valora estos avances y considera que deben preservarse y fortalecerse en el proceso legislativo que sigue. Sin embargo, el principio de progresividad exige que los avances no sean la coartada que oculte las regresiones: ambos deben nombrarse con igual claridad.**

El análisis de este informe revela una tensión de fondo que recorre toda la iniciativa: la distancia entre el discurso de democratización y el diseño institucional efectivo. La retórica de la propuesta apela permanentemente a la soberanía popular, a la participación ciudadana y al fin de los privilegios de las élites partidistas. Pero las reglas concretas que establece concentran poder en los partidos con mayor presencia territorial, debilitan a los árbitros autónomos, reducen los recursos de los actores con menos capacidad económica y habilitan al gobierno para participar activamente en procesos que deberían organizarse con imparcialidad. La democracia no se fortalece con narrativas participativas; se fortalece con instituciones independientes, reglas equitativas y mecanismos reales de rendición de cuentas. En esos tres frentes, la reforma deja deudas importantes.

El Congreso de la Unión tiene todavía la posibilidad de enmendar estas deudas en el proceso de dictaminación y en la legislación secundaria que deberá aprobarse antes del 15 de mayo de 2026. Las prioridades son claras: establecer cláusulas anti-sobrerrepresentación efectivas y mecanismos de verificación de militancia para el modelo de “mejores perdedores”; recuperar la educación cívica como función constitucional de los OPLEs; delimitar con precisión las condiciones bajo las cuales los servidores públicos pueden promover la participación, de modo que no se conviertan en promotores del partido en el poder; ampliar el catálogo de acciones afirmativas para incluir a personas de pueblos y comunidades indígenas, con discapacidad, integrantes de la diversidad sexual y de género, jóvenes y personas migrantes; y preservar la cancelación de registro como consecuencia de violaciones graves a las reglas de fiscalización. La ciudadanía que participó en los foros hizo su parte. Le corresponde ahora al Congreso revisar a detalle estos insumos.

