

Tres intentos y otra ruta: entre la regresión y las alternativas de reforma electoral

Luis Mauricio VARAS SILVA*
Gadiel SOLORIO ÁLVAREZ**

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *El Plan A*. III. *El Plan B*. IV. *La propuesta de reforma al Poder Judicial*. V. *El Plan C electoral y ¿un Plan D?* VI. *Conclusión*. VII. *Rutas de lectura*.

I. INTRODUCCIÓN

XXI

Este capítulo pretende ofrecer una ruta de lectura y un resumen de dos cosas: i) las iniciativas de reforma constitucional y legal en materia electoral que se han presentado oficialmente desde 2022 a la fecha (el Plan A, el Plan B y el Plan C), y ii) algunas de las principales propuestas de reforma incluidas en los tomos I y II de la publicación colectiva *Reforma sin regresión*.

Como ruta de lectura, este capítulo busca facilitar que las personas lectoras identifiquen rápidamente las propuestas de su interés y puedan dirigirse directamente al apartado correspondiente dentro de esta obra, así como a los tomos I y II de *Reforma sin regresión*. Para ello, se ha organizado esta sección con base en tres elementos: tema, propuesta y persona autora. Esta parte del capítulo puede entenderse como un índice temático, en el que se presentan las propuestas para mejorar el sistema electoral, junto con quien las formula. El desarrollo de cada propuesta se encuentra

TRES INTENTOS Y OTRA RUTA...

* Estudiante de la licenciatura de derecho en la Facultad de Derecho de la UNAM y asistente de investigación en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. ORCID: 0009-0006-6763-4229.

** Estudiante de la licenciatura de Derecho en la Facultad de Derecho de la UNAM y asistente de investigación en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. ORCID: 0009-0002-2449-3690.

en el apartado respectivo, mientras que su análisis y argumentación detallados se pueden consultar en *Reforma sin regresión*.

Como resumen en la evolución de las propuestas de reforma en materia electoral desde 2022, en este capítulo buscaremos recordar de manera breve lo que fueron el Plan A y el Plan B, la presentación del Plan C electoral, así como la reforma judicial que puso en pausa aquella iniciativa de reforma electoral del 5 de febrero de 2024. Este apartado es meramente un resumen, pues por un lado hay muchos trabajos que se han detenido a señalar las implicaciones de cada intento de reforma —tanto constitucional como legal—, y, por el otro, hacemos un esfuerzo por resumir estas propuestas en unas páginas, con el fin de que tanto quienes trabajan con temas electorales y procesos democráticos de manera cotidiana como al público en general, tengan un panorama del contexto del que venimos, y que todas y todos podamos comprender mejor la importancia de las propuestas que presentan las personas autoras de esta y de las obras de *Reforma sin regresión* para mejorar el sistema electoral.

En ese sentido, este volumen del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México (IIJ-UNAM) reúne propuestas puntuales de qué se debe hacer —o no hacer— si se quiere mejorar el sistema electoral, y, en consecuencia la calidad democrática en México. Ante una posible reforma electoral, la fuerza política dominante en turno y la sociedad en general tienen la oportunidad de voltear a ver estas propuestas para avanzar hacia adelante, y no hacia atrás. Por parte de la fuerza política dominante, hacia un régimen cada vez más autoritario, y por parte de la sociedad en general, en dejarlo pasar.

II. EL PLAN A

En abril de 2022, el entonces presidente Andrés Manuel López Obrador (AMLO) envió al Congreso una iniciativa de reforma constitucional en materia electoral.¹ Vale la pena recordar que esta iniciativa se presentó después de las elecciones federales intermedias de 2021 —elecciones por

¹ López Obrador, Andrés Manuel, “Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman, derogan y adicionan diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia electoral”, *Gaceta Parlamentaria*, núm. 6012-XI (anexo XI), 28 de abril de 2022, disponible en: <https://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/65/2022/abr/20220428-XI.pdf>.

demás complejas en el contexto de la pandemia, la violencia y una sociedad polarizada—,² donde el partido Morena y sus aliados obtuvieron la mayoría absoluta en el Congreso.³

Esta reforma, que posteriormente sería conocida como Plan A, a grandes rasgos buscaba los siguientes seis puntos: 1) quitar al Instituto Nacional Electoral (INE) la facultad de controlar el padrón electoral, lo que daría lugar a “la posibilidad de que su elaboración volviera al Poder Ejecutivo”; 2) eliminar los 32 tribunales electorales locales, así como los 32 institutos electorales locales; 3) incorporar la elección popular de magistraturas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF); 4) transformar al INE en el Instituto Nacional de Elecciones y Consultas (INEC), cuyo Consejo también sería electo mediante el voto popular; 5) reducir el presupuesto a partidos políticos, y 6) reducir el número de diputaciones y senadurías, modificando la fórmula de asignación.⁴

Esta iniciativa no fue aprobada en el Congreso. A inicios de diciembre de 2022, en la Cámara de Diputados no se alcanzó la mayoría calificada necesaria (de dos terceras partes) para aprobar la reforma.⁵

Desde este punto ya pueden identificarse algunos denominadores comunes que caracterizan a las iniciativas de reformas electorales que le seguirán, al menos en el plano constitucional. Como se verá más adelante, destacan elementos, como la centralización de funciones electorales de los órganos locales al INE, la reducción del tamaño de las instituciones (tanto en términos de personal directivo como de presupuesto), y la redefinición del esquema de representación proporcional. Asimismo, resulta significa-

² Uribe Mendoza, Cristhian, *México. Elecciones 2021 (diputaciones federales y estatales, gubernaturas, presidencias municipales, sindicaturas, regidurías y concejalías)*, Serie Análisis de Elecciones 2021, Observatorio de Reformas Políticas en América Latina; Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM; OEA, junio 2021, disponible en: <https://reformas-politicas.org/wp-content/uploads/2021/06/Me%CC%81xico-Elecciones-2021-vf.pdf>.

³ Instituto Nacional Electoral (INE), *Cómputos distritales. Mapa de votos por distrito 2021*, disponible en: <https://compuestos2021.ine.mx/votos-distrito/mapa>.

⁴ Véase Martín Reyes, Javier, “La muerte judicial del ‘Plan B’: certeza inmediata y riesgos futuros”, *Estudios Sociológicos de El Colegio de México*, vol. 42, 2024, pp. 1-18.

⁵ Comisiones Unidas de Reforma Política-Electoral, de Puntos Constitucionales, y de Gobernación y Población, “Proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia electoral”, *Gaceta Parlamentaria*, núm. 6169-V, 6 de diciembre de 2022, disponible en: <https://gaceta.diputados.gob.mx/?wpmobileexternal=true>. Fue rechazado en la Cámara de Diputados por no alcanzar mayoría calificada

tivo observar que, desde este momento —es decir, desde el llamado Plan A—, se planteó la elección por voto popular de las autoridades electorales, del INE y del TEPJF. Este componente de la reforma electoral sería retomado como eje central en la iniciativa presentada el 5 de febrero de 2024 para reformar el Poder Judicial de la Federación, en la cual se propuso, entre otros cambios relevantes, que todas las personas juzgadoras del país fueran electas mediante sufragio popular.⁶

Pero no nos adelantemos. Después de que esta iniciativa de reforma no lograra concretarse, meses después, AMLO envió un ambicioso y vasto paquete de reformas a leyes secundarias en materia electoral. Ese paquete de reformas sería conocido como “El Plan B”.

III. EL PLAN B

Uno de los primeros intentos por capturar a nuestras instituciones electorales, sin duda, fue el llamado “Plan B” del expresidente Andrés Manuel López Obrador. Este consistía en un conjunto de reformas legales divididas en dos decretos: uno publicado el 27 de diciembre de 2022⁷ y el otro el 2 de marzo de 2023.⁸ Juntos, conformaban el ya mencionado Plan B, cuyo propósito era transformar en profundidad el sistema electoral mexicano.

⁶ Astudillo Reyes, César, “La reforma al Poder Judicial. Efectos en el estatus y la mecánica de elección —por voto popular— de sus integrantes”, en López Ayllón, Sergio; Orozco Henríquez, J. Jesús; Salazar, Pedro y Valadés, Diego (coords.), *Análisis técnico de las 20 iniciativas de reformas constitucionales y legales presentadas por el presidente de la República (febrero 5, 2024)*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2024. Así como a Martín Reyes, Javier, “La elección popular de los poderes judiciales en México: breve radiografía del «Plan C»”, en López Ayllón, Sergio; Orozco Henríquez, J. Jesús; Salazar, Pedro y Valadés, Diego (coords.), *Análisis técnico de las 20 iniciativas de reformas constitucionales y legales presentadas por el presidente de la República (febrero 5, 2024)*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2024.

⁷ “Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Comunicación Social y de la Ley General de Responsabilidades Administrativas”, *Diario Oficial de la Federación*, 27 de diciembre de 2022, disponible en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5675885&fecha=27/12/2022#gsc.tab=0.

⁸ “Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General de Partidos Políticos, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y se expide la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral”, *Diario Oficial de la Federación*, 2 de marzo de 2023, disponible en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5681325&fecha=02/03/2023#gsc.tab=0.

El ambicioso plan no era más que un esbozo de los cambios que se avecinaban. Pero, concretamente, ¿qué cambios proponía? Dentro del amplio espectro de reformas contenidas en ambos decretos, pueden señalarse algunas de las más relevantes, tales como: 1) reformas a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 2) reformas a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, 3) reformas a la Ley General de Partidos Políticos, 4) una nueva Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral, 5) reformas a la Ley General de Comunicación Social, 6) y reformas a la Ley General de Responsabilidades Administrativas. Está claro que el contenido y el análisis de cada una de estas leyes no puede ser abordado en este capítulo, dada su inmensa envergadura; no obstante, es oportuno precisar que este ejercicio ya ha sido realizado por reconocidos expertos en nuestro sistema electoral.⁹

A pesar de todo, el Plan B no prosperó, ya que la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) lo invalidó en su totalidad por violaciones al procedimiento legislativo. No obstante, la decisión dividió la opinión en la literatura especializada. Por un lado, hubo quienes señalaron que la Corte actuó como un contrapeso efectivo y que demostró la fortaleza democrática, que aún en ese momento conservaba.¹⁰ Por otro lado, algunos argumentaron que el máximo tribunal se limitó exclusivamente al análisis de forma, y no abordó el fondo del contenido del Plan B; es decir, no entró a valorar si las modificaciones propuestas eran o no constitucionales.¹¹

La invalidación del Plan B por parte de la Suprema Corte desató una fuerte tensión política entre el Ejecutivo y el Judicial, lo que dio origen al Plan C, que nació como una venganza del Ejecutivo.¹² Como se verá más adelante, dicho Plan, presentado por el expresidente Andrés Manuel López Obrador, contenía un paquete de reformas, en su mayoría consti-

⁹ Véanse los trabajos contenidos en Martín Reyes, Javier y Marván Laborde, María (coords.), *Radiografía del Plan B. La Reforma Electoral de 2023 a examen*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2023, https://archivos.juridicas.unam.mx/www/site/publicaciones/213Radiografia_del_Plan_B_la_reforma_electoral_de_2023_a_examen.pdf.

¹⁰ Martín Reyes, Javier, “La muerte judicial del ‘Plan B’...”, *cit.*

¹¹ *Idem.*

¹² Al respecto véase López Noriega, Saúl y Martín Reyes, Javier, “La reforma judicial de 2024 en México: una explicación general”, en López Noriega, Saúl y Martín Reyes, Javier (coords.), *La tormenta judicial. Implicaciones de la reforma 2024 en México*, México, Nexos, 2025, p. 23, <https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/wp-content/uploads/2025/05/la-tormenta-judicial.pdf>.

tucionales, pero, para concretarlo, el exmandatario buscó una mayoría calificada en el Congreso para, de esta forma, tener la cancha prácticamente libre con el fin de hacer los cambios constitucionales que deseara, entre ellos una reforma electoral. Este primer paso lo dio a inicios de 2024, pero en la recta final de su mandato; sin embargo, el puente estaba trazado para quien habría de ser su sucesora: Claudia Sheinbaum.

IV. LA PROPUESTA DE REFORMA AL PODER JUDICIAL

El 5 de febrero de 2024, en una clara referencia histórica, el entonces titular del Poder Ejecutivo, Andrés Manuel López Obrador, presentó ante la Cámara de Diputados un paquete de iniciativas constitucionales y de reformas a leyes secundarias. Entre ellas destacó particularmente una, no por representar un avance democrático sin precedentes —como se pretendió vender—, sino por el peligro que representaba para el sistema de impartición de justicia: la “Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma al Poder Judicial”.¹³

En ese momento aún era difícil prever cuáles serían todas sus implicaciones y de qué forma transformaría al sistema de justicia mexicano. Pero algo estaba claro: esta reforma no pretendía convertirnos en “el país más democrático del mundo”,¹⁴ sino representar el hito de retroceso, en términos democráticos, más grande de nuestra historia moderna. No es exagerado decir que esta reforma lo único que logró fue “purgar, capturar y obradorizar el Poder Judicial”.¹⁵

¹³ Presidencia de la República, “Iniciativa con proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma al Poder Judicial”, *Gaceta Parlamentaria*, anexo 15, núm. 65, <https://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/65/2024/feb/20240205-15.pdf>.

¹⁴ Redacción AN / LP, “Sheinbaum: ‘México será el país más democrático del mundo al elegir a los tres poderes’”, *Aristegui Noticias*, 30 de marzo de 2025, <https://aristeguinoticias.com/300325/mexico/sheinbaum-mexico-sera-el-pais-mas-democratico-del-mundo-al-elegir-a-los-tres-poderes/>.

¹⁵ Martín Reyes, Javier, “Plan C: purgar, capturar y obradorizar el poder judicial”, *Nexos*, 6 de febrero de 2024, <https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/plan-c-purgar-capturar-y-obradorizar-el-poder-judicial/>.

El objetivo principal de la ya mencionada iniciativa era instaurar la elección por voto popular para todas las personas juzgadoras del país. La propuesta abarcaba a los integrantes del pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), las salas del Tribunal Electoral (TEPJF), los tribunales de circuito, los juzgados de distrito y el nuevo Tribunal de Disciplina Judicial.

Desde la justificación de la propuesta ya era posible avistar irregularidades. Por poner un ejemplo,¹⁶ en ella, el expresidente López Obrador cita un estudio sobre la elección popular de los jueces de paz en la provincia de Buenos Aires, pero el estudio aborda el fracaso de esta decisión y el conflicto de poderes que se suscitó entre el Legislativo y Ejecutivo contra el Judicial. Incluso bastaba con leer el propio título, que ya lo advertía. El querer justificar una reforma de tal magnitud con un estudio que te dice que no es viable, es más que incongruente, es inaceptable.

La Reforma al Poder Judicial de la Federación se aprobó el 15 de septiembre de 2024. Después de ello, la discusión pública de las reformas se volcó hacia el proceso de implementación y ejecución de la reforma judicial, cuyo proceso extraordinario de elección comenzó al día siguiente su publicación en el *Diario Oficial de la Federación*.¹⁷ Todo el proceso dio mucho de qué hablar —y seguramente lo seguirá—. La jornada electoral para elegir a la mitad de las personas juzgadoras federales y para elegir a personas juzgadoras de al menos una docena de los poderes judiciales locales se llevó a cabo el 1 de junio de 2025.

Al final, el asalto al Poder Judicial se concretó, y lo que estaba plasmado en papeles hoy es una aplastante realidad: pasamos de un modelo basado en exámenes profesionales a una urna, de personas juzgadoras con una carrera judicial, a que juezas y jueces sin la experiencia suficiente puedan decidir la libertad o no de una persona o, peor aún, a que incluso personas privadas de su libertad pudieran triunfar en las urnas.¹⁸

¹⁶ Véase en concreto la nota al pie de página número 9, disponible en la página 16 de la iniciativa de reforma al Poder Judicial.

¹⁷ “Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma del Poder Judicial”, artículo primero transitorio, *Diario Oficial de la Federación*, 15 de septiembre de 2024, disponible en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5738985&fecha=15/09/2024#gsc.tab=0.

¹⁸ Carvajal, Otilia, “Juez electo en Veracruz, en prisión preventiva por abuso a menor; INE evalúa retiro de triunfo”, *El Universal*, 15 de junio de 2025, disponible en: <https://www.>

Una vez que ha concluido el proceso electoral extraordinario derivado de la reforma judicial, aparecen múltiples problemas. Entre ellos destacan la selección de candidaturas vinculadas al crimen organizado,¹⁹ la falta de condiciones para tomar una decisión informada, dado el enorme número de candidaturas y las prohibiciones para hacer y financiar campañas,²⁰ así como el impacto que tuvieron los acordeones en los resultados de las principales elecciones judiciales.²¹ Lo cierto es que esta elección no fue hecha por el pueblo y para el pueblo²² —como también se intentó vender—, sino uno de los últimos pasos para consolidar el régimen más autoritario.²³

En el balance del proceso electoral extraordinario para la elección de diversos cargos del Poder Judicial de la Federación y poderes judiciales locales de 2024-2025 no es favorable,²⁴ aunque por más que ciertos personajes se esmeren en cantarla como una victoria para la democracia. Entre esas celebraciones, se deja leer entre dientes una reforma electoral que también apunta a acoplarse a elecciones judiciales, y que retome las anteriores iniciativas.

eluniversal.com.mx/nacion/juez-electo-en-veracruz-en-prision-preventiva-por-abuso-a-menor-ine-evalua-retiro-de-triunfo/.

¹⁹ Al respecto, consúltese el portal de *Defensorxs*, “Vigilantes. Conoce a los candidatos al Poder Judicial”, disponible en: <https://eleccionjudicial.defensorxs.com/>.

²⁰ Martín Reyes, Javier, “Entre la movilización obradorista y el Melate judicial”, *El Universal*, 15 de mayo de 2025, disponible en: <https://www.eluniversal.com.mx/opinion/javier-martin/entre-la-movilizacion-obradorista-y-el-melate-judicial/>.

²¹ Aparicio, Javier, “Amicus curiae sobre la elección judicial en México”, *Nexos*, 17 de noviembre de 2025, <https://eljugodelacorte.nexos.com.mx/amicus-curiae-sobre-la-eleccion-judicial-en-mexico/>; Montfort, Aleister, “El elefante en la urna: la elección judicial”, *Nexos*, 22 de julio de 2025, disponible en: <https://redaccion.nexos.com.mx/el-elefante-en-la-urna-la-eleccion-judicial/>.

²² Pese a que se celebró como un triunfo, las elecciones judiciales solo tuvieron una participación del 13.0184 por ciento del padrón. Al respecto véase Instituto Nacional Electoral, “Cómputos distritales judiciales 2025. Elección Extraordinaria del Poder Judicial de la Federación”, disponible en: <https://computospj2025.ine.mx/scjn/nacional/candidatas>.

²³ Salazar Ugarte, Pedro, “La implosión democrática”, *Nexos*, 26 de julio de 2025, disponible en: <https://www.nexos.com.mx/?p=85505>.

²⁴ Observatorio Electoral Judicial, *Informe final sobre integridad electoral para el proceso electoral judicial 2024-2025*, México, Práctica: Laboratorio para la Democracia, Laboratorio Electoral, Di-Sentir y México Evalúa, 2025, disponible en: <https://oej.mx/report/informe-final>.

El mismo día que se presentó la iniciativa de reforma al Poder Judicial, el expresidente López Obrador puso sobre la mesa un conjunto de propuestas (la mayoría de reforma constitucional) que se conoció finalmente como el “Plan C”.²⁵ Entre estas iniciativas se encontraba una iniciativa de reforma constitucional en materia electoral.

Esta otra iniciativa, “El plan C electoral”, se puede resumir en los siguientes puntos: 1) la eliminación de la representación proporcional en ambas cámaras, la eliminación de la representación de primera minoría en el Senado, así como la desaparición de la representación proporcional en los congresos locales y en el de la Ciudad de México; 2) la desaparición del INE y la creación del Instituto Nacional de Elecciones y Consultas (INEC); 3) la reducción de presupuesto a partidos políticos para actividades ordinarias; 4) una redefinición de los tiempos en radio y televisión para los partidos políticos y candidatos independientes, a fin de poder incorporar tiempos para la elección de autoridades electorales;²⁶ 6) la elección popular de jueces en materia electoral (Sala Superior y salas regionales del TEPJF), así como de consejerías del INEC; 7) la eliminación de los institutos electorales locales (OPLES) y tribunales electorales locales; 8) la desaparición de los servicios profesionales locales y la consecuente centralización en el Servicio Profesional Electoral Nacional (SPEN) en el INEC, entre otros aspectos.²⁷

Esta reforma también puede calificarse de regresiva, pues atenta contra la pluralidad y la equidad, además de que favorecía la centralización al eliminar a los OPLES y a los tribunales electorales locales.²⁸

²⁵ Para un análisis pormenorizado de cada una de las iniciativas de reforma véase López Ayllón, Sergio; Orozco Henríquez, J. Jesús; Salazar, Pedro y Valadés, Diego (coords.), *Análisis técnico de las 20 iniciativas de reformas constitucionales y legales presentadas por el presidente de la República (febrero 5, 2024)*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2024.

²⁶ Esta nueva redistribución de tiempos también contemplaba y buscaba hacer dupla con la reforma al Poder Judicial y su proceso electoral que se contemplaba originalmente.

²⁷ Carrillo Altamirano, Uriel y Varas Silva, Luis Mauricio, “Los distintos caminos de la nueva iniciativa de reforma constitucional en materia electoral: rutas de lectura”, en Javier y Marván Laborde, María, (coords), *La iniciativa presidencial de reforma electoral: análisis técnico del Plan C electoral*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2024, disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/16/7558/3.pdf>.

²⁸ Martín Reyes, Javier y Orozco Hernandez, J. Jesús, “La iniciativa presidencial de reforma electoral. Breve radiografía del ‘Plan C’”, en López Ayllón, Sergio; Orozco Henrí-

Como se ha dicho, esta y otras iniciativas de reforma constitucional se presentaron en la recta final del gobierno de AMLO, a pocos meses de la elección federal del 2 de junio. La ganadora de las elecciones presidenciales fue Claudia Sheinbaum Pardo —con más del 60% de la votación—. Más importante aún, la coalición oficialista logró la mayoría calificada en ambas cámaras, gracias a una combinación de resultados electorales —la coalición de Morena y aliados obtuvo alrededor del 54% de los votos en las elecciones legislativas—, decisiones administrativas y judiciales que avalaron niveles muy altos de sobrerrepresentación en la Cámara de Diputados, así como presiones a senadores de oposición.²⁹

De esta forma, se abrió la posibilidad para que se aprobara el Plan C electoral. No obstante, unas semanas después de su triunfo, a sugerencia de la presidenta Sheinbaum, se anunció que se pondría en pausa la iniciativa de reforma electoral, con el fin de que las y los legisladores próximos a asumir el cargo pudieran enfocarse en la reforma judicial y priorizarla.³⁰

Una vez pasada la elección, la presidenta Claudia Sheinbaum retomó el tema. En su conferencia matutina del 24 de junio de 2025, declaró que “en su momento” se presentaría una reforma electoral, como lo contemplaba su plan de trabajo de cien puntos. En esta misma declaración apuntó a dos temas que se puede suponer abordarán esta iniciativa: el presupuesto del INE y la representación proporcional.³¹ En su conferencia del día siguiente, señaló que la autonomía del INE se mantendría, no así las listas de las personas electas bajo el principio de representación proporcional, las y los plurinominales.³²

quez, J. Jesús; Salazar, Pedro y Valadés, Diego (coords.), *Análisis técnico de las 20 iniciativas de reformas constitucionales y legales presentadas por el presidente de la República (febrero 5, 2024)*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2024, disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1517483/29.pdf>.

²⁹ Marván Laborde, María; Orozco Henríquez, J. Jesús; Valadés, Diego (coords.), *La inconstitucionalidad de la sobrerrepresentación excesiva en el Congreso de la Unión*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2025.

³⁰ Pantoja, Sara, “Sheinbaum pide no acelerar la reforma judicial y deja para después la electoral”, *Proceso*, 27 de agosto de 2024, disponible en: https://www.proceso.com.mx/nacional/politica/2024/8/27/sheinbaum-pide-no-acelerar-la-reforma-judicial-deja-para-despues-la-electoral-335647.html?utm_.

³¹ Sheinbaum Pardo, Claudia, *Conferencia matutina del 24 de junio de 2024*, disponible en: <https://www.gob.mx/presidencia/es/articulos/version-estenografica-conferencia-de-prensa-de-la-presidenta-claudia-sheinbaum-pardo-del-24-de-junio-de-2025?idiom=es>.

³² Sheinbaum Pardo, Claudia, *Conferencia matutina del 25 de junio de 2024*, disponible en: <https://www.gob.mx/presidencia/es/articulos/version-estenografica-conferencia-de-prensa-de-la-presidenta-claudia-sheinbaum-pardo-del-25-de-junio-de-2025?idiom=es>.

Más allá de cómo se nombren secuencialmente las iniciativas de reforma en materia electoral, lo preocupante es que se sigan rescatando los elementos menos favorables para la democracia, iniciativa tras iniciativa. Es verdad que sí ha habido elementos que son positivos —como permitir que el registro de nuevos partidos políticos sea cada tres años y no cada seis, que permitirá escoger nuevas opciones políticas—³³; pero estas quedan eclipsadas cuando se insiste en eliminar elementos tales que han garantizado una línea de flotación democrática. Habrá que estar atentos para que —no solamente la siguiente reforma electoral que viene, sino ante cualquier otra que se proponga en el futuro, sin importar quién la impulse— para evitar que en cuestión de semanas se desmantele lo que tomó décadas construir.

VI. CONCLUSIÓN

Nuestro principal propósito en este capítulo fue esbozar, a través de los famosos “planes” presentados por el expresidente Andrés Manuel López Obrador y continuados por la actual presidenta Claudia Sheinbaum Pardo, y no solamente una narrativa sobre el pasado reciente, sino también una reflexión sobre cómo llegamos hasta aquí y hacia dónde podríamos dirigirnos.

Más que un ejercicio meramente descriptivo, estas líneas buscan aportar a la reflexión para comprender los riesgos y retos que enfrenta nuestro sistema democrático. Sabemos —y lo asumimos con claridad— que el sistema electoral mexicano requiere una reforma; sin embargo, no en los términos presentados, sino mediante un verdadero consenso democrático.

Ante la posibilidad de una nueva reforma electoral, un grupo de especialistas llevó a cabo, durante más de un año, un ejercicio de análisis profundo en el marco de la línea de investigación *Democracia, Actores de la Representación e Instituciones Políticas*, con el objetivo de identificar los puntos críticos donde el sistema electoral presenta mayores debilidades. De este trabajo surgen varias de las propuestas que aquí presentamos, y que están respaldadas por la sólida trayectoria y experiencia de sus autoras y autores.

³³ Martín Reyes, Javier y Orozco Hernandez, J. Jesús, *op. cit.*, p. 412.

Esperamos que este esfuerzo colectivo contribuya a enriquecer el debate público que hoy, más que nunca, tiene carácter urgente. Desde la línea de investigación *Democracia, Actores de la Representación e Instituciones Políticas* seguiremos trabajando y, sobre todo, comprometiéndonos con el futuro democrático del país.

VII. MAPA DE LAS PROPUESTAS DE REFORMA SIN REGRESIÓN

Mapa de propuestas electorales

<i>Temas y personas autoras</i>	<i>Propuesta específica</i>
<i>Perspectiva amplia sobre las reformas electorales</i>	
Regulación deliberativa y control democrático (Alejandro Monsiváis Carrillo)	El autor sostiene que la próxima reforma electoral debe orientarse a fortalecer la democracia mediante un modelo de regulación deliberativa que apuntale el control democrático del poder estatal. Subraya que la próxima reforma debe no solo promover el desarrollo democrático, sino también revertir la erosión democrática vivida en años recientes. En ese sentido, propone que deben existir dos condiciones: división de poderes y múltiples instituciones de control.
Reforma al artículo 54, coaliciones, proporcionalidad y elecciones primarias (María Marván Laborde)	La autora propone rehacer el artículo 54 constitucional para corregir distorsiones en la representación proporcional y garantizar la protección de las minorías, especialmente en contextos de coaliciones. Aboga por reglas más claras sobre asignación de escaños, el retorno a coaliciones totales, evitar el transfuguismo y vincular coaliciones electorales con gobiernos de coalición. Además, plantea reglamentar elecciones primarias cerradas para fortalecer la vida interna de los partidos y la participación ciudadana.
Reforma para regular y garantizar el procedimiento de revocación de mandato (Marco Antonio Zavala Arredondo)	El autor propone precisar en la ley los elementos que regulen el procedimiento de revocación de mandato antes de la elección del cargo que podría ser objeto de dicho mecanismo. Sostiene que deben definirse con claridad los criterios para evaluar la gestión gubernamental, las reglas sobre la promoción y participación ciudadana, las conductas permitidas y prohibidas, así como los controles normativos que eviten desviaciones. Además, plantea que las futuras reformas elec-

<i>Temas y personas autoras</i>	<i>Propuesta específica</i>
	torales deben abordar de forma integral las garantías del sufragio, extendiendo las que rigen los procesos electorales tradicionales a todos los mecanismos de participación ciudadana. De no hacerse, advierte, se corre el riesgo de generar asimetrías e inconsistencias normativas contrarias al diseño constitucional.
<p>Democracia participativa, control ciudadano y representación incluyente (Jaime Cárdenas Gracia)</p>	<p>El autor plantea una reforma electoral integral que fortalezca la democracia participativa mediante la potenciación de instrumentos como el referéndum, la revocación de mandato y las acciones ciudadanas de inconstitucionalidad. Señala que la regulación de circunscripciones electorales indígenas es una agenda pendiente. Propone revisar las reglas de fiscalización y combatir la compra del voto como una tarea fundamentalmente administrativa. Aboga por una ley de partidos que garantice la democracia interna, la regulación a medios digitales por su impacto en la equidad electoral, y autonomía plena para la Fiscalía de Delitos Electorales. También sugiere revisar los medios de impugnación, flexibilizar la observación electoral, fomentar debates para contrarrestar la spotización y ampliar la representación política de mexicanos en el extranjero. Todo esto, como base para renovar la legitimidad del sistema representativo.</p>
<i>Autoridades electorales</i>	
<p>Simplificación y digitalización de la justicia electoral (Arturo Espinosa Silis)</p>	<p>El autor propone transformar la justicia intrapartidista en una instancia mediadora, y que los órganos de justicia de los partidos políticos gocen de autonomía e independencia. Plantea reducir la cadena impugnativa a solo dos instancias para hacerla más ágil, al igual que los medios de impugnación y limitar la hiperjudicialización mediante reglas claras y criterios restrictivos. Defiende la idea de una justicia electoral más accesible, promoviendo el uso de tecnología para garantizar su digitalización. También sugiere reinventar el procedimiento especial sancionador: hacerlo más eficaz, con sanciones disuasivas, menor formalismo, consecuencias por denuncias frías, y mayor libertad de expresión como regla.</p>
<p>Laicidad electoral (Pauline Capdevielle y Danariel Curiel Arriaga)</p>	<p>Las personas autoras proponen reforzar el principio de laicidad en el ámbito electoral. Plantean extender la prohibición del uso de referencias religiosas a las etapas de precampaña e intercampaña y otorgar al TEPJF la facultad de sancionar directamente a ministros de culto. Además, sugieren establecer</p>

<i>Temas y personas autoras</i>	<i>Propuesta específica</i>
	un pacto laico como requisito para partidos y candidaturas independientes, e incorporar legalmente la anulación electoral y ampliar el catálogo de sanciones por violación al principio de laicidad.
Educación cívica y corresponsabilidad contra el clientelismo (Luz María Cruz Parceró)	La autora propone que la próxima reforma electoral incluya una reflexión profunda sobre la participación clientelar y un modelo más ambicioso de educación cívica. Cuestiona el enfoque sancionador vigente, que resulta ineficaz, y plantea un modelo de corresponsabilidad que combine revisión de sanciones con fortalecimiento de la educación cívica. Destaca la necesidad de sostener y ampliar los programas de educación cívica con el propósito de transitar hacia una ciudadanía sustantiva.
Reformas para fortalecer la independencia y transparencia (Roberto Heycher Cardiel Soto)	El autor propone reformas constitucionales para garantizar la independencia e imparcialidad en nombramientos clave del Instituto Nacional Electoral (INE). Sugiere modificar el artículo 41 para que el Comité Técnico de Evaluación (CTE) y el titular del Órgano Interno de Control (OIC) sean seleccionados mediante un proceso público, transparente y a cargo de una comisión ciudadana, con estrictos requisitos de elegibilidad para evitar vínculos partidistas. Además, plantea reformar el artículo 44 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales para fijar un plazo máximo de noventa días en la designación de titulares de direcciones ejecutivas y unidades técnicas del INE, garantizando eficiencia y continuidad en su administración.
Reforma al financiamiento público para partidos y candidatos (Martín Vivanco Lira)	El autor propone reformar la distribución del financiamiento público a partidos, modificando la fórmula actual de 70-30 a un esquema más equitativo, como 40-60, para favorecer a los partidos nuevos y evitar privilegios de los tradicionales. Además, plantea implementar “Bonos para la Equidad Democrática”, un mecanismo mediante el cual cada ciudadano podrá asignar directamente una parte de los recursos públicos a los partidos de su preferencia, fomentando una financiación más democrática y transparente. También sugiere etiquetar una parte del financiamiento público para asignarla directamente a los candidatos, asegurando un monto mínimo para sus campañas y disminuyendo así su dependencia del financiamiento privado y de las dirigencias partidistas, además de promover una mayor responsabilidad jurídica de los candidatos en el manejo de esos recursos.

<i>Temas y personas autoras</i>	<i>Propuesta específica</i>
<p>Insaculación, obligatoriedad y logística para la organización electoral (Karla Edith Acosta Méndez)</p>	<p>La autora propone complementar la insaculación de funcionarios de casilla con una convocatoria abierta que priorice a ciudadanos voluntarios, logrando personal más motivado y comprometido. Además, sugiere hacer obligatoria la aceptación del cargo, con sanciones proporcionales para quienes rechacen sin justificación válida, asegurando mesas completas y funcionales. También plantea obligar a autoridades educativas y públicas a prestar espacios para casillas, garantizando lugares accesibles y bien distribuidos.</p>
<p>Reforma para agilizar cómputos distritales y establecer recuento nacional en elecciones presidenciales cerradas (Roberto Heycher Cardiel Soto)</p>	<p>El autor propone reformar el artículo 310 de la LGIPE para que los cómputos distritales inicien la misma noche de la jornada electoral a las 20:00 horas, en lugar del miércoles siguiente, con el objetivo de agilizar la publicación de resultados definitivos y fortalecer la confianza ciudadana en el proceso electoral. Además, plantea modificar el artículo 311 para incorporar una nueva causal de recuento total nacional en la elección presidencial cuando la diferencia entre el primer y segundo lugar sea igual o menor al 1%. Este recuento garantizaría la transparencia y legitimidad de resultados en contiendas cerradas, con procedimientos simultáneos en todos los distritos y la supervisión de representantes de partidos y observadores electorales.</p>
<i>Partidos políticos</i>	
<p>Mecanismos democráticos flexibles para la selección de candidaturas en los partidos (Flavia Freidenberg)</p>	<p>La autora considera que no se debe imponer un modelo único de selección de candidaturas a los partidos políticos debido a la diversidad de condiciones internas de cada uno de ellos. Así mismo, considera que se les han de ofrecer opciones en sus modelos de selección a lo interno de ellos. Estas opciones o modelos han de cumplir con criterios democráticos, para evitar simulaciones, tales como de legalidad, transparencia, inclusión y competencia.</p>
<p>Fortalecimiento democrático del sistema de partidos frente a reformas regresivas (Francisco Reveles)</p>	<p>El autor propone una reforma al sistema de partidos para mejorar la representatividad y la confianza de la ciudadanía hacia ellos. Para ello, apunta a órganos de rendición de cuentas más robustos. Asimismo, sugiere consultas públicas abiertas y deliberativas, así como fortalecer la vida interna de los partidos con democracia directa, financiamiento ciudadano y legalidad. Esto permitirá alejar a los partidos de prácticas oligárquicas y de influencia de otros agentes.</p>

<i>Temas y personas autoras</i>	<i>Propuesta específica</i>
<p>Resistencia de los partidos a implementar la paridad de género más allá de los ciclos electorales (Carlos Guadarrama)</p>	<p>El autor propone reconocer la resistencia de los partidos políticos en aplicar la paridad. Por ello propone reformar la legislación electoral para hacerla una práctica permanente y obligatoria en todos los niveles. Destaca que los procesos internos partidistas son poco transparentes y excluyentes, lo que dificulta la paridad sustantiva. Plantea superar la temporalidad de cada elección local y establecer mecanismos que garanticen continuidad, evaluación y cumplimiento efectivo, sin depender únicamente de la voluntad de las autoridades electorales.</p>
<i>Representación política y sistemas electorales</i>	
<p>La defensa y mejora del sistema de representación proporcional en México (Ciro Murayama)</p>	<p>El autor propone reasignar los diputados plurinominales para reflejar fielmente el porcentaje de votos y establecer proporcionalidad directa en el Senado. Plantea eliminar la sobrerrepresentación permitida por la Constitución y ajustar el reparto en coaliciones según el partido más votado en cada distrito. Defiende la representación proporcional como garantía de pluralidad política, advierte que eliminarla distorsiona la voluntad ciudadana y debilita la democracia representativa.</p>
<p>Propuestas contra la sobrerrepresentación (María del Pilar Hernández)</p>	<p>La autora propone seis reformas al sistema electoral mexicano para mejorar la representación proporcional y evitar la sobrerrepresentación. Entre ellas destacan: adoptar un sistema mixto puro con tope de trescientas diputaciones de mayoría relativa, reducir la sobrerrepresentación al 2.5%, rediseñar circunscripciones, asegurar la correspondencia entre votos y escaños, regular las coaliciones y su comunicación, entre otras.</p>
<p>Reformas para fortalecer la representatividad en la presidencia y el Senado (Imer B. Flores)</p>	<p>El autor propone una reforma electoral que incluya la segunda vuelta presidencial, salvo cuando haya un ganador claro con mayoría absoluta o superior al 40 % y 5 puntos de ventaja. También plantea eliminar los 32 escaños proporcionales del Senado por contradecir el principio federativo, y limitar a dos las candidaturas por partido para asegurar la paridad. Sugiere además un sistema de voto preferencial para que la ciudadanía distribuya libremente sus tres votos senatoriales.</p>

<i>Temas y personas autoras</i>	<i>Propuesta específica</i>
<i>Paridad de género y acciones afirmativas</i>	
<p>Paridad de género en cargos ejecutivos en México (Javier Aparicio Castillo y Lorena Vázquez Correa)</p>	<p>El autor y la autora proponen regulaciones legislativas específicas para garantizar la paridad de género en las gobernaciones y en la presidencia. Enfatizan que las autoridades electorales deben tener la facultad de aplicar criterios de salvaguardia, incluso ante omisiones legislativas. Proponen implementar la alternancia flexible, la paridad horizontal y un trato diferenciado para la presidencia, al ser un distrito único. La paridad de género en las gobernaciones puede aplicarse anualmente o en ciclos cortos. Si bien la alternancia entre elecciones es útil, no debería impedir que las mujeres compitan en elecciones consecutivas. Las regulaciones deben promover la igualdad sin convertirse en un obstáculo para su participación política.</p>
<p>Mejoras y garantías a la representación de mujeres con el principio de representación proporcional (Sol Cárdenas Arguedas y Daniela Lemus Muñiz)</p>	<p>Las autoras proponen reducir al mínimo la sobrerrepresentación y la subrepresentación, sin eliminar la representación proporcional. Plantean un tamaño variable del Congreso y de los congresos locales que compense votos no utilizados y genere mayor equidad. Sugieren ampliar la RP para lograr un sistema mixto más equilibrado. Además, proponen el uso de dos listas desbloqueadas y un voto doble (dos boletas), lo que permitiría una votación más libre, directa y representativa por parte del electorado.</p>
<p>Acciones afirmativas para mejorar el sistema electoral (Karolina M. Gilas)</p>	<p>La autora propone un decálogo para fortalecer la paridad y representación en el sistema electoral. Incluye un sistema mixto con amplia representación proporcional, paridad en postulaciones sin importar el método de elección, candidaturas propietarias y suplentes del mismo género, reglas contra la asignación de distritos perdedores, paridad en coaliciones, gubernaturas, recursos y órganos de representación, así como facultades para garantizar el cumplimiento de estas reglas y acciones afirmativas para grupos históricamente excluidos.</p>
<i>Comunicación política y campañas electorales</i>	
<p>Discurso gubernamental (Sergio López Ayllón Saúl López Noriega)</p>	<p>Los autores sostienen que el discurso de los servidores públicos es un deber sujeto a regulación, no un derecho amparado por la libertad de expresión. Proponen codificar sus características: debe ser objetivo, veraz, imparcial, oportuno y dentro de sus atribuciones. También plantean establecer sanciones claras cuando se violen estos criterios, desde faltas administrativas hasta responsabilidades graves. Finalmente,</p>

<i>Temas y personas autoras</i>	<i>Propuesta específica</i>
	sugieren recurrir al derecho administrativo y penal para responder a daños o irregularidades derivados del uso indebido del discurso gubernamental.
Plataformas, inteligencia artificial y comunicación política (Julio Juárez Gámiz)	El autor propone corregir dos grandes asimetrías: la comunicativa entre gobierno y oposición, y la algorítmica, derivada del poder de las plataformas digitales. Aboga por una conceptualización interdisciplinaria de los fenómenos comunicacionales, y sugiere cinco ejes para regular la comunicación política: infraestructura, gobernanza algorítmica, fiscalización del gasto en plataformas, marco legal estatal para plataformas digitales y principios éticos que armonicen tecnología e inteligencia artificial con los derechos ciudadanos.
Modelo de comunicación política (Horacio Vives Segl)	Se propone revisar el modelo de comunicación política desde una lógica liberal-democrática, evitando la consolidación de un discurso oficial hegemónico que debilite la pluralidad y la libertad de prensa. Horacio sugiere derogar procedimientos sancionadores en la LEGIPE para evitar la judicialización de disputas menores y reducir la censura arbitraria, y revisar los artículos 459 al 477. Además, destaca que ya existen bases constitucionales para sancionar al titular del Poder Ejecutivo Federal por violaciones a la legislación electoral, sin necesidad de reformas adicionales.
<i>Influencers</i> y partidos políticos (Uriel Carrillo Altamirano)	Uriel propone priorizar una legislación en materia de fiscalización sobre personalidades de internet. Plantea crear un catálogo público de <i>influencers</i> políticos, obligando a quienes promuevan contenido político en redes a inscribirse y documentar su actividad. Sugiere modificar la LGIPE para exigir aviso previo del uso de <i>influencers</i> , ampliar las facultades de fiscalización en medios digitales y redes sociales, y reformar el artículo 243, para que toda propaganda digital, incluidos los <i>influencers</i> , esté debidamente identificada como inserción pagada.