

Número: 215, febrero de 2024

## Las reformas a la Constitución en la era de la alternancia

César Alejandro Giles Navarro

### Ideas clave

- Desde su promulgación en 1917 hasta el 1 de febrero de 2024, se han aprobado 256 reformas constitucionales mediante las cuales se modificaron diversos artículos en 770 ocasiones; 19 artículos se han mantenido sin cambios.
- En la presente administración se han aprobado 23 reformas constitucionales (decretos de reforma constitucional).
- De 2000 a febrero de 2024, la administración con mayor número de reformas ha sido la del presidente Calderón, con 38 reformas constitucionales, le sigue la del presidente Peña Nieto, con 28, la de López Obrador con 23 y en cuarto lugar se ubica la del presidente Fox, con 19 reformas constitucionales.
- En lo que va de su administración y, con corte al 1 de febrero de 2024, el presidente López Obrador ha enviado 10 iniciativas de reforma constitucional al Congreso, de las cuales cinco han sido aprobadas y publicadas en el Diario Oficial de la Federación (DOF).
- La cancelación de la reforma educativa, el reconocimiento de los programas sociales como derechos humanos, la ampliación de la prisión preventiva oficiosa, la creación de la Guardia Nacional, la paridad total y la revocación de mandato, son algunas de las reformas constitucionales que se han aprobado en este sexenio.
- Uno de los rasgos distintivos del dinamismo constitucional en la era de la alternancia es que el presidente ha dejado de ser el gran legislador constitucional, lo cual se acredita en el hecho de que la mayor parte de las reformas constitucionales aprobadas desde el 2000 hasta el 2024 tuvieron origen en iniciativas presentadas por las y los legisladores, y ya no por el presidente de la República. De las 106 reformas constitucionales aprobadas en este periodo, sólo 56 fueron propuestas por el Ejecutivo Federal.
- Las tasas de aprobación de las iniciativas de reforma constitucional enviadas al Congreso por los presidentes de la República son las siguientes: Vicente Fox: 35%; Felipe Calderón: 55%, Enrique Peña Nieto: 65% y AMLO: 50%.
- La experiencia política de los últimos 24 años reafirma la importancia del diálogo y la concertación parlamentarias, como condiciones indispensables para llevar a cabo este tipo de reformas en congresos sin mayorías.

## Introducción

La Constitución es el máximo código político en el que se encuentran plasmadas las instituciones y reglas fundamentales que regulan los derechos de las personas y la organización del poder. Por tanto, las reformas constitucionales suponen cambios profundos en el sistema jurídico nacional, pero, sobre todo, nuevos arreglos políticos e institucionales que tienen repercusiones en la organización y funcionamiento del Estado, en los derechos de las personas y en los mecanismos para hacerlos valer.

En el marco del centésimo séptimo aniversario de la Constitución Política de nuestro país, la presente nota analiza las reformas a la Constitución llevadas a cabo del año 2000 al 1 febrero de 2024, un periodo en el que se han dado tres alternancias en la presidencia de la República y en el que la representación partidista en las cámaras del Congreso se ha reconfigurado en múltiples ocasiones, ambos fenómenos, por la vía del mandato popular expresado en las urnas.

Se presenta el número de reformas constitucionales aprobadas por sexenio, el número de iniciativas presentadas por cada presidente, su tasa de aprobación y también se describen brevemente algunas de las más importantes.

Así, el propósito de este documento consiste, por un lado, en ofrecer un breve recuento de las reformas constitucionales de los últimos años y, por el otro, dar cuenta de las condiciones que han favorecido a su aprobación, todo ello, a fin de aportar elementos de información a la ciudadanía y a las y los tomadores de decisiones, de cara a los debates que se avecinan en el Congreso de la Unión.

### 1. ¿Qué son las reformas constitucionales?

Las reformas a la Constitución son un mecanismo político, jurídico y legislativo que permite adaptar a las normas jurídicas de la mayor jerarquía y a las instituciones del Estado a los cambios jurídicos, políticos, sociales y culturales de la sociedad, para hacer frente a las circunstancias de cada momento histórico,

mediante un proceso contemplado en la propia Constitución que incorpora principios democráticos, republicanos y federalistas para garantizar los derechos de las personas. En palabras de Carpizo:

Si la Constitución es un ser deber-ser, si constituye un duelo dialéctico, una perpetua adecuación entre la norma y la realidad, si la vida social se encuentra en constante movimiento, si es como el agua de un río que nunca es la misma en idéntico sitio, según alegoría de Heráclito, entonces, la Constitución habrá de modificarse para regular jurídicamente las nuevas situaciones, para proteger con la mayor eficacia los derechos humanos y para continuar el siempre inacabado proceso de perfeccionar el sistema democrático dentro de la realidad del país y sin descuidar las peculiaridades de su evolución política (Carpizo, 2011, pág. 544)

Como bien resalta el propio Carpizo (2011), la idea de introducir cambios en los textos constitucionales de las naciones encuentra uno de sus antecedentes más importantes en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1793, que en su artículo 28 estableció que "Un pueblo tiene siempre el derecho de revisar, reformar y cambiar su Constitución", bajo la premisa de que "una generación no puede someter a sus leyes a las generaciones futuras".

La Constitución de 1917 reconoció este derecho del pueblo mexicano en el Título octavo, al instituir en el artículo 135 que:

Artículo 135. La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerden las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados y de la Ciudad de México.

El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente en su caso, harán el cómputo de los votos de las Legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas.

Ahora bien, tomando en cuenta que dos de las notas distintivas de las constituciones son la supremacía que tienen sobre el resto del

aparato normativo y la estabilidad que ofrecen, el procedimiento para reformar sus disposiciones no puede ser el mismo que el que se emplea para modificar leyes de carácter ordinario. Atendiendo a esta premisa, el artículo 135 dispone que las reformas y adiciones al texto constitucional no solo deben ser aprobadas por mayorías calificadas en ambas cámaras del Congreso, sino que también deben ser avaladas por la mayoría de los Congresos locales del país.

En virtud de la facilidad con la que se pueden llevar a cabo sus reformas, Bryce distingue dos tipos de Constituciones: flexibles y rígidas (1952). Considerando que en nuestro país existe un procedimiento especial para estas reformas se considera que la mexicana es una Constitución rígida.

## 2. Funciones de las reformas constitucionales

El tema de las funciones que cumplen las reformas a la Constitución ha sido tratado por diversos autores. Pedro de Vega (1985) identifica tres funciones: 1) la adecuación de la norma a la realidad, 2) acondicionamiento para la continuidad jurídica, y 3) garantizar la supremacía constitucional.

En el caso de nuestro país, en otro estudio, hemos señalado que las reformas constitucionales en México no solo han sido un instrumento jurídico para preservar la vigencia de la Constitución, sino que también han servido como sustento a los programas de gobierno, así como para detonar y encausar procesos de cambio político, económico y social, tales como la implementación de modelos de desarrollo, el reconocimiento de derechos y la democratización del Estado, tan solo por nombrar algunos (Giles, 2018).

Como quiera que sea, el hecho es que, pese a tener una Constitución formalmente definida como rígida, en los hechos se ha comportado como una de tipo flexible, lo cual consta en el número de reformas que ha tenido nuestro texto constitucional. Desde su promulgación en 1917 hasta el 1 de febrero de 2024, se han aprobado 256 decretos de reforma constitucional, mediante los cuales se han

reformado diversos artículos en 770 ocasiones (véase cuadro 1).

El ritmo de este dinamismo constitucional no ha sido siempre el mismo. Como se dará cuenta en el siguiente apartado, el esquema de gobierno dividido, caracterizado por la ausencia de mayorías del gobierno para impulsar cambios constitucionales, aunado a las alternancias en el Ejecutivo observadas en nuestro país a partir del año 2000, han tenido un efecto catalizador de las reformas constitucionales.

## 3. Gobierno dividido, alternancia y reformas constitucionales

### 3.1. La primera alternancia del año 2000

La pérdida de mayoría calificada del PRI en el Senado en 1988 sentó el primer precedente del gobierno dividido y marcó la pauta para la negociación política entre distintas fuerzas políticas. Esta tendencia se confirmó en 1997, cuando el PRI perdió la mayoría simple en la Cámara de Diputados y con ello la capacidad para aprobar reformas a leyes ordinarias sin la necesidad de concertar con otras fuerzas políticas. Desde entonces, el gobierno dividido llegó para quedarse.

La alternancia del año 2000 abrió una nueva etapa en las relaciones entre el Ejecutivo y el Legislativo, con un presidente surgido del PAN que tuvo que negociar con el PRI, partido que, si bien perdió la presidencia de la República, se posicionó como la primera minoría en ambas cámaras del Congreso. Esto obligó al gobierno de Fox a negociar con el otrora partido hegemónico para sacar adelante su agenda legislativa, en una dinámica que no estuvo exenta de crispaciones ni descalabros para el gobierno, como se observó en el caso de la fallida reforma fiscal y el rechazo del presupuesto en el año 2005.

Durante su mandato, el presidente Fox envió 17 iniciativas de reforma constitucional de las cuales sólo fueron aprobadas seis, lo que se tradujo en una tasa de aprobación del 35%, la más baja registrada en la era de la alternancia. Esta escasa efectividad del Ejecutivo para concretar sus propuestas no redujo la

tendencia de reformar el texto constitucional, toda vez que durante la administración del guanajuatense se aprobaron 19 reformas constitucionales que modificaron en 31 ocasiones a diversos artículos (véase cuadro 2).

La reforma que reconoció los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, la autonomía del INEGI y la ampliación de los periodos ordinarios del Congreso de la Unión, fueron algunas de las reformas más importantes aprobadas durante el sexenio de Fox.

### **3.2. *El segundo sexenio del PAN (2006-2012)***

Durante el primer trienio del presidente Felipe Calderón, el partido en el gobierno, el PAN, fue la primera minoría en ambas cámaras del Congreso. Posteriormente, en las elecciones intermedias, el voto de castigo mermó la presencia blanquiazul en la Cámara de Diputados desplazándolo a la segunda minoría.

A pesar de lo anterior, la negociación y los acuerdos entre las distintas fuerzas políticas incrementaron el número de reformas a la Constitución, lo que hizo que el sexenio de Calderón haya sido en el que mayor número de reformas constitucionales se han aprobado en la historia, con 36 decretos (cuadro 1).

Algunas de las reformas más importantes de este sexenio fueron la reforma al sistema de justicia penal de 2008, la reforma en materia de derechos humanos de 2011 y la reforma política que instituyó mecanismos de democracia directa (consultas populares e la iniciativa ciudadana), otorgó al presidente la facultad de iniciativa preferente y modificó los supuestos para la designación de presidente interino o sustituto y del titular provisional del Poder Ejecutivo.

Cabe destacar que no todas las reformas constitucionales fueron propuestas por el presidente. Durante su administración, el presidente Calderón envió nueve iniciativas de reforma constitucional de las cuales fueron aprobadas cinco, registrando así una tasa de aprobación del 55% (cuadro 2).

### **3.3. *El regreso del PRI y la segunda alternancia***

El regreso del PRI a la presidencia por conducto de Enrique Peña Nieto vino acompañado de un ambicioso programa de reformas estructurales, lo que se tradujo en nuevos cambios a la Constitución. Ante la imposibilidad de llevar a cabo estas reformas sin los votos de la oposición, el partido en el gobierno se valió de un mecanismo de concertación denominado “Pacto por México”, en el que se plasmaron las prioridades legislativas del gobierno como las reformas, educativa, energética y hacendaria y algunas otras de la oposición como las reformas de telecomunicaciones, competencia económica, de transparencia y la política-electoral.

De este modo, durante la administración del presidente Peña Nieto se aprobaron 28 reformas constitucionales, mediante las cuales se reformó la mayor cantidad de artículos constitucionales en la historia, con un total de 156 modificaciones. Además de las reformas estructurales previstas en el Pacto por México, se aprobaron reformas para prohibir el trabajo infantil, y la que incorporó a la competitividad como elemento del desarrollo nacional.

Durante su mandato, presidente Peña Nieto envió 20 iniciativas de las cuales 13 fueron aprobadas, alcanzando una tasa de aprobación del 65%, la mayor registrada en la era de la alternancia (cuadro 2).

### **3.4. *El arribo de la izquierda al poder y la tercera alternancia***

El contundente triunfo de Andrés Manuel López Obrador en el año 2018 estuvo a punto de traer de vuelta al gobierno dividido en nuestro país. Los votos obtenidos por MORENA y sus aliados en el Congreso, le permitieron al gobierno asegurar la mayoría calificada en la Cámara de Diputados, pero no así en el Senado, en donde sólo alcanzaron la mayoría simple.

En un inicio, la mayoría calificada en la cámara baja y el bono democrático producto de 53 millones de votos en las urnas parecían generar condiciones favorables para aprobar reformas constitucionales en el marco de la llamada “cuarta transformación”. Sin embargo,

la pérdida la mayoría calificada luego de las elecciones de 2021, aunado al clima de confrontación y polarización fomentado por el Ejecutivo, han dificultado la agenda legislativa del gobierno, como quedó de manifiesto con el rechazo de la reforma eléctrica en octubre de 2021 y la político-electoral en diciembre de 2022.

Estos fracasos legislativos ocasionaron que el gobierno dejara de enviar iniciativas de reforma constitucional al Congreso desde finales de 2022 hasta febrero de 2024 y que disminuyera el ritmo de las reformas constitucionales. De hecho, el 78% de las reformas constitucionales aprobadas durante la administración del presidente López Obrador, se dio durante los primeros tres años de gobierno.

Entre el 1º de diciembre de 2018 y el 1 de febrero de 2024, el presidente López Obrador ha enviado 10 iniciativas de reforma constitucional de las cuales han sido aprobadas 5, lo que le ha dado hasta el momento una tasa de aprobación del 50% (cuadro 2).

Haciendo un balance general, el gobierno del presidente López Obrador, con corte al 1 de febrero de 2024, se han aprobado 22 decretos de reforma constitucional y se han modificado 62 artículos de la Constitución (cuadro 1). Entre las reformas más importantes promovidas por el presidente López Obrador se encuentran la creación de la Guardia Nacional, la cancelación de la reforma educativa, la constitucionalización de los programas sociales, la ampliación de la prisión preventiva oficiosa y la prohibición de las condonaciones de impuestos.

A continuación, se ofrece una breve descripción de cada una de las reformas que han sido aprobadas durante la presente administración hasta febrero de 2024.

1. *Extinción de dominio.* Esta reforma precisó que la acción de extinción de dominio se ejercerá por el Ministerio Público a través de un procedimiento jurisdiccional de naturaleza civil y autónomo del penal. Asimismo, estipuló que esta medida procedería sobre bienes de carácter patrimonial

cuya legítima procedencia no pueda acreditarse y se encuentren relacionados con las investigaciones derivadas de hechos de corrupción, encubrimiento, delitos cometidos por servidores públicos, delincuencia organizada, robo de vehículos, recursos de procedencia ilícita, delitos contra la salud, secuestro, extorsión, trata de personas y delitos en materia de hidrocarburos, petrolíferos y petroquímicos (DOF, 14/03/2019).

2. *Guardia Nacional.* Con esta reforma se creó a la Guardia Nacional una institución policial de carácter civil adscrita a la Secretaría de Seguridad Pública (DOF, 26/03/2019).
3. *Prisión preventiva oficiosa.* Amplió el catálogo de delitos en los que el juez debe ordenar la prisión preventiva oficiosamente, a fin de abarcar los casos de: abuso o violencia sexual contra menores, feminicidio, robo de casa habitación, uso de programas sociales con fines electorales, corrupción tratándose de los delitos de enriquecimiento ilícito y ejercicio abusivo de funciones, robo al transporte de carga en cualquiera de sus modalidades, delitos en materia de hidrocarburos, petrolíferos o petroquímicos, delitos en materia de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares, y delitos en materia de armas de fuego y explosivos de uso exclusivo del Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea (12/04/2019).
4. *Reforma educativa.* Esta reforma canceló la reforma educativa del gobierno del presidente Peña Nieto. Estableció la obligatoriedad de la educación superior y reconoció a las y los maestros como actores fundamentales del proceso educativo. También incorporó nuevos principios como la excelencia, la equidad y la interculturalidad. (DOF, 15/05/2019)

5. *Paridad total.* Mediante esta reforma se instituyó a la paridad entre género como derecho de la ciudadanía en la elección de cargos públicos, así como en los nombramientos de las secretarías de estado y órganos autónomos. (DOF, 06/06/2019)
6. *Derechos de los pueblos y comunidades afromexicanas.* Reconoció a este grupo como parte de la composición pluricultural de la Nación, concediéndole los mismos derechos que la Constitución consagra a los pueblos y comunidades indígenas. (DOF, 09/08/2019)
7. *Consulta popular y revocación de mandato.* Reconoció el derecho de las y los ciudadanos a revocar el mandato del presidente de la República y los titulares de los poderes ejecutivos de las entidades federativas. Asimismo, flexibilizó las normas para la realización de consultas populares sobre temas de trascendencia nacional. (DOF, 20/12/2019)
8. *Prohibición de condonaciones fiscales.* Esta reforma prohibió las condonaciones de impuestos para combatir la evasión fiscal. (DOF, 06/03/2020)
9. *Constitucionalización de programas sociales.* Reconoció como derechos económicos a la entrega de apoyos económicos a personas con discapacidad, a las pensiones no contributivas para las personas adultas mayores y las becas para los estudiantes de todos los niveles educativos. También ordenó la instauración de un sistema de salud para la atención de personas sin seguridad social. (DOF, 08/05/2020)
10. *Movilidad y seguridad vial.* Reconoció el derecho a la movilidad y ordenó al Congreso a expedir una legislación general en la materia. (DOF, 18/12/2020)
11. *Desarrollo integral de la juventud.* Estableció que el Estado promoverá el desarrollo integral de las personas jóvenes. (DOF, 24/12/2020)
12. *Inmunidad del presidente de la República.* Preciso que, durante el tiempo de su encargo, el Presidente de la República podrá ser imputado y juzgado por traición a la patria, hechos de corrupción, delitos electorales y todos aquellos delitos por los que podría ser enjuiciado cualquier ciudadano o ciudadana. (DOF, 19/02/2021)
13. *Reforma al Poder Judicial.* Estableció un sistema de precedentes en el que se reconocer la obligatoriedad de las sentencias del pleno de la SCJN por mayoría de 8 votos y de las salas por mayoría de 4 votos. Creó la Escuela Federal de Formación Judicial adscrita al Consejo de la Judicatura Federal y fortaleció el servicio de defensoría pública. También contempló medidas para promover la paridad de género y combatir a la corrupción en el Poder Judicial de la Federación. (DOF, 11/03/2021)
14. *Nacionalidad.* Reconoció como mexicanas y mexicanos de nacimiento a las personas nacidas en el extranjero con padres o madres mexicanos. (DOF, 17/05/2021)
15. *Michoacán de Ocampo.* Sustituyó la denominación del estado de "Michoacán" por "Michoacán de Ocampo". (DOF, 17/05/2021)
16. *Veracruz de Ignacio de la Llave.* Sustituyó la denominación de la parte integrante de la Federación "Veracruz" por "Veracruz de Ignacio de la Llave". (DOF, 17/05/2021)
17. *Eliminación de partidas secretas.* Especificó que no podrá haber partidas secretas en el Presupuesto de Egresos de la Federación. (DOF, 17/05/2021)
18. *Regulación de la seguridad privada.* Facultó al Congreso de la Unión para expedir una legislación general en materia de seguridad privada. (DOF, 28/05/2021)

19. *Ampliación del plazo para participación del Ejército en labores de seguridad.* La reforma al decreto que dio origen a la Guardia Nacional amplió el plazo de cinco a nueve años, el plazo previsto para permitir la participación de las Fuerzas Armadas en tareas de seguridad pública. (DOF, 18/11/2022)
20. *Símbolos de las entidades federativas.* Facultó a la Legislaturas de las entidades federativas para legislar sobre su himno, escudo y bandera, a fin de fomentar el patrimonio cultural, la historia y la identidad local. (DOF, 08/05/2023)
21. *3 de 3 contra la violencia de género.* Esta reforma tuvo por objeto impedir el acceso a los cargos públicos a las personas agresoras de mujeres. (DOF, 29/05/2023)
22. *Edad mínima para ocupar cargos públicos.* Estableció que para ser diputado se requiere tener dieciocho años cumplidos el día de la elección y que para ser Secretario de Estado se requiere tener veinticinco años cumplidos. (DOF, 06/06/2023)
23. *Doble congreso.* Esta reforma corrigió la disposición prevista en la reforma política de 2014 que iba a ocasionar que las y los legisladores electos en junio de 2024 entraran en funciones durante un mes de manera simultánea con sus antecesores. (DOF, 24/01/2024)

## Reflexiones finales

A lo largo de la historia, las reformas constitucionales han sido una vía para responder a las demandas de la sociedad, brindar sustento jurídico a los programas de gobierno de las diferentes administraciones, establecer principios rectores del Estado, así como para tratar de ordenar jurídicamente los complejos procesos de cambio en nuestro país.

Durante la mayor parte del siglo XX, el dinamismo constitucional en México se explicaba por la hegemonía de un partido político al que pertenecían la mayor parte de los integrantes del llamado poder revisor de la Constitución: el presidente de la República, los legisladores de las cámaras federales y de los congresos locales. Esto hacía del titular del Poder Ejecutivo Federal el único actor con posibilidades reales de impulsar cambios en el texto constitucional y, por ende, el autor exclusivo de las iniciativas de reforma constitucional que resultaban aprobadas.

Como se dio cuenta en esta nota, el arribo de los gobiernos divididos y las alternancias en la presidencia de la República no disminuyeron ni el ritmo ni la profundidad de los cambios constitucionales, sino todo lo contrario. Basta señalar que durante los últimos 24 años del siglo XX se aprobaron 66 reformas constitucionales, casi siempre con los votos de una sola fuerza política, mientras que en los primeros 24 años del siglo XXI se han aprobado 106 con el concurso y acuerdo de las distintas fuerzas políticas. La conclusión es que en México se han aprobado más reformas constitucionales por la vía del diálogo y la negociación en Congresos sin mayorías, que en los tiempos de partido hegemónico. La pluralidad política ha sido pues un factor catalizador del dinamismo constitucional.

Además del incremento de la producción jurídica, otro de los rasgos distintivos del dinamismo constitucional en la era de la alternancia es que el presidente ha dejado de ser el gran legislador constitucional, se acredita en el hecho de que la mayor parte de las reformas constitucionales aprobadas desde el 2000 hasta el 2024 tuvieron origen en iniciativas presentadas por las y los legisladores, y ya no por el titular por presidente de la República. De las 106 reformas constitucionales aprobadas en este periodo, sólo 56 fueron propuestas por el Ejecutivo Federal, lo que da cuenta que, si bien el presidente sigue siendo un actor muy influyente del órgano revisor de la Constitución, ya no es el único con posibilidades reales de iniciar y concretar cambios constitucionales.

Las tasas de aprobación de las iniciativas de reforma constitucional enviadas por los presidentes de la República al Congreso; del 35% con Vicente Fox, del 55% con Calderón, del 65% con Enrique Peña y del 50% con Andrés Manuel López Obrador, por su parte, dan cuenta no sólo del grado de autonomía alcanzado por el Poder Legislativo como producto de la democratización del país, sino de la capacidad de los gobiernos para construir acuerdos en congresos sin mayorías.

Ante la intención del presidente López Obrador de enviar al Congreso en el último tramo de su administración un paquete de 11 de iniciativas de reformas a la Constitución (Pérez, 2024), el número más grande de iniciativas presentadas por un presidente en un solo acto desde 1917, resulta pertinente analizar los factores que inciden en el proceso político a través del cual se aprueban las reformas constitucionales, más allá de la conformación del congreso que derive de las elecciones que se celebrarán en junio de 2024. En ese sentido, la evidencia sugiere que la suerte de las iniciativas de las iniciativas de reforma constitucional del Ejecutivo depende más de la capacidad para dialogar y convenir, que del simple hecho que el partido en el gobierno cuente con mayorías parlamentarias.

Sin duda alguna, la experiencia política de los últimos años reafirma la importancia del diálogo y la concertación parlamentarias, como condiciones indispensables para llevar a cabo reformas constitucionales, pues como bien sostuvo Don Arnaldo Córdova: “Lo que sí vamos a necesitar siempre y en todo momento es el pacto entre todas las fuerzas políticas del país, sin el cual no habrá posibilidad alguna de avanzar en materia de reformas y cambios a nuestro máximo código político” (2013).

## Referencias utilizadas

- Bryce, J. (1952), *Constituciones flexibles y rígidas*, Madrid, Instituto de Estudios Políticos.
- Carpizo, J. (2011), La reforma constitucional en México. Procedimiento y realidad, *Bol. Mex. Der. Comp.* vol.44 no.131 Ciudad de México may./ago.
- Córdova, A. (20 de enero de 2013), Cambio y reforma de la Constitución, *Jornada*.
- Decreto por el que se reforman el artículo 22 y la fracción XXX del artículo 73, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Extinción de Dominio, Secretaría de Gobernación; Estados Unidos Mexicanos; DOF 14/03/2019; [citado el 1 de febrero de 2024]; disponible en versión HTML en internet:
- Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Guardia Nacional; Secretaría de Gobernación; Estados Unidos Mexicanos; DOF 26/03/2019; [citado el 1 de febrero de 2024]; disponible en versión HTML en internet:
- Decreto por el que se declara reformado el Artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de prisión preventiva oficiosa; Secretaría de Gobernación; Estados Unidos Mexicanos; DOF 12/04/2019; [citado el 1 de febrero de 2024]; disponible en versión HTML en internet: [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5557700&fecha=12/04/2019#gsc.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5557700&fecha=12/04/2019#gsc.tab=0)
- Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos 3o., 31 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia educativa; Secretaría de Gobernación; Estados Unidos Mexicanos; DOF 15/05/2019; [citado el 1 de febrero de

- 2024]; disponible en versión HTML en internet:  
[https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5560457&fecha=15/05/2019#gsc.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5560457&fecha=15/05/2019#gsc.tab=0)
- Decreto por el que se reforman los artículos 2, 4, 35, 41, 52, 53, 56, 94 y 115; de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Paridad entre Géneros; Secretaría de Gobernación; Estados Unidos Mexicanos; DOF 06/06/2019; [citado el 1 de febrero de 2024]; disponible en versión HTML en internet: [https://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5562178&fecha=06/06/2019#gsc.tab=0](https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5562178&fecha=06/06/2019#gsc.tab=0)
  - Decreto por el que se adiciona un apartado C al artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; Secretaría de Gobernación; Estados Unidos Mexicanos; DOF 09/08/2019; [citado el 1 de febrero de 2024]; disponible en versión HTML en internet: [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5567623&fecha=09/08/2019#gsc.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5567623&fecha=09/08/2019#gsc.tab=0)
  - Decreto por el que se declara reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Consulta Popular y Revocación de Mandato; Secretaría de Gobernación; Estados Unidos Mexicanos; DOF 20/12/2019; [citado el 1 de febrero de 2024]; disponible en versión HTML en internet: [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5582486&fecha=20/12/2019#gsc.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5582486&fecha=20/12/2019#gsc.tab=0)
  - Decreto por el que se declara reformado el primer párrafo del artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de condonación de impuestos; Secretaría de Gobernación; Estados Unidos Mexicanos; DOF 06/03/2020; [citado el 1 de febrero de 2024]; disponible en versión HTML en internet: [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5588597&fecha=06/03/2020#gsc.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5588597&fecha=06/03/2020#gsc.tab=0)
  - Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; Secretaría de Gobernación; Estados Unidos Mexicanos; DOF 08/05/2020; [citado el 1 de febrero de 2024]; disponible en versión HTML en internet: [https://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5593045&fecha=08/05/2020#gsc.tab=0](https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5593045&fecha=08/05/2020#gsc.tab=0)
  - Decreto por el que se declara reformadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Movilidad y Seguridad Vial; Secretaría de Gobernación; Estados Unidos Mexicanos; DOF 18/12/2020; [citado el 1 de febrero de 2024]; disponible en versión HTML en internet: [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5608174&fecha=18/12/2020#gsc.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5608174&fecha=18/12/2020#gsc.tab=0)
  - Decreto por el que se declara reformados los artículos 4o. y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Juventud; Secretaría de Gobernación; Estados Unidos Mexicanos; DOF 24/12/2020; [citado el 1 de febrero de 2024]; disponible en versión HTML en internet: [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5608665&fecha=24/12/2020#gsc.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5608665&fecha=24/12/2020#gsc.tab=0)
  - Decreto por el que se declara reformados los artículos 108 y 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de fuero; Secretaría de Gobernación; Estados Unidos Mexicanos; DOF 19/02/2021; [citado el 1 de febrero de 2024]; disponible en versión HTML en internet: [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5608665&fecha=24/12/2020#gsc.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5608665&fecha=24/12/2020#gsc.tab=0)

- [hp?codigo=5611825&fecha=19/02/2021#gsc.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5611825&fecha=19/02/2021#gsc.tab=0)
- Decreto por el que se declara reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativos al Poder Judicial de la Federación; Secretaría de Gobernación; Estados Unidos Mexicanos; DOF 11/03/2021; [citado el 1 de febrero de 2024]; disponible en versión HTML en internet: [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5613325&fecha=11/03/2021#gsc.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5613325&fecha=11/03/2021#gsc.tab=0)
  - Decreto por el que se reforma el artículo 30 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de nacionalidad; Secretaría de Gobernación; Estados Unidos Mexicanos; DOF 17/05/2021; [citado el 1 de febrero de 2024]; disponible en versión HTML en internet: [https://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5618485&fecha=17/05/2021#gsc.tab=0](https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5618485&fecha=17/05/2021#gsc.tab=0)
  - Decreto por el que se reforma el artículo 43 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Michoacán de Ocampo); Secretaría de Gobernación; Estados Unidos Mexicanos; DOF 17/05/2021; [citado el 1 de febrero de 2024]; disponible en versión HTML en internet: [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5618486&fecha=17/05/2021#gsc.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5618486&fecha=17/05/2021#gsc.tab=0)
  - Decreto por el que se reforma el artículo 43 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Veracruz de Ignacio de la Llave); Secretaría de Gobernación; Estados Unidos Mexicanos; DOF 17/05/2021; [citado el 1 de febrero de 2024]; disponible en versión HTML en internet: [https://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5618487&fecha=17/05/2021#gsc.tab=0](https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5618487&fecha=17/05/2021#gsc.tab=0)
  - Decreto por el que se reforma el artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de partidas secretas; Secretaría de Gobernación; Estados Unidos Mexicanos; DOF 17/05/2021; [citado el 1 de febrero de 2024]; disponible en versión HTML en internet: [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5618488&fecha=17/05/2021#gsc.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5618488&fecha=17/05/2021#gsc.tab=0)
  - Decreto por el que se adiciona una fracción XXIII Bis al artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Seguridad Privada; Secretaría de Gobernación; Estados Unidos Mexicanos; DOF 28/05/2021; [citado el 1 de febrero de 2024]; disponible en versión HTML en internet:
  - Decreto por el que se reforma el Artículo Quinto Transitorio del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Guardia Nacional, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de marzo de 2019; Secretaría de Gobernación; Estados Unidos Mexicanos; DOF 18/11/2022; [citado el 1 de febrero de 2024]; disponible en versión HTML en internet: [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5619625&fecha=28/05/2021#gsc.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5619625&fecha=28/05/2021#gsc.tab=0)
  - Decreto por el que se declara adicionada una fracción X al artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de símbolos de las entidades federativas; Secretaría de Gobernación; Estados Unidos Mexicanos; DOF 08/05/2023; [citado el 1 de febrero de 2024]; disponible en versión HTML en internet: [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5688045&fecha=08/05/2023#gsc.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5688045&fecha=08/05/2023#gsc.tab=0)
  - Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 38 y 102 de la

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de suspensión de derechos para ocupar cargo, empleo o comisión del servicio público; Secretaría de Gobernación; Estados Unidos Mexicanos; DOF 29/05/2023; [citado el 1 de febrero de 2024]; disponible en versión HTML en internet:

[https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5690265&fecha=29/05/2023#gsc.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5690265&fecha=29/05/2023#gsc.tab=0)

- Decreto por el que se reforman los artículos 55 y 91 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de edad mínima para ocupar un cargo público; Secretaría de Gobernación; Estados Unidos Mexicanos; DOF 06/06/2023; [citado el 1 de febrero de 2024]; disponible en versión HTML en internet: [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5691365&fecha=06/06/2023#gsc.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5691365&fecha=06/06/2023#gsc.tab=0)
- Decreto por el que se declara reformado el primer párrafo del artículo 65 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de periodos de sesiones ordinarias del Congreso de la Unión; Secretaría de Gobernación; Estados Unidos Mexicanos; DOF 24/01/2024; [citado el 1 de febrero de 2024]; disponible en versión HTML en internet: [https://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5715025&fecha=24/01/2024#gsc.tab=0](https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5715025&fecha=24/01/2024#gsc.tab=0)
- Giles, C. (2018), Las reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *Nota Estratégica no. 33*, Instituto Belisario Domínguez.
- \_\_\_\_\_. (2022), Las iniciativas del Ejecutivo Federal en el Congreso de la Unión 2000-2022. Del gran legislador a la coparticipación en la producción normativa, *Cuadernos de Investigación no. 10*. Instituto Belisario Domínguez.
- Pérez, M. (30 de enero de 2024), López Obrador enviará paquete de 11

iniciativas al Congreso de la Unión, *El Economista*.

<https://www.eleconomista.com.mx/politica/Lopez-Obrador-enviara-paquete-de-11-iniciativas-al-Congreso-de-la-Union-20240130-0089.html>

- Vega, P. de, (1985), *La reforma constitucional y la problemática del Poder Constituyente*, Madrid, Tecnos, 1985.

### INSTITUTO BELISARIO DOMÍNGUEZ

**notas** **estratégicas** son investigaciones ejecutivas sobre temas de la agenda legislativa y de interés público. Las opiniones expresadas en este documento de exclusiva responsabilidad de su autor.

### ANEXO DE CUADROS

**Cuadro 1. Reformas constitucionales y artículos reformados por sexenio 1920-2024**

Presidente	Reformas Constitucionales	Artículos reformados
Álvaro Obregón (1920-1924)	2	8
Plutarco Elías Calles (1924-1928):	5	18
Emilio Portes Gil (1928-1930)	1	2
Pascual Ortiz Rubio (1930-1932)	2	4
Abelardo L. Rodríguez (1932-1934)	9	22
Lázaro Cárdenas (1934-1940)	10	15
Manuel Ávila Camacho (1940-1946)	10	18
Miguel Alemán Valdez (1946-1952)	13	20
Adolfo Ruiz Cortínez (1952-1958)	1	2
Adolfo López Mateos (1958-1964)	8	11
Gustavo Díaz Ordaz (1964-1970)	8	19
Luis Echeverría Álvarez (1970-1976)	15	40
José López Portillo (1976-1982)	14	34
Miguel de la Madrid Hurtado (1982-1988)	19	66
Carlos Salinas de Gortari (1988-1994)	15	55
Ernesto Zedillo Ponce de León (1994-2000)	18	77
Vicente Fox (2000-2006)	19	31
Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012):	36	110
Enrique Peña Nieto (2012-2018)	28	156
Andrés Manuel López Obrador (2018-2024)	23	62
<b>Total</b>	<b>256</b>	<b>770</b>

Elaboración propia con datos de la Cámara de Diputados

**Cuadro 2. Iniciativas y tasas de aprobación de reformas constitucionales por presidente**

Presidente	iniciativas de reforma constitucional	Aprobadas	Tasa de aprobación
AMLO*	10	5	50%
EPN	20	13	65%
FCH	9	5	55%
VFQ	17	6	35%

\*con corte al 1 de febrero de 2024

Elaboración propia con datos de la Cámara de Diputados