



# PROCESO LEGISLATIVO Y REFORMA CONSTITUCIONAL

SENADO DE LA REPÚBLICA

**Participaron en la elaboración de esta obra:**

Dr. Arturo Garita Alonso.  
Mtro. Jaime Mena Álvarez.  
Mtro. Luis Manuel Montaña Ramírez.  
Dr. Mario López García.

Los contenidos de esta publicación son responsabilidad de los autores y no refleja el punto de vista del Senado de la República o de los senadores

# Proceso Legislativo y Reforma Constitucional



# Índice

Presentación.....	7
Introducción .....	9

## CAPÍTULO I.

### PLANTEAMIENTOS PRELIMINARES

1. Justificación histórica.....	13
2. Concepto.....	14
3. Etapas del proceso legislativo .....	16
3.1. Iniciativa.....	16
3.2. Discusión .....	19
3.3. Aprobación .....	20
3.4. Sanción .....	23
3.5. Publicación .....	27
3.6. Inicio de la vigencia.....	27
4. Rigidez constitucional .....	29
4.1. Naturaleza .....	30
4.2. Tipos de rigidez.....	30
4.3. Finalidad.....	32
4.4. Límites de la apertura constitucional.....	33
5. Reforma constitucional.....	34
5.1. Principios .....	35
5.1.1. Supremacía.....	35
5.1.2. Fundamentalidad .....	36
5.1.3. Inviolabilidad.....	38
5.1.4. Permanencia .....	39
5.2. Procedimiento para reformarla .....	40
5.3. Incorporación de los estándares internacionales en materia de derechos humanos .....	41

## CAPÍTULO II.

## ANÁLISIS COMPARATIVO. UNA VISIÓN PRAGMÁTICA.

6. Reglamentación federal.....	47
6.1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos....	47
6.2. Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.....	53
6.3. Reglamento del Senado de la República.....	56
7. Análisis internacional .....	68
7.1. España .....	68
7.2. Chile.....	74
Anexo: Cuadros comparativos del proceso legislativo .....	80
Consideraciones finales .....	85
Bibliografía .....	89

## Presentación

La presente publicación es parte de una serie de documentos de apoyo referentes a diversos temas legislativos. Su contenido no pretende realizar un análisis teórico ni una interpretación jurídica, su desarrollo se realizará a través de las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; del Reglamento del Senado de la República y de otros ordenamientos jurídicos. Los conceptos, la naturaleza, las funciones y otras descripciones en relación con el tema de Proceso Legislativo y Reforma Constitucional, fueron tomados de la doctrina y de diversa literatura sobre el tema.

Esta colección fue elaborada por instrucciones de la Mesa Directiva, con la finalidad de proporcionar respuestas a las preguntas que surjan a quienes participan del trabajo que desarrollan los senadores de la República; así como brindar la oportunidad al usuario de acercarse por sí mismo a descubrir un mayor conocimiento de los temas parlamentarios de su interés.

Secretaría General de Servicios Parlamentarios





## Introducción

Las adecuaciones y transformaciones normativas, que no implican una alteración ni vulneración sistemática, se efectúan por medio de reformas al sistema normativo de cada Estado, ya sea que se vean materializadas en las diversas leyes, códigos o en la propia Constitución. Lo anterior, resulta ser un tema por demás trascendental en la conformación de la ontología y deontología de toda norma que pretenda estar dotada de eficacia y legitimidad, toda vez que será a través de estas modificaciones normativas que se logre brindar congruencia entre el derecho y las necesidades sociales. Al respecto, encontramos a la Constitución como un claro ejemplo de lo dicho anteriormente, pues al ser el máximo ordenamiento normativo de todo Estado democrático, se erige no solo como elemento de validez de toda ley que emane de ella, sino que se constituye como un espacio de armonización donde converge el deber ser y el ser del derecho, en donde existe una perpetua adecuación entre la norma y la realidad.<sup>1</sup>

Si es aceptado el hecho de que la vida social es dinámica y que se encuentra en permanente evolución, entonces resulta evidente aceptar que la Constitución, así como cualquier otra ley, debe modificarse cuando resulte pertinente para regular jurídicamente esos nuevos fenómenos sociales, con la intención principal de otorgar la mayor protección y eficacia a los derechos reconocidos y otorgados por el Estado, así como para perfeccionar, en la medida de lo posible, el sistema democrático, atendiendo a las particularidades de la evolución política del país.

Conocer el proceso de reforma de un país implica conocer la historia, el desarrollo, el sistema y la finalidad jurídico-política que un Estado ha contemplado como estrategia de protección a los más altos estándares de seguridad y certeza jurídica, mismos que deben ser atendidos y respetados al modificar una norma.

---

<sup>1</sup> Cfr. Carpizo, Jorge, Estudios constitucionales, 8a.ed., México, Porrúa-UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2003, p. 43.

Quien pretenda analizar un ordenamiento jurídico deberá dimensionar los alcances jurídico-políticos que de un marco normativo se desprendan, materia que ha producido un sinnúmero de debates tanto en años anteriores como hasta nuestra actualidad, debido principalmente a que el fondo de las discusiones no solo tienen una connotación teórica sino que han trascendido a la práctica legislativa.

El proceso legislativo para modificar o crear una nueva norma no puede estar exento de todo lo anterior, de ahí la necesidad de hacer una descripción al amparo de la doctrina y del conjunto de disposiciones constitucionales legales y reglamentarias para regularlo.





# CAPÍTULO I

## PLANTEAMIENTOS PRELIMINARES

### 1. Justificación histórica

Desde que fue creada la noción jurídica del Estado moderno se contempló el principio de división de poderes para evitar arbitrariedades y excesos de poder de una sola persona,<sup>2</sup> hecho habitual en las monarquías antiguas, pues como lo señalaba Montesquieu: *“cuando el poder legislativo y el poder ejecutivo se reúnen en la misma persona o el mismo cuerpo, no hay libertad, falta la confianza, porque puede temerse que el monarca o el Senado hagan leyes tiránicas y las ejecuten ellos mismos tiránicamente”*.<sup>3</sup>

Dentro de esta construcción, se vio la imperiosa necesidad de crear un órgano exclusivo y autónomo, encargado de producir aquellas normas jurídicas que expresen, de la mejor manera posible, la voluntad de una comunidad a través de un proceso legislativo perfectamente definido y contemplado en un ordenamiento jurídico. A este órgano del Estado se le denomina: *Poder Legislativo*, quien es el encargado de emitir, en razón de su origen y procedimiento de elaboración, las normas jurídicas encargadas de direccionar y reglar las conductas sociales y gubernamentales de sus miembros,<sup>4</sup> ya sea a través de una ley o de la misma Constitución.

---

<sup>2</sup> Cfr. Villanueva Gómez, Luis Enrique, “La división de poderes: teoría y realidad” en Vázquez Ramos, Homero (coord.), Cátedra nacional de derecho Jorge Carpizo. Reflexiones constitucionales, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2014, p. 149.

<sup>3</sup> Montesquieu, Del espíritu de las leyes, 9a. ed. México, Porrúa, 1992, libro XI, capítulo VI, p. 104.

<sup>4</sup> Cfr. Carmona Tinoco, Jorge Ulises, “La división de poderes y la función jurisdiccional”, en Revista Latinoamericana de Derecho, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas-Rubinzal-Culzoni, año IV, núm. 7-8, enero-diciembre de 2007, p. 181.

Dado que es precisamente el legislador quien establece qué normas deben incorporarse o excluirse de un sistema jurídico determinado, es menester conocer las etapas que conforman el proceso mediante el cual se modifica tanto la normativa ordinaria como el máximo documento jurídico-político de un país: la Constitución; contemplando a su vez, sus posibles consecuencias, con el propósito de dejar sentadas las bases sobre las cuales descansa y se justifica la metodología de creación o adición del derecho.

## 2. Concepto

Para comenzar con el análisis del tema central del presente capítulo, resulta conveniente por establecer puntualmente lo que se entenderá en adelante por proceso legislativo, con la finalidad de delimitar el objeto de estudio de este trabajo. Sin embargo, para dar lugar a dicha precisión, es menester distinguir lo que se entiende por procedimiento y proceso legislativo.

En principio, se rescatan las nociones elementales que aporta el Diccionario de la lengua española sobre las voces *proceso* y *procedimiento*. Respecto al proceso, establece que es el “conjunto de las fases sucesivas de un fenómeno natural o de una operación artificial”,<sup>5</sup> mientras que para el procedimiento se indica que se trata del “método de ejecutar algunas cosas”.<sup>6</sup> Con esto, es fácil desprender que, dentro del proceso, se pueden presentar un número significativo de procedimientos que delimiten puntualmente la forma de implementar una etapa del proceso en particular.

Sepúlveda Iguíniz ha determinado que el proceso legislativo es aquel “conjunto de actos realizados por el órgano legislativo y por el órgano ejecutivo, desde la

---

<sup>5</sup> Diccionario de la lengua española, Edición del Tricentenario, Actualización 2017, consultado el 10-04-2018 en línea <http://dle.rae.es/?id=UFbxsxz>.

<sup>6</sup> Diccionario de la lengua española, Edición del Tricentenario, Actualización 2017, consultado el 10-04-2018 en línea <http://dle.rae.es/?id=UErw6id>.

*iniciativa de ley hasta su publicación*”.<sup>7</sup> De esta idea se rescata el señalamiento claro y explícito de los dos Poderes de la Unión que intervienen en el proceso legislativo, a saber: el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo; sin embargo, no se clarifica qué actividades le corresponde a cada uno de ellos ni tampoco se indica cuál es la finalidad de dicho proceso legislativo.

El *Diccionario de términos parlamentarios* del Sistema de Información Legislativa de la Secretaría de Gobernación, ha expuesto que el proceso legislativo “*es el conjunto de actos y procedimientos legislativos, concatenados cronológicamente, para la formación de leyes, así como para reformar la Constitución y las leyes secundarias*”,<sup>8</sup> lo cual remarca y explicita el análisis semántico, al indicar que el proceso legislativo se conforma por una serie de procedimientos concatenados para la consecución de un mismo fin: la producción de normas.

Aunque es importante precisar esta diferencia semántica, se observa que, en la doctrina, muchos autores utilizan dichas nociones como sinónimos; baste para demostrar este punto dos ejemplos claros. En el *Diccionario de derecho constitucional*, coordinado por Miguel Carbonell, se establece que el procedimiento legislativo es “*la serie ordenada de actos que deben realizar los órganos del gobierno facultados para ello, a fin de elaborar, aprobar y expedir una ley o decreto*”.<sup>9</sup>

Por otra parte, Jorge Carpizo consideró el procedimiento legislativo como el “*conjunto de actos que deben realizar los órganos competentes para crear*

<sup>7</sup> Sepúlveda Iguíniz, Ricardo, *Derecho parlamentario constitucional mexicano*, México, Themis, 1999, p. 166.

<sup>8</sup> *Diccionario de términos parlamentarios*, Sistema de Información Legislativa de la Secretaría de Gobernación, consultado el 10-04-2018 en línea [http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicion\\_pop.php?ID=192](http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicion_pop.php?ID=192).

<sup>9</sup> Carbonell, Miguel (coord.), *Diccionario de derecho constitucional*, 2a. ed., México, UNAM-Porrúa, 2005, p. 494.

*una ley o un decreto. Estos actos se dividen en: Iniciativa, discusión, aprobación, sanción, publicación e iniciación de la vigencia*".<sup>10</sup> Como podrá notarse, en ambas definiciones se destaca igualmente que el objeto del procedimiento legislativo se ciñe a la creación de una ley o decreto.

No obstante, en este trabajo se utilizará el término proceso legislativo para hacer referencia a nuestro objeto de estudio por ser el vocablo semánticamente correcto para referir a las fases que se siguen para la creación, modificación y derogación de normas, pese a que existen algunos autores que sostienen que el uso del término "procedimiento" es preferible sobre el de "proceso" dado que sirve para diferenciar este del proceso jurisdiccional; empero, dicho motivo no ha sido considerado razón suficiente para que una mayoría significativa de expertos acepte o siga tal acepción.

### 3. Etapas del proceso legislativo

Para el desarrollo del análisis de las etapas del proceso legislativo, se rescata la clasificación doctrinal propuesta por García Máynez,<sup>11</sup> misma que será nuestra base por su manejo didáctico, la cual pasaremos a tratar de manera general y teórica a continuación y, de manera puntual, en el Capítulo II.

#### 3.1. Iniciativa

Es imprescindible señalar, para comenzar con este tema, qué se entiende por iniciativa y cuál es la utilidad de dicho acto dentro del proceso legislativo. Para el emérito profesor García Máynez, la iniciativa "*es el acto por el cual determinados órganos del Estado someten a la consideración del Congreso*

<sup>10</sup> Carpizo, Jorge y Madrazo, Jorge, Derecho Constitucional, México, UNAM, 1983, p. 71.

<sup>11</sup> Cfr. García Máynez, Eduardo, Introducción al estudio del derecho, 53a. ed., México, Porrúa, 2002, p. 53.



*un proyecto de ley*".<sup>12</sup> En consecuencia, debe dejarse en claro que la potestad de realizar propuestas de modificación o proyectos de ley debe estar reconocida explícita y exclusivamente a una serie de sujetos jurídicos, por una cuestión de idoneidad y eficiencia legislativa, tanto en el manejo de los asuntos que se traten como de la propia actividad parlamentaria que desempeña el Congreso.

Por otra parte, se ha considerado por Aragón Reyes que la iniciativa es el “*acto mediante el cual se pone en marcha obligatoriamente el procedimiento legislativo; es decir, y más concretamente, como el acto mediante el cual se abre ya paso a la fase constitutiva de ese procedimiento[...] a la fase de deliberación y enmienda*”.<sup>13</sup> Como podrá apreciarse, para este autor la iniciativa de ley es aquel acto jurídico-legislativo por el cual se presenta un texto normativo ante el Congreso y que pone en marcha la actividad legislativa de deliberación; en el caso mexicano, para ser más precisos, implica el pronunciamiento de la resolución del turno a comisiones, salvo que se apruebe someterlo de inmediato al Pleno por considerarse de urgente resolución.

Se podrá advertir de manera clara y evidente que dentro del proceso legislativo la iniciativa tiene como utilidad desencadenar una reacción ordenada para integrar y expedir una norma jurídica; en otras palabras, la finalidad de la iniciativa de ley es seguir un procedimiento constitucional previamente establecido para aprobar o modificar una ley.<sup>14</sup>

Tradicionalmente, se ha identificado al representante del Poder Ejecutivo, a los propios legisladores, tanto en lo individual como en su conjunto, y a las legislaturas estatales que conforman a un Estado,<sup>15</sup> como

<sup>12</sup> Ibidem, p. 54.

<sup>13</sup> Aragón Reyes, Manuel, Estudios sobre el parlamento, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas-Cámara de Diputados, LXIII Legislatura, 2017, p. 104.

<sup>14</sup> Cfr. Muro Ruíz, Eliseo, Algunos elementos de técnica legislativa, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2007, p. 45.

<sup>15</sup> Esto si se considera el federalismo como forma de organización política.

aquellos sujetos autorizados para iniciar el proceso legislativo. A su vez, estos pueden llegar a tener facultades exclusivas para presentar iniciativas en determinadas materias.<sup>16</sup> Por otro lado, tomando en cuenta la existencia de un Poder Legislativo bicameral, se ha reconocido la posibilidad de presentar los proyectos de ley o decreto, de manera indistinta, ante cualquier cámara que lo conforme, salvo impedimento específico para reservar, de manera exclusiva, determinadas materias a una sola de estas por una cuestión de idoneidad.<sup>17</sup>

En el caso mexicano, los sujetos facultados para presentar iniciativas de ley son: i) el Presidente de la República; ii) los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión; iii) las Legislaturas de los Estados y de la Ciudad de México; y, iv) los ciudadanos, por disposición del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en el siguiente Capítulo, se profundizará más sobre las condiciones que se presentan sobre dichos supuestos.

Al respecto, se considera pertinente resaltar el hecho de que, durante la LXIII Legislatura, en el Senado de la República fueron presentadas y turnadas a Comisión 1108 iniciativas de ley.<sup>18</sup>

---

<sup>16</sup> Verbigracia, la facultad exclusiva que tiene el Ejecutivo Federal en México de presentar, de manera exclusiva, la iniciativa de la Ley de Ingresos y el Proyecto del Presupuesto de Egresos de la Federación, según establece el artículo 74, fracción IV, segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

<sup>17</sup> Como lo son las iniciativas en materia de empréstitos, contribuciones e impuestos, o sobre el reclutamiento de tropas, materias que en México serán discutidas originariamente por la Cámara de Diputados, de conformidad con el artículo 72, Apartado H, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

<sup>18</sup> Iniciativas de la LXIII Legislatura presentadas y turnadas a Comisión, Cámara de Senadores, consultado el 02-06-2018, en línea [http://infosen.senado.gob.mx/fichas\\_tecnicas/index.php?w=1](http://infosen.senado.gob.mx/fichas_tecnicas/index.php?w=1)

## 3.2. Discusión

Presentado el proyecto de ley o decreto por alguno de los sujetos facultados para ello, y turnados a comisiones, se apertura la etapa de discusión, en la cual se determina de manera definitiva el contenido de la ley que será sometido a un análisis pormenorizado de consistencia e idoneidad normativa para, posteriormente, determinar si serán o no aprobadas en los términos propuestos o sufrirá modificaciones.<sup>19</sup>

En caso de que el Poder Legislativo sea bicameral, la discusión deberá hacerse en las dos Cámaras que lo conforman, denominándose *Cámara de origen* a aquella que conoció en primera instancia de la iniciativa presentada y como *Cámara revisora* a la colegisladora que analiza y profundiza ese debate en un segundo momento.

Cabe destacar que no existe un procedimiento de discusión parlamentaria único que permita determinar sus particularidades a nivel universal; sin embargo, en el siguiente Capítulo de esta obra se realizará un estudio descriptivo y específico de diversos modelos internacionales que ayude a establecer ventajas y desventajas sobre esta etapa del proceso legislativo.

Es importante destacar que, en el caso mexicano, al tratarse de un Congreso bicameral compuesto por la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores, la etapa de discusión se lleva a cabo sucesivamente en ambas Cámaras, esto es que, aprobado un proyecto en la Cámara de su origen, pasará para su discusión a la otra,<sup>20</sup> en caso de que su resolución no sea

---

<sup>19</sup> Cfr. García Máñez, Eduardo, op. cit., p. 54.

<sup>20</sup> Se discutirán preferentemente primero las iniciativas de leyes o decretos en la Cámara en que se presenten, a menos que transcurra un mes desde que se pasen a la Comisión dictaminadora sin que esta rinda dictamen, pues en tal caso el mismo proyecto de ley o decreto puede presentarse y discutirse en la otra Cámara, como dispone el artículo 72, Apartado I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

exclusiva de alguna de ellas, observándose sobre la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones tanto los lineamientos establecidos en la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, como aquellos determinados en los reglamentos de cada Cámara.

### 3.3. Aprobación

Es entendida como el acto por el cual el Poder Legislativo acepta un proyecto de ley o decreto después de haber sido debatido.<sup>21</sup> No obstante, existe la posibilidad de que el Poder Legislativo deseche el proyecto en referencia por una falta de idoneidad jurídica,<sup>22</sup> o bien por no considerar adecuados los términos bajo los cuales fue presentado.

Para ello, se ha reconocido por un gran número de parlamentos democráticos la existencia de, por lo menos, dos tipos elementales de mayorías para aprobar un proyecto de ley o decreto: la simple y la calificada. Por *mayoría simple* se entiende aquella que exige la aprobación de la mitad más uno de los congresistas, ya sea de aquellos que se encuentren presentes al momento de la votación o del total de los miembros que conforman el Congreso, situación que atiende esencialmente al hecho de conciliar el pluralismo político propio de este tipo de parlamentos contemporáneos, con la eficiencia en la gestión de gobierno. La *mayoría calificada* será aquella donde se exigen porcentajes especiales de votación, por ejemplo, de las dos terceras partes o de las tres cuartas partes de los congresistas; este tipo de mayorías surgen por la necesidad de ampliar el consenso en asuntos trascendentes por su importancia, reflejando así un

---

<sup>21</sup> Cfr. García Máynez, Eduardo, op. cit., p. 55.

<sup>22</sup> Es el caso de aquellos proyectos que buscan regular conductas o situaciones que ya se encuentran reguladas en el sistema normativo de forma eficiente, o que resultan tener poca relevancia para la vida social.

apoyo considerable del cuerpo que conforma un Parlamento.<sup>23</sup>

Siguiendo con la hipótesis del parlamento bicameral, pueden darse dos casos en concreto, que son: i) la aprobación total del proyecto; y, ii) la aprobación parcial del proyecto. En la primera hipótesis, se deberá continuar con el proceso legislativo para pasar a la etapa de sanción; mientras que, en la segunda hipótesis, el proyecto de ley o decreto volverá a la Cámara de origen para que sean discutidas únicamente las observaciones que la Cámara revisora hubiese realizado,<sup>24</sup> en donde aquella analizará la pertinencia de las mismas y decidirá si son aceptadas o no. De ser aceptadas, se continuará con la etapa de sanción.

En el caso mexicano, resulta pertinente señalar que las decisiones en el Pleno de ambas Cámaras se aprueban por:

- *Mayoría simple o relativa*: para la Cámara de Diputados será el resultado de la suma de votos de los presentes, que constituye la cantidad superior frente a otra u otras opciones; mientras que, para el Senado de la República, es aquella que se constituye con la suma más alta de votos emitidos en un mismo sentido, cuando se opte entre más de dos propuestas.
- *Mayoría absoluta*: para la Cámara de Diputados es el resultado de la suma de votos que representen, cuando menos, la mitad más uno de los diputados presentes; mientras que, para el Senado de la República, es aquella que se constituye con la suma de más de la mitad de los votos emitidos en un mismo sentido, cuando se opte solo entre dos propuestas.

---

<sup>23</sup> Para profundizar más al respecto, véase: Nohlen, Dieter, Ciencia política y justicia electoral. Quince ensayos y una entrevista, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2015, pp. 26 y ss.

<sup>24</sup> Hipótesis similar se contempla cuando es desechado el proyecto de ley en un sistema bicameral.

- *Mayorías calificadas o especiales:* para la Cámara de Diputados serán el resultado de la suma de votos que representen, cuando menos, las dos terceras partes de los presentes; mientras que, para el Senado de la República, son aquellas que se constituyen con la suma de los votos emitidos en un mismo sentido en número superior al de la mayoría absoluta, conforme a lo dispuesto en las disposiciones aplicables.

Ahora bien, en caso de no aprobarse un proyecto de ley o decreto por la colegisladora, que en su caso actúe como Cámara de revisión y, dependiendo de la proporción en que la desaprobación afecte a tal proyecto o decreto, pueden presentarse dos supuestos, a saber:<sup>25</sup>

- *Desechado en su totalidad por la Cámara de revisión:* En esta hipótesis, el proyecto volverá a la Cámara de origen con las observaciones que aquella le hubiese hecho. Si examinado de nueva cuenta fuese aprobado por la mayoría absoluta de los miembros presentes, entonces volverá a la Cámara que lo desechó, quien lo tomará otra vez en consideración, y si lo aprobare por la misma mayoría, lo turnará al representante del Ejecutivo Federal para su promulgación o veto; pero si lo reprobare, no se podrá volver a presentar dicho proyecto en el mismo período de sesiones.
- *Desechado en parte, modificado o adicionado por la Cámara revisora:* la nueva discusión de la Cámara de origen versará solamente sobre lo desechado, sobre las reformas o sobre las adiciones, según sea el caso, sin que se puedan alterar los artículos aprobados. De llegarse a aprobar las adiciones o reformas hechas por la Cámara revisora por la mayoría absoluta de los votos presentes

---

<sup>25</sup> Establecidas en el artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

en la Cámara de origen, se pasará todo el proyecto al Ejecutivo para su publicación o veto. Si las adiciones o reformas fueron reprobadas por la mayoría de votos en la Cámara de origen, volverán a la revisora para que tome en consideración las razones de esta, y si por mayoría absoluta de votos presentes se desecharen en esta segunda revisión, el proyecto, en lo que haya sido aprobado por ambas Cámaras, se pasará al Ejecutivo para su publicación o veto. 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 período de sesiones, salvo por acuerdo aprobado por la mayoría absoluta de los miembros presentes de ambas Cámaras por el que se expida la ley o decreto solo con los artículos aprobados, reservándose los artículos adicionados o reformados para su examen y votación en las sesiones siguientes.

### 3.4. Sanción

Esta es la primera etapa donde interviene formalmente el Poder Ejecutivo,<sup>26</sup> a quien le corresponde expresar su acuerdo con el proyecto de ley o decreto, *sancionándolo*. De tal suerte que la sanción consiste en el acto de aceptación de un proyecto de ley o decreto por parte del Poder Ejecutivo.<sup>27</sup> Regularmente, una vez que es sancionado un proyecto de ley o decreto, se declara, mediante una fórmula solemne, su válida incorporación al sistema normativo; a este momento se le denomina *promulgación*.<sup>28</sup>

---

<sup>26</sup> Se afirma lo anterior, toda vez que la presentación de una iniciativa de ley por parte del Ejecutivo es una situación contingente en el proceso legislativo, ya que no siempre son presentadas por este.

<sup>27</sup> Cfr. García Máñez, Eduardo, op. cit., p. 55.

<sup>28</sup> En México, esta fórmula se expresa: "El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos

No obstante, el representante del Poder Ejecutivo podría discrepar del contenido del proyecto de ley o decreto aprobado por los representantes del Poder Legislativo, en cuyo caso podrá formular observaciones al mismo, a esto se le conoce en la doctrina como *derecho de veto*,<sup>29</sup> mismo que de ninguna manera será absoluto, ya que eso rompería la naturaleza de la separación de poderes al quedar supeditada la facultad de legislar a un poder distinto al que originariamente le fue reconocida esa potestad.

Cabe destacar que, ya sea que se haya desechado en todo o en parte el proyecto en cuestión, el Poder Legislativo podrá discutirlo nuevamente para determinar la idoneidad de las observaciones hechas por el veto del Ejecutivo y, en su caso, devolver el proyecto con las adecuaciones que se hayan considerado pertinentes para su correspondiente promulgación y publicación.

En México, las leyes o decretos que son aprobados y, por tanto, sancionados por el Ejecutivo Federal, serán promulgados bajo la siguiente fórmula solemne: “*El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos decreta: (texto de la ley o decreto)*”. Es importante señalar que se reputará aprobado por el Poder Ejecutivo todo proyecto que no sea devuelto con observaciones a la Cámara de su origen dentro de los treinta días naturales siguientes a su recepción; vencido este plazo, el Ejecutivo dispondrá para promulgar y publicar la ley o decreto que se trate de diez días naturales, en términos del artículo 72, Apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En cuanto hace al derecho de veto, en nuestro país se consagra como una facultad que le permite al Ejecutivo Federal efectuar libremente las observaciones que estime pertinentes a cualquier proyecto de ley o decreta (texto de la ley o decreto)”, según se contempla en el artículo 70, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

<sup>29</sup> Cfr. García Máynez, Eduardo, op. cit., p. 55.



decreto, sin ningún tipo de límite en su ejercicio en cuanto al contenido de las mismas se refiere, devolviendo así el proyecto o decreto que se trate a la Cámara de origen, tal y como ha sostenido, incluso, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a través de la siguiente tesis:

DERECHO DE VETO. AL NO EXISTIR ALGÚN PRECEPTO CONSTITUCIONAL QUE LIMITE SU EJERCICIO EN CUANTO AL CONTENIDO, EL TITULAR DEL PODER EJECUTIVO PUEDE REALIZAR LIBREMENTE SUS OBSERVACIONES A CUALQUIER PROYECTO DE LEY O DECRETO.

El derecho de veto consiste en la facultad conferida al titular del Poder Ejecutivo para *realizar libremente observaciones a cualquier proyecto de ley o decreto emitido por el Legislativo*, con la única limitante de que lo haga dentro de los primeros diez días contados a partir de que recibió el documento respectivo y, en su caso, en razón de la materia con que éste se vincule, pero *sin que se advierta alguna disposición constitucional que limite el ejercicio de este derecho en cuanto a su contenido*; de ahí que se presuponga la libertad que el Constituyente Permanente le ha conferido al Ejecutivo para ejercerlo, derivado de su carácter eminentemente político. En ese sentido, se concluye que el titular del Poder Ejecutivo puede realizar libremente sus observaciones a cualquier proyecto de ley o decreto, en virtud de que la interpretación efectuada en el escrito que las contiene no puede reputarse jurídica, sino política, ya que no se sustenta necesariamente en motivos de derecho, sino de oportunidad, referidos a intereses económicos, sociales, políticos, etcétera, es decir, bajo argumentos y razones políticas, y no sujetas a un método jurídico, pues sólo así *el derecho de veto representa un mecanismo de control político de poderes cuyo objeto es mantener el equilibrio entre ellos, al presuponer una limitación del poder por el poder mismo*, representando su ejercicio el principal contrapeso que posee el Poder Ejecutivo para frenar el exceso en el ejercicio de las funciones del Legislativo.<sup>30</sup>

<sup>30</sup> Tesis 1a. LXXXVII/2009, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXIX, mayo de 2009, p. 851, registro 167267.

Sin embargo, el Ejecutivo no podrá realizar observación alguna a las resoluciones del Congreso o de alguna de las Cámaras: i) cuando estas ejerzan funciones de cuerpo electoral o de jurado; ii) cuando la Cámara de Diputados declare que debe acusarse a uno de los altos funcionarios de la Federación por delitos oficiales, y, iii) cuando se trate del Decreto de convocatoria a sesiones extraordinarias que expida la Comisión Permanente, por disposición del artículo 72, Apartado J, de nuestra Carta Magna.

Se estima oportuno señalar de manera ejemplificativa que durante el sexenio del Presidente, Felipe Calderón Hinojosa, se formularon nueve observaciones a leyes o decretos, de las cuales:

- *Se resolvieron cinco:* i) Decreto por el que se expide la Ley de Promoción y Desarrollo de los bioenergéticos; ii) Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal de Protección al Consumidor; iii) Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal de Radio y Televisión; iv) Decreto por el que se expide la Ley General de Cooperación Internacional para el Desarrollo; y, v) Decreto por el que se expide la Ley General de la Economía Social y Solidaria, reglamentaria del párrafo séptimo del artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que se refiere al sector social de la economía.
- *Se desecharon dos:* i) Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Sociedades Mercantiles; y, ii) Decreto mediante el cual se integrará por la SHCP un fondo especial de diez mil millones de pesos para atender los daños ocasionados por las contingencias climáticas en Sonora, Baja California, Baja California Sur, Aguascalientes, Tamaulipas, Coahuila, Chihuahua, Sinaloa, Durango, Nuevo

León, Zacatecas, San Luis Potosí, Querétaro, Guanajuato, Tlaxcala, Puebla, México, Hidalgo, Tabasco y Veracruz.

- *Quedaron pendientes dos en Comisiones:* i) Decreto por el que se adiciona un párrafo tercero al artículo 16 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable; y, ii) Decreto por el que se garantizan los derechos de los usuarios de compañía Mexicana de Aviación y sus filiales, en relación con la venta de boletos anterior al inicio del proceso de quiebra.

### 3.5. Publicación

Es el acto por el cual se da a conocer a los destinatarios de la norma la ley que fue previamente aprobada y sancionada.<sup>31</sup> Es necesario que, para este efecto, la publicación se realice a través de un medio oficial con una adecuada distribución y divulgación, con la intención de facilitar su conocimiento y observancia a las personas que verán impactadas en su esfera jurídica las disposiciones que emanan de los poderes del Estado, en el caso mexicano esta publicación se realiza en el Diario Oficial de la Federación.<sup>32</sup>

### 3.6. Inicio de la vigencia

Como regla general se ha aceptado que las leyes y decretos entran en vigor en el mismo momento en que son publicados en el medio señalado para tal efecto; otra fórmula más laxa contempla la posibilidad de que las nuevas disposiciones adquieran vigencia el día siguiente a su publicación. Sin embargo, ya sea por esperar a generar la infraestructura y los medios necesarios para implementar adecuadamente los mandatos ordenados, o simplemente con la intención de que la ley pueda ser conocida

---

<sup>31</sup> Cfr. García Máynez, Eduardo, op. cit., p. 55.

<sup>32</sup> En nuestro país, por disposición del artículo 72, Apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la publicación de las leyes y decretos expedidos por el Congreso de la Unión se realizarán en el Diario Oficial de la Federación.

suficientemente por sus destinatarios antes de que adquiriera fuerza obligatoria, se puede indicar una fecha diversa y posterior de entrada en vigor a aquella en la que fue publicada; a este lapso que existe entre la publicación de ley o decreto y su entrada en vigor se le conoce como *vacatio legis*.<sup>33</sup>

En el caso mexicano, el inicio de la vigencia de una ley o decreto se estipula en sus artículos transitorios, dado que la función de este tipo de artículos se refiere a la aplicabilidad de otras normas, ya sea al señalar la entrada en vigor de una disposición o al derogarla, perdiendo su eficacia una vez que ha cumplido su cometido, motivo por el cual no pueden establecerse prescripciones genéricas con carácter vinculante a los particulares en estos artículos.<sup>34</sup> En ese sentido, independientemente de la fecha que se haya señalado para el inicio de la vigencia de una ley o decreto, estos obligarán a partir de ese día, siempre y cuando hayan sido publicados previamente.

Sin embargo, puede presentarse el caso de que una ley o decreto no contenga en sus transitorios el inicio de su vigencia; en ese supuesto, se aplicará supletoriamente el Código Civil Federal, mismo que en su artículo 3o. establece para tal efecto que:

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

---

<sup>33</sup> Cfr. Tesis I.6o.C.30 K, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. IV, diciembre de 1996, p. 479.

<sup>34</sup> Cfr. Huerta Ochoa, Carla, "Artículos transitorios y derogación" en Boletín Mexicano de Derecho Comparado, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, nueva serie, año XXXIV, núm. 102, septiembre-diciembre de 2001, p. 819.

## 4. Rigidez constitucional

Después de explicar el proceso legislativo en general, procederemos a exponer las peculiaridades que presenta el proceso de reforma constitucional. No obstante, resulta pertinente dejar en claro uno de los principios trascendentales en materia constitucional que nos permitirá comprender con mayor claridad la singularidad de este proceso legislativo: estamos hablando de la *rigidez constitucional*.

En principio, el vocablo rigidez refiere a la cualidad de rígido de los objetos. De manera cotidiana, se suele calificar algo como *rígido* cuando no se puede doblar o resulta difícil torcerlo, en otras palabras, que no es flexible;<sup>35</sup> por ende, su contenido resulta ser relativizado al relacionarse necesariamente con una cualidad positiva, la flexibilidad, cuando esta se encuentra ausente.

Ahora bien, la rigidez en materia constitucional resulta ser más compleja, ya que este principio tiene la finalidad de servir como herramienta procesal que asegure la permanencia y supremacía efectiva de toda Constitución sobre otras normas. Lo anterior, se pretende lograr estableciendo precisamente un proceso legislativo más complejo para modificar válidamente las disposiciones constitucionales. Sin embargo, podrá notarse inmediatamente que la rigidez es una característica propia de las constituciones escritas.<sup>36</sup> Debe advertirse que no existe en realidad una relación condicional dicotómica entre la rigidez y la flexibilidad, como elementos asociados a las constituciones escritas y a las no escritas respectivamente, toda vez que puede presentarse también cierta flexibilidad en las constituciones del primer tipo. Para comprender mejor esta condición, pasaremos a analizar la naturaleza del concepto.

---

<sup>35</sup> Diccionario de la lengua española, Edición del Tricentenario, Actualización 2017, consultado el 24-02-2018 en línea <http://dle.rae.es/?id=WTRjuZM>.

<sup>36</sup> Al respecto, véase: Díaz Ricci, Sergio, "Sentido y valor de una Constitución escrita", en Revista Jurídica, núm. 9, invierno de 2005, pp. 164-197.

## 4.1. Naturaleza

La rigidez constitucional ha sido considerada como un fenómeno de naturaleza política, dado que la firmeza del sistema constitucional que se encuentra vigente descansa en la voluntad política, tanto de los gobernantes como de los gobernados, y esta perdurará mientras permanezca con fuerza suficiente para mantenerse,<sup>37</sup> ello con independencia de las restricciones, barreras u obstáculos establecidos legalmente para dificultar las posibles modificaciones al texto constitucional.

No obstante, este principio definitivamente tiene una naturaleza jurídica específica que se ve materializada de manera formal con la presencia de elementos restrictivos en el proceso legislativo, como lo son la supremacía, la fundamentabilidad, la inviolabilidad y la permanencia constitucional, los cuales se abordarán en el siguiente numeral. Tomando esto en cuenta, en la medida en que se dispongan de ciertos obstáculos procesales que dificulten el mecanismo de elaboración de normas constitucionales, se podrá hablar de tipos de rigidez que le permitan al texto constitucional gozar de un alto grado de permanencia.

## 4.2. Tipos de rigidez

Si bien es cierto que una Constitución ya existente se sostiene de los principios de rigidez y permanencia, como requisitos de estabilidad propia de todo sistema político, también lo es que debe contemplarse la posibilidad de modificar o adicionar su contenido para reflejar la condición dinámica del derecho, pues resultaría equívoco considerar que una norma determinada podrá ser entendida y aplicada en un mismo territorio y, de igual manera, en diversas épocas.

---

<sup>37</sup> Cfr. Miceli, Vincenzo, *Principii di Diritto Costituzionale*, 2a. ed., Milán, Societa Editrice Libreria, 1913, pp. 164 y 165.

Es prioritario que en el cuerpo constitucional se tenga establecido un procedimiento de reforma que, al mismo tiempo que respete la versatilidad del derecho, no vulnere la natural resistencia de toda Constitución escrita al cambiar su esencia jurídico-política, pues una Constitución que no presente un mínimo de rigidez no gozará de verdadera justiciabilidad.<sup>38</sup> Por esta razón, existe una gran variedad de recursos por los cuales se pueden restringir modificaciones a nivel constitucional, mismos que si dependen en gran medida de la creatividad del legislador y de la propia realidad política que se viva en un determinado Estado. Empero, se ha podido realizar una pequeña clasificación de diversos mecanismos de rigidez constitucional, teniendo en cuenta sus diferentes ámbitos de operatividad,<sup>39</sup> que son:

- A. *Ámbito subjetivo*: atiende a los sujetos facultados para conocer de las reformas constitucionales y se subclasifican en:
  - a. Órgano legislativo específico: que resulta ser independiente al Poder Legislativo ordinario, al ser especialmente elegido y constituido para tal efecto, como lo podría ser una Convención Constitucional.
  - b. Órgano legislativo ordinario: el mismo legislador que conoce de los proyectos de modificación al cuerpo normativo ordinario, conocerá de las reformas a la Constitución, llegando a considerar pertinente modificar el proceso legislativo para este caso.
  
- B. *Ámbito procesal*: atiende propiamente a los mecanismos reconocidos dentro del proceso legislativo que reflejan una mayor exigencia para el legislador, y se subclasifican en:

---

<sup>38</sup> Cfr. Miceli, Vincenzo, op. cit., p. 163.

<sup>39</sup> Al respecto, véase: Díaz Ricci, Sergio, Teoría de la reforma constitucional, Buenos Aires, UNAM-Universidad Complutense de Madrid-Ediar, 2004, pp. 428 y ss.

- a. La presentación de iniciativas: en este caso, se restringen los sujetos facultados para iniciar este proceso legislativo, ya sea mediante un criterio taxativo, es decir, estableciendo explícitamente quiénes podrán y/o quiénes no podrán presentar iniciativas para reformar la Constitución; o bien, fijando requisitos cuantitativos para que el órgano legislativo que se trate pueda dar entrada a la iniciativa correspondiente.
  
- b. Proceso de aprobación: en esta subclasificación se suele exigir un *quorum* especial o mayorías específicas para que los órganos legislativos puedan aprobar las propuestas de reforma constitucional sometidas a su estudio. También es posible restringir el número de aprobaciones de propuestas durante ciertos lapsos, con la intención de no vulnerar el principio de permanencia constitucional. Por otro lado, se ha llegado a establecer en sistemas federales que determinado número de Estados miembros ratifiquen las propuestas de reforma, para fortalecer el principio democrático de representatividad. Finalmente, no se puede dejar a un lado la figura del *referéndum* como medida por la cual “*la ciudadanía tiene en ellos una intervención directa de gobierno para emitir su opinión sobre la vigencia de un ordenamiento jurídico elaborado por las asambleas legislativas*”.<sup>40</sup>

### 4.3. Finalidad

Como ya se ha destacado, el hecho de buscar que la preceptiva constitucional siga gozando de una efectiva congruencia con la realidad socio-política determina indubitablemente la necesidad de realizar un ajuste normativo

---

<sup>40</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio, Derecho constitucional mexicano, 13a. ed., México, Porrúa, 2000, p. 574.



derogando, enmendado o añadiendo preceptos al texto constitucional. A pesar de ello, se puede dar cuenta que la rigidez constitucional encuentra su razón de ser en los principios de supremacía y permanencia constitucional, cuyos propósitos en general residen en impedir que el ordenamiento constitucional sea alterado por una mayoría circunstancial de ciudadanos o representantes que lesione los fundamentos consagrados en la Carta Magna; lo que dicho *a contrario sensu*, significa garantizar que las reformas hechas a la Constitución se implementen por una mayoría en suma cualificada que respete la máxima expresión política del pueblo.

Siguiendo el planteamiento anterior, la rigidez constitucional tiene como finalidad paralela proteger los contenidos constitucionales de cualquier intento de transformación que se encuentre motivada por posiciones políticas transitorias y esporádicas para su propio beneficio, en perjuicio de los derechos reconocidos a las minorías o a personas que viven en situación de vulnerabilidad.<sup>41</sup>

#### 4.4. Límites de la apertura constitucional

En efecto, si se observa de manera estrictamente formal el proceso legislativo mediante el cual se pretende reformar la normativa constitucional, se permitirá identificar aquellas normas que son revestidas de “constitucionales”, es decir, las normas que desde su origen pasan a formar parte del texto constitucional; lo cual no resulta ser una consideración ligera, al evidenciar que a dichos nuevos preceptos le ha sido conferida la calidad de supremas, en virtud de la supremacía de la Constitución.<sup>42</sup> Por consiguiente, las limitaciones que impone la rigidez constitucional a los cambios del máximo ordenamiento jurídico de un

---

<sup>41</sup> Cfr. Biscaretti Di Ruffia, Paolo, Derecho Constitucional, Madrid, Tecnos, 1984, p. 272.

<sup>42</sup> Véase: Díaz Ricci, Sergio, “Supremacía de la Constitución”, en Morodo, Raúl y Vega, Pedro de (dirs.), Estudios de teoría del Estado y derecho constitucional en honor a Pablo Lucas Verdú, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas-Universidad Complutense de Madrid, 2000, t. II, pp. 895-930.

Estado no sólo se ve implicado en un campo cuantitativo, sino también en uno cuantitativo y sustancial, ya que constituye el medio más difundido de garantía de respeto del texto, a fin de que su modificación sea, al menos, dentro de ciertos límites, no impedido, sino rodeada de especiales garantías que han sido resultado de una profunda ponderación, apoyadas así en un consenso suficientemente difundido.<sup>43</sup>

Visto desde otro enfoque, toda pretensión normativa que formal o materialmente vulnere una disposición constitucional reconocida previamente por el Estado, revela claramente el propósito de introducir en el máximo ordenamiento jurídico una disposición que ha dejado de tomar en cuenta los presupuestos de forma y contenido consagrados por la Constitución, por lo que admitir este tipo de modificaciones por el legislador tendría como consecuencia directa el consentir modificar los mandatos constitucionales sin observar el procedimiento prescrito para su reforma, implicando con ello que *“toda la Constitución [sea] tan solo un dispositivo, y, en realidad, solo una ley en blanco que en cada caso puede llenarse según prescripciones sobre reforma constitucional”*.<sup>44</sup>

## 5. Reforma constitucional

A continuación, es oportuno comenzar propiamente con el tema de la reforma constitucional, para lo cual resulta útil realizar un análisis dentro del marco de la teoría de los sistemas jurídicos,<sup>45</sup> en donde se sitúa a la Constitución como un subsistema dentro del universo jurídico integrado por todas las normas jurídicas, con la finalidad de centrarnos específicamente en las particularidades que presenta este proceso, desde los principios que lo conforman hasta el cambio de paradigma impulsado por la influencia de sistemas supranacionales, como lo es el Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

<sup>43</sup> Cfr. Mortati, C, “Dottrine Generali e Costituzione della Repubblica Italiana”, en Enciclopedia del Diritto, Milán, Giuffrè, 1962, vol. II, p. 189.

<sup>44</sup> Schmitt, Carl, Teoría de la Constitución, Madrid, Alianza, 1982, p. 44.

<sup>45</sup> Cfr. Luhmann, Niklas, El derecho de la sociedad, México, Universidad Iberoamericana, 2002.

## 5.1. Principios

Son los mandatos de optimización que “ordenan que algo sea realizado en la mayor medida posible, dentro de las posibilidades jurídicas existentes”.<sup>46</sup> En este sentido, los principios que rigen la reforma constitucional son las prescripciones esenciales que de manera expresa o tácita están contenidas en la Constitución a partir de ciertos estándares que, como norma jurídica o corpus de normas jurídicas de la más alta jerarquía, le son exclusivos, y estos son: la supremacía, la fundamentalidad, la inviolabilidad y la permanencia.<sup>47</sup>

### 5.1.1. Supremacía

Para llegar a explicar con suficiente claridad este principio, es menester recordar que la Constitución es tanto la máxima expresión normativa de las decisiones fundamentales de carácter político, social, económico y cultural de una comunidad, como la base misma de la estructura jurídica de un Estado sobre la cual se organiza. En ese sentido, resulta evidente considerar que dicho ordenamiento debe buscar autopreservarse frente al desempeño de los órganos estatales creados por ella misma o como consecuencia de la reglamentación de sus mandatos; esa es la esencia del principio de supremacía: la autopreservación constitucional.<sup>48</sup>

Aunado a ello, el principio de supremacía refiere a que la Constitución está situada por encima de las demás normas jurídicas y, en ocasiones, hasta de los tratados internacionales celebrados entre diversos países, al ser esta la base sobre la cual descansa todo conjunto legal de un Estado, legitimando así la actividad de los órganos estatales.

<sup>46</sup> Alexy, Robert, Teoría de los derechos fundamentales, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1993, p. 86.

<sup>47</sup> Para profundizar el estudio de los principios constitucionales en mención, véase: Burgoa Orihuela, Ignacio, op. cit., pp. 354 y ss.; y, Uribe Arzate, Enrique, Mecanismos para la defensa de la Constitución en México, México, Universidad Autónoma del Estado de México, 2004, pp. 109 y ss.

<sup>48</sup> Cfr. Burgoa Orihuela, Ignacio, op. cit., p. 356.

Una de las consecuencias más significativas de este principio es que la totalidad de los ordenamientos pertenecientes a un sistema normativo determinado deben ser acordes con la Ley fundamental del Estado. De tal suerte que, si una disposición legal fuese contraria a lo establecido por la Constitución, esta última debe prevalecer sobre aquella debido a su superioridad jerárquica, al constituirse como el parámetro de validez de las demás normas del sistema jurídico, demandando con ello el respeto irrestricto del orden jurídico a la Constitución. De no estar investida de supremacía, cualquier Constitución dejaría de ser el fundamento de la estructura jurídica del Estado, posibilitando así que las normas ordinarias pudiesen contravenirla sin que se les reste validez formal.

Se puede sintetizar que este principio entraña, por ende, que la Constitución sea el ordenamiento elemental sobre el que descansa la estructura jurídica de un Estado en su integridad, toda vez que expresa las decisiones fundamentales de su sociedad; constituyéndose, al mismo tiempo, como la fuente creativa de los órganos supremos del Estado, el origen de la delimitación de su competencia, así como la normativa básica de su integración.

### 5.1.2. Fundamentalidad

Este principio se encuentra fuertemente asociado con el principio de supremacía, al ser dos concepciones que expresan cualidades inherentes a toda Constitución jurídico-positiva, el cual dispone que en ella se inscriben directrices preferentes que determinan el espíritu soberano de un Estado, independientemente de que estas estén inscritas de forma expresa o no, ya que para su respeto no es necesario que tengan una redacción explícita y clara; pero, a diferencia del principio de supremacía, en donde se observa que los alcances de la Constitución permean los ordenamientos de inferior jerarquía para dotarlos de validez, *“la perspectiva de la fundamentabilidad mira hacia arriba para comprender que la Carta Magna no*

*sólo envuelve con sus principios a las demás normas, sino además les da solidez, pues es el basamento de todo el ordenamiento jurídico*".<sup>49</sup> Así, se dice que gracias a este principio de fundamentalidad se ha instruido la defensa de la Constitución como un asunto de exacerbada exigencia.

Resalta inmediatamente en este punto la necesidad de definir entonces una serie de medidas que resulten ser las idóneas para mantener inalterado este principio constitucional, al ser aquellas *"las que marcan y señalan su ser, son su esencia misma y si alguna de ellas falta o se suprime, entonces ese [principio] se quiebra"*.<sup>50</sup> En consecuencia, dicho principio trasciende a la reforma constitucional, pues delimita su operatividad o substanciación al condicionar la viabilidad de discusión de una propuesta a la conformidad que su contenido tenga con la esencia sociopolítica concertada intrínsecamente en una Constitución.

Siguiendo esta idea, se puede afirmar que la Constitución se configura como el punto de partida de cualquier disposición jurídica que se pretenda incorporar a un sistema normativo determinado, en el entendido de que ninguna norma podrá crearse fuera de los parámetros establecidos y reconocidos en ella. Por ende, se ha advertido formalmente que en cualquier Estado de Derecho contemporáneo no existe fuente de creación distinta a la Constitución, pues si bien es cierto se han contemplado otras fuentes como la costumbre o los principios generales del derecho, también lo es que encuentran su legítima inclusión por mandato constitucional.

---

<sup>49</sup> Cfr. Uribe Arzate, Enrique, *Mecanismos para la defensa de la Constitución en México*, op. cit., p. 123.

<sup>50</sup> Carpizo, Jorge, op. cit, p. 91.

### 5.1.3. Inviolabilidad

Pese a que la literalidad de este principio pudiese dar a entender que la Constitución no puede vulnerarse o violentarse en momento alguno, actualmente su contenido se aleja de esta concepción, ya que dicha condición resulta ser por demás inaccesible si se considera el hecho de que la Constitución puede ser transgredida por el poder público, situación que, de hecho, es admitida por el máximo ordenamiento jurídico-político al prever los mecanismos jurídicos con los cuales impedirá o, en su caso, restaurará las contravenciones cometidas a sus disposiciones. Por ende, el principio de inviolabilidad debe ser entendido como la condición por la cual la jerarquía, la validez y la posibilidad permanente de dar cumplimiento a las prescripciones constitucionales se conservan inalterables, aun cuando se trastoquen por cualquier actuación proveniente de los órganos del Estado o de los propios gobernados; o, dicho de otro modo, “*la inviolabilidad es[...] la expresión estática, sólida e imbatible que salvaguarda la esencia de la Carta Magna*”.<sup>51</sup>

Concomitantemente, el principio refiere a que los poderes creados por la Constitución, es decir los órganos gubernamentales del Estado, tienen prohibido desconocerla o alterarla, ya que es solo el pueblo en su conjunto quien podría establecer legítimamente un nuevo régimen constitucional, al ser este quien detenta originariamente la soberanía nacional.

Ahora bien, si se entiende el principio de inviolabilidad desde un punto de vista material, se podrá dar cuenta que conforma una cualidad política de la Constitución, ya que al ser esta un conjunto de reglas fundamentales esenciales para la perpetuación de la forma política, no puede permitir que proyectos de reforma constitucional que vayan en contra de sus postulados fustiguen su coherencia, consistencia y estabilidad jurídica-política, máxime si la principal pretensión de este tipo de iniciativas es ser incluidas en el supremo ordenamiento estatal.

---

<sup>51</sup> Uribe Arzate, Enrique, Mecanismos para la defensa de la Constitución en México, op. cit., p. 127.

### 5.1.4. Permanencia

Este principio fue abordado someramente en el numeral dedicado a la rigidez constitucional. Sírvase recordar que el principio de permanencia constitucional, dentro de la reforma constitucional, señala que, aunque las disposiciones constitucionales no sean observadas por los sujetos que están obligados a obedecerlas, ya sea porque realicen actos u omisiones que las contraríen, debe entenderse que la Constitución sigue en vigor, dado que no hay tiempo o condición que exima su cumplimiento.<sup>52</sup>

En relación con esta idea, es importante destacar que la Constitución detenta como característica inherente una vigencia indeterminada, puesto que el máximo ordenamiento jurídico-político es promulgado con la intención de estar en vigor permanentemente. Lo anterior, no contraviene el hecho de que la Constitución pueda llegar a ser reformada, puesto que esta hipótesis se limita exclusivamente a introducir modificaciones a alguna parte en específico del cuerpo constitucional, sin que ello signifique su abrogación y sustitución por otro ordenamiento.

Aunado a ello, resulta imprescindible enfatizar que a nadie le está permitido desconocer la Constitución. En ese sentido, se torna necesario para garantizar la permanencia constitucional que se introduzcan elementos de orden jurisdiccional para proteger los contenidos del mayor ordenamiento de un sistema normativo, con la intención de defenderla frente a las exigencias no siempre legítimas y debidamente encausadas de sus habitantes.<sup>53</sup>

---

<sup>52</sup> Ejemplo de ello es el artículo 136 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al señalar que la Constitución no perderá su fuerza y vigor, aun cuando por alguna rebelión se interrumpa su observancia.

<sup>53</sup> Cfr. Uribe Arzate, Enrique, *El Tribunal Constitucional*, México, Universidad Autónoma del Estado de México, 2002, p. 58.

## 5.2. Procedimiento para reformarla

En relación con este numeral, resulta significativo matizar que es sumamente complicado, pretender construir una serie de categorías y conjeturas universales del procedimiento de reforma constitucional, sin tomar en consideración las diversas disposiciones jurídicas que respecto a dicha instrumentación se han contemplado en cada Constitución. La evolución del constitucionalismo ha demostrado que existen diversas pautas configurativas para implementar este tipo de reformas en consonancia con las disposiciones específicas que existen en cada orden constitucional concreto. No obstante, al estar dentro de un sistema jurídico que contempla la existencia de una Constitución rígida, se pueden utilizar de manera extensiva esas características para la reforma constitucional.<sup>54</sup>

Uno de los principales postulados en el proceso de reforma constitucional es que este debe ser diverso al proceso legislativo ordinario, por una cuestión de congruencia normativa. Si la creación de una norma constitucional reviste mayor rigidez en comparación con una norma ordinaria, no pueden aplicarse los mismos estándares procedimentales para ambas. Adicionalmente, resulta incuestionable considerar que en una reforma constitucional es requerido un sistema de aprobación particular que se acerque a representar de la mejor manera la voluntad del pueblo y que denote una diferencia cualitativa con el proceso ordinario; lo anterior, por respeto a la esencia de la democracia representativa propia de todo Estado constitucional.

Siguiendo el razonamiento anterior, tratándose de los Estados que han adoptado el federalismo como organización política, es apremiante que las legislaturas estatales que conformen la Federación que se trate, aprueben con una mayoría representativa las modificaciones o adiciones

---

<sup>54</sup> Cfr. Carbonell, Miguel, Constitución, reforma constitucional y fuentes del derecho en México, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1998, p. 243.



al texto constitucional propuesto, atendiendo desde luego a sus propios procedimientos legislativos contemplados en su normativa interna, es decir, tanto en sus constituciones como en sus respectivas leyes orgánicas.

### 5.3. Incorporación de los estándares internacionales en materia de derechos humanos

El nuevo paradigma internacional de los derechos humanos y la creciente tendencia de crear sistemas supranacionales, han impulsado la aceptación de una serie de compromisos por parte de los Estados modernos para garantizar la protección de los derechos humanos de sus miembros. Dentro de dichos compromisos, los Estados han reconocido como una obligación la adecuación de sus ordenamientos jurídicos internos con los estándares internacionales en materia de derechos humanos,<sup>55</sup> lo cual se constituye en un deber jurídico y, en un compromiso político reiterado por los distintos países miembros de una determinada organización. No pasa desapercibido el hecho de que gran parte de esta evolución jurídica se deba a la transformación de los propios ordenamientos constitucionales de los Estados que han extendido el reconocimiento de sus fuentes de derecho al espectro internacional.

Sin embargo, el deber de otorgar la protección más amplia a los derechos humanos requiere de una serie de modificaciones específicas para armonizar el contenido de lo que se conoce contemporáneamente como *bloque de constitucionalidad*.<sup>56</sup> En primer lugar, se puede adoptar como

---

<sup>55</sup> Esta obligación se contempla, en el caso del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, en el artículo 2º de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 07 de mayo de 1981.

<sup>56</sup> Que se conforma no solo con “aquellas [normas] que aparecen expresamente en la Carta sino también [con] aquellos principios y valores que no figuran directamente en el texto constitucional pero a los cuales la propia Constitución remite”. Al respecto, véase: Uprimny Yepes, Rodrigo, *Bloque de constitucionalidad, derechos humanos y proceso penal*, 2a. ed., Bogotá, Consejo Superior de la Judicatura-Universidad Nacional de Colombia, 2008, p. 25.

mecanismo de incorporación la remisión expresa a determinados tratados de derechos humanos o la adopción gramatical de ciertos preceptos normativos instruidos en dichos instrumentos internacionales, lo que permitirá que las normas de esas disposiciones perfeccionen el sistema jurídico interno.

Una segunda opción de incorporación consiste en la remisión genérica que se haga a los tratados sobre derechos humanos ratificados por el respectivo Estado, reconociéndose así la existencia de un marco jurídico de referencia alterno a la propia Constitución. Existe una última forma de incorporación que no remite directamente a tratado alguno ni refiere genéricamente al derecho internacional, sino que incorpora una cláusula de apertura con una vertiente dicotómica:

- A. *En esencia sustantiva*: pues señala, *lato sensu*, que los derechos reconocidos en cierta Constitución no excluyen otros que sean inherentes a las personas, y,
- B. *En esencia procedimental*: al contemplar que los compromisos adquiridos en tratados internacionales por los Estados deberán cumplirse de buena fe en el ámbito de su competencia.

En el caso mexicano, se había considerado, hasta la primera década del siglo XXI, que el artículo 133 de la Constitución Federal establecía la posibilidad indirecta de incorporar los estándares internacionales en materia de derechos humanos a nuestro sistema normativo, dada la redacción que se introdujo desde la reforma publicada el 18 de enero de 1934 en el Diario Oficial de la Federación, al disponer que: “*esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión...*”. Sin embargo, esa aseveración resultaba ser un tanto aventurada por dos razones principales: i) el texto de dicho artículo no hace mención expresa a la incorporación de instrumentos internacionales en materia de

derechos humanos; y, ii) como consecuencia de lo anterior, no se establecía mecanismo legal alguno que permitiera armonizar el contenido normativo ni otorgar la debida protección a este tipo de derechos fundamentales.

No obstante, fue con el *Decreto por el que se modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y se reforman diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, publicado el 10 de junio de 2011, que nuestro país adoptó la segunda opción para incorporar los estándares internacionales en materia de derechos humanos, tal y como se consagra en el artículo 1o., primer y segundo párrafos, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al señalar que:

En los Estados Unidos Mexicanos *todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.*

Las normas relativas a los derechos humanos *se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.*

De esta manera, se reconoció de forma manifiesta la existencia de un marco jurídico de referencia alternativo a la propia Constitución: los tratados internacionales en materia de derechos humanos. Sin embargo, dicha reforma no tan solo introdujo lo anterior, sino que fue más allá de eso al disponer que, para efecto de garantizar la protección de los derechos humanos, es necesario: i) que no se restrinja ni se suspenda el libre ejercicio de estos derechos, con excepción de aquellos casos determinados por la propia Constitución; y, ii) que en caso de llegarse a interpretar las normas relativas a los derechos humanos, ya sean de fuente nacional o internacional, será imprescindible que se favorezca invariablemente a las personas la protección más amplia.

Finalmente, se considera pertinente destacar que, a partir de la reforma constitucional en derechos humanos de 2011, el Senado de la República aprobó 133 instrumentos internacionales,<sup>57</sup> dentro de los cuales, exclusivamente en materia de derechos humanos, sobresalen los siguientes:

- Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 22 de junio de 2011.
- Retiro de la reserva expresa formulada por el Gobierno de México al artículo IX de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de marzo de 2014.
- Retiro de la reserva al artículo 13 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de marzo de 2014.
- Retiro de la reserva formulada por el Gobierno de México al artículo 62 de la Declaración para el Reconocimiento de la Competencia Contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, sobre los casos derivados de la aplicación del artículo 33 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de marzo de 2014.

---

<sup>57</sup> Tratados Internacionales aprobados, Cámara de Senadores, consultado el 04-06-2018, en línea [http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=tratados\\_internacionales\\_aprobados&id=1](http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=tratados_internacionales_aprobados&id=1)

- Retiro de la reserva expresa respecto del párrafo 4 del artículo 22 de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 24 de marzo de 2014.



## CAPÍTULO II

# ANÁLISIS COMPARATIVO. UNA VISIÓN PRAGMÁTICA

### 6. Reglamentación federal

A continuación, se procederá a realizar un estudio normativo y pragmático sobre cómo se han regulado las instituciones dentro de una serie de ordenamientos jurídicos en nuestro país; y posteriormente, se realizará un análisis comparativo con otros sistemas jurídicos a nivel internacional, con la intención de brindar un amplio panorama acerca de la situación actual que guarda nuestra legislación respecto a otros Estados, así como para analizar una serie de posibilidades de mejora en el proceso legislativo federal. Para ello, comenzaremos por desarrollar las consideraciones que se contemplan en relación con el proceso legislativo y la reforma constitucional en nuestro máximo ordenamiento jurídico: la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

#### 6.1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

El proceso legislativo en nuestro país se regula por la Constitución Federal, en sus artículos 70, 71 y 72. Cabe destacar que la naturaleza de la Constitución no es regular pormenorizadamente dicho proceso, sino sentar las bases y principios bajo los cuales este descansará y se regirá; debido a esta cuestión, la Carta Magna trata de manera muy general las siguientes etapas del proceso legislativo:<sup>58</sup> i) iniciativa; ii) discusión; iii)

---

<sup>58</sup> Que será el mismo tratándose de la formación, interpretación, reforma o derogación de las leyes o decretos, por disposición del artículo 72, Apartado F, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

aprobación; iv) sanción; y, v) publicación.

Respecto a la etapa de iniciativa, nuestro máximo ordenamiento realiza una clasificación taxativa de los sujetos facultados para presentar iniciativas de leyes o decretos, que son:

- El Presidente de la República;<sup>59</sup>
- Los Diputados y Senadores del Congreso de la Unión;<sup>60</sup>
- Las Legislaturas de los Estados y de la Ciudad de México; y,
- Los ciudadanos.<sup>61</sup>

Los sujetos facultados podrán presentar su proyecto de ley o decreto ante cualquiera de las Cámaras que conforman el Congreso de la Unión, salvo los proyectos cuya materia trate sobre empréstitos, contribuciones o impuestos, o sobre reclutamiento de tropas, casos en los que se discutirá, en un primer momento, en la Cámara de Diputados. En cuanto hace a la etapa de discusión, se señala que cada iniciativa deberá ser discutida y votada<sup>62</sup> preferentemente en la Cámara que se presente –salvo que haya pasado un mes sin que la comisión dictaminadora haya rendido el dictamen correspondiente sobre el proyecto de ley o decreto que se

---

<sup>59</sup> Quien, adicionalmente a dicha facultad, el día de la apertura de cada periodo ordinario de sesiones, podrá presentar hasta dos iniciativas para trámite preferente, o bien podrá señalar con tal carácter hasta dos iniciativas que hubiere presentado en periodos anteriores cuando estén pendientes de dictamen. Al respecto, Cfr. Artículo 71, tercer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

<sup>60</sup> Los senadores podrán presentar iniciativas suscritas por uno o varios de ellos, ya sea a título personal o como parte de un grupo parlamentario, en el entendido de que una iniciativa que se encuentre suscrita por la mayoría de los integrantes de un grupo parlamentario, o bien por un senador y su coordinador de grupo, será denominada Iniciativa con Aval de Grupo, de conformidad con el artículo 164.3 del Reglamento del Senado de la República.

<sup>61</sup> Siempre y cuando lo hagan en un número equivalente o mayor al 0.13% de la lista nominal de electores.

<sup>62</sup> Todas las votaciones de ley o decreto serán nominales, de conformidad con el artículo 72, Apartado C, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.



le haya turnado, en cuyo caso el proyecto podrá presentarse y discutirse en la otra Cámara<sup>63</sup>—, observándose sobre la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones, tanto la Ley Orgánica del Congreso General, como el reglamento respectivo de la Cámara que se trate. De llegarse a desechar el proyecto en la Cámara de origen, este no podrá volver a presentarse en las sesiones del año.

Sobre la etapa de aprobación se indica que, de ser aprobado el respectivo proyecto de ley o decreto por la Cámara de su origen, pasará de inmediato a la Cámara revisora, la cual deberá discutirlo y votarlo en las mismas condiciones señaladas para la Cámara de origen. Si esta lo aprobare, se enviará al Ejecutivo para que lo publique inmediatamente o, en su caso, ejerza su derecho de formular observaciones.<sup>64</sup>

Ahora bien, 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 origen se circunscribirá exclusivamente a aquellos aspectos que fueron desechados, modificados o adicionados, sin que puedan variarse los artículos ya aprobados. Contemplando que las adiciones o reformas hechas fueran aprobadas por la mayoría absoluta de los votos presentes en la Cámara de origen, se turnará el proyecto en su integridad al Ejecutivo para que lo publique de forma inmediata, si no tuviese observaciones.

---

<sup>63</sup> Si bien es cierto que la hipótesis de presentar y discutir un proyecto de ley o decreto en una Cámara diferente a la que se presentó originalmente se encuentra estipulada en el artículo 72, Apartado I, también lo es que, en la práctica legislativa contemporánea del Congreso de la Unión, este supuesto no se ha llegado a aplicar.

<sup>64</sup> El derecho de veto no opera tratándose de resoluciones del Congreso o de alguna de las Cámaras, cuando ejerzan funciones de cuerpo electoral o de jurado; cuando la Cámara de Diputados declare que debe acusarse a uno de los altos funcionarios de la Federación por delitos oficiales; ni sobre el Decreto de convocatoria a sesiones extraordinarias que expida la Comisión Permanente, según se contempla en el Artículo 72, Apartado J, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Sin embargo, si las observaciones hechas por la Cámara revisora no son aceptadas por la mayoría de votos en la Cámara de origen, esta remitirá de nueva cuenta a la revisora el proyecto de ley o decreto con las razones que justifiquen su pertinencia e idoneidad, con la intención de que sean consideradas por mayoría absoluta de votos presentes como suficientes para declinar las adiciones o reformas hechas en la primera revisión, momento en el que se podrán presentar tres situaciones en concreto, a saber:

- A. Que la Cámara revisora efectivamente decline las adiciones o reformas realizadas en su primera revisión, lo que permitirá que el proyecto pase al Ejecutivo para que este lo publique o ejerza su derecho de veto;
- B. Que la Cámara revisora insista, por la mayoría absoluta de votos presentes, en dichas adiciones o reformas, situación que tendrá como consecuencia directa que el proyecto en su conjunto no vuelva a ser presentado sino hasta el siguiente período de sesiones, o,
- C. Que ambas Cámaras acuerden una aprobación parcial por la mayoría absoluta de sus miembros presentes, lo que implicará que se expida la ley o decreto solo con los artículos que hayan sido aprobados, reservándose el examen y votación de los artículos adicionados o reformados para las sesiones siguientes.

Por otro lado, si la Cámara revisora desecha en su totalidad un proyecto de ley o decreto, lo devolverá a la de origen con las observaciones que aquella haya estimado pertinentes. Para continuar con el proceso, se deberá aprobar el proyecto dictaminado por la mayoría absoluta de los miembros presentes de la Cámara de origen, en cuya hipótesis será devuelta a aquella que lo desechó, quien lo deberá tomar en consideración

y, de juzgarlo oportuno, lo aprobará por la misma mayoría, enviándolo a continuación al Ejecutivo para que señale sus observaciones o realice su publicación inmediata; si por el contrario, la Cámara revisora reprobare otra vez el proyecto, este no podrá ser presentado en el mismo período de sesiones.

Para la etapa de sanción y publicación, nuestra Constitución establece que, si el Ejecutivo Federal decidió hacer observaciones respecto a la totalidad o alguna parte del proyecto, este será devuelto directamente, con las observaciones correspondientes, a la Cámara de origen para que lo discuta de nuevo y, en su caso, lo confirme por las dos terceras partes del número total de votos, para pasar a la Cámara revisora. Si esta última lo aprueba por la misma mayoría, el proyecto será ley o decreto y volverá al Ejecutivo para su promulgación.

Todo proyecto de ley o decreto que no haya sido devuelto con observaciones a la Cámara de origen o, en su caso, a la Comisión Permanente, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de su recepción por parte del Poder Ejecutivo se reputará aprobado, en cuyo caso este último dispondrá de diez días naturales para promulgar y publicar la ley o el decreto. Si transcurrido este segundo plazo el Ejecutivo omite pronunciarse al respecto, se considerará la ley o el decreto como promulgado, teniendo el Presidente de la Cámara de origen la potestad de ordenar, dentro de los diez días naturales siguientes,<sup>65</sup> su publicación en el Diario Oficial de la Federación, sin que se requiera refrendo para tal efecto.

Cabe destacar que las leyes o decretos que sean comunicados al Ejecutivo deberán estar firmados por los presidentes de ambas Cámaras,

---

<sup>65</sup> Los plazos contemplados para la omisión del Ejecutivo de promulgar y publicar una ley o decreto no se interrumpirán si el Congreso cierra o suspende sus sesiones, en cuyo caso la devolución deberá hacerse a la Comisión Permanente.

así como por un secretario de cada una de ellas, promulgándose con la siguiente frase solemne: “*El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos decreta: (texto de la ley o decreto)*”.

En cuanto hace a la reforma constitucional, nuestra Carta Magna señala únicamente en su artículo 135 la posibilidad de que la Constitución pueda ser adicionada o reformada,<sup>66</sup> estableciendo como condición de validez: i) que el Congreso de la Unión apruebe dichas reformas por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes; y, ii) que esas reformas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados y de la Ciudad de México. Para este último efecto. Será el Congreso de la Unión o la Comisión Permanente, en su caso, quien realizará el cómputo de los votos de las legislaturas estatales, así como la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas constitucionales.

Como podrá notarse, dicho artículo dispone de condiciones específicas a tomar en cuenta en la etapa de aprobación del proceso de reforma constitucional. En ese sentido, surge entonces la siguiente pregunta: ¿cómo se llevan a cabo las etapas de iniciativa, discusión, sanción y publicación en las reformas constitucionales? Dado que no existe disposición expresa que resuelva este cuestionamiento, se ha llegado a estimar en la práctica legislativa, en un primer momento, que con el fin de evitar que alguna omisión legislativa afecte las facultades que la Constitución le atribuye al Poder Legislativo y que son indispensables para el buen funcionamiento del propio sistema federal, se aplicarán supletoriamente a la reforma constitucional las condiciones, tiempos y demás disposiciones que regulen las etapas de iniciativa, discusión, sanción y publicación del proceso legislativo ordinario.

Sin embargo, no debe olvidarse el hecho de que la norma constitucional, en tanto suprema, está dotada de cierta rigidez, por lo que

<sup>66</sup> Adicionalmente, se ha expresado que las iniciativas de adición o reforma a la Constitución no podrán tener carácter preferente, según indica el artículo 71, cuarto párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

su reforma presupondría encontrar un procedimiento más complicado que el que se sigue para crear, reformar o añadir una norma ordinaria. En estrecha relación con lo anterior, es menester recordar que, con la reforma constitucional en materia de derechos humanos de 2011, se consagraron elementos y mecanismos especiales tanto para garantizar la máxima protección de los derechos humanos, como para dar cumplimiento a las obligaciones internacionales que en esta materia ha reconocido el Estado mexicano. Por ello, si se pretende armonizar la norma constitucional y la política exterior que ha impulsado nuestro país, se estima pertinente regular específicamente las etapas de iniciativa, discusión, sanción y publicación respecto a la reforma constitucional, con la intención de clarificar y delimitar, de manera oportuna, cuando el Congreso de la Unión actuará como órgano revisor de la Constitución para modificar el texto constitucional;<sup>67</sup> dicha regulación no debe llegar a ser demasiado gravosa, toda vez que, inevitablemente, podría contravenir la propia naturaleza jurídica de la reforma constitucional al evitar recurrir a este mecanismo para adecuar la norma con la realidad social.<sup>68</sup>

## 6.2. Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos

Esta legislación complementaria de nuestra Constitución Política en materia legislativa, encargada de la organización y funcionamiento del Congreso General y de la Comisión Permanente, no contempla Títulos o Capítulos que desglosen el proceso legislativo o la reforma constitucional, toda vez que su propósito es delimitar las directrices estructurales y delegación de actividades que el Poder Legislativo requiere para cumplir con sus funciones.

<sup>67</sup> Sobre esta idea, véase: Carbonell Sánchez, Miguel, Constitución, reforma constitucional y fuentes del derecho de México, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1998, p. 251; y, Carpizo, Jorge, "La reforma constitucional en México. Procedimiento y realidad" en Boletín Mexicano de Derecho Comparado, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, vol. 44, núm. 131, mayo-agosto de 2011, p. 557.

<sup>68</sup> Cfr. Vega, Pedro de, La reforma constitucional y la problemática del poder constituyente, Madrid, Tecnos, 1991, p. 89.

No obstante, resulta pertinente resaltar que es en este ordenamiento donde se indican algunas características importantes a tomar en consideración en relación con el proceso legislativo, principalmente en cuanto hace a las etapas de iniciativa y de discusión. En principio, para la etapa de iniciativa, se señalan los lineamientos que han de observarse en caso de presentarse iniciativas ciudadanas, las cuales podrán versar sobre las materias de competencia del Congreso de la Unión.

Destaca la calificación que la autoridad electoral ha aplicado respecto al cumplimiento de la condición establecida en el artículo 71, fracción IV Constitucional como un requisito de procedibilidad para iniciar con la substanciación de la tramitación de la iniciativa ciudadana.<sup>69</sup> En estricta relación con lo anterior, se da cuenta del procedimiento que ha de seguir la iniciativa que someta el Presidente de la República, en ejercicio de su facultad exclusiva, para trámite preferente.<sup>70</sup>

Continuando con la etapa de discusión de iniciativas de ley o decreto, la Ley Orgánica del Congreso indica que deberán imprimirse y ordenarse su inserción en el Diario de los Debates, remitiéndose para su conocimiento a las comisiones ordinarias, que son las encargadas de dictaminar, atender o resolver las iniciativas, proyectos y proposiciones que se les hayan turnado. Por acuerdo de las comisiones ordinarias, podrá facultarse a sus presidentes, para que soliciten la información o documentación a las dependencias y entidades del Ejecutivo Federal que consideren indicadas cuando se trate un asunto sobre su ramo o se discuta una iniciativa relacionada a las materias que les corresponda atender, con la intención de allegarse de todos los medios necesarios y suficientes para razonar los alcances que los proyectos de ley o decretos pudiesen tener.

---

<sup>69</sup> Para conocer detalladamente los requisitos y el procedimiento que ha de seguirse en este tipo de iniciativas, véanse los artículos 131, 132 y 133 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

<sup>70</sup> Para conocer detalladamente el procedimiento que ha de seguirse para las iniciativas preferentes, véanse los artículos 134, 135, 136, 137 y 138 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Paralelamente a esta situación, la Secretaría General de Servicios Parlamentarios podrá atender las consultas de carácter técnico-jurídico que se le hayan formulado por parte de las comisiones ordinarias, respecto a iniciativas de ley o decreto que estén en proceso de dictamen, con el apoyo de la unidad especializada correspondiente.<sup>71</sup>

Asimismo, se establece que será la Comisión de Reglamentos y Prácticas Parlamentarias la encargada de preparar los proyectos de ley o decreto tendientes a adecuar las normas que rigen las actividades camarales, así como de dictaminar las propuestas que se presenten en esa materia y de resolver las consultas que en el mismo ámbito decidan plantearle los organismos constituidos.

Otro punto a destacar es la facultad que se le otorga a la Mesa Directiva en el artículo 67, párrafo 1, inciso g), de la Ley Orgánica en referencia, para emitir una *excitativa* de manera directa a cualquiera de las comisiones, a nombre de la Cámara, únicamente si han transcurrido veinte días hábiles después de aquel en que se les haya turnado un asunto, con la intención de que presenten su dictamen en un término de diez días, de lo contrario, y de no existir causa justificada, el o los proponentes podrán solicitar que se turne a otra Comisión.

Sin embargo la Ley Orgánica del Congreso General no cuenta propiamente con norma alguna que contemple la regulación del procedimiento que ha de seguirse tratándose de reformas a las disposiciones constitucionales. No obstante, en la práctica legislativa se aplican supletoriamente sus disposiciones sobre las etapas de iniciativa y de discusión del proceso legislativo ordinario al proceso de reforma constitucional.

---

<sup>71</sup> Cfr. Artículo 109, inciso g), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

### 6.3. Reglamento del Senado de la República

Otro ordenamiento de gran importancia para conocer la regulación del proceso legislativo a nivel federal en nuestro país es el Reglamento del Senado de la República, al considerar de forma pormenorizada las pautas y directrices que han de seguirse y respetarse en la creación y modificación de normas en cuanto hace a esta Cámara integrante del Congreso de la Unión. Se hace la precisión de que el subsecuente análisis se circunscribirá a aquellos temas que no han sido tratados previamente por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley Orgánica del Congreso.

Toda iniciativa de ley o decreto, así como las proposiciones que no sean iniciativas de ley, serán discutidas en *Comisión o Comisiones* y en *Pleno*; que correspondan para su dictaminación. Se indica que las iniciativas deberán exhibirse en medio impreso, así como en archivo electrónico, mismas que deberán contener como requisitos indispensables los señalados en el artículo 169.1 del Reglamento del Senado de la República, que son: i) encabezado o título, señalando con precisión el o los ordenamientos a que se refiere; ii) fundamento legal; iii) exposición de motivos, es decir, las razones con las cuales se sustenta el proyecto; iv) texto normativo propuesto; v) régimen transitorio y, de ser necesario, indicar la legislación a derogar o abrogar; vi) lugar y fecha de formulación; y, nombre y firma del o los autores y, en su caso, el grupo parlamentario del cual forman parte. Cuando se trate de iniciativas de ley o decreto que presente el Ejecutivo Federal a consideración del Congreso de la Unión, se le requerirá adicionalmente que presente un *dictamen de impacto presupuestario*, de conformidad con el artículo 18, cuarto párrafo, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaría.

Ahora bien, antes de continuar con la exposición de las disposiciones reglamentarias, es importante analizar sobre este tema lo referente a la *técnica legislativa*, la cual es considerada, *grosso modo*, como



el “*arte de construir un ordenamiento jurídico bien estructurado en sus principios e integrado por normas correctamente formuladas*”.<sup>72</sup> En ese sentido, el legislador se encuentra permanentemente comprometido en la búsqueda por crear, mejorar y reajustar las diversas disposiciones normativas que rigen a una sociedad, sometiendo como consecuencia directa todo proyecto que pretenda reflejar dichas pretensiones a exigencias de necesidad, adecuación, proporcionalidad, exigibilidad y claridad.

Por ello, se ha estimado pertinente considerar, de manera general, que la técnica legislativa debe tener especial influencia sobre las iniciativas de ley o decretos en tres aspectos: exposición de motivos, estructura lógico-jurídica y redacción comprensible.<sup>73</sup> La exposición de motivos es entendida como “*la parte preliminar de una ley, reglamento o decreto donde se razonan en forma doctrinal y técnica los fundamentos del texto legal que se promulga y la necesidad de innovación de la reforma*”.<sup>74</sup>

Este aspecto es de gran importancia, ya que en él se aprecian tanto la intención del autor de la iniciativa, como los argumentos políticos, sociales, económicos, culturales o de cualquier otra índole que justifiquen proponer el nuevo texto jurídico, lo cual supone un arduo trabajo de investigación del marco jurídico internacional, federal y estatal, cuyo contenido debe ser metodológicamente estructurado para facilitar su comprensión.<sup>75</sup> Asimismo, la exposición de motivos consagra el objetivo que se pretende alcanzar con dicho proyecto, lo cual será de gran utilidad para que, una vez publicado el texto de la nueva disposición, ayude a

<sup>72</sup> Sáinz Moreno, Fernando, “Técnica normativa: una visión unitaria de una materia plural”, en Corona Ferrero, Jesús María et. al. (coords.), *La técnica legislativa a debate*, Madrid. Tecnos, 1994, p. 19.

<sup>73</sup> Cfr. Gallegos Moreno, Martha, *Elaboración de leyes, proyectos e iniciativas legislativas*, México, Poder Legislativo del Estado de Zacatecas, LXI Legislatura, 2014, p. 256.

<sup>74</sup> Cabanellas, Guillermo, *Diccionario de derecho usual*, t. II, Buenos Aires, Arayu, 1953, p. 153.

<sup>75</sup> Cfr. López Olvera, Miguel Alejandro, “Lineamientos de técnica legislativa para la elaboración de leyes en México” en *Revista de la Facultad de Derecho de México*, México, UNAM, núms. 229-234, t. L, enero-diciembre de 2000, pp. 179 y 180.

solucionar las dificultades que pudiesen surgir al momento de aplicar la ley al caso concreto.

La estructura lógico-jurídica es un presupuesto elemental para una iniciativa de ley o decreto, toda vez que su propósito se centra en configurar un cuerpo normativo coherente, organizado de lo general a lo particular, de lo normal a lo excepcional, de lo abstracto a lo concreto, desarrollando los temas de una manera jerárquica; en donde se precise su finalidad, las definiciones que utilizará, el ámbito de su aplicación, los derechos y obligaciones que conferirá, los procedimientos que reconocerá, las sanciones que aplicará, así como las reglas de su entrada en vigor, a través de su integración en libros, títulos, capítulos, secciones, artículos, párrafos, fracciones, incisos y, por último, en disposiciones transitorias.

Finalmente, la redacción comprensible se logra mediante una descripción clara, sencilla y precisa, tanto para gobernantes como para gobernados, de los supuestos jurídicos que conforman el proyecto de ley o decreto, condición que se refleja al utilizar un vocabulario puntual, empleando, en la medida de lo posible, palabras con un significado bien delimitado, procurando optar por términos simples por encima de tecnicismos innecesarios.

Continuando con la etapa de iniciativas, resulta importante mencionar que el derecho a presentar una iniciativa trae aparejado, correlativamente, un derecho a retirarla,<sup>76</sup> mismo que podrá ser ejercido hasta antes de que se dictamine tal iniciativa. Cuando esta haya sido suscrita por más de un legislador, se requiere que la totalidad de los firmantes manifiesten su voluntad de retirarla; de no hacerlo, se tomará nota de

---

<sup>76</sup> Es importante aclarar que, jurídicamente hablando, el retiro de una iniciativa puede ser sobre cualquier materia e independientemente de quien la haya presentado, toda vez que no existe un impedimento constitucional, legal o reglamentario que limite o restrinja el derecho en referencia.

quienes retiran su firma.<sup>77</sup> Para otorgar certeza jurídica, será la Mesa Directiva del Senado la encargada de vigilar que las iniciativas cumplan con todas y cada una de las condiciones señaladas líneas atrás; en caso contrario, la iniciativa será devuelta al proponente.

Es de destacarse que, sucesivamente a su publicación, las iniciativas deberán presentarse ante el Pleno realizando una breve y concisa explicación de su propósito y contenido. El texto completo será publicado en la Gaceta del Senado y en el Diario de los Debates, aunque el o los autores de una iniciativa podrán solicitar al Presidente de la Mesa Directiva del Senado que se le dé turno directamente a las comisiones, sin intervención en el Pleno.<sup>78</sup>

En cambio, si las iniciativas entregadas fuesen suscritas por el Presidente de la República, por los diputados federales, por las legislaturas de los estados o la Asamblea Legislativa de la Ciudad de México, éstas serán publicadas en la Gaceta del Senado, se dará cuenta al Pleno en la sesión inmediata a su recepción y se turnarán a las comisiones correspondientes.

Presentada la iniciativa de ley o decreto ante el Pleno, se dicta una resolución de trámite por parte del Presidente de la Mesa Directiva del Senado para efectos de enviarla a la comisión o comisiones que correspondan por cuestión de su competencia; a esta determinación se le conoce como *turno*,<sup>79</sup> mismo que se hará constar por escrito y cumplimentar por parte de la Secretaría de la Mesa Directiva del Senado

---

<sup>77</sup> El retiro de una iniciativa deberá comunicarse al Presidente de la Mesa Directiva del Senado; al Pleno y a las comisiones que correspondan. Al respecto, véase Artículo 165.2 del Reglamento del Senado de la República.

<sup>78</sup> Cfr. Artículo 172 del Reglamento del Senado de la República.

<sup>79</sup> En esa resolución se debe indicar, obviamente, la Comisión Ordinaria que coordinará los trabajos de dictamen; de no señalarse, se considerará como tal a la nombrada en primer término. Al respecto, véanse Artículos 174 y 178.3 del Reglamento del Senado de la República.

a más tardar el día siguiente.<sup>80</sup>

En este sentido, es pertinente precisar que el turno a comisiones de las iniciativas o proyectos serán para efectos de *dictamen*<sup>81</sup> o de *opinión*,<sup>82</sup> el cual puede comprender uno o más efectos para una o más comisiones. A estos grupos multidisciplinarios de trabajo se les conoce como *Comisiones Unidas*. A pesar de ello, por acuerdo de la Mesa Directiva del Senado, se podrá modificar<sup>83</sup> el turno dictado a un asunto, siempre y cuando exista causa justificada para esto, debiéndose informar lo conducente al Pleno.

En cuanto hace a la regulación propiamente dicha de la etapa de dictamen,<sup>84</sup> el Reglamento del Senado de la República indica que ésta comenzará inmediatamente después de que una iniciativa o proyecto sea turnado y recibido en comisiones. Como primer acto, los presidentes de las comisiones respectivas le harán saber a sus integrantes el contenido de la iniciativa o proyecto que se trate para recabar los comentarios y

---

<sup>80</sup> Salvo por aquellos casos excepcionales fuera de sesión, en donde el Presidente de la Mesa Directiva del Senado turnará directamente las iniciativas o proyectos a las comisiones competentes, dando cuenta de ello al Pleno en la sesión inmediata siguiente. Al respecto, véase Artículo 176.2 del Reglamento del Senado de la República.

<sup>81</sup> En este caso, las iniciativas y proyectos se turnarán hasta a dos comisiones adicionales a la de Estudios Legislativos que corresponda. Al respecto, véase Artículo 178 del Reglamento del Senado de la República.

<sup>82</sup> Se solicita que las Comisiones Ordinarias o Especiales den sus puntos de vista a las dictaminadoras, cuando en las iniciativas o proyectos que éstas conozcan se aborden de manera indirecta asuntos de la competencia de aquéllas, pudiendo incluir el número de comisiones que se estime necesario. Las opiniones no son vinculantes para el dictamen que se emita. Al respecto, véanse Artículos 179 y 180.1 del Reglamento del Senado de la República.

<sup>83</sup> Podrá solicitarse por las Comisiones Ordinarias mediante escrito, la rectificación de turno si consideran que un asunto les compete o no para efectos de dictamen o de opinión. De igual forma, si algún senador considera procedente la rectificación o ampliación de un turno, lo solicita por escrito a más tardar en la siguiente sesión. La Mesa Directiva del Senado resolverá la solicitud y lo informa al Pleno. Al respecto, véase Artículo 181, párrafo 4 y 5 del Reglamento del Senado de la República.

<sup>84</sup> Los dictámenes legislativos son aquellos documentos formulados en comisiones, por los cuales se propone al Pleno aprobar, modificar o desechar, parcial o totalmente, las iniciativas o proyectos que le fueron turnados por el Presidente de la Mesa Directiva del Senado.

propuestas que al respecto tuviesen, con la intención de proceder a dictaminarlo dentro de un plazo no mayor a treinta días hábiles contados a partir del siguiente al de la recepción del turno. No debe pasarse por alto que el plazo para dictaminar podrá modificarse:

- Cuando la trascendencia o una iniciativa o proyecto lo hagan conveniente. Para el caso, se podrá disponer de un plazo mayor que no podrá exceder de trescientos sesenta y cinco días naturales, a partir de la fecha en que fue turnada a la comisión coordinadora respectiva; y,
- Cuando las comisiones dictaminadoras lo soliciten al Presidente de la Mesa Directiva del Senado, mediante escrito fundado y motivado. En esta situación, se podrá ampliar el plazo hasta por sesenta días hábiles, siendo posible solo una prórroga otorgada.<sup>85</sup>

Será la Junta Directiva de la comisión coordinadora, en consulta con las de las otras comisiones dictaminadoras, quien acuerde la organización y el método de trabajo para el estudio de los asuntos y la elaboración de los proyectos de dictamen correspondientes. En todo caso, se podrán convocar audiencias públicas o reuniones, con el fin de escuchar al autor o autores de la iniciativa, a especialistas en la materia, representantes de organizaciones y grupos interesados, así como a los mismos ciudadanos.

La Comisión que coordine los trabajos correspondientes deberá acordar, con la o las opinantes, el plazo para emitir la o las opiniones.<sup>86</sup>

---

<sup>85</sup> Cabe adicionarse en este caso que la Mesa Directiva del Senado deberá resolver lo conducente en plazo no mayor a cinco días hábiles a partir de la recepción del escrito e informar al Pleno de ello en la siguiente sesión. Cfr. Artículo 212.3 del Reglamento del Senado de la República.

<sup>86</sup> Misma que deberá ser aprobada por la mayoría de los miembros de la Comisión que la emite.

De cualquier forma, la o las opiniones deberán remitirse a la comisión coordinadora previo a la elaboración del dictamen, en el cual se dará cuenta de los puntos de vista aportados, independientemente de su carácter no vinculatorio. Para su publicación conjunta, las comisiones anexarán a su dictamen copia de la o las opiniones recibidas. En este punto, el Reglamento del Senado retoma en su artículo 214.1 la figura de la excitativa reconocida en la Ley Orgánica pero, a diferencia de ese ordenamiento, se contempla que de llegarse a transcurrir los plazos referidos previamente en este numeral, sin que se emita el dictamen correspondiente, entonces el Presidente de la Mesa Directiva,<sup>87</sup> dentro de los siguientes diez días hábiles, deberá emitir excitativa a la comisión que corresponda, para que presente el dictamen en un último plazo de veinte días hábiles. De no presentarse el dictamen y sin causa que justifique su retraso, una vez hecha la excitativa, se entenderá por precluido el derecho de la Comisión para hacerlo.

Para complementar la operatividad de esta figura, se han adicionado tres supuestos al respecto:

- Precluido el derecho de la Comisión para presentar su dictamen, el Presidente de la Mesa Directiva comunicará por escrito a la Comisión que resulte pertinente para que proceda a la elaboración del dictamen en un plazo improrrogable de veinte días hábiles;
- De transcurrir ese plazo sin que se emita dictamen, el Presidente

---

<sup>87</sup> Cualquier senador podrá solicitar también al Presidente de la Mesa Directiva que emita la excitativa correspondiente y, para que ésta sea procedente, se requerirá cuando menos de los siguientes elementos: i) nombre del senador o senadores solicitantes; ii) título o identificación de la iniciativa o proyecto; iii) fecha de presentación de la iniciativa o proyecto en el Pleno o, en su caso, en la Comisión Permanente, y, iv) comisión o comisiones a las que se turnó la iniciativa, proyecto o proposición, tal y como lo establece el Artículo 216 del Reglamento del Senado de la República.

de la Mesa Directiva instruirá la publicación de la iniciativa o proyecto en la Gaceta Parlamentaria con el señalamiento de que dicha iniciativa o proyecto no han sido dictaminados; y,

- A partir de la publicación en la Gaceta Parlamentaria de la iniciativa o proyecto no dictaminados, la Mesa Directiva, dentro de las tres sesiones ordinarias siguientes, deberá incluir dicha iniciativa o proyecto en el Orden del Día, en los términos que fueron presentados y someterlos a discusión y votación del Pleno en la sesión que corresponda a la inclusión del Orden del Día de dichos asuntos.

Ahora bien, si se logró formular y acordar el proyecto de dictamen por los responsables en las Comisiones Unidas, estas lo distribuirán a todos los integrantes de las mismas, por lo menos, veinticuatro horas antes de la reunión en que deba discutirse y votarse.

En caso de que uno o más integrantes de las comisiones no estén de acuerdo con de la mayoría a favor del dictamen, podrán presentar por escrito un voto particular;<sup>88</sup> el cual, según lo dispone el artículo 207 del Reglamento del Senado de la República, es la expresión de las minorías de una o más comisiones dictaminadoras, o de uno o varios de sus integrantes, en sentido diverso al dictamen suscrito por la mayoría, ya sea tanto si se refiere a la totalidad del dictamen como si se refiere solo a una de sus partes, pudiendo haber más de un voto particular respecto de un mismo dictamen. Su utilidad dentro del proceso legislativo es tan significativa que, incluso, puede modificar el sentido de la determinación inicial que se haya tomado sobre un asunto en específico.<sup>89</sup> Si no se opta

<sup>88</sup> Para conocer los requisitos y el procedimiento que sigue esta figura, véanse los artículos 208, 209, 210 y 211 del Reglamento del Senado de la República.

<sup>89</sup> Verbigracia, el voto particular que presentó el senador Jesús Galván Muñoz acerca del dictamen elaborado por las comisiones de Gobernación y de Estudios Legislativos sobre la minuta enviada por la Cámara de Diputados, en relación con la propuesta de reforma al

por esta alternativa, los senadores que voten en contra o en abstención, lo harán constar con esos términos junto a su firma en el dictamen. Aun así, los senadores podrán cambiar su voto emitido en contra o en abstención a favor de un dictamen hasta antes de que se publique en la Gaceta del Senado. No obstante, en ningún caso se podrán cambiar los votos aprobatorios.

Todo dictamen contendrá la firma de los integrantes de las comisiones unidas; de no existir otra indicación, las simples firmas en el dictamen serán consideradas como un voto a favor del mismo.

Aprobado el dictamen en Comisiones Unidas, independientemente del sentido en que se emita, será presentado al Pleno por conducto del Presidente de la Mesa Directiva del Senado, para su inscripción en el Orden del Día, publicación en la Gaceta y posterior debate y votación en el Pleno, mediante un documento que deberá contener los requisitos establecidos por el artículo 190 del Reglamento del Senado de la República, al cual se acompañarán copia de las listas de asistencia a las reuniones de comisiones dictaminadoras en las que fue acordado, así como de los demás documentos pertinentes.

Es menester puntualizar que el Reglamento del Senado estipula de forma precisa que los dictámenes y, en su caso, las opiniones correspondientes serán publicadas en la Gaceta al menos veinticuatro horas antes de que el Pleno sesione para debatirlos y votarlos, mientras que los votos particulares se publican después de los dictámenes a que se refieren, al menos doce horas antes de la sesión, ya que en caso de no respetar la publicación en la Gaceta en estos términos, el Pleno no debatirá ni se pronunciará sobre dictamen o voto particular alguno.

---

artículo 34 de La Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales, en el cual mostró que equivocadamente se proponía invertir los colores de la banda presidencial, motivo por el cual el Pleno del Senado decidió rechazar el dictamen en referencia.



Resulta pertinente mencionar que, por causas plenamente justificadas, las comisiones dictaminadoras puedan solicitar al Presidente de la Mesa Directiva del Senado la devolución de su dictamen, para lo cual será necesario: i) que se haga antes de su publicación en la Gaceta;<sup>90</sup> ii) que sea avalada por lo menos con la firma de la mayoría de quienes suscribieron el dictamen con voto aprobatorio; y, iii) que no se haya solicitado en otra ocasión respecto del mismo dictamen. Devuelto el dictamen, las comisiones se encontrarán obligadas a volver a presentarlo en los diez días hábiles siguientes, una vez que sean atendidas las causas que motivaron su retiro.

Respecto del debate en el Pleno, es necesario destacar que los dictámenes con proyecto de ley o decreto se debaten y votan solo después de haberse efectuado dos lecturas en sesiones consecutivas. La publicación del dictamen en la Gaceta, hará las veces de primera lectura, mientras que la lectura que se haga del dictamen por parte de un Secretario de la Mesa para iniciar su debate, constituirá la segunda lectura.<sup>91</sup> Aunado a ello, todo proyecto de ley será discutido en dos etapas, que son: i) *en lo general*, es decir, tomando en consideración al proyecto en su conjunto; y, ii) *en lo particular*, en cuanto hace a cada uno de sus artículos, salvo que el proyecto que se trate conste únicamente de un artículo, en cuyo caso será discutido en un solo acto.

Esta etapa comenzará con la presentación que hagan las comisiones involucradas sobre su dictamen, así como del o los votos particulares. Posteriormente el Presidente formará sendas listas de los individuos que soliciten el uso de la palabra para externar sus razonamientos a favor o

---

<sup>90</sup> De haber sido publicado el dictamen en la Gaceta del Senado, las comisiones dictaminadoras podrán retirarlo previa aprobación del Pleno, mediante solicitud por escrito al Presidente de la Mesa Directiva del Senado que funde y motive las causas. En ningún caso, el retiro implica decisión del Pleno sobre el contenido del dictamen.

<sup>91</sup> A propuesta del Presidente de la Mesa Directiva del Senado, el Pleno puede dispensar la lectura parcial o total de un dictamen. Al respecto, véase el artículo 195.1 del Reglamento del Senado de la República.

en contra.<sup>92</sup>

Ahora bien, si hubiese individuos de la Cámara que quisieran pedir el uso de la palabra, aun cuando no estén inscritos en la lista de oradores, podrán solicitarlo de manera inmediata únicamente para rectificar hechos o contestar alusiones personales; esta solicitud deberá realizarse después de que concluya el orador que haya originado esta situación y sin que su participación dure más de cinco minutos, prohibiéndose las discusiones en forma de diálogo.

En cuanto hace a la etapa de aprobación, se contemplan tan solo los tipos y el desarrollo de la votación que puede presentarse en el proceso legislativo. Los tipos de votaciones son las *nominales*, *económicas* y *por cédula*. Las votaciones nominales se realizarán para determinar: i) si ha o no lugar a aprobar algún proyecto de ley en lo general; y, ii) si se aprueba o no cada artículo de los que conforman un proyecto o cada proposición de las que formen el artículo. Las demás votaciones sobre resoluciones de la Cámara serán económicas, salvo aquellas que traten para elegir personas, las cuales se harán por cédulas.

Como regla general, todas las decisiones en el Pleno se acuerdan por mayoría absoluta de votos de los senadores presentes en la sesión, salvo que los ordenamientos aplicables determinen otro tipo de mayoría, referida a los presentes o a la totalidad de los integrantes del Senado. De haber empate en una votación que no verse sobre la elección de personas, se repetirá en la misma sesión y, de permanecer el empate, el asunto se discutirá y votará de nuevo en la sesión inmediata.

---

<sup>92</sup> Para conocer con minuciosidad las reglas bajo las cuales se desarrollan los debates en lo general como en lo particular, véase los artículos 199, 203 y 204, así como los artículos 200, 201 y 202 del Reglamento del Senado de la República, respectivamente.

Sobre el proceso legislativo que se sigue tratándose de reformas constitucionales, el Reglamento del Senado en sus artículos 224 y 225 lo desarrolla.

Por una parte, el artículo 224 señala que tanto la discusión y dictamen en comisiones como el debate y votación en el Pleno de iniciativas y proyectos de reformas o adiciones a la Constitución, se realizarán conforme a los procedimientos y plazos establecidos en el propio Reglamento, con la aclaración de que es requerida para su aprobación la mayoría calificada de las dos terceras partes de los senadores presentes, aunado al hecho de que el debate de dictámenes o proyectos de reformas o adiciones a la Constitución en el Pleno del Senado se llevará a cabo por cada artículo al cual se refieran.

El artículo 225, establece que cuando el Senado actúa como Cámara revisora en el proceso de reforma constitucional y aprueba un proyecto, el Presidente de la Mesa Directiva<sup>93</sup> enviará el texto del proyecto a cada una de las legislaturas de los estados que conforman la Federación, a efecto de que emitan un decreto mediante el cual aprueben o no tal proyecto, anexando al expediente los antecedentes y demás elementos de información necesarios para su examen. Realizado el proceso correspondiente por cada legislatura estatal, el Presidente de la Mesa Directiva recibirá cada uno de los decretos correspondientes, conforme se vayan pronunciando. Una vez recibidos, realizará el escrutinio, del cual dará cuenta al Pleno y, en caso de que el proyecto haya sido aprobado por un mínimo de diecisiete legislaturas estatales, procederá a formular la declaratoria, misma que firmará conjuntamente con un Secretario de la Mesa Directiva del Senado.

---

<sup>93</sup> En los periodos de receso se seguirá el proceso por el Presidente de la Comisión Permanente para los efectos que correspondan.

Enseguida, se elaborará el proyecto de declaratoria de aprobación respectivo, integrado con los decretos remitidos por las legislaturas estatales, enviándose a la Cámara de Diputados para que realice también el escrutinio y proceda a formular la declaratoria de aprobación correspondiente, la cual será firmada por el Presidente y un Secretario de la Mesa Directiva de la colegisladora, quien la remitirá finalmente al titular del Poder Ejecutivo Federal para que ordene su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

## 7. Análisis internacional

Con el afán de conocer el marco de la regulación del proceso legislativo y la reforma constitucional, resulta pertinente hacer un ejercicio comparativo con la praxis internacional que opera en diversos países, con la intención de evidenciar ventajas y desventajas de esos sistemas que, para efecto de este breve estudio, se concentrarán en dos: el español y el chileno.

### 7.1. España

Para la primera etapa del proceso legislativo, es decir, la de iniciativa, se considera oportuno mencionar que el artículo 87 de la Constitución española reserva esa facultad:

- El Gobierno;
- El Congreso y al Senado;
- Las Asambleas de las Comunidades Autónomas;<sup>94</sup> y,
- Los ciudadanos.<sup>95</sup>

---

<sup>94</sup> Podrán solicitar del Gobierno la adopción de un proyecto de ley o remitir a la Mesa del Congreso una proposición de ley, delegando ante dicha Cámara un máximo de tres miembros de la Asamblea encargados de su defensa.

<sup>95</sup> Esto, en atención al ejercicio de una iniciativa popular, en cuyo caso se exigirán no menos de 500.000 firmas acreditadas. No procederá dicha iniciativa en materias propias de ley

Las iniciativas presentadas por el Gobierno se denominan *proyectos de ley* y tendrán prioridad en su tramitación, mientras que las iniciativas presentadas por los demás sujetos facultados se conocerán como *proposiciones de ley*.

Los proyectos de ley serán remitidos acompañados de una exposición de motivos y de los antecedentes necesarios para poder pronunciarse sobre ellos.<sup>96</sup> La Mesa del Congreso ordenará su publicación, la apertura del plazo de presentación de enmiendas y, en su caso, del debate de totalidad<sup>97</sup> y el envío a la Comisión correspondiente.

Para las proposiciones de ley, la Mesa del Congreso además de lo señalado, la remitirá al Gobierno para que manifieste su criterio respecto a la toma en consideración y, si transcurridos treinta días sin que el Gobierno hubiese negado expresamente su conformidad a la tramitación, la proposición de ley quedará en condiciones de ser incluida en el orden del día del Pleno para su toma en consideración. Expresada la conformidad del Gobierno, se discutirá si se toma o no en consideración la proposición de ley de que se trate. En caso afirmativo, la Mesa del Congreso acordará orgánica, tributarias o de carácter internacional, ni en lo relativo a la prerrogativa de gracia.

<sup>96</sup> En España, por disposición de su artículo 66 Constitucional, el Senado detenta las tres funciones básicas de todo Parlamento: la facultad legislativa del Estado; la aprobación de sus presupuestos; y, el control de la acción del Gobierno. Respecto a la actividad legislativa, es importante señalar que si bien es cierto que el Senado participa en el procedimiento de aprobación de las leyes del Estado, también lo es que este no lo hace en términos de igualdad entre ambas Cámaras por dos situaciones en concreto: i) la tramitación de las proyectos o proposiciones de ley se inicia habitualmente en el Congreso de los Diputados, salvo que se trate de los proyectos del Fondo de Compensación Interterritorial; y, ii) como consecuencia de ello, el Senado delibera sobre textos ya aprobados por el Congreso de los Diputados, es decir, actúa como Cámara revisora. Sin embargo, ello no es óbice para establecer que en el Senado de dicho país ibérico no se presentan las etapas tradicionales de todo proceso legislativo. Al respecto, véase los artículos 88 y 90 de la Constitución española, así como los artículos 106, 133, 134 y 135 del Reglamento del Senado español.

<sup>97</sup> El proceso de enmiendas a las iniciativas se regula por los artículos 110, 111 y 112 del Reglamento del Congreso de los Diputados; sin embargo, se destaca de manera general que se presentarán en un plazo de quince días a partir de la publicación del proyecto o la proposición, tanto en relación con la totalidad o al articulado de la misma.

su envío a la Comisión competente y la apertura del correspondiente plazo de presentación de enmiendas, sin que sean admisibles enmiendas de totalidad de devolución.

En cualquier situación, finalizado el debate de totalidad, si lo hubiere habido, o el plazo de presentación de enmiendas, la Comisión nombrará a uno o varios ponentes para que, a la vista del texto y de las enmiendas presentadas al articulado, redacte un informe en el plazo de quince días, mismo que podrá prorrogarse cuando la trascendencia o complejidad del proyecto de ley así lo exigiere. Rendido el informe de la Ponencia, se dará inicio propiamente a la discusión en Comisión, que se hará artículo por artículo. Durante esta discusión, la Mesa podrá admitir a trámite nuevas enmiendas<sup>98</sup> que se presenten en este momento por escrito por un miembro de la Comisión.

Terminada la discusión,<sup>99</sup> se deberá elaborar el dictamen correspondiente por la Comisión, el cual estará firmado por su Presidente y por uno de los Secretarios, remitiéndose al Presidente del Congreso para que se realice el debate correspondiente por el Pleno. El debate en el Pleno iniciará presentando la iniciativa por una parte, por el ponente o alguno de sus representantes y, por otra, por un diputado de la Comisión que haya propuesto su dictamen, cuyas intervenciones no podrán exceder de quince minutos. Terminando dicha participación y escuchando las manifestaciones que al respecto haga la Mesa Directiva, el Presidente ordenará el comienzo del debate por cada uno de los artículos que integren

---

<sup>98</sup> Siempre que tiendan a alcanzar un acuerdo por aproximación entre las enmiendas ya formuladas y el texto del artículo o que tengan por finalidad subsanar errores o incorrecciones técnicas, terminológicas o gramaticales, de conformidad con el artículo 114 del Reglamento del Congreso de los Diputados.

<sup>99</sup> Los Grupos Parlamentarios, dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la fecha de terminación del dictamen, en escrito dirigido al Presidente de la Cámara, deberán comunicar las enmiendas que, habiendo sido defendidas y votadas en Comisión y no incorporados al dictamen, pretendan defender en el Pleno.

la iniciativa; excepcionalmente, cuando lo aconseje la complejidad del texto, la homogeneidad o interconexión de las pretensiones de las enmiendas o la mayor claridad en la confrontación política de las posiciones, se realizará un debate por materias, grupos de artículos o de enmiendas.

De llegarse a aprobar un proyecto de ley ordinaria u orgánica por mayoría simple o absoluta del Congreso, respectivamente,<sup>100</sup> su Presidente lo remitirá, con los antecedentes del mismo y con los documentos producidos en la tramitación ante el Congreso, al Presidente del Senado, el cual lo someterá a la deliberación de este

A través de la Mesa Directiva del Pleno del Senado se ordenará que dicho proyecto de ley sea publicado inmediatamente y sea incluido en el orden del día de la siguiente sesión plenaria. Dentro del plazo de dos meses siguientes al día en que se haya recibido el texto del proyecto o proposición de ley, los senadores o los grupos parlamentarios podrán presentar enmiendas o propuestas de veto que serán debatidas y, en su caso, aprobadas por el Pleno.

De hacer efectivo el veto a un proyecto de ley, el Senado lo devolverá al Congreso de Diputados para que este lo someta a nuevo debate y votación y, si fuera ratificado por el voto favorable de la mayoría absoluta de los miembros de la Cámara, quedará levantado el veto. Si no se obtuviese dicha mayoría, se someterá de nuevo a votación, transcurridos dos meses a contar desde la interposición del veto, en donde, de llegarse a lograr mayoría simple de los votos, se tendrá levantado el veto; en caso contrario, el proyecto resultará rechazado.

---

<sup>100</sup> Dicha votación se exige de acuerdo con el contenido del artículo 81 de la Constitución española que refiere a la aprobación, modificación o derogación de las leyes orgánicas, que son aquéllas relativas al desarrollo de los derechos fundamentales y de las libertades públicas, las que aprueben los Estatutos de Autonomía y el régimen electoral general, así como las demás que prevea la Constitución.

En cuanto hace a las enmiendas propuestas por el Senado, se someterán a debate y votación del Pleno del Congreso de Diputados y quedarán incorporadas al texto original de aprobarse por la mayoría simple de los votos emitidos. Si y solo si son superadas estas condiciones, se continuará con la etapa de sanción y publicación, en donde la ley será sometida al Rey<sup>101</sup> para su sanción<sup>102</sup> dentro del plazo de quince días a partir del día en que haya sido aprobada por las Cortes Generales, procediendo a su promulgación e inmediata publicación en el Boletín Oficial del Estado.

Para concluir el desarrollo del proceso legislativo español, es necesario apuntar que en el artículo 92 de la Constitución española se contempla la posibilidad de someter a referéndum consultivo de todos los ciudadanos las decisiones políticas de especial trascendencia, el cual será convocado por el Rey, mediante propuesta del Presidente del Gobierno, previamente autorizada por el Congreso de los Diputados.

Respecto a la reforma constitucional, se excluyen a los ciudadanos como sujetos facultados para presentar iniciativas en esta materia. Para su tramitación<sup>103</sup> se observarán las normas establecidas para los proyectos y proposiciones de ley vistos anteriormente.<sup>104</sup> Sin embargo, se ha establecido un proceso de votación específico, comenzando por indicar que este tipo de proyectos deberán ser aprobados en Pleno por una

---

<sup>101</sup> El Presidente del Gobierno refrendará los actos del Rey, a quien le someterá, para su sanción, las leyes y demás normas con rango de ley, esto en atención al artículo 2.2 h) de la Ley 50/1997 del Gobierno de 27 de noviembre.

<sup>102</sup> Es importante enfatizar que, en este caso, la sanción es entendida como la incorporación obligatoria de la firma del Rey en la ley, puesto que no se le han atribuido facultades para emitir observaciones a la misma y, mucho menos, de negarse a la sanción.

<sup>103</sup> No podrá iniciarse la reforma constitucional en tiempo de guerra o de vigencia de la declaración de los estados de alarma, de excepción y de sitio, según refiere el artículo 169, en relación con el 116, de la Constitución española.

<sup>104</sup> Aunque vale la pena rescatar que las iniciativas de reforma constitucional deberán ir suscritas por lo menos de dos Grupos Parlamentarios o por una quinta parte de los Diputados, según indica el artículo 146 del Reglamento del Congreso de los Diputados.



mayoría de tres quintos de cada una de las Cámaras. De no cumplirse este requisito, se intentará obtenerlo mediante la creación de una Comisión de composición paritaria de Diputados y Senadores, que presentará un texto que será votado por el Congreso y el Senado respectivamente. Si se corriese con la misma suerte que el caso anterior y, siempre que el texto hubiere obtenido el voto favorable de la mayoría absoluta del Senado, el Congreso aprobará la reforma por mayoría de dos tercios.

Una vez aprobada la reforma por las Cortes Generales, será sometida a referéndum para su ratificación, cuando así se solicite por una décima parte de los miembros de cualquiera de las Cámaras dentro de los quince días siguientes a su aprobación.

Tratándose de iniciativas que busquen reformar en su totalidad la Constitución o una parcial que afecte a su Título Preliminar, al Capítulo “De los derechos fundamentales y de las libertades públicas”, o al Capítulo “De la Corona”, se procederá a la aprobación del principio por la mayoría de dos tercios de cada Cámara, y a la disolución inmediata de las Cortes. Las Cámaras que en su caso fueran elegidas, deberán ratificar la decisión y proceder al estudio del nuevo texto constitucional, que deberá ser aprobado por mayoría de dos tercios de ambas Cámaras y, una vez obtenida esa calificación, la reforma será sometida a referéndum para su ratificación.

## 7.2. Chile

En el sistema jurídico chileno se contempla, dentro de su proceso legislativo, que la facultad de presentar iniciativas le corresponde únicamente: i) al Presidente de la República y, ii) a la Cámara de Diputados y al Senado.<sup>105</sup> Todo proyecto se presentará en la Cámara donde pueda tener origen y, en el caso de las mociones, en la corporación a la que pertenezca su autor. Cualquiera que fuese el caso, es necesario que se dé cuenta de todo el proyecto a la respectiva Cámara, en sesión de sala, previo a su estudio por cualquier órgano de la corporación.

En Chile los proyectos que contengan preceptos relativos a la organización y atribuciones de los tribunales, serán puestos en conocimiento de la Corte Suprema en cualquier momento hasta antes de su votación en la Sala para que emita su opinión preferente dentro del plazo de treinta días contados desde la recepción del oficio en que se le solicita. Si la Corte Suprema no emitiera opinión dentro de los plazos aludidos, se tendrá por atendido el trámite.

En la etapa de dictaminación, tanto la Cámara de Diputados como el Senado podrán encargar el examen de admisibilidad de un proyecto a las Salas, a dos o más comisiones unidas o nombrar comisiones especiales. Para ello, las comisiones reunirán los antecedentes que estimen necesarios, solicitarán de las autoridades correspondientes la comparecencia de aquellos funcionarios que estén en situación de ilustrar sus debates y se harán asesorar por cualquier institución o persona que estimen conveniente

---

<sup>105</sup> Ya sea porque exista mensaje que dirija para tal efecto el Presidente de la República o por moción de cualquiera de sus miembros, caso en el que no podrán ser firmadas por más de diez diputados ni por más de cinco senadores. Vale la pena aclarar que las iniciativas de leyes que traten sobre tributos de cualquiera naturaleza que sean, sobre los presupuestos de la administración pública y sobre reclutamiento, serán propuestas exclusivas de la Cámara de Diputados; mientras que aquellas que traten sobre amnistía y sobre indultos generales serán exclusivas del Senado. Al respecto, véase el artículo 65, primer y segundo párrafo, de la Constitución Política de la República de Chile.

para emitir su dictamen a la Corporación de la mejor manera posible.

En la Cámara de Diputados como en el Senado del país sudamericano en referencia, las iniciativas también podrán ser discutidas en lo general<sup>106</sup> y en lo particular<sup>107</sup> e incluso, en otras modalidades según lo requiera el caso. De cualquier modo, si algún diputado o senador no estuviese de acuerdo con el sentido del dictamen, podrá presentar una indicación que tenga relación directa con las ideas matrices o fundamentales del proyecto, misma que será resuelta por el Presidente de la Sala o comisión. Resueltas que fuesen las indicaciones, se procederá a aprobar el dictamen que será enviado a la Corporación para que sea sometido a debate y aprobación, tanto en lo general como en lo particular, pudiéndose realizar nuevas indicaciones que serán resueltas en los términos del párrafo anterior. Paralelamente a esto, es importante aclarar que todo proyecto puede ser objeto de adiciones o correcciones en los trámites que corresponda, ya sea en la Cámara de Diputados como en el Senado; pero en ningún caso se admitirán las que no tengan relación directa con las ideas matrices o fundamentales del proyecto.

La etapa de aprobación en el proceso legislativo chileno es tanto más específico como complejo, pues depende del contenido del proyecto dictaminado, al contemplar que:

- De ser normas que interpreten preceptos constitucionales se necesitará para su aprobación, modificación o derogación, de las tres quintas partes de los diputados y senadores en ejercicio;

---

<sup>106</sup> Será aquella que se sostenga solo en relación con las ideas matrices o fundamentales del proyecto y tenga por objeto admitir o desechar un proyecto en su totalidad. También tendrán una discusión en lo general los proyectos que se encuentren en primer o segundo trámite constitucional.

<sup>107</sup> Aquí se procederá a examinar el proyecto en sus detalles.

- De ser normas que la Constitución confiera el carácter de ley orgánica constitucional requerirán para su aprobación, modificación o derogación, de las cuatro séptimas partes de los diputados y senadores en ejercicio.
- De ser normas que refieran al *quorum* calificado se establecerán, modificarán o derogarán por la mayoría absoluta de los diputados y senadores en ejercicio.

Las demás normas legales requerirán del voto de la mayoría de los miembros presentes de cada Cámara para ser aprobados. Si de la votación en la Cámara de origen se estima procedente desechar un proyecto, entonces este no podrá renovarse sino después de un año.<sup>108</sup> Por otro lado, si el proyecto es aprobado en la Cámara de origen, entonces pasará inmediatamente a la colegisladora para su discusión y aprobación en los mismos términos descritos anteriormente. Seguido el encargo de debate y votación por la Cámara revisora, esta podrá aprobar, modificar o desechar el proyecto de iniciativa. Aprobado un proyecto por ambas Cámaras, se procederá a remitir el proyecto al Presidente de la República, quien podrá ejercer su derecho de veto o aprobarlo, en cuyo caso dispondrá su promulgación como ley.

Si la Cámara revisora desecha en su totalidad el proyecto remitido, este será considerado por una Comisión Mixta compuesta de igual número de diputados y senadores, quien propondrá la forma y modo de resolver las dificultades. El proyecto que formule dicha Comisión Mixta volverá a la Cámara de origen para su aprobación por la mayoría de los miembros presentes, quien lo remitirá a la Cámara revisora para los mismos efectos

<sup>108</sup> Empero, el Presidente de la República, tratándose de un proyecto de su iniciativa, podrá solicitar que el mensaje pase a la otra Cámara y, si esta lo aprueba en general por los dos tercios de sus miembros presentes, volverá a la de su origen y solo se considerará desechado si esta Cámara lo rechaza con el voto de los dos tercios de sus miembros presentes. Al respecto, véase el artículo 68 de la Constitución Política de la República de Chile.

y bajo las mismas condiciones.<sup>109</sup>

Si la Cámara revisora únicamente adicionó o enmendó el proyecto, este será devuelto a la Cámara de origen quien, en su caso, aprobará esas adiciones o enmiendas con el voto de la mayoría de los miembros presentes. Pero, si las mismas fueran reprobadas, entonces se procederá a conformar una Comisión Mixta, en los términos descritos en el artículo 71 de la Constitución Política de la República de Chile.

Ya para la etapa de sanción, la legislación chilena aplicable dispone que de llegarse a ejercitar el derecho de veto del Presidente de la República desaprobando el proyecto,<sup>110</sup> este lo devolverá a la Cámara de su origen con las observaciones convenientes dentro del término de treinta días; de lo contrario, se entenderá por aprobado y procederá a su promulgación como ley. Si las dos Cámaras aprueban esas observaciones, el proyecto obtendrá fuerza de ley y se devolverá al Presidente de la República para su promulgación. Ahora bien, si las dos Cámaras optan por desechar todas o algunas de las observaciones e insisten en sostener la viabilidad de la totalidad o parte del proyecto por acuerdo de los dos tercios de sus miembros presentes, el proyecto será devuelto al Presidente de la República a efecto de que proceda a su promulgación.

---

<sup>109</sup> De tampoco lograrse un acuerdo por la Comisión Mixta o si la Cámara de origen rechazare el proyecto de esa comisión, el Presidente de la República podrá pedir que esa Cámara se pronuncie sobre si insiste por los dos tercios de sus miembros presentes en el proyecto que aprobó en el primer trámite. Acordada la insistencia, el proyecto pasará por segunda vez a la Cámara que lo desechó y solo se entenderá que esta lo reprueba si concurren para ello las dos terceras partes de sus miembros presentes, de conformidad con el artículo 70 de la Constitución Política de la República de Chile.

<sup>110</sup> No serán admitidas las observaciones que omitan guarden relación directa con las ideas matrices o fundamentales del proyecto, a menos que hubieran sido consideradas en el mensaje respectivo, de conformidad con el artículo 73, segundo párrafo, de la Constitución Política de la República de Chile.

Respecto a la etapa de promulgación y publicación, se ha dispuesto que la promulgación deberá hacerse siempre dentro del plazo de diez días, contados desde que sea procedente, mientras que la publicación se hará en el Diario Oficial dentro de los cinco días hábiles siguientes a la fecha en que quede totalmente tramitado el *decreto promulgatorio*. No existe disposición que contemple la omisión de promulgación y publicación por parte del Ejecutivo Federal.

Es fundamental observar cómo se regula en Chile la reforma a su constitución. Esta se encuentra positivizada en los artículos 127, 128 y 129 de la Constitución Política de la República de Chile. En principio, reitera que los sujetos facultados para presentar proyectos de reforma son el Presidente de la República, mediante mensaje, y el Congreso Nacional, a través de una moción de cualquiera de sus miembros, misma que no podrá ser firmada por más de diez diputados ni por más de cinco senadores.

A su vez, contempla un sistema especial de aprobación para los proyectos de reforma constitucional. Así, para ser aprobados, se necesita en cada Cámara:

- Como regla general, del voto de las tres quintas partes de los diputados y senadores en ejercicio;
- Tratándose de reformas que recayesen sobre los capítulos I, III, VIII, XI, XII o XV de la Constitución, del voto de las dos terceras partes de los diputados y senadores en ejercicio.

Aprobado el proyecto por ambas Cámaras, se pasará al Presidente de la República para su aprobación o para que haga valer su derecho de veto. Si este rechaza en su totalidad un proyecto de reforma, cualquiera

que sea la materia que trate, y las Cámaras insistieren en defenderlo íntegramente por las dos terceras partes de los miembros en ejercicio de cada Cámara, el Presidente deberá promulgar dicho proyecto, a menos que consulte a la ciudadanía mediante plebiscito.<sup>111</sup> Algo similar ocurre en caso de que las Cámaras no aprueben todas o algunas de las observaciones del Presidente, pues dichos efectos los resiente solo la parte del proyecto que haya sido objeto de insistencia para su promulgación.

En cambio, si el Presidente observa de forma parcial un proyecto de reforma aprobado por ambas Cámaras, las observaciones deberán ser aprobadas por las tres quintas o dos terceras partes de los miembros en ejercicio de cada Cámara, según corresponda con la materia que trate, de conformidad con lo visto líneas atrás, devolviéndose al Presidente para su promulgación.

---

<sup>111</sup> Este deberá efectuarse dentro de los treinta días siguientes a aquel en que ambas Cámaras insistan en el proyecto aprobado por ellas, y se ordenará mediante decreto supremo que fijará la fecha de la votación plebiscitaria, la que se celebrará 120 días después de la publicación de dicho decreto, si ese día corresponde a un domingo. Sino lo fuere, se realizará el domingo inmediato siguiente. Transcurrido este plazo sin que el Presidente convoque a plebiscito, se promulgará el proyecto que hubiere aprobado el Congreso. Para profundizar sobre este procedimiento, véase artículo 129 de la Constitución Política de la República de Chile.

## Anexo: Cuadros comparativos del proceso legislativo

PROCESO LEGISLATIVO A NIVEL NACIONAL E INTERNACIONAL			
ETAPA DEL PROCESO	MÉXICO (FEDERACIÓN)	ESPAÑA	CHILE
<b>Iniciativa</b>	Las pueden presentar: <ul style="list-style-type: none"> <li>• El Presidente de la República;</li> <li>• Los diputados y senadores del Congreso de la Unión;</li> <li>• Las legislaturas de los Estados y de la Ciudad de México, y,</li> <li>• Los ciudadanos.</li> </ul>	Las pueden presentar: <ul style="list-style-type: none"> <li>• El Gobierno;</li> <li>• El Congreso y el Senado;</li> <li>• Las Asambleas de las Comunidades Autónomas, y,</li> <li>• Los ciudadanos.</li> </ul>	Las pueden presentar: <ul style="list-style-type: none"> <li>• El Presidente de la República;</li> <li>• La Cámara de Diputados, y,</li> <li>• El Senado.</li> </ul>
<b>Dictamen</b>	Se realiza por comisiones para proponer al Pleno aprobar, modificar o desechar, parcial o totalmente, la iniciativa o proyecto que le fue turnado.  No hay límite en la presentación de votos particulares	Se realiza por comisiones para proponer al Pleno aprobar, modificar o desechar, parcial o totalmente, la iniciativa o proyecto que le fue turnado.  No hay límite en la presentación de enmiendas de totalidad o parciales	Se realiza por Salas o Comisiones para proponer a la Corporación aprobar o desechar, parcial o totalmente, el proyecto que le fue turnado.  No hay límite en la presentación de indicadores
<b>Discusión</b>	Se somete tanto a Comisiones como al Pleno en lo general y en lo particular.  Terminada la discusión o debate en lo general, se podrán realizar reservas de artículos para discutirse en lo particular	Se somete tanto a Comisiones (discute en lo general y en lo particular) como al Pleno (debate en lo particular y, excepcionalmente, en lo general).  Durante el debate en lo particular, se podrán realizar enmiendas	Se somete tanto a Salas o Comisiones como a la Corporación en dos vertientes: en lo general y en lo particular.  Terminando la discusión o debate en lo general, se podrán realizar indicaciones



<p><b>Sanción</b></p>	<p>El Ejecutivo Federal podrá hacer ejercicio de su derecho de veto, salvo en los casos que establece el artículo 72, Apartado J, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos</p>	<p>El Senado podrá hacer ejercicio del derecho de veto, en cualquier caso.</p> <p>El Rey carece de facultades para emitir observaciones a una ley o para negarse a suscribir su sanción.</p>	<p>El Ejecutivo Federal podrá hacer ejercicio de su derecho de veto en todos los casos.</p> <p>Se contempla la posibilidad de que ambas Cámaras desechen las observaciones del Ejecutivo Federal, acuerdo que, de alcanzar en ambas Cámaras la mayoría de dos tercios de sus miembros presentes, devolverán el proyecto al Ejecutivo Federal para su promulgación</p>
<p><b>Publicación</b></p>	<p>De aprobar el proyecto, el Ejecutivo Federal ordenará la publicación de la ley o decreto en el Diario Oficial de la Federación, acompañada de la siguiente frase solemne: <i>“El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos decreta: (texto de la ley o decreto)”</i></p>	<p>El Rey procederá a promulgar y publicar inmediatamente una ley en el Boletín Oficial del Estado.</p> <p>No hay norma que contemple una frase solemne para su promulgación</p>	<p>De aprobar el dictamen, el Presidente de la República ordenará la promulgación y publicación de la ley en el Diario Oficial.</p> <p>No hay norma que contemple una frase solemne para su promulgación</p>
<p><b>Vigencia</b></p>	<p>Depende del caso en concreto</p>	<p>Depende del caso en concreto</p>	<p>Depende del caso en concreto</p>

<b>CUADRO COMPARATIVO DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL A NIVEL NACIONAL E INTERNACIONAL</b>		
<b>MÉXICO (FEDERACIÓN)<sup>112</sup></b>	<b>ESPAÑA<sup>113</sup></b>	<b>CHILE<sup>114</sup></b>
La Constitución Federal se podrá reformar en parte	La Constitución Federal se podrá reformar en todo o en parte	La Constitución Federal se podrá reformar en parte
Se requiere del voto de las dos terceras partes de los individuos presentes del Congreso de la Unión	Excluye a los ciudadanos como sujetos facultados para presentar iniciativas en esta materia	Los sujetos facultados para presentar proyectos de reforma son el Presidente de la República y el Congreso Nacional
Las reformas deberán ser aprobadas por un mínimo de diecisiete legislaturas de los Estados y de la Ciudad de México	Las reformas se aprobarán por una mayoría de tres quintos de cada una de las Cámaras	Se necesita, como regla general, que cada Cámara apruebe el proyecto de reforma con el voto de las tres quintas partes de los diputados y senadores en ejercicio
El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente, realizará el cómputo de los votos de las legislaturas estatales, así como la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas constitucionales	De no obtener esa mayoría, se intentará conseguirla mediante la creación de una Comisión de composición paritaria de Diputados y Senadores, que presentará un texto que someterán a votación	Tratándose de reformas que recayesen sobre los capítulos I, III, VIII, XI, XII o XV de la Constitución, se necesitará del voto de las dos terceras partes de los diputados y senadores en ejercicio

<sup>112</sup> Artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como 224 y 225 del Reglamento del Senado de la República.

<sup>113</sup> Artículos 166-169 de la Constitución española.

<sup>114</sup> Artículos 127-129 de la Constitución Política de la República de Chile.

	<p>Si el texto propuesto tampoco consiguiera esa calificación, el Congreso lo aprobará por mayoría de dos tercios, siempre que hubiere obtenido el voto favorable de la mayoría absoluta del Senado.</p>	<p>El Presidente de la República podrá ejercer su derecho de veto para rechazar en su totalidad o en parte el proyecto</p>
	<p>Toda reforma constitucional aprobada por las Cortes Generales, podrá someterse a referéndum para su ratificación, cuando sea solicitado por una décima parte de los miembros de cualquiera de las Cámaras</p>	<p>Las Cámaras podrán insistir en la defensa del proyecto y, de cumplir con la votación calificada que dependiendo del caso se requiera, lo enviarán de nueva cuenta al Presidente para que lo promulgue</p>
	<p>Contempla un proceso con mayor rigidez tratándose de iniciativas que busquen reformar en su totalidad la Constitución o que afecten su Título Preliminar, al Capítulo “De los derechos fundamentales y de las libertades públicas”, o al Capítulo “De la Corona”,</p>	<p>En este último caso, el Presidente podrá consultar a la ciudadanía la pertinencia del proyecto mediante plebiscito</p>



## Consideraciones finales

Expuestos algunos sistemas jurídicos que regulan el proceso legislativo y la reforma constitucional a nivel nacional e internacional, podemos afirmar que nuestro proceso federal, se sitúa por delante de constituciones más rígidas, lo cual se debe principalmente a los trabajos realizados en estas últimas décadas para conseguir respetar y proteger los estándares mínimos de estabilidad y seguridad jurídica que busca todo Estado constitucional de derecho.

Nuestro proceso legislativo federal podría ser perfeccionado con la optimización y especialización del mecanismo procedimental que instrumentaliza al órgano legislativo. Por esta razón, se destacarán algunos retos y propuestas de manera muy sucinta para buscar mejorar y fortalecer, en la medida de lo posible, el proceso legislativo que se sigue en México. En primer lugar, es pertinente contemplar la posibilidad de establecer un proceso de reforma constitucional específico que observe los principios de rigidez, supremacía, fundamentalidad, inviolabilidad y permanencia,<sup>115</sup> toda vez que, desde su propia naturaleza jurídica, no puede ser equiparado el trato que se le da a una norma ordinaria con el que se le debe dar a una constitucional. Esta situación se acentuó tras la reforma constitucional de 2011, en donde los principios que fueron reconocidos e incluidos sobre derechos humanos imponen una observancia especial a las normas que conforman y conformarán el texto constitucional.

---

<sup>115</sup> Pues como lo indica Konrad Hesse, “la finalidad de sustraer del debate político ciertos contenidos y principios, constituye también la razón de ser de toda Constitución pues, a través del mecanismo de la rigidez, procura la paz social y para que la convivencia política se funde sobre bases seguras que no se cuestionen continuamente los fundamentos del sistema”. Hesse, Konrad, *Escritos de derecho constitucional*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1982, pp. 19 y 20.

Dentro de las propias normas constitucionales existen unas que cumplen una finalidad tuitiva del texto constitucional, mismas que deberán ser tratadas con mayor rigidez. Es importante analizar al sistema español que contempla una regulación de la reforma constitucional por demás ejemplar, así como la separación de procesos que se da en el sistema chileno, estableciendo un procedimiento aún más estricto para aquellas normas constitucionales que detentan la esencia del pacto democrático.

En relación con lo anterior, resalta la necesidad de contemplar un procedimiento de legislación alterno para aquellas normas que son consideradas como una extensión del texto constitucional, que reconozca su superioridad jerárquica respecto de las ordinarias pero que sostenga su supeditación a las normas constitucionales.<sup>116</sup>

Existen diversos artículos constitucionales que son, en esencia, de carácter reglamentario, esto es, que detentan aspectos que no deberían incluirse en una Constitución. Lo conducente sería separarlos de nuestro texto constitucional creando un ordenamiento cuyas características reflejen lo anteriormente dicho.

Finalmente, debe considerarse el trato que se le da al veto presidencial. En nuestro sistema jurídico, se omite regular las observaciones que puede hacer el Ejecutivo Federal tratándose de reformas constitucionales; si bien es cierto que en la práctica legislativa este supuesto se soluciona en los términos del artículo 72, Apartado C, de la Constitución,<sup>117</sup> también lo es que generaría mayor certidumbre jurídica

---

<sup>116</sup> Al respecto, véase: Sepúlveda Iguíniz, Ricardo, op. cit., p. 170.

<sup>117</sup> Es importante enfatizar que el artículo 72, Apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no estipula expresamente ni permite inferir lógicamente de ninguna de sus partes la hipótesis en alusión, toda vez que únicamente se centra en establecer que: i) el proyecto de ley o decreto desechado en todo o en parte por el Ejecutivo, será devuelto con sus observaciones a la Cámara de origen; ii) dicho proyecto de ley o decreto desechado deberá ser discutido nuevamente por la Cámara de origen; iii) se requiere la votación de las

regular con precisión esta hipótesis, habida cuenta de dos situaciones: i) que la reforma constitucional requiere, por su propia naturaleza, reglas y lineamientos más rígidos generando para su procedencia; y, ii) que el sistema de pesos y contrapesos del Estado funciona con miras a evitar imposiciones y autoritarismos, por lo que tampoco resulta viable sobrecargar de potestades y facultades a cualquiera de los Poderes de la Unión.

---

dos terceras partes de la Cámara de origen para confirmar el proyecto de ley y que pase de nuevo a la Cámara revisora, y, iv) de ser sancionado por las dos terceras partes de la Cámara revisora, el proyecto de ley o decreto volverá al Ejecutivo para su promulgación.





## Bibliografía

- ALEXYS, Robert, *Teoría de los derechos fundamentales*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1993.
- ARAGÓN REYES, Manuel, *Estudios sobre el parlamento*, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas-Cámara de Diputados, LXIII Legislatura, 2017.
- BISCARETTI DI RUFFIA, Paolo, *Derecho Constitucional*, Madrid, Tecnos, 1984.
- BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *Derecho constitucional mexicano*, 13a. ed., México, Porrúa, 2000.
- CABANELLAS, Guillermo, *Diccionario de derecho usual*, t. II, Buenos Aires, Arayu, 1953.
- CARBONELL, Miguel, *Constitución, reforma constitucional y fuentes del derecho en México*, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1998.
- (coord.), *Diccionario de derecho constitucional*, 2a. ed., México, UNAM-Porrúa, 2005.
- CARMONA TINOCO, Jorge Ulises, “La división de poderes y la función jurisdiccional”, en *Revista Latinoamericana de Derecho*, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas-Rubinzal-Culzoni, año IV, núm. 7-8, enero-diciembre de 2007.
- CARPIZO, Jorge, *Estudios constitucionales*, 8a.ed., México, Porrúa-UNAM-

Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2003.

- - - - - y MADRAZO, Jorge, *Derecho Constitucional*, México, UNAM, 1983.

- - - - -, “La reforma constitucional en México. Procedimiento y realidad” en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, vol. 44, núm. 131, mayo-agosto de 2011.

DÍAZ RICCI, Sergio, “Sentido y valor de una Constitución escrita”, en *Revista Jurídica*, núm. 9, invierno de 2005.

- - - - -, “Supremacía de la Constitución”, en Morodo, Raúl y Vega, Pedro de (dirs.), *Estudios de teoría del Estado y derecho constitucional en honor a Pablo Lucas Verdú*, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas-Universidad Complutense de Madrid, 2000.

- - - - -, *Teoría de la reforma constitucional*, Buenos Aires, UNAM-Universidad Complutense de Madrid-Ediar, 2004.

GALLEGOS MORENO, Martha, *Elaboración de leyes, proyectos e iniciativas legislativas*, México, Poder Legislativo del Estado de Zacatecas, LXI Legislatura, 2014.

GARCÍA MÁYNEZ, Eduardo, *Introducción al estudio del derecho*, 53a. ed., México, Porrúa, 2002.

HESSE, Konrad, *Escritos de derecho constitucional*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1982.

HUERTA OCHOA, Carla, “Artículos transitorios y derogación” en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, UNAM-Instituto de

Investigaciones Jurídicas, nueva serie, año XXXIV, núm. 102, septiembre-diciembre de 2001.

LÓPEZ OLVERA, Miguel Alejandro, “Lineamientos de técnica legislativa para la elaboración de leyes en México” en *Revista de la Facultad de Derecho de México*, México, UNAM, núms. 229-234, t. I, enero-diciembre de 2000.

LUHMANN, Niklas, *El derecho de la sociedad*, México, Universidad Iberoamericana, 2002.

MICELI, Vincenzo, *Principii di Diritto Costituzionale*, 2a. ed., Milán, Societa Editrice Libreria, 1913.

MONTESQUIEU, *Del espíritu de las leyes*, 9a. ed. México, Porrúa, 1992, libro XI, capítulo VI.

MORTATI, C, “Dottrine Generali e Costituzione della Repubblica italiana”, en *Enciclopedia del Diritto*, Milán, Giuffrè, 1962, vol. II.

MURO RUÍZ, Eliseo, *Algunos elementos de técnica legislativa*, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2007.

NOHLEN, Dieter, *Ciencia política y justicia electoral. Quince ensayos y una entrevista*, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2015.

SÁINZ MORENO, Fernando, “Técnica normativa: una visión unitaria de una materia plural”, en Corona Ferrero, Jesús María *et. al.* (coords.), *La técnica legislativa a debate*, Madrid. Tecnos, 1994.

SCHMITT, Carl, *Teoría de la Constitución*, Madrid, Alianza, 1982.

SEPÚLVEDA IGUÍNIZ, Ricardo, *Derecho parlamentario constitucional mexicano*, México, Themis, 1999.

UPRIMNY YEPES, Rodrigo, *Bloque de constitucionalidad, derechos humanos y proceso penal*, 2a. ed., Bogotá, Consejo Superior de la Judicatura-Universidad Nacional de Colombia, 2008.

URIBE ARZATE, Enrique, *El Tribunal Constitucional*, México, Universidad Autónoma del Estado de México, 2002.

-----, *Mecanismos para la defensa de la Constitución en México*, México, Universidad Autónoma del Estado de México, 2004.

VEGA, Pedro de, *La reforma constitucional y la problemática del poder constituyente*, Madrid, Tecnos, 1991.

VILLANUEVA GÓMEZ, Luis Enrique, “La división de poderes: teoría y realidad” en Vázquez Ramos, Homero (coord.), *Cátedra nacional de derecho Jorge Carpizo. Reflexiones constitucionales*, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2014.

## 1. Legislación nacional e internacional

Constitución Española aprobada, ratificada y sancionada en 1978.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 15 de septiembre de 2017.

Constitución Política de la República de Chile, última reforma publicada en el Diario Oficial el 4 de mayo de 2017.

Convención Americana sobre Derechos Humanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 07 de mayo de 1981.

Ley 50/1997 del Gobierno Español de 27 de noviembre, publicada en el Boletín Oficial del Estado, núm. 285, el 28 de noviembre de 1997.

Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 2017.

Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, Chile, última reforma publicada en el Diario Oficial el 17 de diciembre de 2016.

Reglamento del Congreso de los Diputados, España, promulgada el 10 de febrero de 1982.

Reglamento del Senado de la República, última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de abril de 2018.

## 2. Plataformas de consulta en línea

Diccionario de la lengua española, Edición del Tricentenario, Actualización 2017, España, en <http://dle.rae.es/>

Diccionario de términos parlamentarios, Sistema de Información Legislativa de la Secretaría de Gobernación, México, en <http://sil.gobernacion.gob.mx/portal/Diccionario/verDiccionario>

Portal web del Senado de la República, en <http://www.senado.gob.mx>

Semanario Judicial de la Federación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, en <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/tesis.aspx>



## OTROS TÍTULOS DE LA COLECCIÓN

MEDIOS DE CONTROL CONSTITUCIONAL

GRUPOS PARLAMENTARIOS EN LA CÁMARA DE SENADORES

COMISIONES DE LA CÁMARA DE SENADORES

CONSULTA POPULAR E INICIATIVA CIUDADANA

LA INICIATIVA LEGISLATIVA Y EL DICTAMEN LEGISLATIVOS

SESIONES PLENARIAS DE LA CÁMARA DE SENADORES

EL DEBATE PARLAMENTARIO EN LA CÁMARA DE SENADORES

OBLIGACIONES DE LA CÁMARA DE SENADORES EN MATERIA DE TRANSPARENCIA  
Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES

Proceso Legislativo y  
Reforma Constitucional

Senado de la República