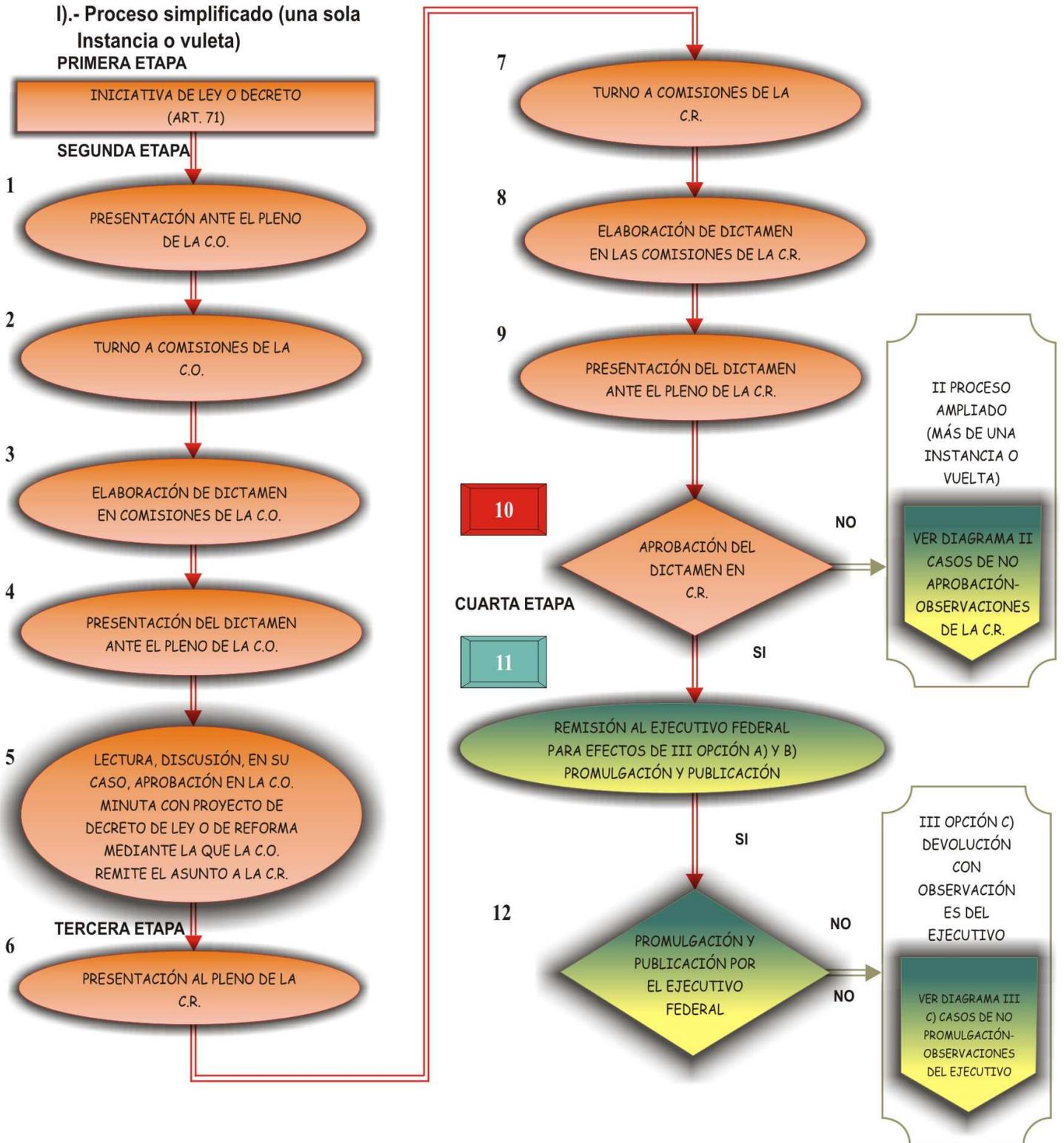


**PROCESO DE FORMACIÓN DE LEYES Y DECRETOS
ARTÍCULO 71 Y 72 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**

Secretaría General
Secretaría de Servicios Parlamentarios
Dirección General de Apoyo Parlamentario
Dirección de Apoyo a Comisiones

I. Diagrama de Flujo Proceso de Formación de Leyes y Decretos (Arts: 71 y 72 de la CPEUM)

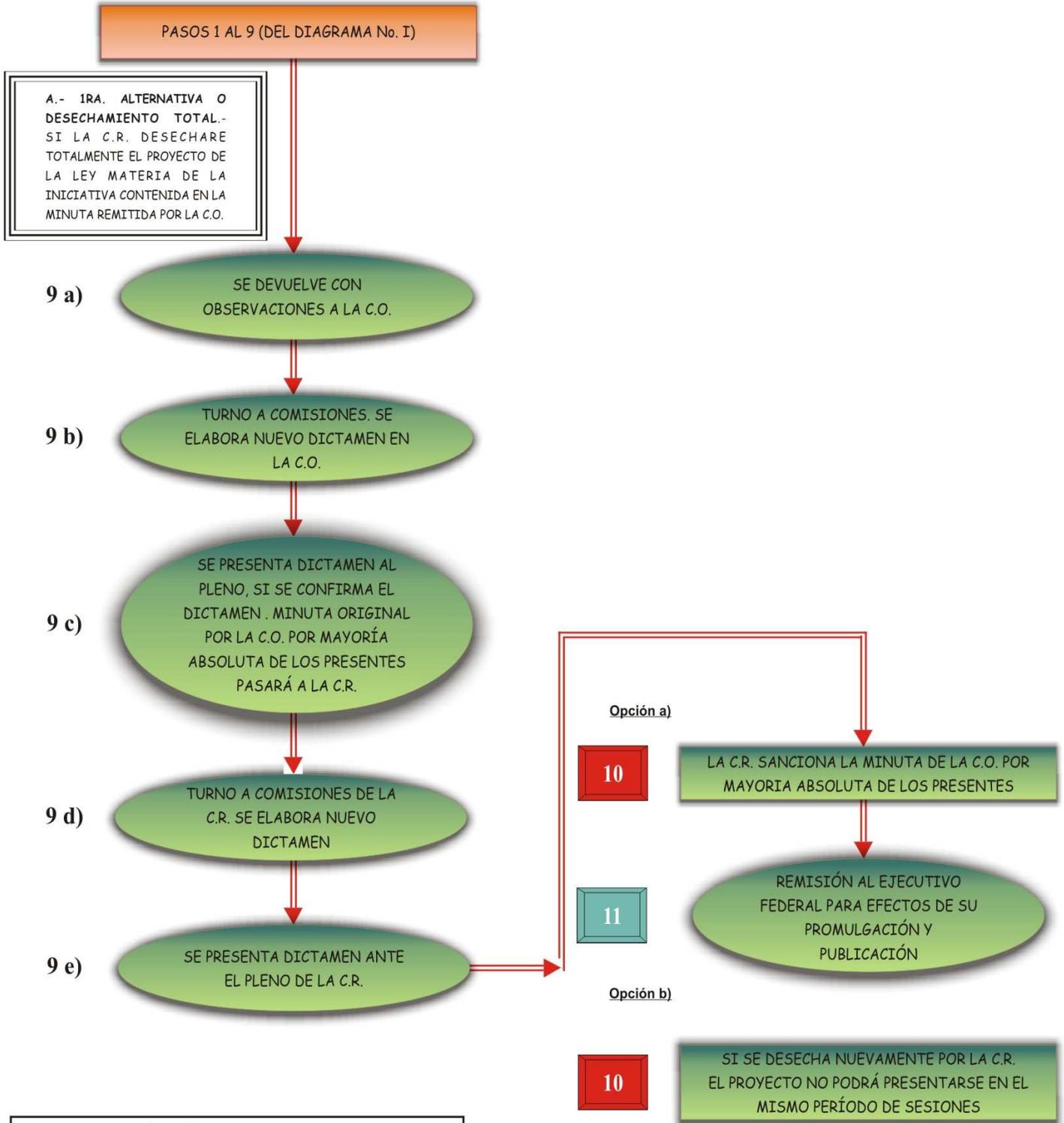


CPEUM: CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
CO: CÁMARA DE ORIGEN
CR: CÁMARA REVISORA

Diagrama de Flujo

Proceso de Formación de Leyes y Decretos (Arts: 71 y 72 de la CPEUM)

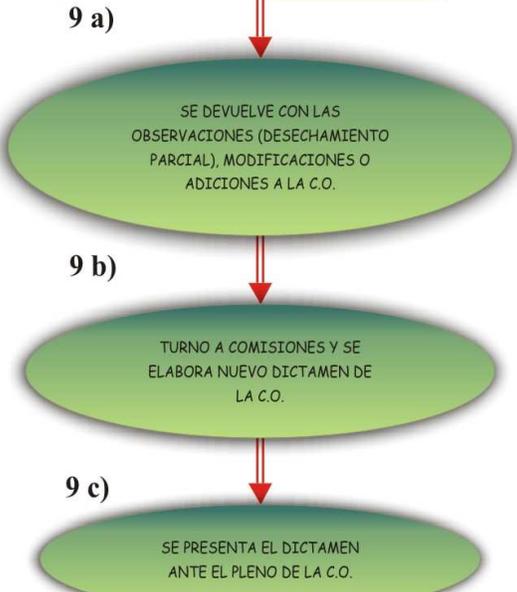
II).- Proceso ampliado. Con desechamiento u observaciones de la C.R. (Más de una instancia o vuelta)



CPEUM: CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
 CO: CÁMARA DE ORIGEN
 CR: CÁMARA REVISORA

PASOS 1 AL 9 (DEL DIAGRAMA No. I)

B) SEGUNDA ALTERNATIVA - DESECHAMIENTO PARCIAL. SI UN PROYECTO DE LEY O DECRETO FUERE DESECHADO O EN PARTE MODIFICADO O ADICIONADO POR LA C.R., LA NUEVA DISCUSIÓN DE LA C.O. VERSARÁ ÚNICAMENTE SOBRE LO DESECHADO O SOBRE LAS REFORMAS O ADICIONES SIN ALTERARSE LOS ARTÍCULOS APROBADOS.



C) SE PRESENTAN CUATRO OPCIONES

Opción a)

10

SI LA C.O. APRUEBA LAS REFORMAS O ADICIONES HECHAS POR LA C.R., POR LA MAYORIA ABSOLUTA DE LOS PRESENTES

11

REMISION AL EJECUTIVO FEDERAL PARA EFECTOS DE SU PROMULGACION Y PUBLICACION

CPEUM: CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
CO: CÁMARA DE ORIGEN
CR: CÁMARA REVISORA

Opción b)

SI LA C.O. NO APRUEBA LAS REFORMAS O ADICIONES HECHAS POR LA C.R., POR LA MAYORIA ABSOLUTA DE LOS PRESENTES

10

EL PROYECTO PASARA NUEVAMENTE A LA C.R. PARA QUE TOMA EN CONSIDERACION LAS RAZONES DE LA C.O. Y SI POR MAYORIA ABSOLUTA DE VOTOS DE LOS PRESENTES DESECHARE AHORA SUS REFORMAS O ADICIONES PROPUESTAS PREVIAMENTE

11

REMISION AL EJECUTIVO FEDERAL PARA EFECTOS DE SU PROMULGACION Y PUBLICACION

Opción c)

SI LA C.R. INSISTE POR MAYORIA ABSOLUTA DE VOTOS DE LOS PRESENTES, EN SUS ADICIONES O REFORMAS PREVIAS, EL PROYECTO NO PODRÁ PRESENTARSE SI NO HASTA EL SIGUIENTE PERIODO DE SESIONES

Opción c)

Opción d)

SI AMBAS CAMARAS ACUERDAN, POR MAYORIA ABSOLUTA DE SUS MIEMBROS PRESENTES, QUE SE EXPIDA LA LEY O DECRETO SOLO CON LOS ARTICULOS APROBADOS Y QUE SE RESERVEN LOS ADICIONADOS O REFORMADOS (EN LO QUE NO HUBO CONSENSO) PARA SU DISCUSION Y VOTACION EN LAS SESIONES SIGUIENTES

SE PRESENTARA EL PROYECTO DE DECRETO AL PLENO DE CADA CAMARA, SIN TURNO A COMISIONES

10

SE DISCUTE Y SI SE APRUEBA EN AMBAS CÁMARAS

11

REMISION AL EJECUTIVO FEDERAL PARA EFECTOS DE SU PROMULGACION Y PUBLICACION

SI NO... VER DIAGRAMA III

Diagrama de Flujo

Proceso de Formación de Leyes y Decretos (Arts: 71 y 72 de la CPEUM)

III).- Promulgación y Publicación.

10

PREMISA

APROBADA UNA INICIATIVA DE LEY O DECRETO POR AMBAS CAMARAS DEL CONGRESO DE LA UNION, (SIGUIENDO CUALQUIERA DE LOS PROCEDIMIENTOS PREVISTOS EN LOS CUADROS I Y II)

11

SE REMITIRA EL DECRETO AL EJECUTIVO PARA SU PROMULGACION Y PUBLICACION

EL EJECUTIVO CONTARA CON 10 DIAS UTILES PARA DEVOLVER EL DECRETO DEL CONGRESO CON OBSERVACIONES (VETO O DESECHAMIENTO PARCIAL O TOTAL). ESTE PLAZO SE ENTENDERA PRORROGADO HASTA EL PRIMER DIA UTIL EN EL CASO DE QUE EL CONGRESO NO ESTE REUNIDO.

OPCIÓN A)

SE PROMULGA EL DECRETO DEL CONGRESO, CON LA APROBACION IMPLICITA O TACITA Y SE PUBLICA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION.

OPCIÓN B)

SE REPUTA APROBADO EL DECRETO DEL CONGRESO POR EL VENCIMIENTO DEL PLAZO CONSTITUCIONAL EN CASO DE QUE EL EJECUTIVO OMITA SU PUBLICACION (VETOO DE BOLSILLO).
EL CONGRESO Y PODRA:
-EXIGIR AL EJECUTIVO SU PROMULGACION Y PUBLICACION Y, EN SU DEFECTO, FORMULAR CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL ANTE EL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION.

OPCIÓN C)

LA LEY, REFORMA DE LEY O DECRETO APROBADO POR EL CONGRESO, ES DESECHADO EN TODO O EN PARTE POR EL EJECUTIVO (VETO EXPLICITO)

10 a)

SERA DEVUELTO CON OBSERVACIONES A LA C.O.

10 b)

LA C.O. LO TURNA A COMISIONES Y SE ELABORA EL DICTAMEN CORRESPONDIENTE

10 c)

EL DICTAMEN SE PRESENTA AL PLENO DE LA C.O., SE DISCUTE Y SI SE CONFIRMA EL PROYECTO ORIGINAL POR LAS DOS TERCERAS PARTES DEL NUMERO TOTAL DE VOTOS, SE REMITE A LA C.R.

10 d)

LA C.R. LO TURNA A COMISIONES Y SE ELABORA EL DICTAMEN

10

EL DICTAMEN SE PRESENTA ANTE EL PLENO DE LA C.R. Y SI SE CONFIRMA EL PROYECTO ORIGINAL POR LAS DOS TERCERAS PARTES DEL NUMERO TOTAL DE VOTOS, EL PROYECTO SERÁ LEY O DECRETO

11

PROMULGACION Y PUBLICACION

CPEUM: CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
CO: CÁMARA DE ORIGEN
CR: CÁMARA REVISORA

CPEUM: CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
CO: CÁMARA DE ORIGEN
CR: CÁMARA REVISORA

PROCESO DE FORMACIÓN DE LEYES Y DECRETOS

ARTÍCULO 71 Y 72 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

PRESENTACIÓN

Los artículos 71 y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) establecen las reglas para el desarrollo del proceso de formación de leyes y decretos. Por su propia naturaleza y características, estas normas constitucionales son abstractas y no necesariamente siguen un orden lógico o práctico, por lo que requieren ser explicadas, desarrolladas y presentadas gráficamente, identificando y clasificando las diversas etapas y momentos que constituyen los diversos eslabones de la cadena del proceso de formación de las leyes, para mejor comprender, interpretar, ejercitar y dar seguimiento al trabajo legislativo.

El propósito de este trabajo es explicar de manera clara, detallada y sencilla el proceso de formación de las leyes y decretos, tratando de presentar un instrumento ágil y útil para quienes participan y son corresponsables en el trabajo parlamentario.

Este instrumento se integra de dos partes:

- I. Diagrama de Flujo en el cual se pueden apreciar gráficamente y en una secuencia lógica, las diversas etapas del Proceso de Formación de Leyes y Decretos, y
- II. Guía para la Comprensión e Interpretación de las Normas constitucionales y Legales que regulan el Proceso de Formación de Leyes y Decretos, que tiene el propósito de explicar conceptualmente el Diagrama de Flujo y hacerlo más comprensible y útil a través de la identificación y clasificación de sus etapas principales, de los supuestos que les dan fundamento y de las variantes que puedan presentarse en la realidad.

PROCESO DE FORMACIÓN DE LEYES Y DECRETOS

ARTÍCULO 71 Y 72 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

II. GUÍA PARA LA COMPRENSIÓN E INTERPRETACIÓN DE LAS NORMAS CONSTITUCIONALES Y LEGALES QUE REGULAN EL PROCESO DE FORMACIÓN DE LEYES Y DECRETOS:

El proceso de formación de leyes y decretos tiene las siguientes características principales:

- ✚ Es constitucional, en cuanto que está previsto de manera expresa y prácticamente integral en los artículos 71 y 72 de la CPEUM.
- ✚ Es estrictamente formal, en cuanto que el desarrollo y respeto de los diversos pasos previstos en las normas constitucionales es elemento de esencia y validez de las leyes y decretos que son la materia de los procesos.
- ✚ Es una función del Gobierno Federal, en la que participan el titular del Poder Ejecutivo, para presentar iniciativas y promulgar y publicar las leyes y decretos (con las excepciones previstas expresamente en la propia Constitución); las legislaturas de los Estados, para presentar iniciativas; la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, para presentar iniciativas en materias relativas a esta Entidad Federativa; los diputados federales y senadores individualmente considerados, también para presentar iniciativas y el Congreso de la Unión para discutir las iniciativas que se le presenten y en su caso, aprobar las leyes y decretos correspondientes.
- ✚ Es bicameral, en cuanto que normalmente requiere de la participación de la Cámara de Diputados y de la Cámara de Senadores en una o más instancias, para completar y perfeccionar el proceso.

Excepción de lo anterior serán los decretos que expidan cada una de las cámaras en ejercicio de las facultades exclusivas establecidas en el artículo 74 (facultades exclusivas de la Cámara de Diputados) y 76 (facultades exclusivas de la Cámara de Senadores) de la CPEUM. En estos casos, las etapas y momentos del proceso se constriñen a aquéllos en los que interviene cada una de las cámaras que integran el Congreso de la Unión, según el caso.

A continuación, nos referiremos a cada una de las etapas y momentos del proceso de formación de leyes y decretos, abarcando el proceso integral, como función de gobierno sustantiva y como potestad compartida en la que intervienen o pueden intervenir el Titular del Poder Ejecutivo, la Legislatura de los Estados, la Asamblea Legislativa y el Congreso de

PROCESO DE FORMACIÓN DE LEYES Y DECRETOS

ARTÍCULO 71 Y 72 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

la Unión. De manera casuista habrá que determinar si se trata de un proceso bicameral o de facultad exclusiva de una sola de las cámaras que integran el Congreso. En este último caso, solo se considerarían las etapas y momentos en que participa la cámara relativa (de Diputados o de Senadores).

PROCESO SIMPLIFICADO O DE UNA SOLA VUELTA.

Las partes esenciales del proceso son:

-  Iniciativa.
-  Discusión y aprobación.
-  Promulgación y publicación.

Estas partes esenciales del proceso comprenden diversas etapas y momentos del trabajo legislativo.

Para efectos prácticos, con un propósito puramente didáctico, identificamos como **etapas** a aquéllas partes o instancias del proceso en que se produce el cambio de autoridad u órgano competente. Por ejemplo: en la parte del proceso en que intervienen, el Poder Ejecutivo – Cámara de Diputados – Cámara de Senadores – Poder Ejecutivo, subsecuentemente.

Identificamos como **momento** las partes en que se descompone una **etapa** de acuerdo a las diversas acciones o trámites correspondientes.

Es importante destacar que el proceso se puede completar en una sola instancia o en una sola vuelta, hipótesis que se realiza cuando existe una coincidencia formal entre los diversos actores que intervienen en el proceso. Es decir, cuando quienes presentan la iniciativa, discuten el proyecto, promulgan y publican la ley y decreto, expresan en una sola instancia su conformidad formal con ellos.

Esta hipótesis implica, como veremos más adelante, que exista consenso entre los actores que intervienen en el proceso legislativo. Solo es válido el disenso de la C.O. respecto a la iniciativa, ya que ésta en su facultad de discusión y aprobación, tiene la potestad de modificar la iniciativa, prácticamente sin límites; en cambio, si la C.R. o el Poder Ejecutivo hacen observaciones que pretendan modificar en lo más mínimo el Decreto aprobado por la C.O., provocarían otras instancias y el procedimiento se vuelve más complejo.

PROCESO DE FORMACIÓN DE LEYES Y DECRETOS

ARTÍCULO 71 Y 72 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

El ejemplo más sencillo del proceso simplificado o de una sola vuelta sería el de una iniciativa del Ejecutivo que es aprobada en la C.O., discutida y aprobada en sus términos en la C.R. y promulgada y publicada por el mismo Ejecutivo que inició el proceso. A esta hipótesis la llamamos proceso simplificado o de una sola vuelta.

PROCESO AMPLIADO O DE VARIAS VUELTAS.

El proceso se puede complicar por discrepancias de fondo o forma, entre:

- ✚ La C.O. y la C.R.: una primera posibilidad se presenta cuando la C.R. desecha en su totalidad o en parte un proyecto de ley o decreto recibido de la C.O. En este caso devuelve el proyecto a la C.O.: si ésta lo aprueba se completa el círculo que corresponde al Congreso de la Unión. En este caso la C.O. interviene dos veces (como C.O. y para discutir y aprobar, en su caso, las observaciones de la C.R.) y la C.R. interviene solo una vez (instancia en la que formula sus observaciones).
- ✚ En el caso de que la C.O. no esté de acuerdo con las observaciones que le hace la C.R., aquélla tendrá facultades para discutir las observaciones (concretándose a lo desechado o sobre las reformas y adiciones, sin poder alterar en manera alguna los artículos aprobados) y, a su vez, podrá hacer observaciones (desechamiento total o parcial a las observaciones de la C.R.). Si ésta, en segunda instancia o segunda vuelta, aprueba el desechar o modificaciones de la C.O. terminará el ciclo de participación del Congreso de la Unión.
- ✚ Si después de completar la segunda instancia o vuelta, subsistieran discrepancias entre ambas cámaras, éstas pueden acordar, por la mayoría absoluta de sus miembros presentes, que se expida la ley o decreto solo con los artículos aprobados por ambas, y que se reserven los adicionados o reformados para su examen y votación en sesiones siguientes. En este último caso, la parte aprobada de la Ley o el Decreto, se remitirá al Poder Ejecutivo para sus efectos constitucionales.

Siguiendo las etapas y momentos señalados en el diagrama de flujo presentado con anterioridad, tenemos lo siguiente:

PROCESO DE FORMACIÓN DE LEYES Y DECRETOS
ARTÍCULO 71 Y 72 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS
MEXICANOS

I) Proceso simplificado o de una sola vuelta.

Este proceso se desarrolla en la hipótesis de que exista una coincidencia fundamental y formal entre todos los actores del proceso, de tal manera que – aún cuando puedan realizarse modificaciones a la Iniciativa por parte de la C.O. – cada instancia confirma lo aprobado por la anterior.

En este proceso simplificado, tenemos las siguientes etapas y momentos:

A.- PRIMERA ETAPA. Presentación de la iniciativa de ley o decreto. Conforme al artículo 71 de la CPEUM, el derecho de iniciar leyes o decretos compete:

I.- Al Presidente de la República.

II.- A los diputados y senadores del Congreso de la Unión.

III.- A las legislaturas de los Estados.

Además, conforme al artículo 122 Apartado C, Base Primera, Fracción V, también tiene competencia de Iniciativa Federal:

La Asamblea Legislativa...:

De la a) la n)...

“ñ) Presentar iniciativas de leyes o decretos en materias relativas al Distrito Federal, ante el Congreso de la Unión...”

Es pertinente señalar que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal tiene facultad de legislar en materia federal en aquello que le esté expresamente concedido por la Constitución General (incisos de la g) a la n) de la fracción V de la Base Primera del Apartado C del artículo 122 de la CPEUM) y el Congreso de la Unión tiene la facultad amplia de legislar en todo lo relativo al Distrito Federal, con excepción de las materias expresamente conferidas a la Asamblea Legislativa, según está previsto en la fracción I del Apartado A del mismo artículo 122.

PROCESO DE FORMACIÓN DE LEYES Y DECRETOS

ARTÍCULO 71 Y 72 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Conforme a lo anterior, el Presidente de la República y los legisladores federales (diputados federales y senadores) tienen la facultad de iniciar leyes, en lo individual, como ciudadanos que ejercen un cargo de elección popular.

En cambio, las legislaturas de los estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal tienen la facultad de iniciar leyes federales como órganos colegiados, por lo que el decreto de Iniciativa Federal sería materia objeto de una iniciativa en el Congreso Local, la que deberá discutirse y aprobarse de acuerdo a la Constitución, leyes y reglamentos locales, y la remisión del Decreto – Iniciativa Federal al Congreso de la Unión para sus efectos constitucionales. De esta manera, los diputados locales (integrantes de las legislaturas de los estados y Asamblea Legislativa del Distrito Federal) en lo particular, no pueden presentar directamente una iniciativa de ley ante el Congreso de la Unión, salvo que se siga el proceso de presentar su propuesta al órgano legislativo local y que éste a su vez, ejerza su facultad de Iniciativa Federal.

La etapa de presentación de la iniciativa se agota en un solo momento, de tal manera que la actuación del iniciante se agota con la mera presentación y no requiere de promoción ulterior ni éste es parte del proceso de discusión y aprobación de la iniciativa.

B.- SEGUNDA ETAPA. Presentación, discusión y aprobación del proyecto de ley o decreto en la C.O.

Conforme al artículo 72, primer párrafo de la CPEUM:

“Todo proyecto de ley o decreto, cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas...”

El principio general es que una iniciativa se puede presentar, indistintamente, ante la Cámara de Diputados o la Cámara de Senadores. Las reglas de excepción son las siguientes:

 Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:

“**Artículo 74.** Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:

PROCESO DE FORMACIÓN DE LEYES Y DECRETOS

ARTÍCULO 71 Y 72 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

I. Expedir el Bando Solemne para dar a conocer en toda la República la declaración de Presidente Electo que hubiere hecho el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación;

II. Coordinar y evaluar, sin perjuicio de su autonomía técnica y de gestión, el desempeño de las funciones de la entidad de fiscalización superior de la Federación, en los términos que disponga la ley;

III. Derogada.

IV. Aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, previo examen, discusión y, en su caso, modificación del Proyecto enviado por el Ejecutivo Federal, una vez aprobadas las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlo, así como revisar la Cuenta Pública del año anterior.

...

...

...

...

La revisión de la Cuenta Pública tendrá por objeto conocer los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ha ajustado a los criterios señalados por el Presupuesto y el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas.

Para la revisión de la Cuenta Pública, la Cámara de Diputados se apoyará en la entidad de fiscalización superior de la Federación:...

...

...

La Cuenta Pública del año anterior deberá ser presentada a la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión dentro de los diez primeros días del mes de junio.

...

Sólo se podrá ampliar el plazo de presentación de la iniciativa de Ley de Ingresos y del Proyecto de Presupuesto de Egresos, así como de la Cuenta Pública, cuando medie solicitud del Ejecutivo suficientemente justificada a juicio de la Cámara o de la Comisión Permanente, debiendo comparecer en todo caso el Secretario del Despacho correspondiente a informar de las razones que lo motiven;

V. Declarar si ha o no lugar a proceder penalmente contra los servidores públicos que hubieren incurrido en delito en los términos del artículo 111 de esta Constitución.

Conocer de las imputaciones que se hagan a los servidores públicos a que se refiere el artículo 110 de esta Constitución y fungir como órgano de acusación en los juicios políticos que contra éstos se instauren.

...

...

..."

...

PROCESO DE FORMACIÓN DE LEYES Y DECRETOS

ARTÍCULO 71 Y 72 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

✚ Son facultades exclusivas del Senado:

“Artículo 76.

I. Analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo Federal con base en los informes anuales que el Presidente de la República y el Secretario del Despacho correspondiente rindan al Congreso; además, aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo de la Unión.

II. Ratificar los nombramientos que el mismo funcionario haga del Procurador General de la República, Ministros, agentes diplomáticos, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda, coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, en los términos que la ley disponga;

III. Autorizarlo también para que pueda permitir la salida de tropas nacionales fuera de los límites del País, el paso de tropas extranjeras por el territorio nacional y la estación de escuadras de otra potencia, por más de un mes, en aguas mexicanas.

IV. Dar su consentimiento para que el Presidente de la República pueda disponer de la Guardia Nacional fuera de sus respectivos Estados, fijando la fuerza necesaria.

V. Declarar, cuando hayan desaparecido todos los poderes constitucionales de un Estado, que es llegado el caso de nombrarle un gobernador provisional, quien convocará a elecciones conforme a las leyes constitucionales del mismo Estado...

VI. Resolver las cuestiones políticas que surjan entre los poderes de un Estado cuando alguno de ellos ocurra con ese fin al Senado, o cuando con motivo de dichas cuestiones se haya interrumpido el orden constitucional, mediando un conflicto de armas. En este caso el Senado dictará su resolución, sujetándose a la Constitución General de la República y a la del Estado.

...

VII. Erigirse en Jurado de sentencia para conocer en juicio político de las faltas u omisiones que cometan los servidores públicos y que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho, en los términos del artículo 110 de esta Constitución.

VIII. Designar a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de entre la terna que someta a su consideración el Presidente de la República, así como otorgar o negar su aprobación a las solicitudes de licencia o renuncia de los mismos, que le someta dicho funcionario;

IX. Nombrar y remover al Jefe del Distrito Federal en los supuestos previstos en esta Constitución;

X. Autorizar mediante decreto aprobado por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, los convenios amistosos que sobre sus respectivos límites celebren las entidades federativas;

PROCESO DE FORMACIÓN DE LEYES Y DECRETOS

ARTÍCULO 71 Y 72 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

XI. Resolver de manera definitiva los conflictos sobre límites territoriales de las entidades federativas que así lo soliciten, mediante decreto aprobado por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes;

...
...
...
...”
...

- ✚ Se equiparan a las facultades exclusivas de las Cámaras, las resoluciones de orden interno, conforme a lo siguiente:

“**Artículo 77.** Cada una de las Cámaras puede, sin la intervención de la otra:

I. Dictar resoluciones económicas relativas a su régimen interior.

II. Comunicarse con la Cámara colegisladora y con el Ejecutivo de la Unión, por medio de comisiones de su seno.

III. Nombrar los empleados de su secretaría y hacer el reglamento interior de la misma.

IV. Expedir convocatoria, dentro del término de 30 días a partir de que ocurra la vacante, para elecciones extraordinarias que deberán celebrarse dentro de los 90 días siguientes, con el fin de cubrir las vacantes de sus miembros a que se refiere el artículo 63 de esta Constitución, en el caso de vacantes de diputados y senadores del Congreso de la Unión por el principio de mayoría relativa, salvo que la vacante ocurra dentro del año final del ejercicio del legislador correspondiente.”

- ✚ La formación de las leyes o decretos pueden comenzar indistintamente en cualquiera de las dos cámaras, con la salvedad de lo dispuesto en la inciso h) del artículo 72, que literalmente establece:

“**Artículo 72.-** Todo proyecto de ley o decreto, cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las Cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas, observándose el Reglamento de Debates sobre la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones.

...
...
...
...
...
...
...
...

PROCESO DE FORMACIÓN DE LEYES Y DECRETOS

ARTÍCULO 71 Y 72 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

H. La formación de las leyes o decretos puede comenzar indistintamente en cualquiera de las dos Cámaras, con excepción de los proyectos que versaren sobre empréstitos, contribuciones o impuestos, o sobre reclutamiento de tropas, todos los cuales deberán discutirse primero en la Cámara de Diputados.”

Esta segunda etapa corresponde al desarrollo del proceso de discusión y aprobación en la C.O., sea ésta la de Diputados o del Senado, de acuerdo a lo establecido en el punto anterior.

Comprende cinco movimientos o trámites, que son:

1. Presentación ante el Pleno de la C.O. Este trámite constituye la recepción o entrada de una iniciativa de Ley o Decreto y, en la práctica, se desahoga conforme a lo siguiente:

- ✚ Se incluye en el Orden del Día de una sesión ordinaria.
- ✚ Se publica en la Gaceta Parlamentaria.
- ✚ El Presidente en funciones la presenta ante el Pleno de la C.O., con dos opciones prácticas:
 - Si la iniciativa se presentó mediante comunicación del Presidente de la República o de una legislatura de los Estados o la Asamblea del Distrito Federal, en su caso, solicita que el Secretario lea la comunicación correspondiente y proceda a asignarle el turno que corresponda.
 - Si se trata de una Iniciativa presentada por un legislador federal (diputado o senador) integrante de la C.O., dará uso de la palabra (hasta por 10 minutos), al iniciante para que haga la presentación ante la sesión. Al terminar la presentación, el Presidente en funciones dará el Turno que corresponda.
 - Si se trata de una Iniciativa en materia de empréstitos, contribuciones o impuestos o sobre el reclutamiento de tropas, la Iniciativa deberá presentarse ante la Cámara de Diputados, que actuará siempre como C.O. Si se trata de un miembro de esta Cámara, se le concederá el uso de la palabra para hacer su presentación; si se trata de una comunicación del Presidente de la

PROCESO DE FORMACIÓN DE LEYES Y DECRETOS

ARTÍCULO 71 Y 72 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

República, de las Legislaturas de los Estados o de la Cámara de Senadores (por tratarse, en este último caso, de una iniciativa de un senador), el Secretario dará lectura a la comunicación y el Presidente asignará el Turno que corresponda.

2. Hecha la presentación en cualquiera de las formas previstas en el movimiento anterior, el Presidente en funciones de la C.O. asignará el Turno que corresponda a la Iniciativa.

El Turno es facultad del Presidente de la Mesa Directiva (o el Presidente en funciones en una sesión del Pleno de la Cámara de Diputados, incluyendo al propio Presidente de la Mesa Directiva o al Vicepresidente que lo sustituya en el desarrollo de una sesión del Pleno); consiste en la instrucción o mandato que da el Presidente a una Comisión para que proceda a la elaboración de dictámenes, informes, opiniones o resoluciones; la competencia de las Comisiones se determina en función de su correspondencia en lo general con la competencia de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal (artículo 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos –LOCG–).

En el caso de iniciativas de ley o decreto, el turno se cumple por parte de las Comisiones mediante la elaboración de un Dictamen, que de acuerdo con la doctrina y la práctica parlamentaria consiste en una opinión especializada sobre la procedencia, sentido y términos de aprobación, en su caso, de una Iniciativa.

El Dictamen puede ser positivo, en el caso de que la Comisión Dictaminadora considere procedente y susceptible de aprobación por el Pleno. Corresponderá a éste, como autoridad soberana de la Cámara respectiva aprobar, desechar o modificar dicho Dictamen; será negativo el Dictamen que proponga el desechamiento del proyecto. En iguales términos, corresponderá al Pleno de la Cámara respectiva el resolver el desechamiento o pronunciarse por la elaboración de un nuevo Dictamen, en tal caso positivo (artículo 117 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos).

En todo caso, el Turno deberá cumplimentarse la o las comisiones correspondientes, mediante la elaboración, discusión y aprobación del dictamen – positivo o negativo –, que se comunique expresamente y por escrito al Pleno de la Cámara, por conducto del Presidente de la Mesa Directiva. Las Comisiones no tienen facultades para dar

PROCESO DE FORMACIÓN DE LEYES Y DECRETOS

ARTÍCULO 71 Y 72 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

por terminado un Turno si no lo comunican al Presidente de la Mesa Directiva, en los términos antes indicados.

3. Elaboración de Dictamen en las Comisiones.

La o las comisiones determinadas en el Turno, procederán a la elaboración de un Dictamen que analice el proyecto contenido en la Iniciativa en cuestión.

El proyecto de Dictamen deberá ser discutido y aprobado, en su caso, por el Pleno de la Comisión, a cuyo efecto se requiere un quórum de asistencia y una mayoría de votos de sus miembros, de la mitad más uno de sus integrantes (numeral 7 del artículo 45 de la LOCG).

4. Presentación del Dictamen ante el Pleno de la C.O.

El Dictamen aprobado por la o las Comisiones de Turno, se remite al Pleno de la Cámara, a través del Presidente de la Mesa Directiva. Éste lo incluirá en el Orden del Día de una Sesión Plenaria.

5. Lectura, discusión y aprobación del Dictamen ante el Pleno de la Cámara. De acuerdo con la práctica parlamentaria, en la sesión que se presente un Dictamen remitido por una o más comisiones, sobre alguna iniciativa, se publicará en la Gaceta Parlamentaria y en la sesión correspondiente el Presidente en funciones lo presentará “en primera lectura” y solicitará al Pleno la dispensa de la lectura, en virtud de encontrarse publicado previamente en la Gaceta Parlamentaria; en su caso, se incluirá en el Orden del Día de la siguiente o alguna de las siguientes sesiones del Pleno, para su discusión y aprobación (trámite que en la práctica se conoce como “segunda lectura”).

Si el Pleno aprueba el Dictamen, el Decreto aprobatorio se integra en Minuta con proyecto de Decreto de ley o de reforma mediante la que la C.O. remite a la C.R.

Si el Dictamen es negativo (desechatorio), el asunto se dará por concluido en forma definitiva. Es importante que en el Dictamen negativo o desechatorio se incluya el resolutivo de: “archívese el asunto como total y definitivamente concluido”.

PROCESO DE FORMACIÓN DE LEYES Y DECRETOS

ARTÍCULO 71 Y 72 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

En caso de que el Pleno no apruebe el Dictamen, en los términos propuestos por la o las comisiones de Turno, procede, según acuerdo del Pleno: que se devuelva el asunto a Comisiones para la elaboración de un nuevo Dictamen, en los términos de la resolución del Pleno, o que se tenga el proyecto por desechado (artículo 117 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos – Reglamento–).

El desarrollo de los cinco puntos anteriores determina la conclusión de la Segunda Etapa, ciclo que corresponde a la participación en primera instancia de la C.O. Si la resolución de ésta es en sentido positivo, se remitirá el asunto a la Colegisladora para los efectos de análisis, discusión y aprobación de su parte, conforme a lo previsto en el inciso A del artículo 72 de la CPEUM.

C.- TERCERA ETAPA.

Corresponde al desarrollo del proceso de discusión y aprobación en la C.R., sea ésta la de Diputados o el Senado.

Comprende cinco movimientos o trámites (del 6 al 10 en el Diagrama de Flujo), que son:

En los movimientos correspondientes a los números 6 a 9 del Diagrama de Flujo, aplica lo señalado en los correspondientes numerales 1 a 5 de la Segunda Etapa. Ésta se refiere a la aprobación en la C.O. y en la Tercera Etapa se repiten los mismos trámites por lo que corresponde a la C.R.

En su caso, y en cuanto se refiere al trabajo en Comisiones, la Cámara de Diputados se rige por lo dispuesto en los artículos 39 a 45 y la Cámara de Senadores por lo dispuesto en los artículos 85 a 104, de la LOCG.

El movimiento considerado en el número 10 corresponde al acto de aprobación en la C.R., con lo que se completaría el ciclo de aprobación de una iniciativa por el Congreso de la Unión.

Se destaca este movimiento con un botón rojo para marcar el cierre de este ciclo que tiene como resultado la aprobación de una iniciativa mediante un Decreto-Ley del Congreso de la Unión que debe remitirse al Poder Ejecutivo para efectos de su Promulgación y Publicación.

PROCESO DE FORMACIÓN DE LEYES Y DECRETOS

ARTÍCULO 71 Y 72 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

También se destaca este movimiento, porque en caso de que la discusión en la C.R. sea desechatoria o modificatoria de la minuta que le remitió la C.O., se abre el proceso ampliado o de más de una instancia o vuelta entre las Cámaras que integran el Congreso de la Unión. Ver II.- Proceso Ampliado. Con desechamiento u observaciones de la C.R. (Más de una instancia o vuelta del Diagrama de Flujo).

Es pertinente aclarar en este momento, que si la C.R. no aprueba en sus términos (desecha o modifica) la Minuta con proyecto de Decreto recibida de la Colegisladora, abre las puertas para el proceso ampliado de más de una instancia o vuelta.

De esta manera, para continuar en el marco del proceso simplificado, de una sola instancia o vuelta, debemos ubicarnos en la hipótesis que la C.R. apruebe la Minuta recibida de la C.O. sin modificación alguna.

D.- CUARTA ETAPA.

Corresponde a la intervención del Poder Ejecutivo Federal, en ejercicio de sus facultades de Promulgación y Publicación de Leyes, en los términos previstos en los incisos A) a C) del artículo 72 Constitucional que literalmente establecen:

A. Aprobado un proyecto en la Cámara de su origen, pasará para su discusión a la otra. Si ésta lo aprobare, se remitirá al Ejecutivo, quien, si no tuviere observaciones que hacer, lo publicará inmediatamente.

B. Se reputará aprobado por el Poder Ejecutivo, todo proyecto no devuelto con observaciones a la Cámara de su origen, dentro de diez días útiles; a no ser que, corriendo este término hubiere el Congreso cerrado o suspendido sus sesiones, en cuyo caso la devolución deberá hacerse el primer día útil en que el Congreso esté reunido.

C. El proyecto de ley o decreto desechado en todo o en parte por el Ejecutivo, será devuelto, con sus observaciones, a la Cámara de su origen. Deberá ser discutido de nuevo por ésta, y si fuese confirmado por las dos terceras partes del número total de votos, pasará otra vez a la Cámara Revisora. Si por ésta fuese sancionado por la misma mayoría, el proyecto será ley o decreto y volverá al Ejecutivo para su promulgación.”

Ver III.- Promulgación y Publicación del Diagrama de Flujo.

PROCESO DE FORMACIÓN DE LEYES Y DECRETOS ARTÍCULO 71 Y 72 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

A esta Cuarta Etapa comprenden 2 movimientos (11 y 12 del Diagrama de Flujo) y corresponden:

11. Remisión al Ejecutivo Federal para los efectos precisados con posterioridad. Se destaca con un botón azul el número correspondiente a este movimiento para indicar la remisión del asunto de un Poder a otro y la apertura del ejercicio de las facultades del Poder Ejecutivo, que implican la posibilidad de desechar en todo o en parte el decreto del Poder Legislativo, formulando las observaciones correspondientes.
12. En el Proceso Simplificado o de una sola instancia o vuelta, nos situamos en la hipótesis de que el Titular del Poder Ejecutivo está de acuerdo formalmente con el Decreto – Ley recibido del Poder Legislativo y procede consecuentemente a su Promulgación y Publicación por el Ejecutivo Federal.

Por promulgación se entiende, de acuerdo con la doctrina, el acto formal de aprobación de un proyecto de Ley o Decreto recibido del Poder Legislativo.

Consecuencia de la Promulgación es la orden del Ejecutivo de publicar el Decreto del Congreso en el Diario Oficial de la Federación y su Publicación efectiva, lo que determina la entrada en vigor de la Ley o Decreto correspondientes.

En la práctica, la Promulgación y la Publicación se confunden en un solo acto, constreñido a la orden del Presidente de la República de publicar la Ley o Decreto en el Diario Oficial de la Federación. En este caso se habla de Promulgación o Aprobación implícita o tácita que se incorpora materialmente en la Publicación.

Publicada la Ley o Decreto, se inicia su vigencia, en los términos previstos en ellos: al día siguiente de su publicación, a los tres días siguientes de su publicación o cualquier otra modalidad prevista expresamente en los artículos transitorios. En caso de omisión, se estará a lo dispuesto en el artículo 3° del Código Civil Federal, de aplicación supletoria, que establece:

“Artículo 3o.- Las leyes, reglamentos, circulares o cualesquiera otras disposiciones de observancia general, obligan y surten sus efectos tres días después de su publicación en el Periódico Oficial.

En los lugares distintos del en que se publique el Periódico Oficial, para que las leyes, reglamentos, etc., se reputen publicados y sean obligatorios, se necesita que además

PROCESO DE FORMACIÓN DE LEYES Y DECRETOS
ARTÍCULO 71 Y 72 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS
MEXICANOS

del plazo que fija el párrafo anterior, transcurra un día más por cada cuarenta kilómetros de distancia o fracción que exceda de la mitad.”

De esta manera, en la hipótesis del Proceso Simplificado o de una sola vuelta, se completa dicho proceso y tenemos una Ley o Decreto que fue materia de una iniciativa, que fue discutida y aprobada por ambas Cámaras del Congreso de la Unión y que fue promulgada y publicada por el Ejecutivo Federal.

PROCESO DE FORMACIÓN DE LEYES Y DECRETOS
ARTÍCULO 71 Y 72 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS
MEXICANOS

II. Proceso Ampliado con desechamiento u observaciones de la C.R. (Más de una Instancia o Vuelta).

Si el proceso de formación de leyes o decretos no se concreta o perfecciona en una sola vuelta, según quedó descrito al referirnos al proceso simplificado, en virtud de que la C.R., desecha total o parcialmente la Minuta recibida de la C.O., se abre la posibilidad del Proceso Ampliado, de más de una Instancia o Vuelta.

Este Proceso Ampliado implica el desarrollo de los movimientos considerados en el Proceso Simplificado (Pasos 1 al 9 del Diagrama de Flujo I anterior) y el desarrollo de nuevas etapas y movimientos en las que pueden participar, en una instancia más, una o ambas cámaras.

Así, en el Proceso Ampliado consideramos dos alternativas: Desechamiento Total y Desechamiento Parcial.

A) Primera Alternativa o Desechamiento Total.- Señala el inciso D del artículo 72 Constitucional:

“D. Si algún proyecto de ley o decreto, fuese desechado en su totalidad por la Cámara de revisión, volverá a la de su origen con las observaciones que aquélla le hubiese hecho. Si examinado de nuevo fuese aprobado por la mayoría absoluta de los miembros presentes, volverá a la Cámara que lo desechó, la cual lo tomará otra vez en consideración, y si lo aprobare por la misma mayoría, pasará al Ejecutivo para los efectos de la fracción A; pero si lo reprobare, no podrá volver a presentarse en el mismo periodo de sesiones.”

Esta norma se desarrolla, como se muestra en los numerales 9 a 11 de la Primera Alternativa del Diagrama de Flujo del Proceso Ampliado, conforme a los siguientes pasos:

9 a). La C.R., devuelve el proyecto de Decreto incluido en la Minuta recibida de la C.O., con observaciones de desechamiento total.

PROCESO DE FORMACIÓN DE LEYES Y DECRETOS
ARTÍCULO 71 Y 72 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS
MEXICANOS

9 b). La C.O., recibe la Minuta con observaciones de la C.R., le da el Turno correspondiente (que generalmente coincide con el Turno que le dio al mismo asunto en la primera instancia o vuelta), y la o las comisiones de Turno elaboran nuevo Dictamen.

9 c). Aprobado el Dictamen correspondiente, que en virtud de que se trata de observaciones con desechamiento total del proyecto, sólo podrá referirse a rechazar dicho desechamiento ratificando la Minuta original de la propia C.O., para lo cual se requiere el voto en el Pleno de esta última de la mayoría absoluta de los presentes, de acuerdo con el inciso D. del artículo 72 Constitucional anteriormente transcrito; o aceptar dicho desechamiento, en cuyo caso se aplica el principio de mayoría simple y el asunto se entenderá como definitivamente concluido.

9 d). Si la C.O., ratifica su proyecto de Decreto aprobado en primera instancia pasará, nuevamente a la C.R. y ésta le dará Turno a Comisiones para efecto de elaboración del nuevo Dictamen.

9 e). El Dictamen aprobado por la o las Comisiones de Turno, se presenta ante el Pleno de la C.R., abriéndose las siguientes opciones:

a) La C.R., aprueba en sus términos la Minuta de la C.O., por la misma mayoría absoluta de los presentes.

Con lo anterior se completa el ciclo, en dos instancias o vueltas, de cada una de las Cámaras que integran el Congreso de la Unión, como se destaca con el botón rojo del numeral 10 en el Diagrama de Flujo.

Consecuentemente, se remite el Decreto – Ley al Ejecutivo para efectos de su Promulgación y Publicación, con lo que se completaría el Proceso de Formación de Leyes o Decretos, como se destaca con el botón azul numeral 11 del mismo Diagrama de Flujo.

b) Se desecha nuevamente por la C.R., la Minuta ratificada de la C.O., en cuyo caso el proyecto de decreto no podrá presentarse en el mismo periodo de sesiones, como se destaca con el botón rojo con el número 10, y con ello queda incompleto y en suspenso el Proceso de Formación de las Leyes.

PROCESO DE FORMACIÓN DE LEYES Y DECRETOS
ARTÍCULO 71 Y 72 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS
MEXICANOS

B) Segunda Alternativa o Desechamiento Parcial.- Señala el inciso E. del artículo 72 Constitucional.

“E. Si un proyecto de ley o decreto fuese desechado en parte, o modificado, o adicionado por la Cámara revisora, la nueva discusión de la Cámara de su origen versará únicamente sobre lo desechado o sobre las reformas o adiciones, sin poder alterarse en manera alguna los artículos aprobados. Si las adiciones o reformas hechas por la Cámara revisora fuesen aprobadas por la mayoría absoluta de los votos presentes en la Cámara de su origen, se pasará todo el proyecto al Ejecutivo, para los efectos de la fracción A. Si las adiciones o reformas hechas por la Cámara revisora fueren reprobadas por la mayoría de votos en la Cámara de su origen, volverán a aquella para que tome en consideración las razones de ésta, y si por mayoría absoluta de votos presentes se desecharen en esta segunda revisión dichas adiciones o reformas, el proyecto, en lo que haya sido aprobado por ambas Cámaras, se pasará al Ejecutivo para los efectos de la fracción A. Si la Cámara revisora insistiere, por la mayoría absoluta de votos presentes, en dichas adiciones o reformas, todo el proyecto no volverá a presentarse sino hasta el siguiente periodo de sesiones, a no ser que ambas Cámaras acuerden, por la mayoría absoluta de sus miembros presentes, que se expida la ley o decreto sólo con los artículos aprobados, y que se reserven los adicionados o reformados para su examen y votación en las sesiones siguientes.”

Al igual que en la Alternativa A) anterior, se reproducen los movimientos del 9 a) al 9 c). Es decir, se devuelve la Minuta a la C.O., con las observaciones de modificación parcial de la C.R.; la C.O., da Turno a Comisiones; se elabora un nuevo Dictamen y se presenta ante el Pleno de la misma C.O., con la siguiente modalidad: La C.O., sólo podrá discutir, aprobar o no aprobar las reformas o adiciones materia de las observaciones de la C.R., sin poder alterar los artículos no observados y que se entienden por aprobados por ambas Cámaras.

En esta situación se presentan cuatro opciones:

- a) Si la C.O., aprueba las reformas o adiciones hechas por la C.R., por mayoría absoluta de los presentes (botón rojo con el numeral 10) con lo que se completa el Proceso de Aprobación por el Congreso de la Unión y procede la remisión del Decreto correspondiente al Ejecutivo Federal para efectos de su Promulgación y Publicación.
- b) Si la C.O., no aprueba las reformas o adiciones hechas por la C.R., el proyecto pasará nuevamente a ésta para que tome en cuenta las razones de la C.O., y, si por mayoría absoluta de votos de los presentes estuviera de acuerdo con la

PROCESO DE FORMACIÓN DE LEYES Y DECRETOS
ARTÍCULO 71 Y 72 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS
MEXICANOS

Colegisladora (lo que implica que la C.R., desechara sus propias reformas o adiciones), se completa el ciclo de aprobación en el Congreso –botón rojo numeral 10- y se remite el Decreto al Ejecutivo para efectos de su Promulgación y Publicación –botón azul numeral 11-, con lo cual se perfecciona el Proceso de Formación de Leyes o Decretos.

- c) Si la C.R., insiste, por mayoría absoluta de los presentes, en las adiciones o reformas formuladas previamente con sus observaciones, el proyecto no podrá presentarse hasta el siguiente periodo de sesiones.
- d) En caso de que después de que se hayan desarrollado el Proceso en segunda instancia o vuelta en cada una de las Cámaras, y si subsistieran disensos entre ambas, podrán acordar, por mayoría absoluta de sus miembros presentes, que se expida la Ley o Decreto sólo con los artículos aprobados y que se reserven los adicionados o reformados (es decir, en los que no hubo consenso en la segunda vuelta, para su discusión y votación en las sesiones siguientes).

Las Cámaras deberán presentar el Acuerdo de Consenso a sus respectivos Plenos y, en caso de ser aprobado, se completará el ciclo de aprobación del Congreso de la Unión en la parte relativa (botón rojo numeral 10) y se remitirá el Decreto – Ley al Ejecutivo para efectos de su Promulgación y Publicación (botón azul numeral 11) con lo cual se perfeccionará el Proceso de Formación de las Leyes, en cuanto se refiere a los artículos aprobados por ambas Cámaras que fueron incluidos en el Acuerdo de Consenso.

PROCESO DE FORMACIÓN DE LEYES Y DECRETOS

ARTÍCULO 71 Y 72 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

III. Promulgación y Publicación.

Para analizar los trámites correspondientes a este estadio del Proceso de Formación de las Leyes debemos de situarnos en la hipótesis de que ya se completó el proceso de discusión y aprobación de la Ley por ambas Cámaras del Congreso de la Unión y, consecuentemente, tenemos un Decreto – Ley del Congreso de la Unión perfeccionado, que se remite al Poder Ejecutivo para efectos de su Promulgación y Publicación.

Para esta última Etapa, tenemos las siguientes reglas establecidas en el artículo 72 Constitucional.

B. Se reputará aprobado por el Poder Ejecutivo, todo proyecto no devuelto con observaciones a la Cámara de su origen, dentro de diez días útiles; a no ser que, corriendo este término hubiere el Congreso cerrado o suspendido sus sesiones, en cuyo caso la devolución deberá hacerse el primer día útil en que el Congreso esté reunido.

C. El proyecto de ley o decreto desechado en todo o en parte por el Ejecutivo, será devuelto, con sus observaciones, a la Cámara de su origen. Deberá ser discutido de nuevo por ésta, y si fuese confirmado por las dos terceras partes del número total de votos, pasará otra vez a la Cámara revisora. Si por ésta fuese sancionado por la misma mayoría, el proyecto será ley o decreto y volverá al Ejecutivo para su promulgación.

Las votaciones de ley o decreto, serán nominales.”

Conforme a lo anterior, el Titular del Poder Ejecutivo contará con diez días útiles para ejercer el derecho de formular observaciones al Decreto del Congreso de la Unión y devolverlo para efecto de que éste resuelva sobre dichas observaciones.

Las observaciones podrán consistir en: Desechamiento Total o Desechamiento Parcial (Adiciones o Modificaciones).

El plazo de diez días útiles se entenderá prorrogado en caso de que antes de su vencimiento el Congreso hubiere cerrado o suspendido sus sesiones (término de un periodo de sesiones ordinarias e inicio de un periodo de receso), en cuyo caso la devolución deberá hacerse el primer día útil en que el Congreso esté reunido (el primer día del siguiente periodo de sesiones ordinarias).

PROCESO DE FORMACIÓN DE LEYES Y DECRETOS

ARTÍCULO 71 Y 72 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Consecuentemente, la recepción por parte del Ejecutivo Federal de un Decreto – Ley del Congreso abre las siguientes posibilidades:

A) El Presidente de la República está de acuerdo formalmente con el Decreto – Ley que le envió el Congreso de la Unión y por lo tanto procede a Promulgarlo (en forma explícita o implícita) y a ordenar su Publicación el Diario Oficial de la Federación.

Con ello se perfecciona el Proceso Íntegro del Proceso de Formación de Leyes y Decretos y podrán éstos entrar en vigor.

B) El propio Titular del Poder Ejecutivo es omiso en cuanto se refiere al ejercicio de su facultad de ordenar su publicación, o, en su caso, hacer observaciones (desechamiento total o parcial), en cuyo caso:

✚ Se reputa aprobado el Decreto del Congreso al vencimiento del plazo de diez días útiles previsto en inciso B. del artículo 72 Constitucional, y podrá requerirse al Ejecutivo que proceda a ordenar su publicación.

El Ejecutivo puede ser todavía renuente a publicar el Decreto – Ley del Congreso de la Unión (fenómeno al que se conoce coloquialmente como “veto de bolsillo”) en cuyo caso el Congreso de la Unión tendría acción para una Controversia Constitucional ante el Poder Judicial de la Federación.

No existe disposición particular, ni en la Constitución ni en sus Leyes Reglamentarias, que permita una fórmula más ágil y práctica de publicación de las Leyes o Decretos aprobados por el Congreso, en la hipótesis de omisión o renuencia del Titular del Poder Ejecutivo Federal, con la salvedad del exhorto para que cumpla su obligación constitucional o la Controversia Constitucional antes mencionadas.

C) El Decreto – Ley (Ley, reforma de Ley o Decreto aprobados por el Congreso) es desechado en todo o en parte por el Ejecutivo (fenómeno al que se le conoce popularmente como “veto” o “veto explícito”). En este caso, el Decreto – Ley se devuelve al Congreso, a través de la C.O., para que analice, discuta y resuelva sobre las observaciones del Ejecutivo, que pueden consistir en un desechamiento total o en modificaciones, adiciones o supresiones parciales al proyecto aprobado por el

PROCESO DE FORMACIÓN DE LEYES Y DECRETOS

ARTÍCULO 71 Y 72 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Congreso de la Unión. En este caso, el Titular del Poder Ejecutivo deberá fundamentar y argumentar debidamente sus observaciones.

Los trámites para el análisis, discusión y resolución de las observaciones del Ejecutivo son los siguientes:

10 a) Será devuelto el Decreto – Ley con las observaciones formuladas por el Titular del Poder Ejecutivo a la C.O. del Congreso de la Unión.

10 b) La C.O., lo turna a Comisiones y se elabora el Dictamen correspondiente.

10 c) El Dictamen aprobado por el Pleno de las Comisiones de presenta ante el Pleno de la C.O., se discute y se presentan las siguientes posibilidades:

✚ La C.O. confirma el Decreto – Ley aprobado previamente por el Congreso de la Unión por las “dos terceras partes del número total de votos” y remite el asunto a la C.R.

✚ La C.R., lo turna a Comisiones y se elabora el Dictamen.

✚ El Dictamen aprobado en Comisiones de la C.R., se discute en el Pleno de ésta y, si se confirma el proyecto recibido de la Colegisladora por las “dos terceras partes del número total de votos”, el proyecto adquiere el carácter de Ley o Decreto (lo que se destaca con el botón rojo numeral 10 en la última parte del Diagrama de Flujo).

✚ Recibido nuevamente el Decreto – Ley se remitirá al Ejecutivo para efectos de su Promulgación y Publicación, sin que el Titular de este Poder pueda negarse a ello o ser omiso en el cumplimiento de sus facultades constitucionales. La negativa u omisión sería materia de una Controversia Constitucional y aún de responsabilidad oficial de servidor público, en los términos del segundo párrafo del artículo 108 Constitucional, que literalmente establece:

“El Presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común.”

PROCESO DE FORMACIÓN DE LEYES Y DECRETOS ARTÍCULO 71 Y 72 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Nuestra Constitución no es explícita para establecer lo que procede en el caso de que alguna de las Cámara del Congreso de la Unión no logren sobrepasar las observaciones (desechamiento total o parcial) del Titular del Poder Ejecutivo a los Decreto – Ley que reciba de aquéllas. *A contrario sensu* deber interpretarse que el proceso de formación de las Leyes o Decretos queda incompleto y no podrá arribarse al trámite final de su publicación y entrada en vigor.

Si alguna Comisión está interesada en que se imparta, a un grupo de sus integrantes o asesores, un Taller sobre el Proceso de Formación de las Leyes que incluya una presentación en Power Point del Diagrama de Flujo incluida en este documento, con las explicaciones y sesiones de preguntas y respuestas correspondientes, podrá solicitarlo por escrito al Director General de Apoyo Parlamentario.

Dicho Taller estará a cargo de la Dirección de Apoyo a Comisiones y tendrá una duración de aproximadamente una hora, más el tiempo necesario para preguntas y respuestas.

Enero de 2007.