



**Estudio sobre el Proceso Legislativo Federal  
en México**

**SENADO DE LA REPÚBLICA**

**MARZO 2010**

# INSTITUTO BELISARIO DOMÍNGUEZ

## Comité Directivo

Sen. Manlio Fabio Beltrones Rivera

Presidente

Sen. Ricardo García Cervantes

Secretario

Sen. Fernando Castro Trenti

Secretario

Sen. René Arce Islas

Secretario

### **Grupo Ejecutivo de Dirección**

Dra. Lucero Ramírez León

Dr. Luis Mendoza Cruz

Lic. Raúl López Flores

### **Grupo de trabajo:**

Arturo Alemán Sandoval

Silvia Chavarría Cedillo

Pedro Martínez Hernández

Fermín Edgardo Rivas Prats

Francisco Rodríguez Carvajal

Jaime Vázquez Repizo

# ÍNDICE

	<i>Pág.</i>
1. Introducción	1
2. Marco Jurídico	3
3. Etapas del proceso legislativo	5
• Iniciativa	5
• Discusión y aprobación	6
• Sanción: promulgación	10
• Publicación	10
• Iniciación de vigencia	15

4. Matriz del Proceso legislativo de acuerdo con el Artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	18
5. Variaciones de la decisión legislativa en el proceso legislativo	21
• Art. 72, inciso a)	22
• Art. 72, inciso b) y c)	25
• Art. 72, inciso d)	33
• Art. 72, inciso e)	39
• Reforma constitucional	47
6. Algunas conclusiones	52

## INTRODUCCIÓN

La estructura del gobierno se encuentra claramente definida en el artículo 49 de la Constitución Federal, al establecer en el artículo 49 que el Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial. El Poder Legislativo en el ámbito federal se ejerce por el Congreso de la Unión, integrado por las Cámaras de Diputados y Senadores, en este órgano se expresa de mejor manera la pluralidad democrática, ya que en su seno convergen las principales corrientes políticas e ideológicas de nuestro país y que el Congreso, con frecuencia resulta una imperiosa necesidad comprender las normas a través de las cuales se determinan y encauzan las decisiones legislativas: por fuerza se trata de normas sistémicas que no sólo determinan la organización y funcionamiento de cada una de las cámaras que integran el Congreso General, sino que también regulan la interacción procesal entre ellas y, por una parte, el Constituyente Permanente, así como con el Ejecutivo Federal: interacciones, todas, previstas por el proceso legislativo ordinario.

La ley constituye en México la más importante fuente formal del derecho. En el ámbito federal, el proceso legislativo está previsto en los artículos 71 y 72 constitucionales, es importante señalar que existen procesos similares en cada una de las entidades federativas.

El Congreso General tiene como la principal tarea que deben realizar los diputados y senadores, la relativa a legislar, lo cual implica por una parte la presentación de propuestas para crear, reformar, derogar o abrogar disposiciones de carácter jurídico que se estiman necesarios para una mejor convivencia social. Esta función no se agota con la simple presentación de iniciativas, sino por el contrario, da origen al trabajo de mayor relevancia al interior de cada una de las cámaras, que es precisamente el estudio, discusión y resolución en el trabajo de las comisiones legislativas, lo que permite al Pleno de la Asamblea, poder pronunciarse a favor o en contra de las propuestas sometidas a deliberación, contando con elementos técnicos suficientes para que la decisión que se adopte sea en lo posible la más conveniente y adecuada.

Este “Estudio sobre Proceso Legislativo Federal en México” busca exponer de manera clara y precisa el marco jurídico que da sustento a dicho proceso en nuestro país la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Orgánica, el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los

Estados Unidos Mexicanos y los acuerdos parlamentarios adoptados por la mayoría de los miembros de cada Cámara- , las etapas del proceso de referencia, un análisis particular del Artículo 72 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, así como la representación flujogramática de las diversas variaciones de la decisión legislativa en el proceso legislativo, atendiendo los diferentes supuestos previstos en los incisos del Artículo 72 Constitucional.

Este esfuerzo tiene la finalidad de mostrar los diversos elementos, funciones y depositarios que intervienen en un procedimiento de la actividad legislativa, a efecto de aportar elementos para su mejor entendimiento, comprensión y seguimiento por parte de los estudiosos de la vida parlamentaria, así como para todos aquellos actores y funcionarios involucrados en las labores legislativas en México.

Finalmente es necesario precisar que llevar a cabo un seguimiento cualquiera está determinado por la comprensión del funcionamiento del órgano sujeto a observación. De suyo, con frecuencia se habla de la necesidad de transparentar la actividad legislativa en México pero no se dice cómo hacerlo, tal vez la representación gráfica presentada en este estudio pueda allanar el camino a una operacionalización necesaria de la transparencia funcional de la actividad legislativa en México con base en el proceso legislativo.

## 1. MARCO JURÍDICO

De acuerdo con el Diccionario Universal de Términos Parlamentarios, desde la teoría jurídica positivista normativista, el proceso legislativo consiste en los pasos-fases determinados en la Constitución-Ley Fundamental que deben seguir los órganos de gobierno para producir una ley.

En el caso mexicano, este proceso legislativo está comprendido, en un primer momento por el marco jurídico que le da sustento, así como por la serie de etapas que lo componen.

El proceso legislativo federal se rige por:

- I. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- II. Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos en los artículos regula el procedimiento legislativo.
- III. Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos en los artículos regula el procedimiento legislativo
- IV. Acuerdos de los Órganos de Gobierno:

La Cámara de Senadores cuenta con los siguientes Acuerdos de los Órganos de Gobierno:

- Reglas provisionales sobre el control de asistencia y la justificación de inasistencias, de 28 de septiembre de 2006.
- Reglas provisionales sobre la conformación del orden del día, de 28 de septiembre de 2006
- Reglas provisionales en relación a la gaceta del senado, de 11 de octubre de 2006.



- Propuesta de resolución para dar conclusión a los expedientes que contienen iniciativas de Senadores pendientes de dictamen, de 18 de octubre de 2006
- Acuerdo para definir el carácter de comisiones oficiales a viajes internacionales, de 26 de marzo de 2007.

## V. Prácticas Parlamentarias

Prácticas parlamentarias son una fuente del derecho parlamentario, de observancia y aplicación en forma permanente, que garantiza el funcionamiento de las Cámaras, las cuales como órganos constituidos en forma plural y diversa requieren mecanismos de conducción ágil, que, muchas veces, no les permiten los diseños legales. Las prácticas parlamentarias han permitido dar solución viable, adecuada y legal a diversas problemáticas que, aunque establecidas en ley o reglamento, ya no son coincidentes con la realidad jurídica, política o social del país; por lo que esta fuente del derecho parlamentario, es parte sustantiva del marco que regula el ejercicio de la actuación de los legisladores en cumplimiento de sus responsabilidades constitucionales y legales.

## **2. ETAPAS DEL PROCESO LEGISLATIVO**

En la academia se reconocen las siguientes etapas del proceso legislativo:

### **I. INICIATIVA**

La Constitución Federal precisa que el derecho de iniciar leyes y decretos compete a: El Presidente de la República, Diputados y Senadores al Congreso de la Unión y a las legislaturas de los estados.

La formación de leyes y decretos puede iniciarse indistintamente en cualquiera de las dos Cámaras, este primer momento del procedimiento legislativo está reconocido por la propia Constitución Mexicana, en los artículos 71 y 122, base primera, fracción V, inciso ñ), (tratándose del Distrito Federal) así como el 55 del Reglamento Interior de los Estados Unidos Mexicanos, de esta manera el presidente de la República puede presentar cualquier tipo de iniciativa de ley o decreto, pero de manera exclusiva le corresponderá presentar las iniciativas de Ley de Ingresos, del Presupuesto de Egresos de la Federación, así como de la Cuenta Pública.

Los titulares de la iniciativa legislativa, pueden presentar proyectos de ley o decreto sin más restricciones que las materias reservadas al Presidente de la República. No se exige, que el proyecto de ley o decreto sea suscrito por un número determinado de legisladores.

Todos los proyectos de ley o decreto pueden presentarse indistintamente en cualquiera de las Cámaras a elección del o de los proponentes, los cuales pasarán de inmediato a comisión. Esta regla general tiene dos excepciones: a) los proyectos que versaren sobre empréstitos, contribuciones e impuestos; o bien b) sobre reclutamiento de tropas deberán discutirse primero en la Cámara de Diputados.

Las legislaturas de los estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal tiene reconocido el derecho de presentar iniciativas ante el Congreso de la Unión; la Asamblea Legislativa únicamente podrá presentar iniciativas en materias relativas al Distrito Federal.

Se habla de Cámara de Origen para referirse a la que inicia el procedimiento legislativo y de Cámara Revisora cuando se refiere a la que recibe la propuesta que ya ha sido aprobada por dicha Cámara de Origen.

## **II. DISCUSIÓN Y APROBACIÓN ANTE CÁMARA DE ORIGEN**

Esta fase esta regulada en los artículos 72 de la Constitución Federal y del 95 al 134 del Reglamento Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, mismos que serán interpretados de manera sistemática con las Reglas Provisionales sobre la conformación del orden del día de la Cámara de Senadores, de 28 de septiembre de 2006. Recibido el proyecto por una de la Cámaras, el presidente de la misma lo turnará a la Comisión a la que corresponda el estudio en razón de la materia de la iniciativa legislativa, misma que será publicada en la Gaceta Parlamentaria.

- Discusión y Aprobación ante Comisión o Comisiones Unidas de la Cámara de Origen

Todo dictamen de Comisión deberá contener una parte expositiva de las razones en que se funde y concluir con proposiciones claras y sencillas que puedan sujetarse a votación. Para que un dictamen sea válido deberá presentarse firmado por la mayoría de los Diputados que integran la Comisión. Si alguno o algunos disintiesen de la mayoría, podrán presentar su voto particular por escrito. A las sesiones de la Comisiones podrá, asistir todos los miembros de la Cámara con voz pero sin voto. Es posible que las Comisiones de ambas Cámaras puedan tener reuniones conjuntas para expeditar el despacho de alguna ley.

Una vez discutido el proyecto de ley de conformidad con las leyes establecidas por el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y si el proyecto ha sido aprobado en la Comisión dictaminadora, será sometida para su aprobación ante el Pleno de la Cámara.

Los dictámenes estén firmados por la mayoría de los miembros de la Comisión encargada del asunto, se publicarán, en la Gaceta de las Cámaras, junto con los votos particulares, si los hubiera, a más tardar cuarenta y ocho horas antes del inicio de la sesión en que serán puestos a discusión y votación. A los dictámenes publicados de esta manera, podrá dispensarse la lectura, previa consulta al Pleno en votación económica. (Artículo 94 RICGEUM).

## Discusión y Aprobación ante el Pleno de la Cámara de Origen

Todo proyecto de ley o decreto se discute primero en lo general, es decir, en su conjunto, y después en lo particular, cada uno de sus artículos. La discusión se da alternativamente en contra y en pro, comenzando por el inscrito en contra. Los integrantes de la Comisión dictaminadora y los autores de la propuesta podrán hablar en más de dos ocasiones, el resto de los legisladores sólo tendrán dos intervenciones. Asimismo tienen derecho de intervenir los legisladores para hechos o alusiones personales, por un tiempo límite de cinco minutos. Terminada la lista de oradores el Presidente de la Mesa preguntará a la Asamblea mediante votación económica si el asunto se considera suficientemente discutido, si así se considera, se procederá a la votación, en caso contrario continuará el debate, pero bastará que hable uno en pro y otro en contra para repetir la pregunta.

Los dictámenes en su totalidad estarán sujetos a discusión en lo general, pero en lo particular sólo se discutirán los artículos reservados.

En relación con las discusiones en general de un dictamen de ley, cada grupo parlamentario contará con quince minutos para su intervención; después de ésta se abrirán hasta dos turnos de cuatro oradores en pro y cuatro en contra, los que dispondrán de diez minutos cada uno. La participación de los grupos parlamentarios se realizará en orden creciente en razón del número de diputados que lo conforman.

Agotada la discusión en lo general y consultado el Pleno sobre artículos reservados para discusión en lo particular, en un solo acto se votará el dictamen en lo general y los artículos no reservados.

Si el dictamen fuere rechazado al término de la discusión en lo general, en la sesión siguiente se pondrá a discusión el voto particular. Si fuesen más de uno los votos se discutirá el del grupo parlamentario de mayor número de diputados y si éste se rechaza también, se procederá a discutir en la siguiente sesión el del Grupo Parlamentario que siga en importancia numérica, y así sucesivamente hasta agotarlos todos.

La discusión en lo particular será de la siguiente manera: se discutirá cada artículo reservado; cuando el proyecto conste de más de treinta artículos se consultará al Pleno si procede su discusión por capítulos. Una vez que se haya llegado a un acuerdo al respecto se procederá a abrir un turno de hasta cuatro oradores en contra y cuatro en pro, por cada artículo o grupo de éstos; de tal manera que cada orador dispondrá de cinco minutos si se discute por artículos y de diez minutos cuando se discuta por grupo de artículos.

Si un artículo o grupo de artículos fuese rechazado por la cámara, esa parte del dictamen regresará a comisión para que ésta lo reelabore, tomando en consideración todo lo dicho durante la discusión, y lo presente nuevamente en sesión posterior. Entretanto, el resto del proyecto de ley aprobado quedará a disposición de la Presidencia de la Mesa Directiva y no podrá turnarse a la colegisladora hasta que no se presente la nueva propuesta de la comisión dictaminadora y la cámara resuelva al respecto. Una vez concluidas las discusiones en lo general y en lo particular, se procederá a la votación, misma que se realiza a través del sistema electrónico de asistencia y votación.

Aprobado un proyecto en la cámara de origen, pasará a la otra cámara colegisladora, los proyectos deberán ir firmados por el Presidente de la Mesa y dos Secretarios; acompañados del expediente respectivo, del extracto de la discusión y demás antecedentes que se hubieren tenido a la vista para resolverlos (todos estos documentos constituyen la llamada minuta).

- Cámara Revisora

La Cámara revisora recibe la Minuta del Dictamen con Proyecto de Decreto y lleva a cabo el mismo procedimiento de estudio, dictamen, discusión y aprobación, seguido en la Cámara de origen. En este momento pueden presentarse tres situaciones distintas, a saber:

1) Que la cámara revisora la apruebe sin modificaciones; en cuyo caso se continuará con el procedimiento legislativo iniciándose así la fase que hemos denominado integradora de la eficacia (artículo 72, inciso a, constitucional). Resuelta la iniciativa por la Cámara revisora queda sancionada como ley o decreto y se procede a la integración del expediente final con el documento legislativo acabado y original que firmaran los representantes de las Mesas Directivas de ambas Cámaras.

2) Que algún proyecto de ley o decreto fuese *desechado en su totalidad* por la cámara revisora, en cuyo caso volverá a la cámara de origen con las observaciones que aquélla le hubiese hecho. Si una vez examinado fuese aprobado por la mayoría absoluta de los miembros presentes de la cámara de origen, pasará a la cámara revisora, que lo desechó, la cual deberá volverlo a tomar en consideración y si lo aprobare por la misma mayoría se pasará a la siguiente etapa del procedimiento legislativo. Pero, en caso contrario, si la cámara revisora lo volviera a rechazar, dicha iniciativa de ley no podrá presentarse nuevamente en el mismo periodo de sesiones (artículo 72, inciso d, de la Constitución).

3) Si no se presentará ninguno de los dos supuestos anteriores y un proyecto de ley o decreto *fuese desechado en parte, modificado, o adicionado* por la cámara revisora; la discusión de la cámara de origen versará únicamente sobre lo desechado o sobre las reformas o adiciones, sin poder alterarse en manera alguna los artículos aprobados. Si las adiciones o reformas hechas por la cámara revisora fuesen aprobadas por la mayoría absoluta de los votos presentes en la cámara de origen se pasará a la siguiente fase del procedimiento legislativo.

- **Tipo de votaciones**

Habrán tres clases de votaciones: nominales, económicas y por cédula, nunca podrá haber votaciones por aclamación.

NOMINALES: primero, cuando se pregunte si ha o no ha lugar a aprobar algún proyecto de ley en lo general; segundo, cuando se pregunte si se aprueba o no cada artículo de los que compongan el indicado proyecto o cada proposición de las que formen el artículo, y tercero, cuando lo pida un individuo de la propia Cámara y sea apoyado por otros cinco.

Las Demás votaciones sobre resoluciones de la Cámara serán ECONÓMICAS y se practicarán poniéndose en pie los individuos que aprueben y permaneciendo sentados los que reprueben.

Cuando la diferencia entre los que aprueben y los que reprueben no excediese a tres votos se tomará VOTACIÓN NOMINAL.

POR CÉDULAS. Las votaciones para elegir personas se harán por cédulas, que se entregarán al Presidente de la Cámara y este las depositará, sin leerlas, en una ánfora que al efecto se colocará en la mesa; los secretarios sacarán cada una y las leerá en alta voz, para que otro secretario anote los nombres de las personas que en ella aparecieron y el número de votos que a cada uno le tocaren.

### **III. SANCIÓN: PROMULGACIÓN**

Se da este nombre a la aceptación de una iniciativa por el titular del poder Ejecutivo, el cual puede negar su sanción a un proyecto ya admitido por el Congreso, conocido como Derecho de Veto.

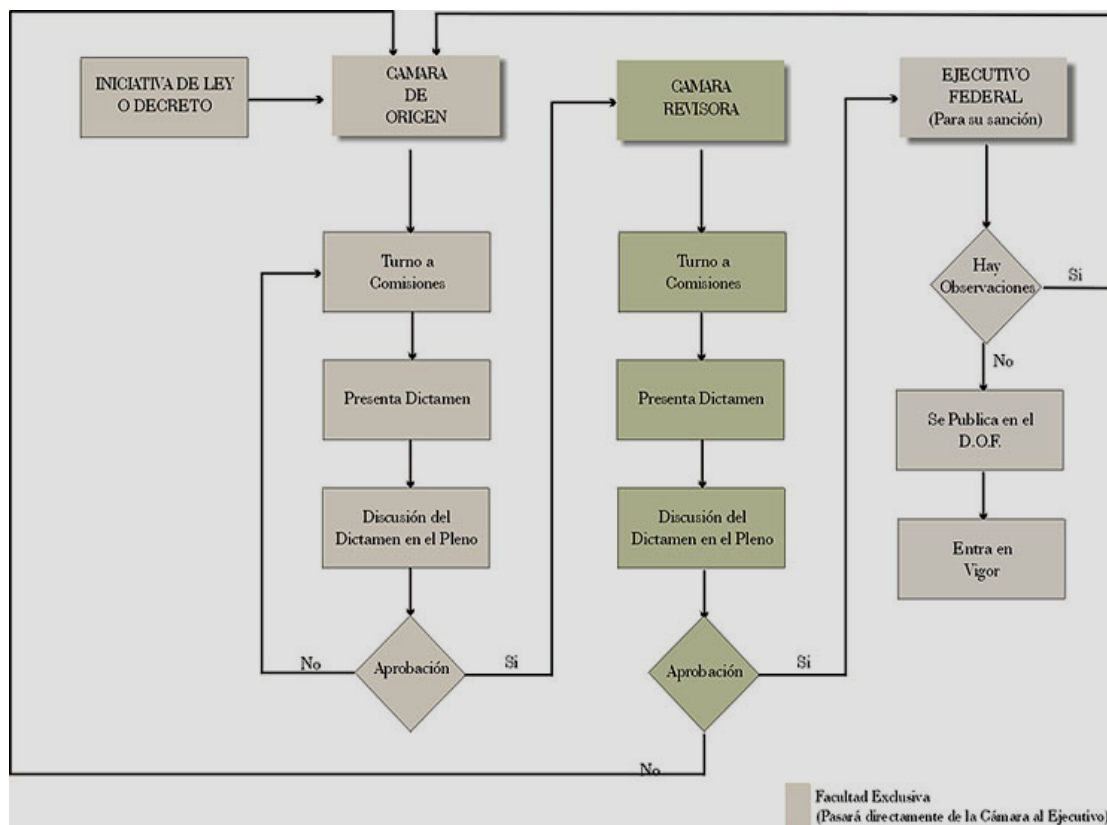
La promulgación consiste en una declaración solemne de acuerdo con una fórmula especial mediante la cual se formaliza la incorporación de la ley de manera definitiva al ordenamiento jurídico. Dicha fórmula, conforme al artículo 70 de la Constitución, es la siguiente: "El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos decreta (texto de la ley o decreto)". La sanción y la promulgación no se diferencian espacial y temporalmente, sino que se efectúan en el mismo acto.

### **IV. PUBLICACIÓN**

Es el acto por el cual la ley ya aprobada y sancionada se da a conocer a quienes deberán cumplirla, a través de su publicación en el Diario Oficial de la Federación. Además de éste existen los Diarios o Gacetas Oficiales de los Estados.

Junto con la sanción y la promulgación, el Presidente de la República debe proceder a la publicación de la ley. La promulgación en el derecho mexicano incluye la obligación de publicar la ley, como medio de que se vale el poder público para dar a conocer la nueva ley a todos los ciudadanos. La publicación de las leyes se realiza en el Diario Oficial de la Federación, órgano de difusión del Estado y las Gacetas de las entidades federativas.

## Visión General del Proceso Legislativo Federal, según la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el Marco Jurídico del Congreso





- Veto

En caso de que el Ejecutivo Federal vete una ley o decreto que el Congreso le envía para su promulgación y publicación, deberá devolver el proyecto con observaciones dentro de diez días útiles; a no ser que, corriendo este término, hubiere el Congreso cerrado o suspendido sus sesiones, en cuyo caso la devolución deberá hacerse el primer día útil en que el Congreso esté reunido. De tal manera que si el proyecto de ley es desechado en todo o en parte por el Ejecutivo, será devuelto, con sus observaciones, a la Cámara de origen, misma que deberá discutirlo nuevamente y si fuese confirmado por las dos terceras partes del número total de votos, pasará otra vez a la Cámara revisora y si fuese sancionada por ésta por la misma mayoría, el proyecto de ley o decreto será devuelto al Ejecutivo para su promulgación.

El Congreso puede sobreponerse al veto presidencial, sometiendo a votación la iniciativa, y si ésta es aprobada por los dos tercios de los miembros presentes de ambas cámaras, tendrá carácter de ley sin importar las objeciones del ejecutivo. Existe también el llamado veto de bolsillo, el cual consiste en que si el Congreso da por concluido el periodo de sesiones antes de que expiren los diez días en que el ejecutivo recibió la iniciativa, ésta, por no haber sido sancionada, no adquiere carácter de ley.

Formalmente el Presidente de la República puede vetar las leyes o decretos "cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las cámaras", sin embargo no tiene facultad de observaciones o veto en los siguientes asuntos:

- a) Las facultades exclusivas de cada una de las Cámaras.
- b) Las facultades de la Comisión Permanente.
- c) Las facultades del Congreso o de alguna de las cámaras actuando como cuerpo electoral, de jurado o ejercitando acusación.
- d) Las facultades del Congreso reunido en asamblea única.

Existe también el llamado veto de bolsillo, el cual consiste en que si el Congreso da por concluido el periodo de sesiones antes de que expiren los diez días en que el ejecutivo recibió la iniciativa, ésta, por no haber sido sancionada, no adquiere carácter de ley.

## Proyectos no vetados por el poder Ejecutivo Federal

Cámara de Origen	Cámara Revisora	Resultado	P. Ejecutivo
Primer caso: Aprueba	Aprueba	Pasa al Ejecutivo	pública
Segundo caso: Aprueba nuevamente	Rechaza totalmente	Vuelve a la Cámara de origen con las observaciones respectivas, a fin de ser discutido nuevamente. El proyecto no puede volver a presentarse en el mismo periodo de sesiones.	
Tercer caso: Aprueba aprueba nuevamente Rechaza totalmente	Rechaza totalmente. aprueba	Vuelve a la Cámara de origen con las observaciones, a fin de ser discutido nuevamente. Pasa al Ejecutivo	Pública.
Cuarto caso: Aprueba  Aprueba supresión, Reformas o adiciones	Desecha en parte, reforma o adiciona.  Insiste en supresiones, adiciones o reformas.	Vuelve a la Cámara de origen para su para su discusión de lo desechado o de las reformas o adiciones  Pasa al Ejecutivo	Pública.
Quinto caso: Aprueba  Rechaza supresión, Reformas o adiciones.	Desecha en parte, reforma o adición  Insiste en supresiones, adiciones o reformas.	Vuelve a la Cámara de origen para la discusión de lo desechado o de las reformas adiciones. El proyecto no puede volver a presentarse sino hasta el siguiente periodo de sesiones.	
Sexto caso: Aprueba. Rechaza supresión, reformas o adiciones.		Vuelve a la Cámara de origen para la discusión de lo desechado o de las reformas o adiciones. Pasa al Ejecutivo.	
Séptimo caso: Rechaza	Aprueba	No puede volver a presentarse en las sesiones del año.	Pública.

Dentro del sistema jurídico mexicano existen dos sistemas de iniciación de vigencia: el sucesivo y el sincrónico. Estos sistemas se encuentran contemplados en el artículos 3 y 4 del Código Civil Federal, que a la letra establecen: “artículo 3. Las leyes, reglamentos, circulares o cualesquiera otras disposiciones de observancia general, obligan y surten sus efectos tres días después de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

En los lugares distintos de aquel en que se publique el Periódico Oficial, para 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 40 kilómetros de distancia o fracción que exceda de la mitad”

“Artículo 4. Si la ley, reglamento, circular o disposición de observancia general fija el día en que debe comenzar a regir, obliga desde ese día con tal de que su publicación no haya sido anterior.”

## **V. INICIACIÓN DE VIGENCIA**

Dentro del Sistema Jurídico mexicano existen dos sistemas de iniciación de vigencia: el sucesivo y el sincrónico. Estos sistemas se encuentran contemplados en el artículos 3 y 4 del Código Civil Federal.}

### **Proceso legislativo conforme al Art. 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

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

- a. Aprobado un proyecto en la Cámara de su origen, pasará para su discusión a la otra. Si ésta lo aprobare, se remitirá al Ejecutivo, quien, si no tuviere observaciones que hacer, lo publicará inmediatamente;
- b. Se reputará aprobado por el Poder Ejecutivo todo proyecto no devuelto con observaciones a la Cámara de su origen, dentro de 10 días útiles, a no ser que corriendo éste término, hubiere el Congreso cerrado o suspendido sus sesiones, en cuyo caso la devolución deberá hacerse el primer día útil en que el Congreso esté reunido;
- c. El proyecto de ley o decreto desechado en todo o en parte por el Ejecutivo, será devuelto, con sus observaciones, a la Cámara de su origen. Deberá ser discutido de nuevo por ésta, y si fuese confirmado por las dos terceras partes del número total de votos, pasará otra vez a la Cámara revisora. Si por ésta fuese sancionado por la misma mayoría, el proyecto será ley o decreto y volverá al Ejecutivo para su promulgación.

Las votaciones de ley o decreto serán nominales;

- d. Si algún proyecto de ley o decreto fuese desechado en su totalidad por la Cámara de revisión, volverá a la de su origen con las observaciones que aquélla le hubiese hecho. Si examinado de nuevo, fuese aprobado por la mayoría absoluta de los miembros presentes, volverá a la Cámara que lo desechó, la cual lo tomará otra vez en consideración, y si lo aprobare por la misma mayoría, pasará al Ejecutivo para los efectos de la fracción a); pero si lo reprobare, no podrá volver a presentarse en el mismo período de sesiones;
- e. Si un proyecto de ley o decreto fuese desechado en parte, o modificado, o adicionado por la Cámara revisora, la nueva discusión de la Cámara de su origen versará únicamente sobre lo desechado o sobre las reformas o adiciones, sin poder alterarse en manera alguna los artículos aprobados. Si las adiciones o reformas hechas por la Cámara revisora fuesen aprobadas por la mayoría absoluta de los votos presentes en la Cámara de su origen, se pasará todo el proyecto al Ejecutivo, para los efectos de la fracción a). Si las adiciones o reformas hechas por la Cámara revisora fueren reprobadas por la mayoría de votos en la Cámara de su origen, volverán a aquélla para que tome en consideración las razones de ésta, y si por mayoría absoluta de votos presentes se desecharen en esta segunda revisión dichas adiciones o reformas, el proyecto, en lo que haya sido aprobado por ambas Cámaras, se pasará al Ejecutivo para los efectos de la fracción a). Si la Cámara revisora insistiere, por la mayoría absoluta de votos presentes, en dichas adiciones o reformas, todo el proyecto no volverá a presentarse sino hasta el siguiente periodo de sesiones, a no ser que ambas Cámaras acuerden, por la mayoría absoluta de sus miembros presentes, que se expida la ley o decreto sólo con los artículos aprobados, y que se reserven los adicionados o reformados para su examen y votación en las sesiones siguientes;
- f. En la interpretación, reforma o derogación de las leyes o decretos, se observarán los mismos trámites establecidos para su formación;
- g. Todo proyecto de ley o decreto que fuere desechado en la Cámara de su origen, no podrá volver a presentarse en las sesiones del año;

- h. La formación de las leyes o decretos puede comenzar indistintamente en cualquiera de las dos Cámaras, con excepción de los proyectos que versaren sobre empréstitos, contribuciones o impuestos, o sobre reclutamiento de tropas, todos los cuales deberán discutirse primero en la Cámara de Diputados;
- i. Las iniciativas de leyes o decretos se discutirán preferentemente en la Cámara en que se presenten, a menos que transcurra un mes desde que se pasen a la comisión dictaminadora sin que ésta rinda dictamen, pues en tal caso el mismo proyecto de ley o decreto puede presentarse y discutirse en la otra Cámara;
- j. El Ejecutivo de la Unión no puede hacer observaciones a las resoluciones del Congreso o de alguna de las Cámaras, cuando ejerzan funciones de cuerpo electoral o de jurado, lo mismo que cuando la Cámara de Diputados declare que debe acusarse a uno de los altos funcionarios de la Federación por delitos oficiales.

Tampoco podrá hacerlas al decreto de convocatoria a sesiones extraordinarias que expida la Comisión Permanente.

#### 4. MATRIZ DEL PROCESO LEGISLATIVO DE ACUERDO CON EL ARTÍCULO 72 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

La siguiente matriz busca representar la toma de decisiones previstas en los supuestos jurídicos del Artículo 72 Constitucional.

Supuestos jurídicos (Casos)	Fundamento	Cámara de Origen					Cámara Revisora			Ejecutivo Federal			Consideraciones
		Rechazado	Aprueba proyecto	No aprueb	Acepta Obs	Rechaza Obs	Aprueba proyecto	Observa proyecto	Rechaza obs.	Pub.	No pub.	observa	
A	72, a) Const.		✓				✓			✓			
B	72, b) Const		✓				✓				✗		Se reputará aprobado por el Poder Ejecutivo todo proyecto no devuelto con observaciones a la Cámara de su origen, dentro de los 10 días útiles, a no se que corriendo este término, hubiere el Congreso cerrado o suspendido sus sesiones en cuyo caso la devolución deberá hacerse el primer día útil en que el Congreso esté reunido:
C	72, c) Const		✓				✓					✗	
					2/3 p		2/3 p			✓			Aplica para cualquier proyecto constitucional o leyes secundarias

Supuestos jurídicos (Casos)	Fundamento	Cámara de Origen					Cámara Revisora			Ejecutivo Federal			Consideraciones
		Rechazado	Aprueba proyect	No aprueb	Acepta Obs	Rechaza Obs	Aprueba proyecto	Observa proyecto	Rechaza obs.	Pub.	No pub.	observa	
D	72, d) Const		✓					✗					
					2/3 p		2/3 p			✓			
					2/3 p			✗					No se presenta en el mismo periodo de sesiones
E	72, e) Const		✓					La observación es en parte o adicional					
					2/3 p únicamente lo rechazado		2/3 p			✓			
					2/3 p	✗		2/3 partes insiste en adiciones o reformas al proyecto de cámara de origen		✓			Sólo se publica texto aprobado x ambas cámaras
								Insiste en adiciones o reformas					No se presenta todo el proyecto sino hasta el próximo período o con 2/3 partes se expide la ley sólo en los arts aprobados y se reservan los



Supuestos jurídicos (Casos)	Fundamento	Cámara de Origen					Cámara Revisora			Ejecutivo Federal			Consideraciones
		Rechazado	Aprueba proyect	No aprueb	Acepta Obs	Rechaza Obs	Aprueba proyecto	Observa proyecto	Rechaza obs.	Pub.	No pub.	observa	
													adicionados o reformados para su examen y votación en sesiones siguientes.
	72, g), Const /117 Rtto.	X											Si un proyecto es desechado en cámara de su origen, regresa a comisión y no se volverá a presentar en el mismo año legislativo

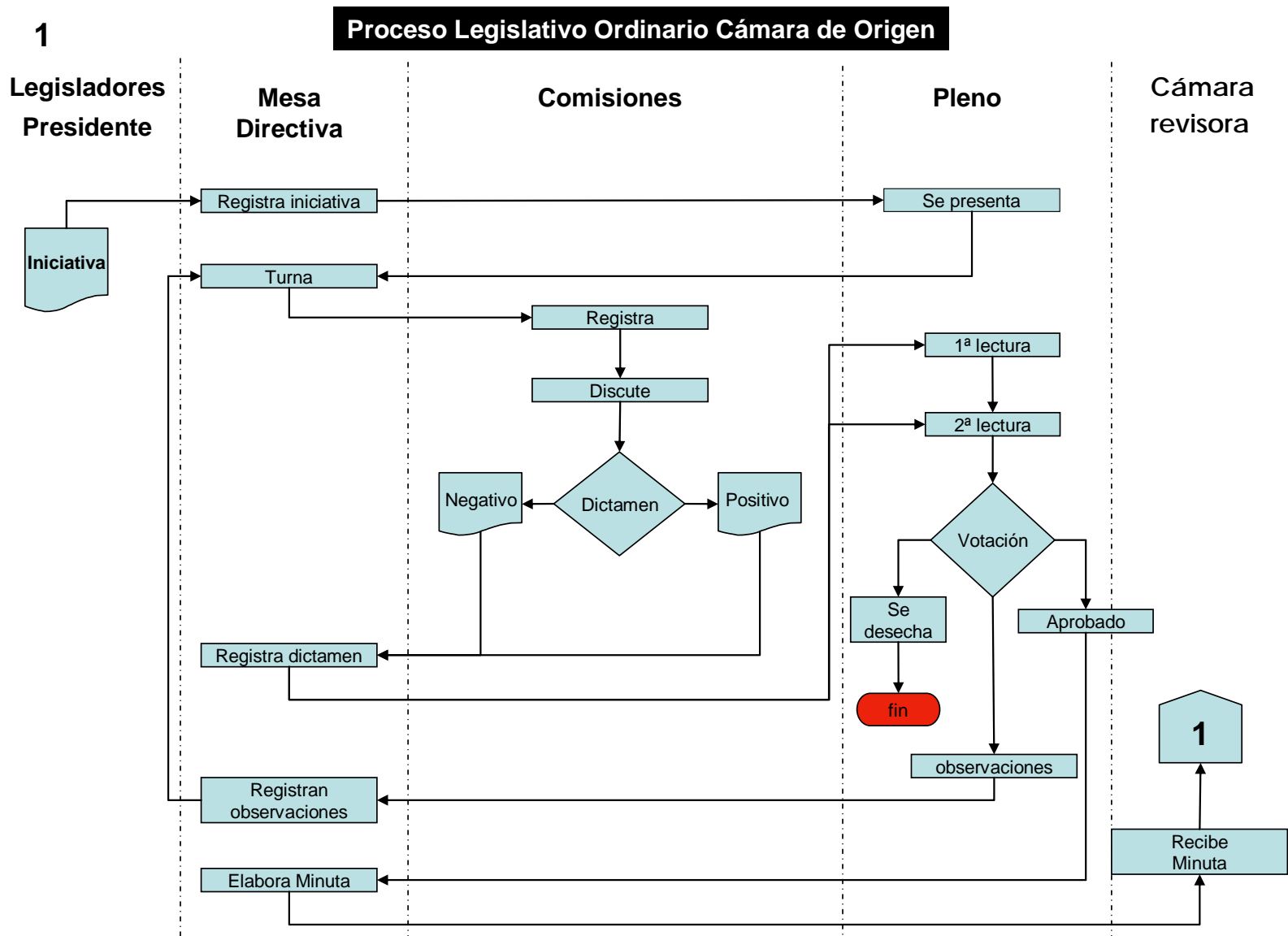
## 5. VARIACIONES DEL PROCESO LEGISLATIVO

A continuación se presentan en formato de flujograma las variaciones de las decisiones procesales de la actividad legislativa, atendiendo a lo dispuesto en el Art. 72 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, y de manera particular a cada uno de sus incisos, a saber: a), b), c), d) y e), así como a su vertiente constitucional. Se presentará a continuación la letra del artículo en comentario y a continuación el flujograma correspondiente.

El artículo 72 a la letra dice "Todo proyecto de ley o decreto, cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las Cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas, observándose el Reglamento de Debates sobre la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones"

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

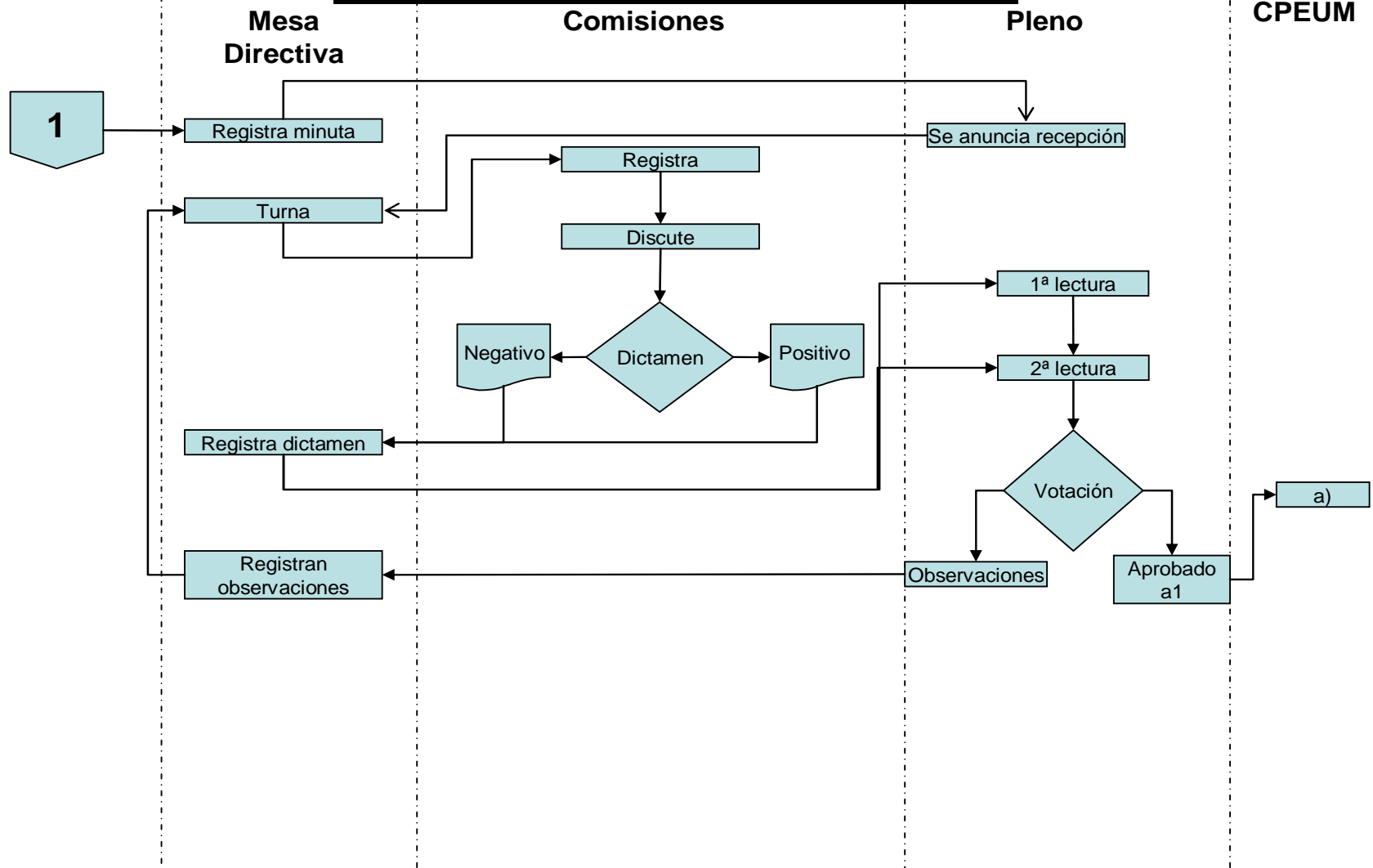
# Flujograma del proceso legislativo: Art. 72, a)



2

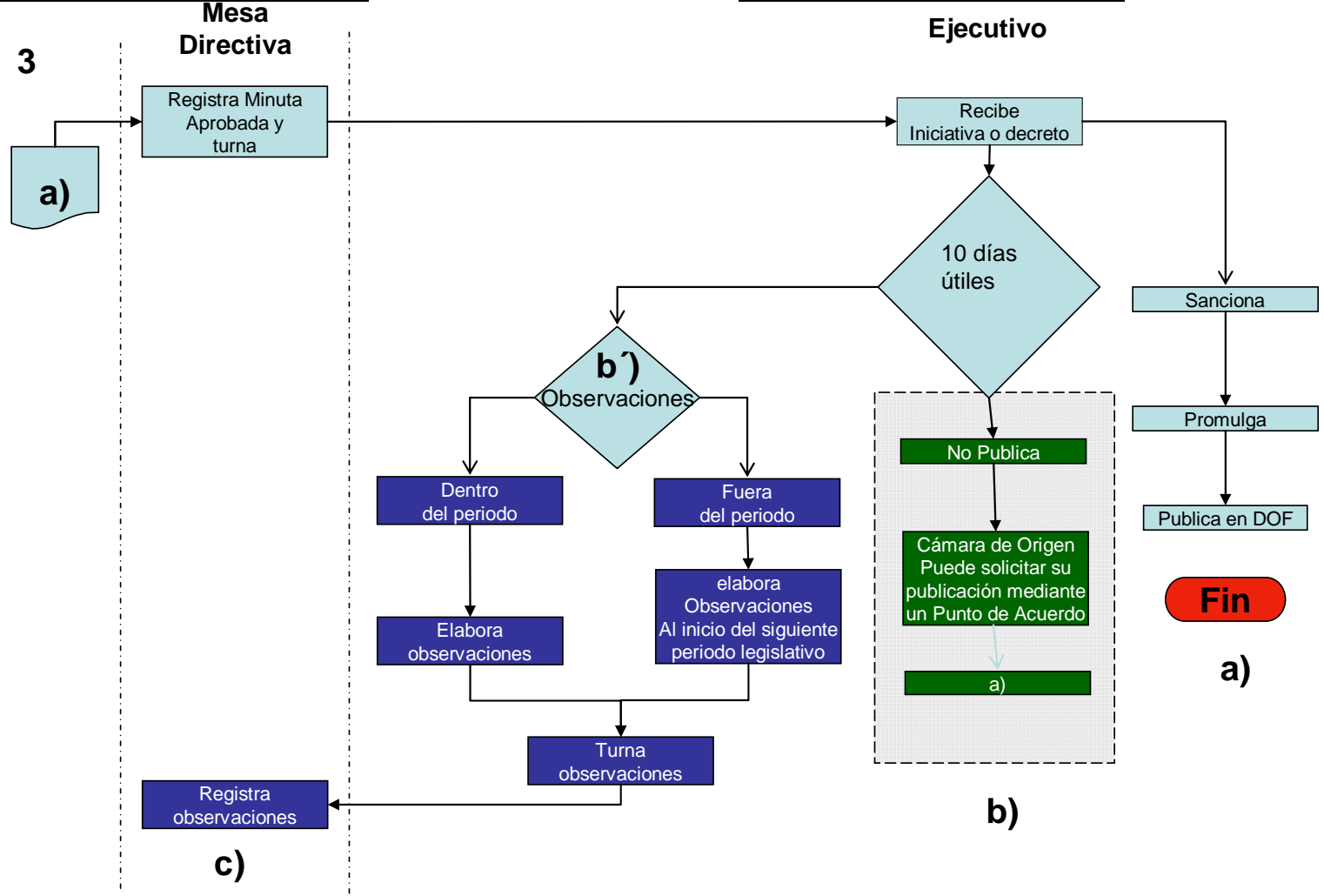
### Proceso Legislativo Ordinario Cámara Revisora Primera Revisión

Art 72 de la  
CPEUM



**Proceso Legislativo  
Ordinario Cámara de Origen**

**Proceso Legislativo  
Ordinario Ejecutivo Federal**



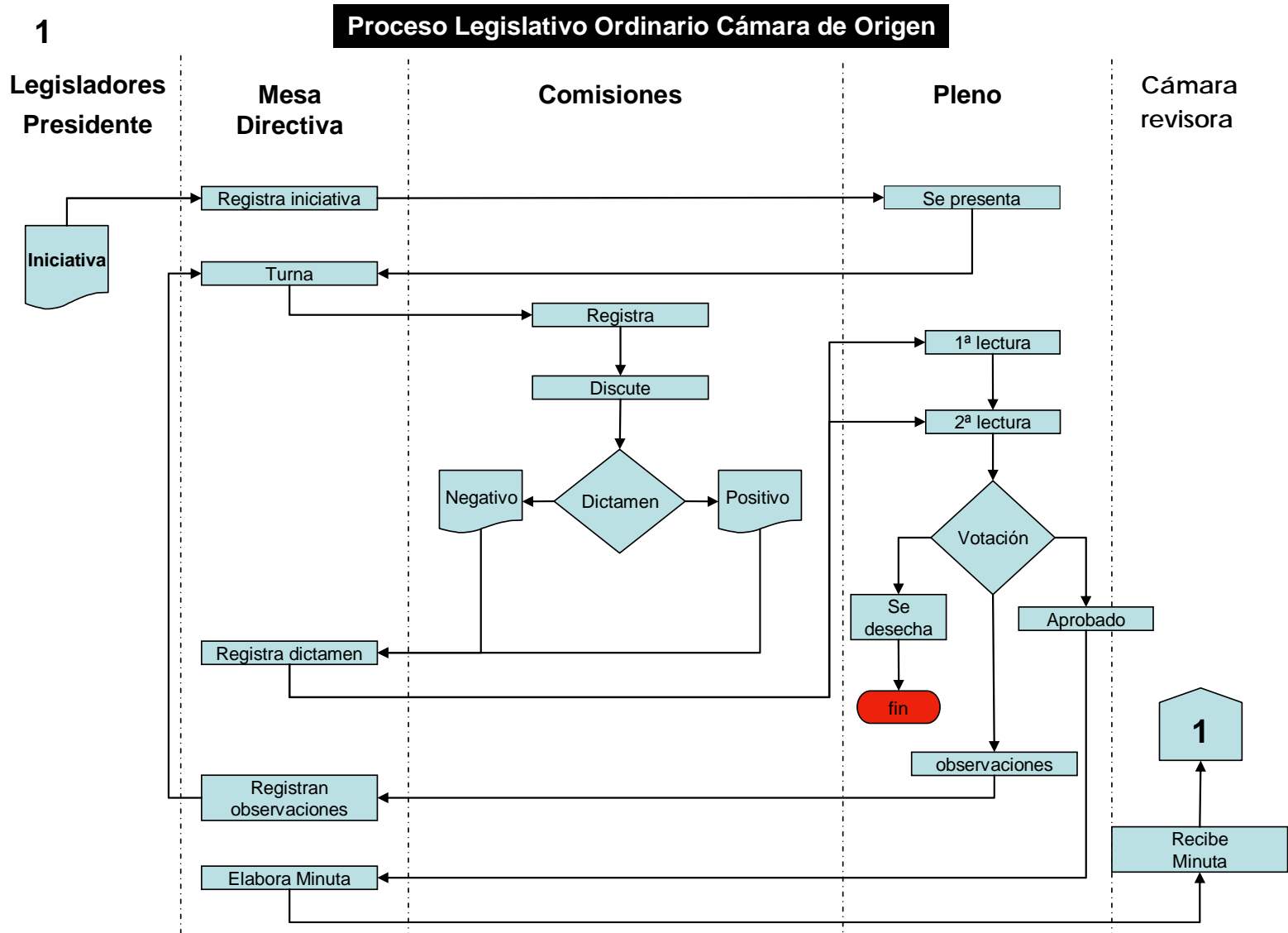
Por su parte los incisos b y c a la letra dicen:

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

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

Esto se representa de la siguiente manera:

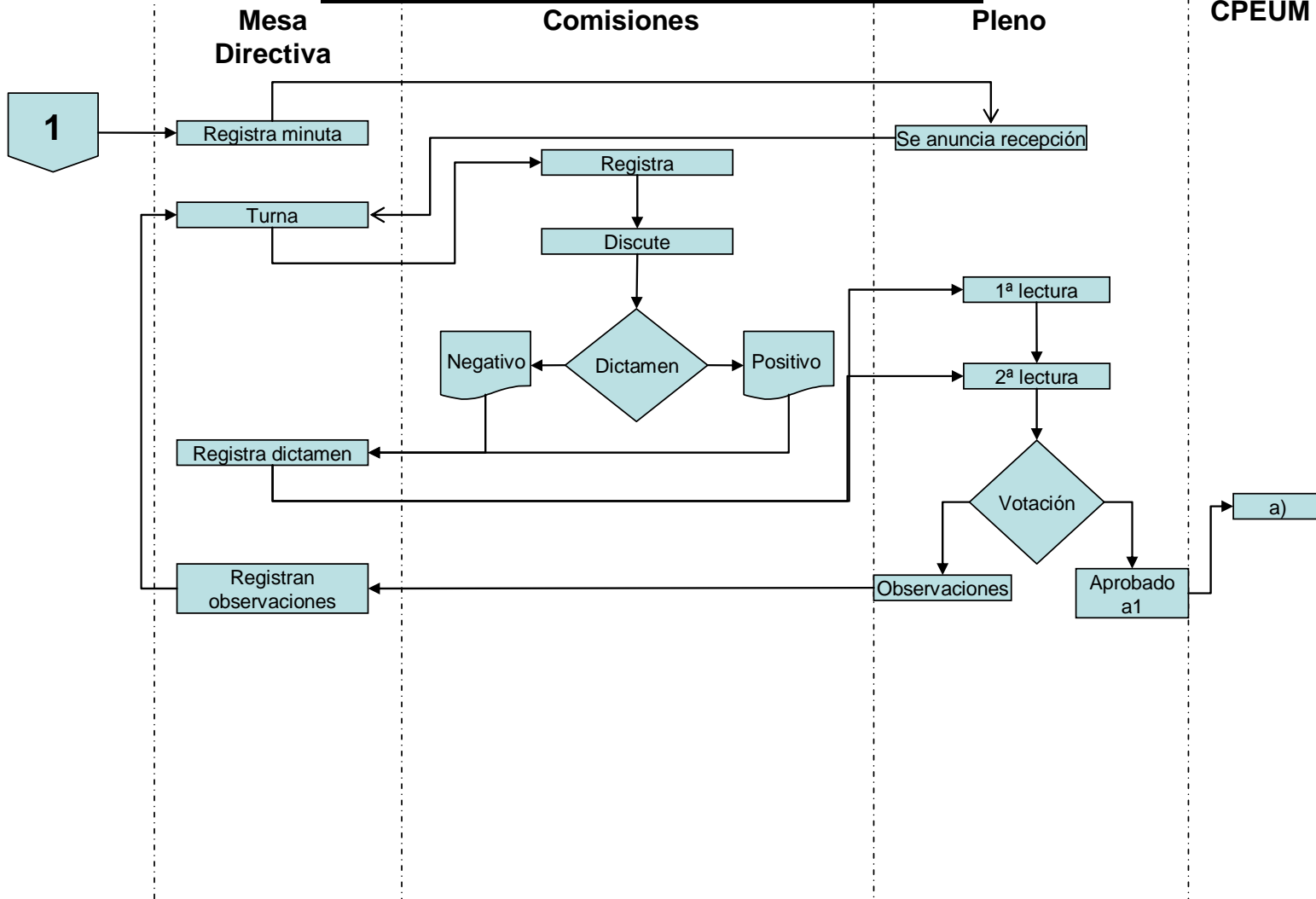
Proceso legislativo: Art. 72, b) y c)



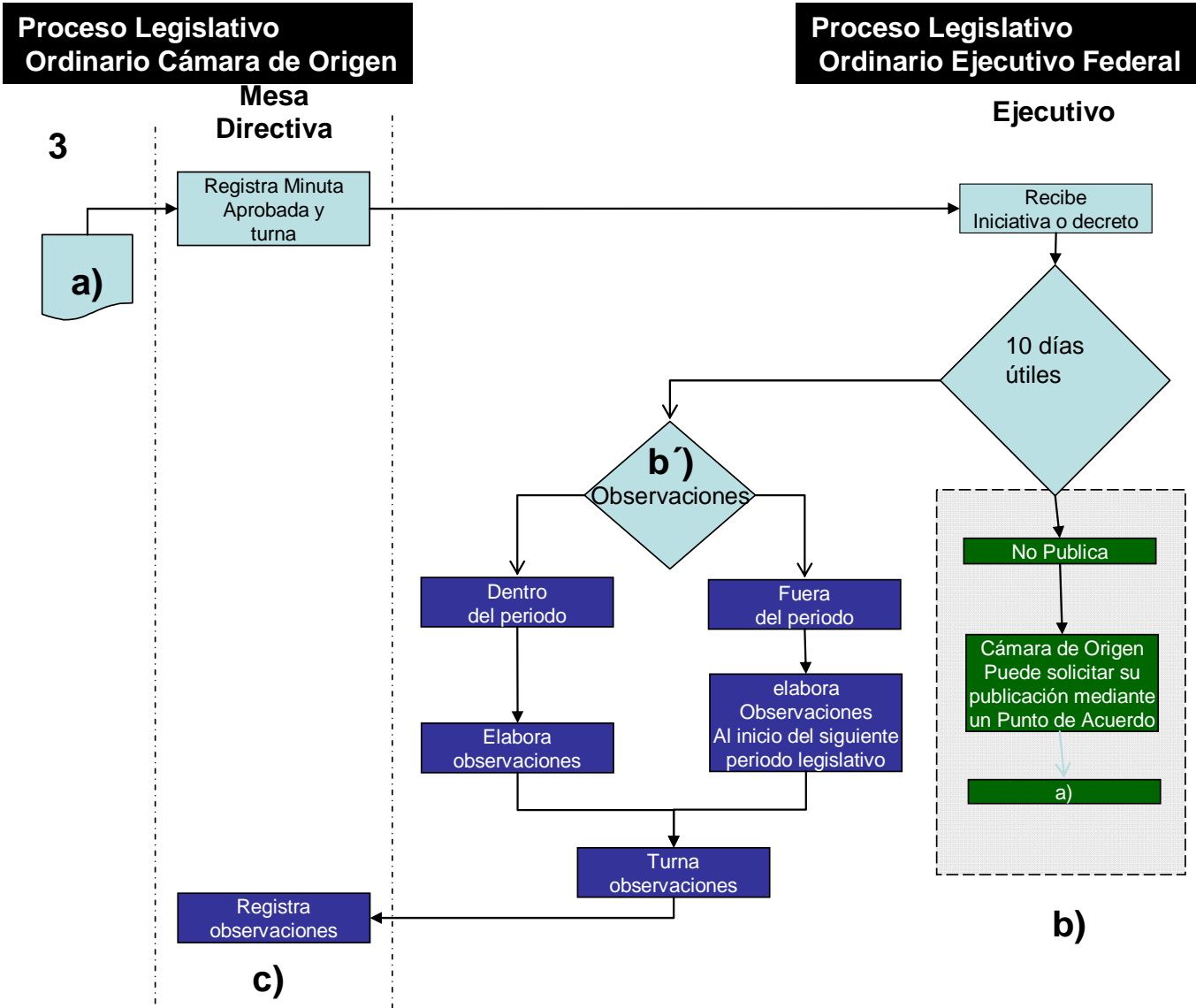
2

### Proceso Legislativo Ordinario Cámara Revisora Primera Revisión

Art 72 de la  
CPEUM

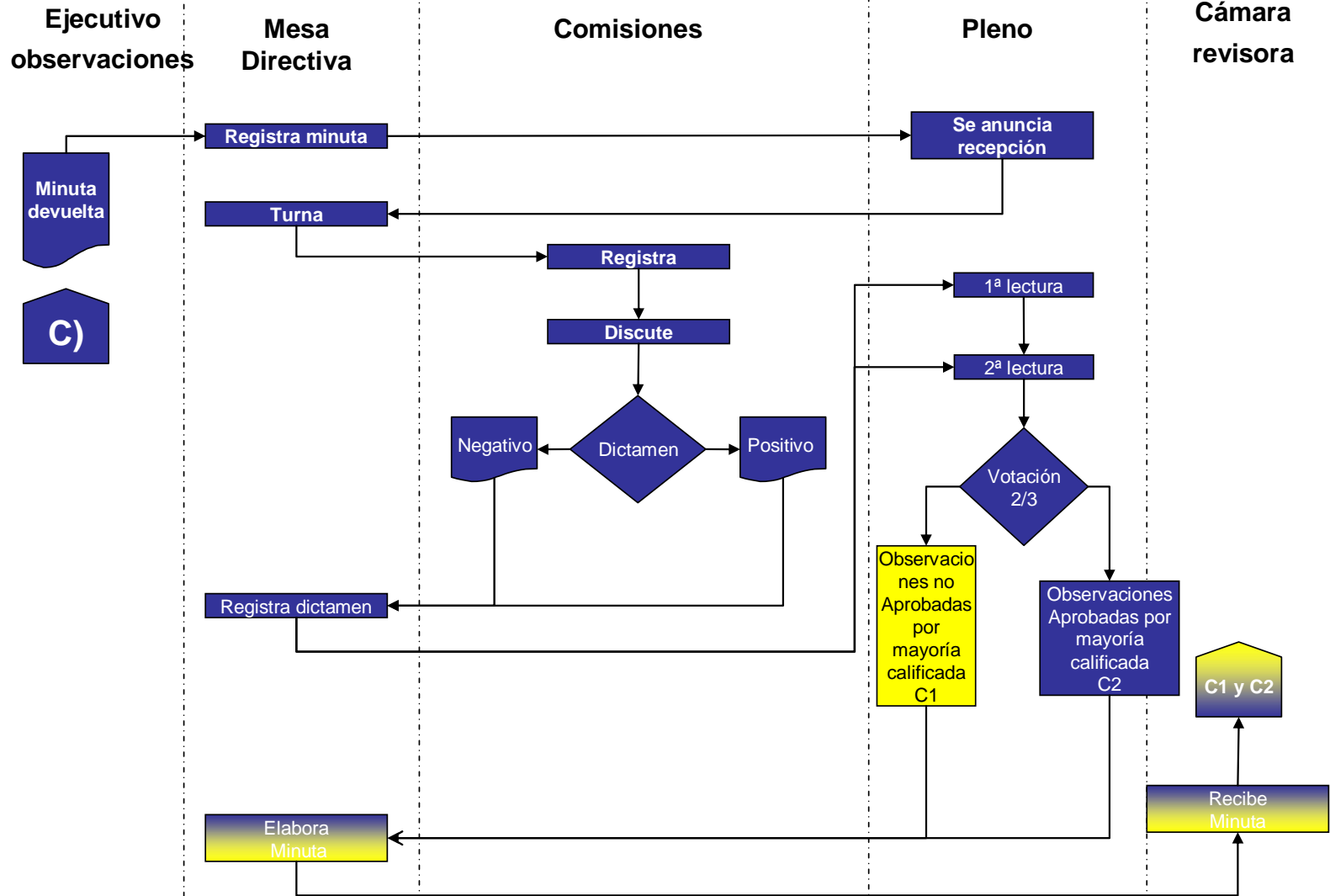






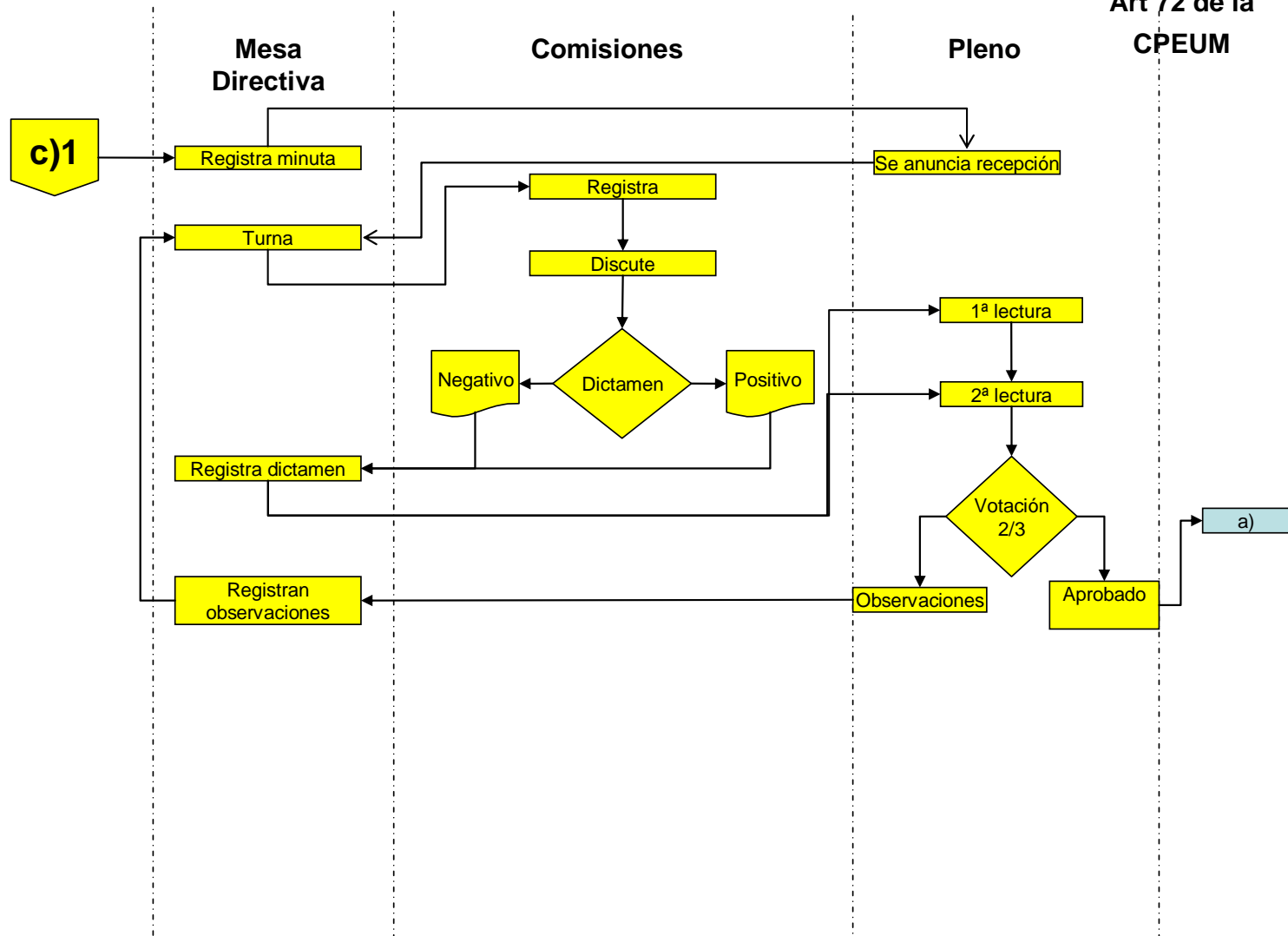
# Proceso Legislativo Ordinario Cámara de Origen

4



# Proceso Legislativo Ordinario Cámara Revisora

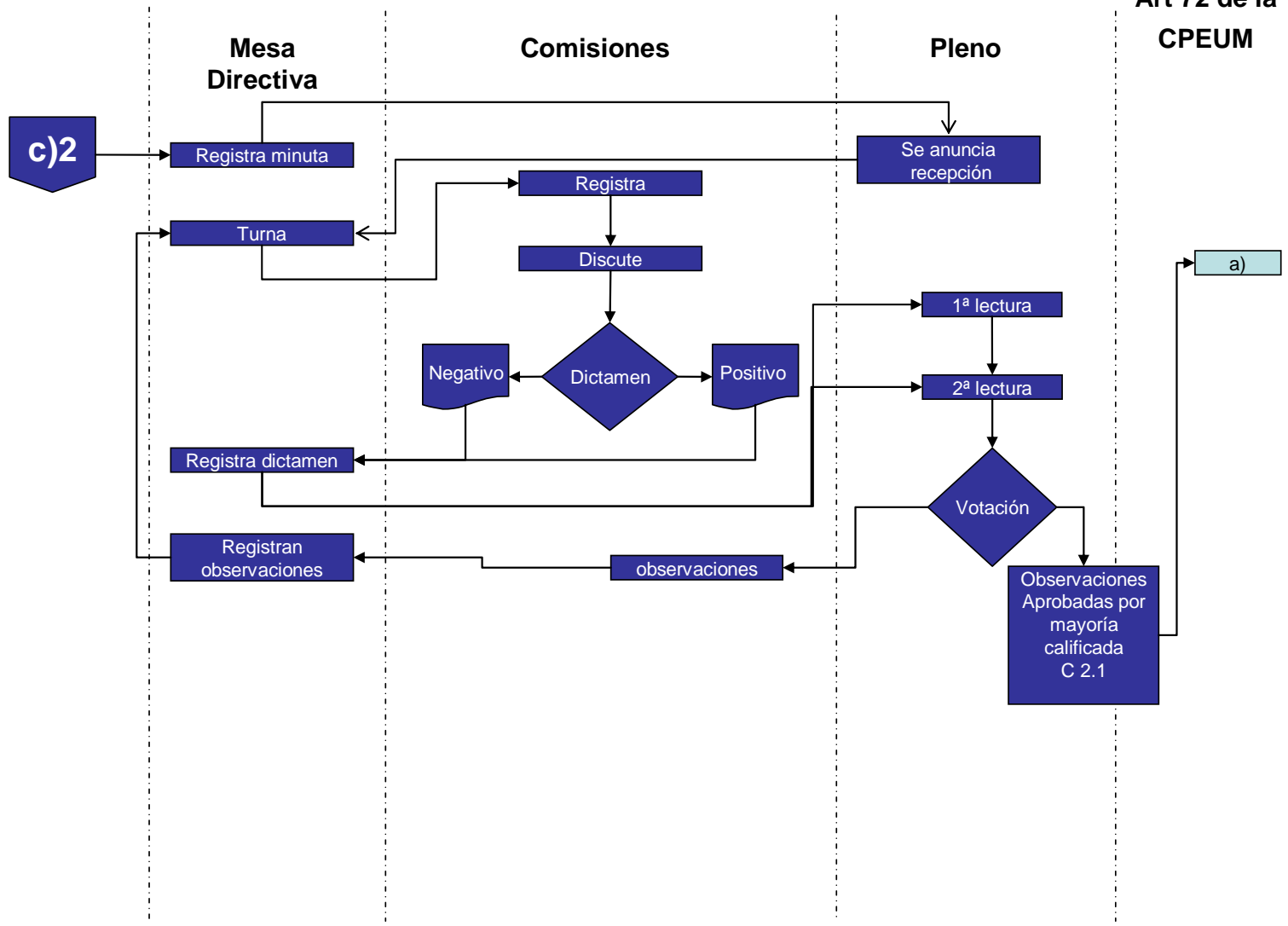
c)1  
Art 72 de la  
CPEUM



# Proceso Legislativo Ordinario Cámara Revisora

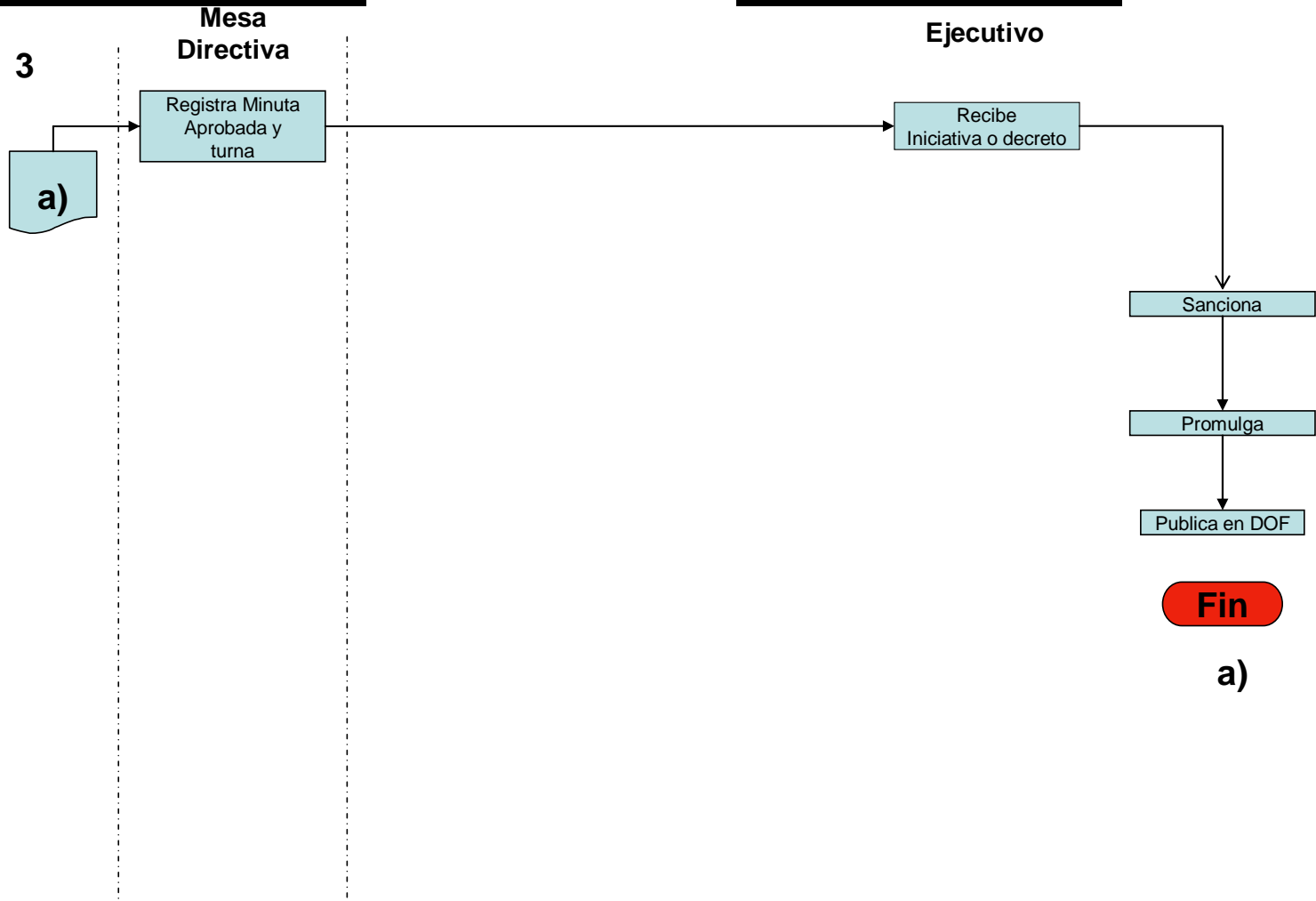
5

Art 72 de la CPEUM



**Proceso Legislativo  
Ordinario Cámara de Origen**

**Proceso Legislativo  
Ordinario Ejecutivo Federal**



El inciso d) a la letra dice:

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

1

# Proceso Legislativo Ordinario Cámara de Origen

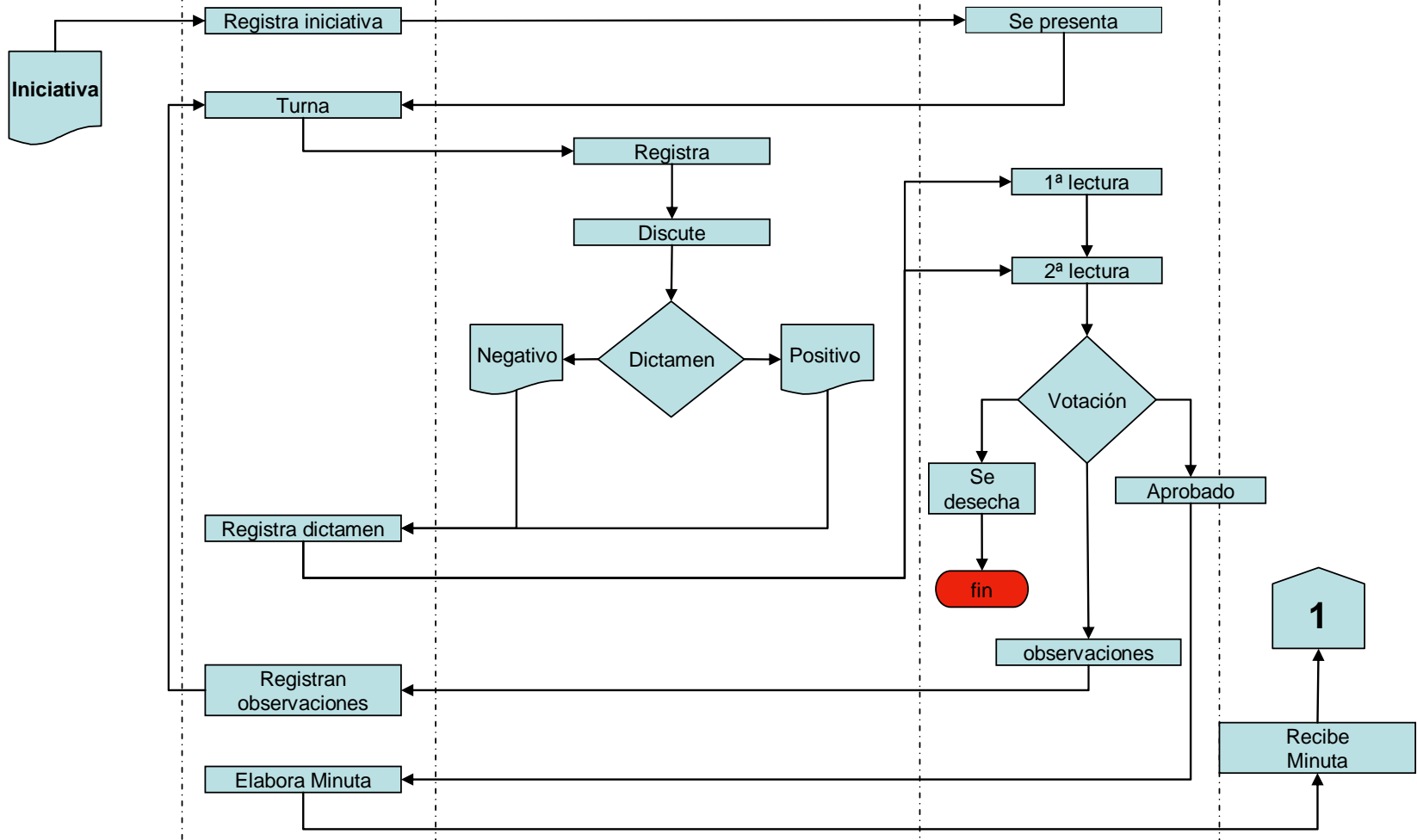
Legisladores  
Presidente

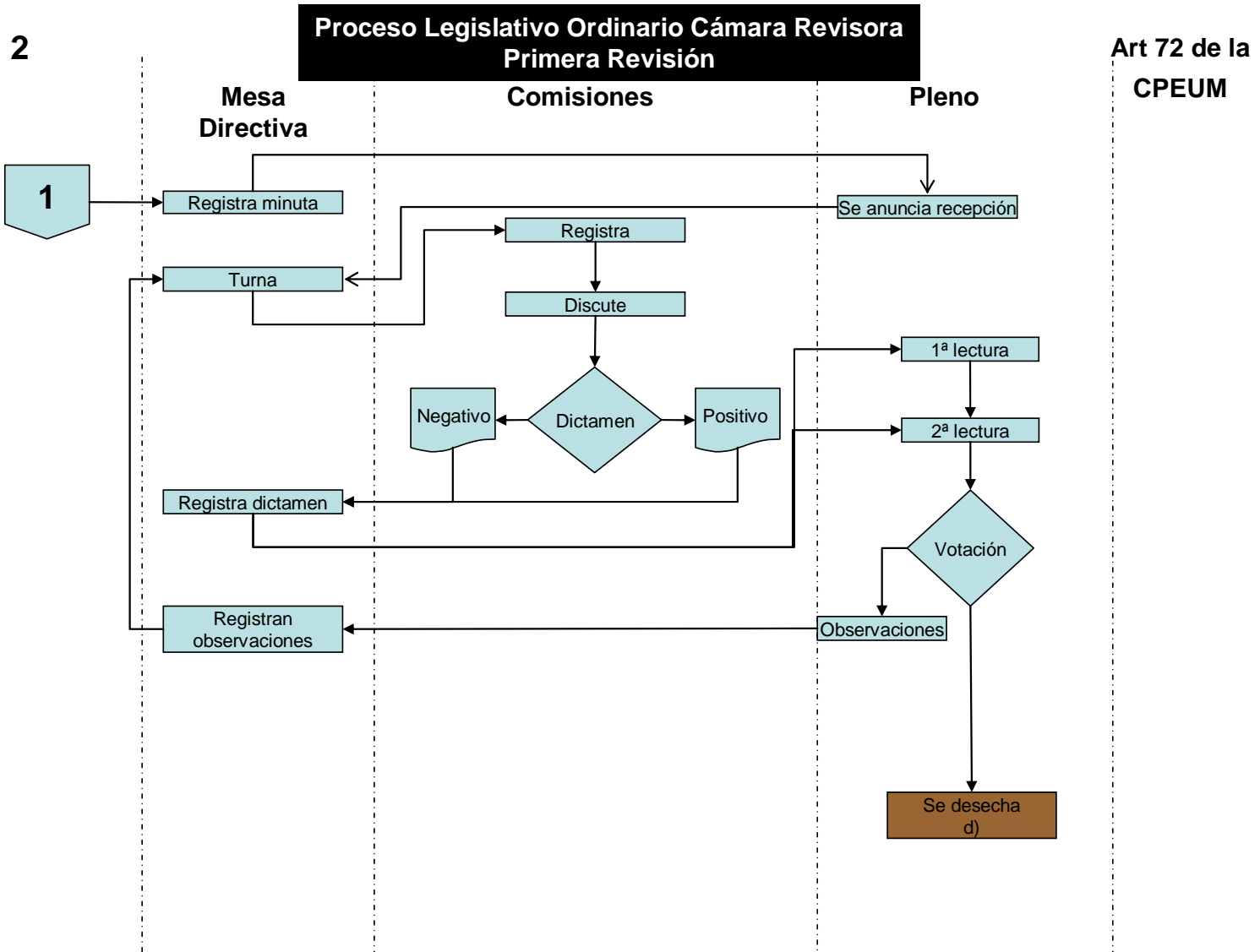
Mesa  
Directiva

Comisiones

Pleno

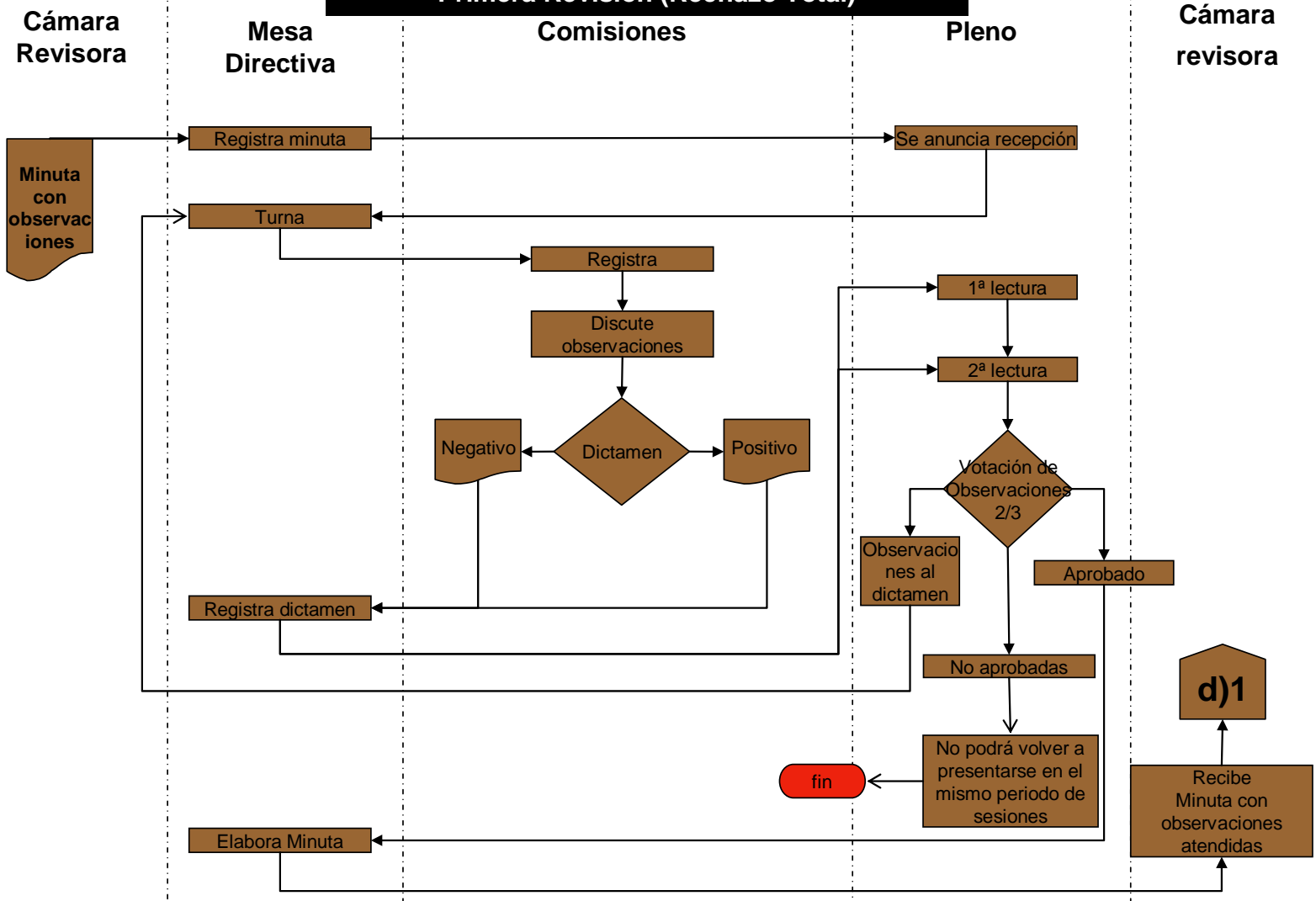
Cámara  
revisora





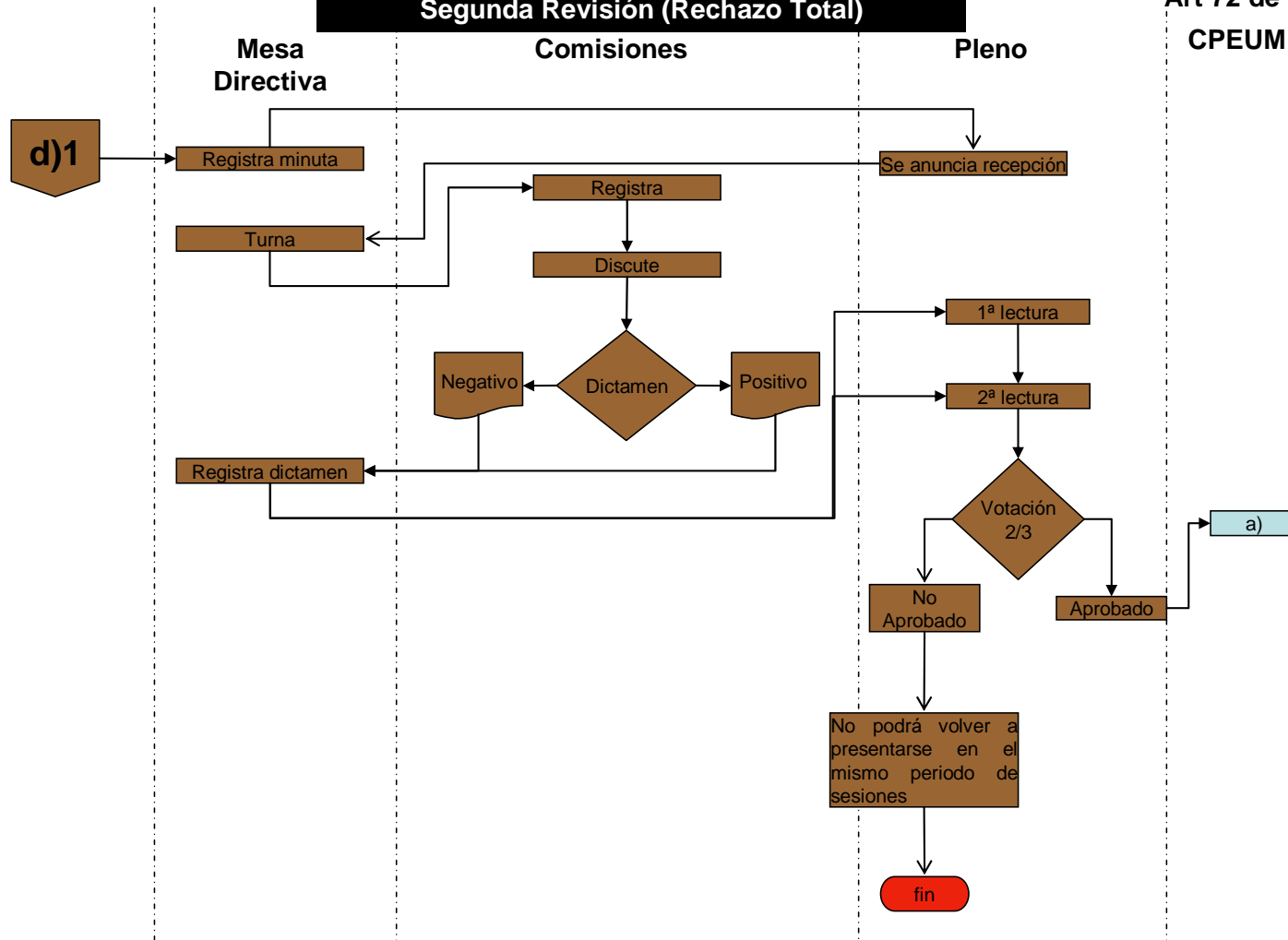


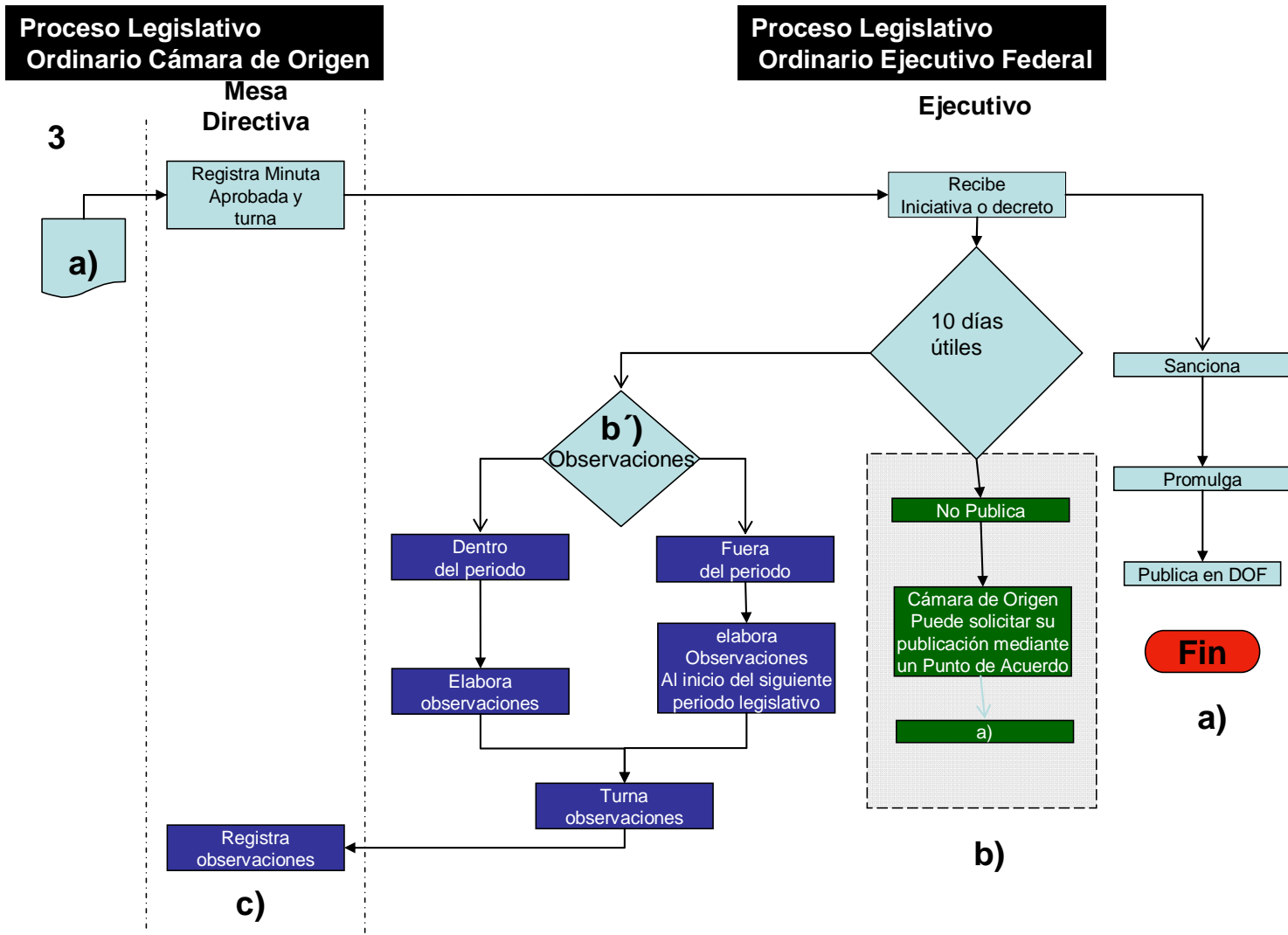
**Proceso Legislativo Ordinario Cámara de Origen  
Primera Revisión (Rechazo Total)**



# Proceso Legislativo Ordinario Cámara Revisora Segunda Revisión (Rechazo Total)

8  
Art 72 de la  
CPEUM



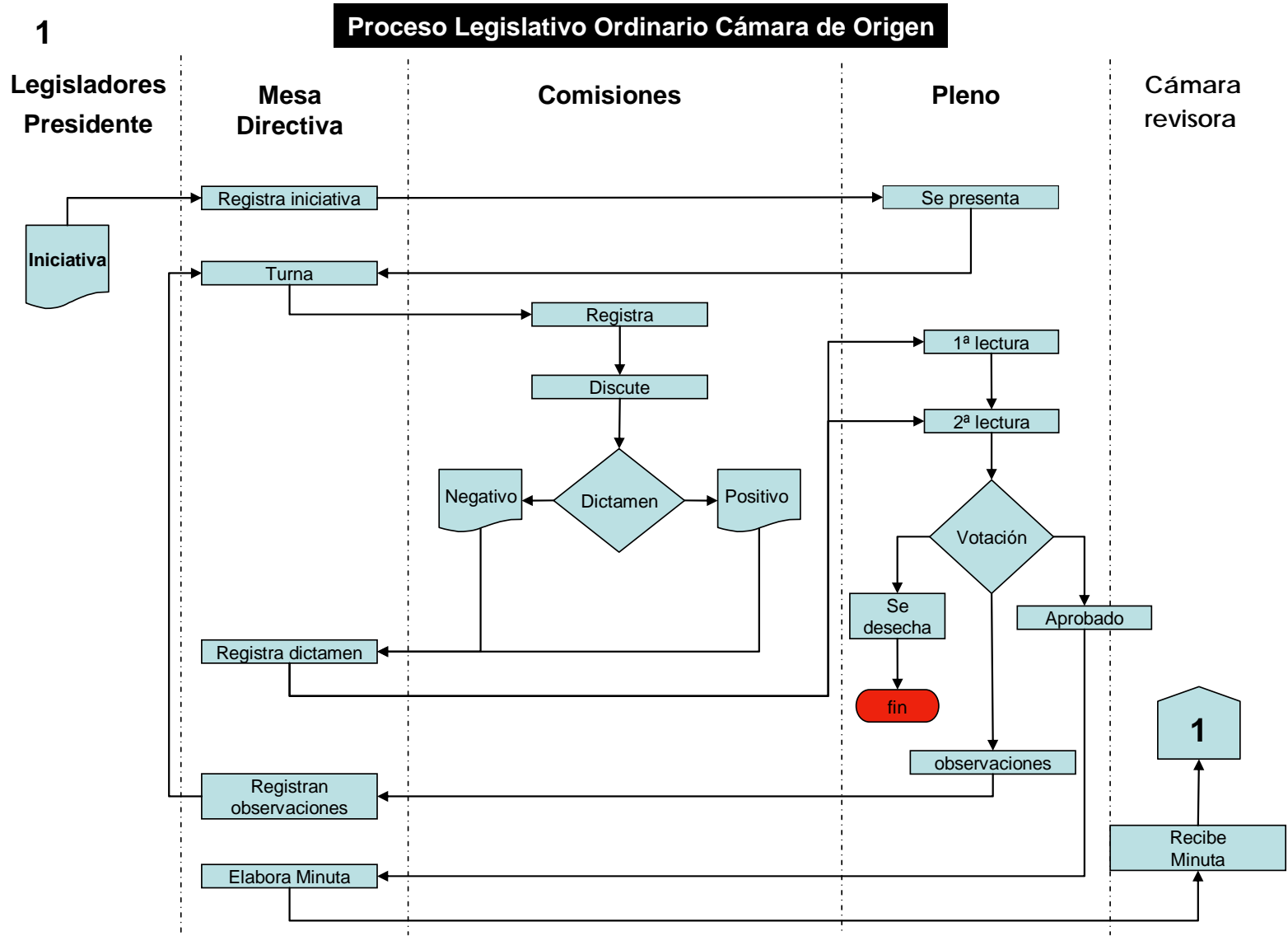


Por su parte el inciso e) dice textualmente lo siguiente:

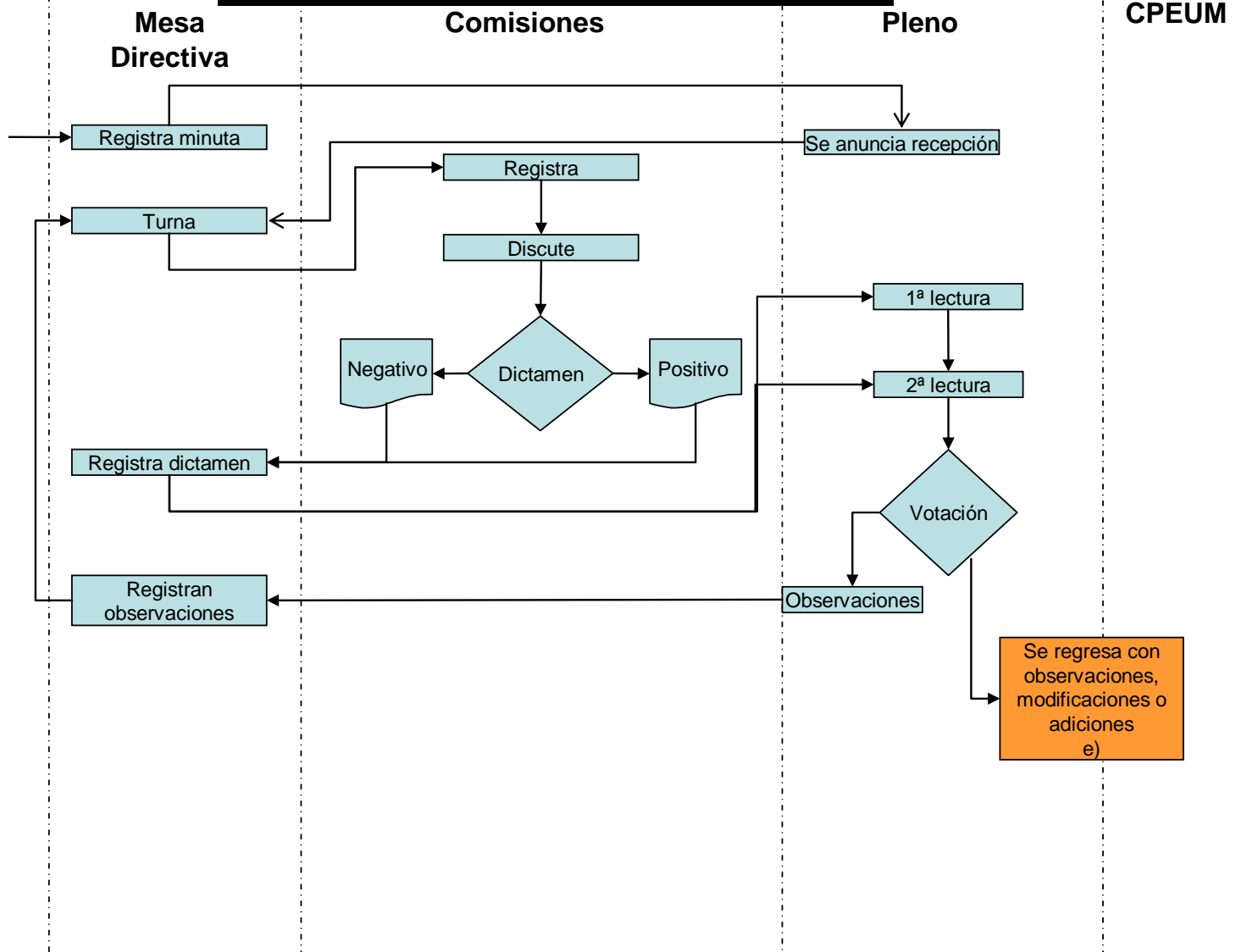
**Proceso legislativo: Art. 72, e)**

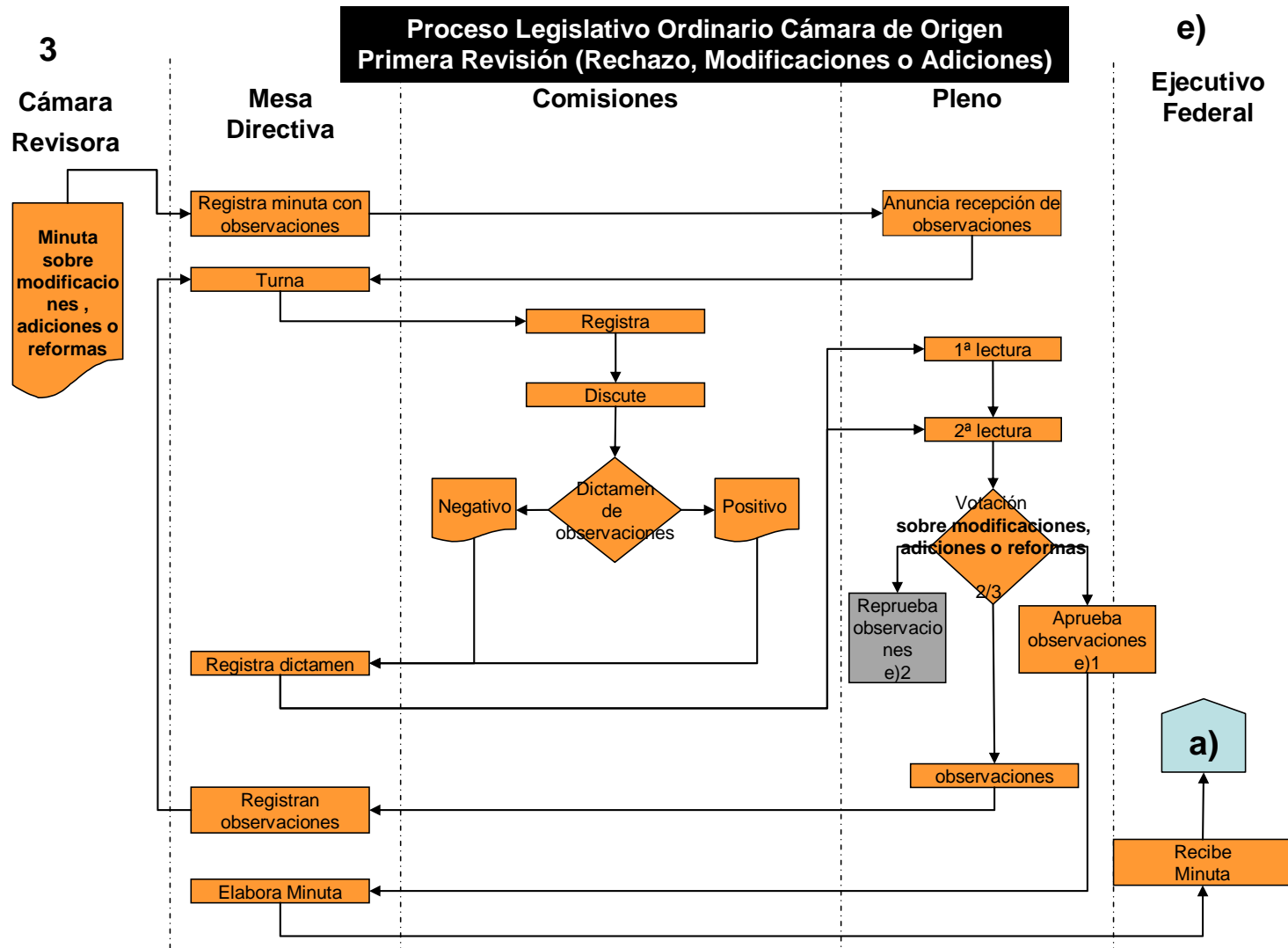
E. Si un proyecto de ley o decreto fuese desechado en parte, o modificado, o adicionado por la Cámara revisora, la nueva discusión de la Cámara de su origen versará únicamente sobre lo desechado o sobre las reformas o adiciones, sin poder alterarse en manera alguna los artículos aprobados. Si las adiciones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

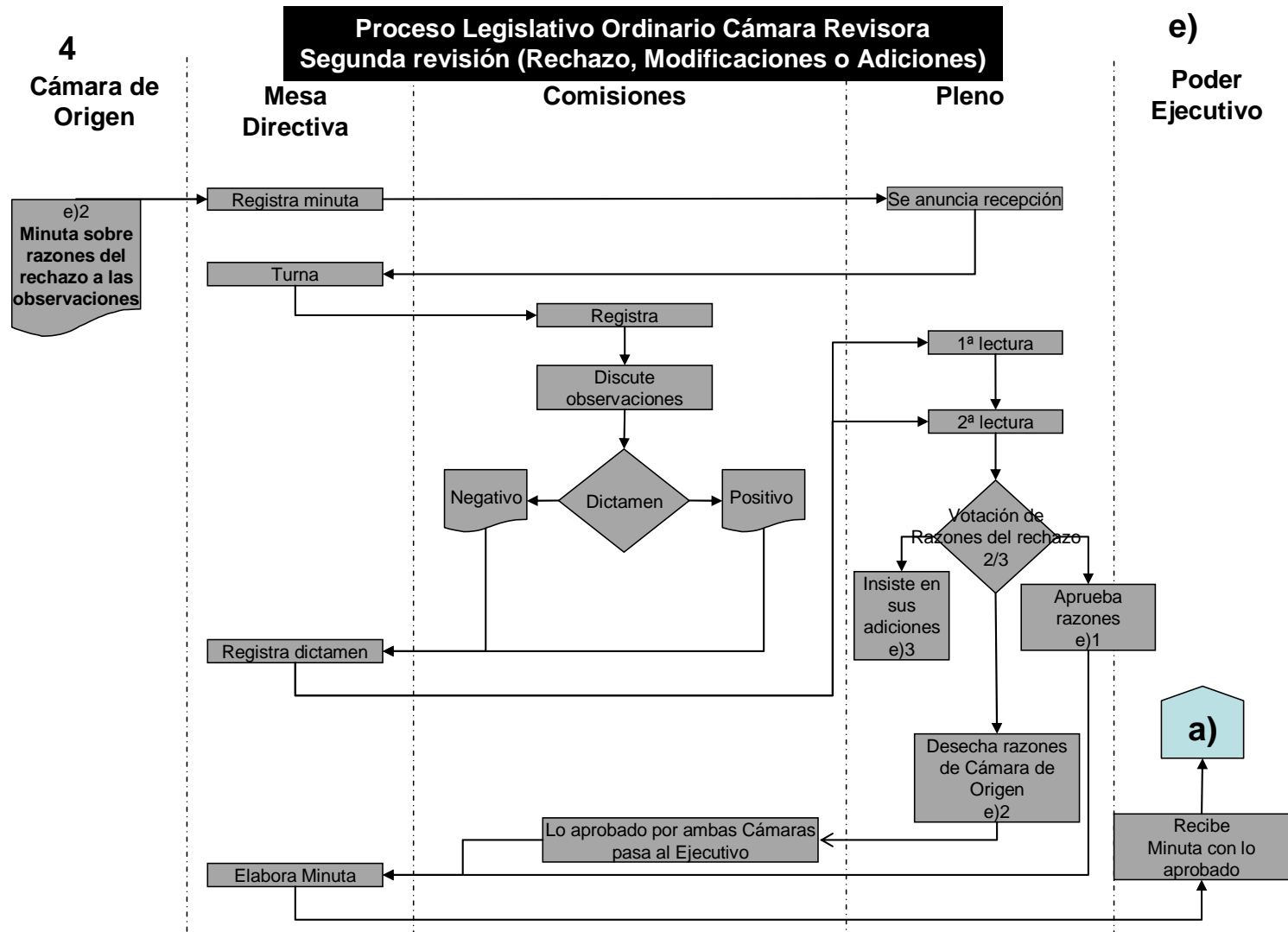
A su vez, esto se representa de la siguiente manera:



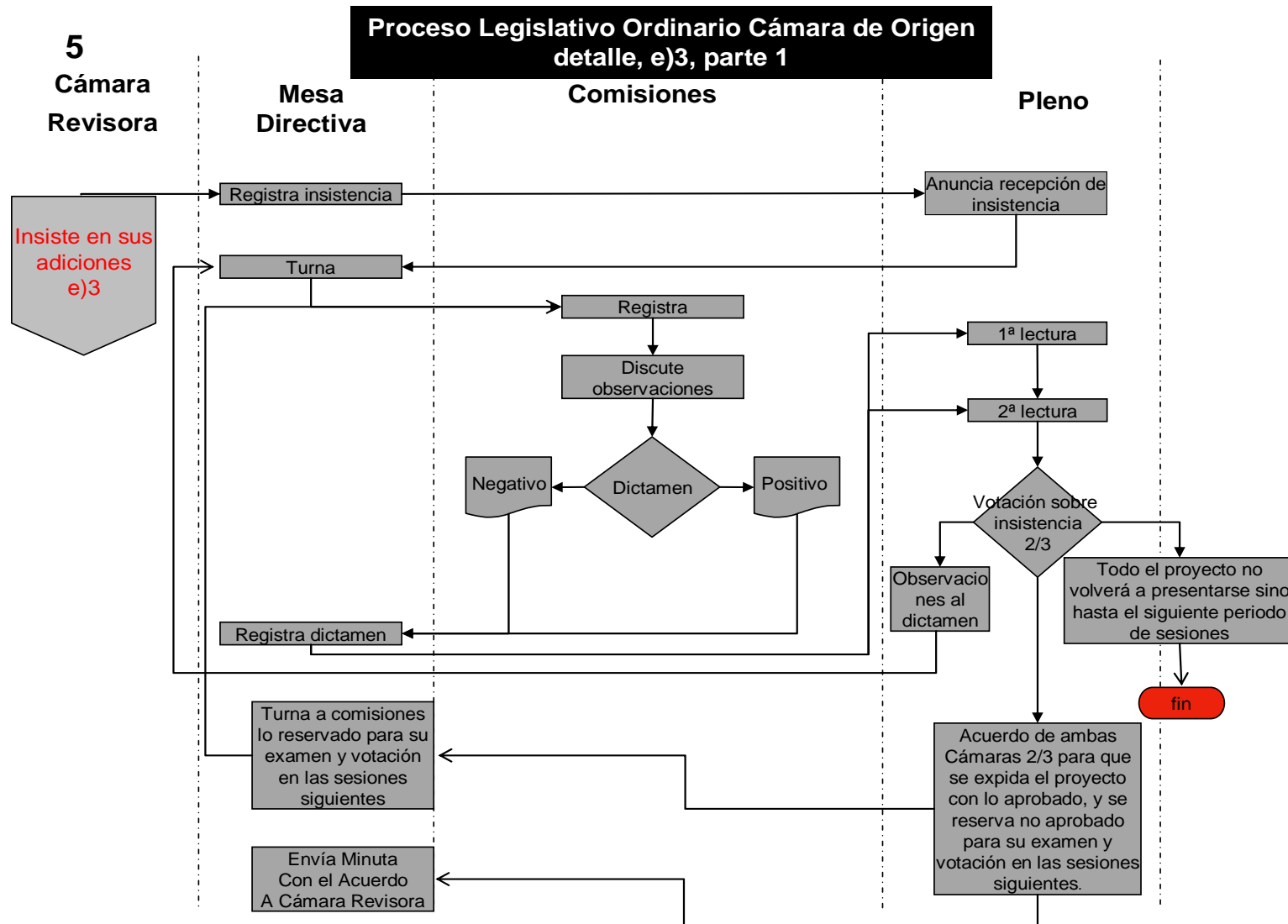
## Proceso Legislativo Ordinario Cámara Revisora Primera Revisión

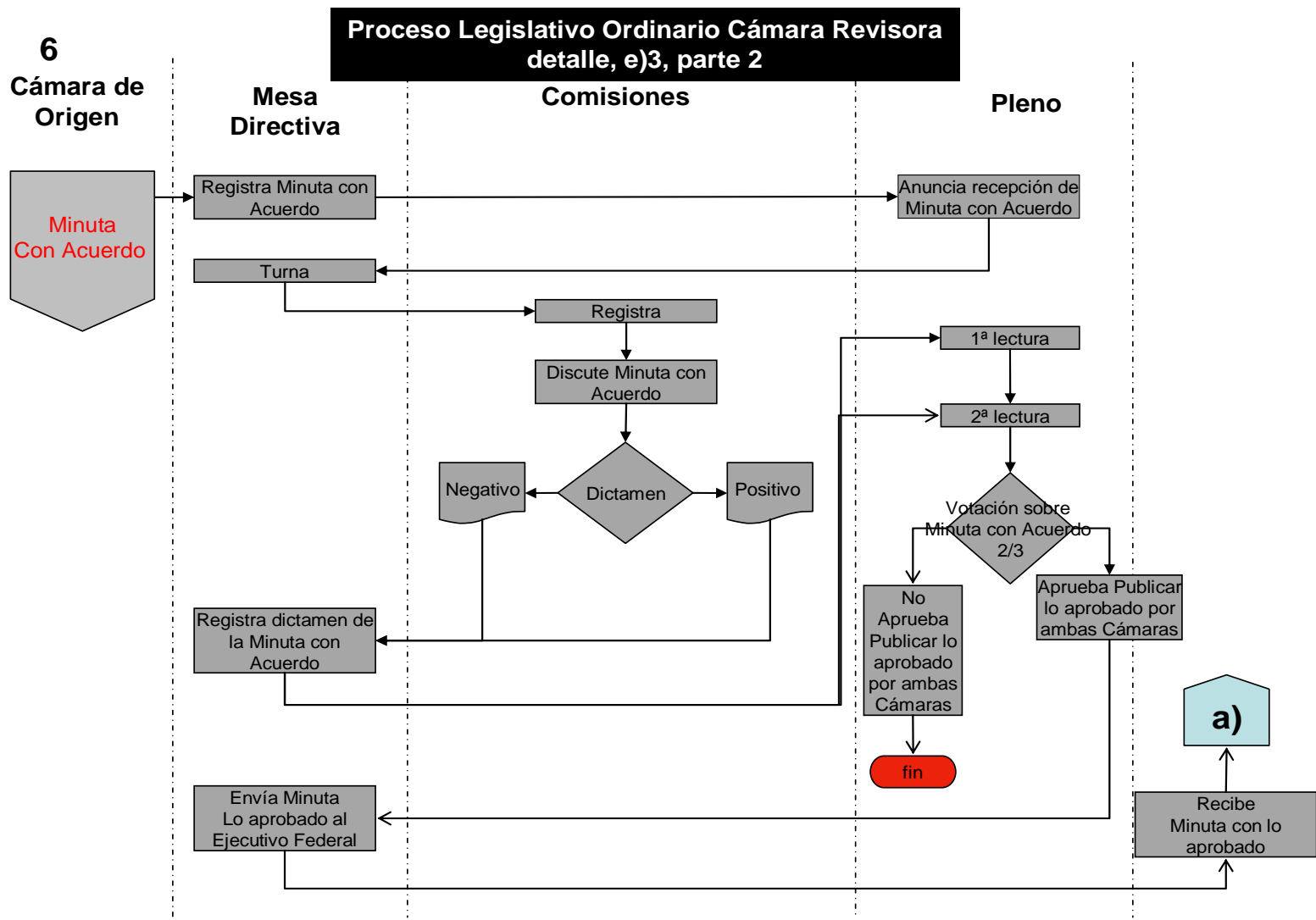






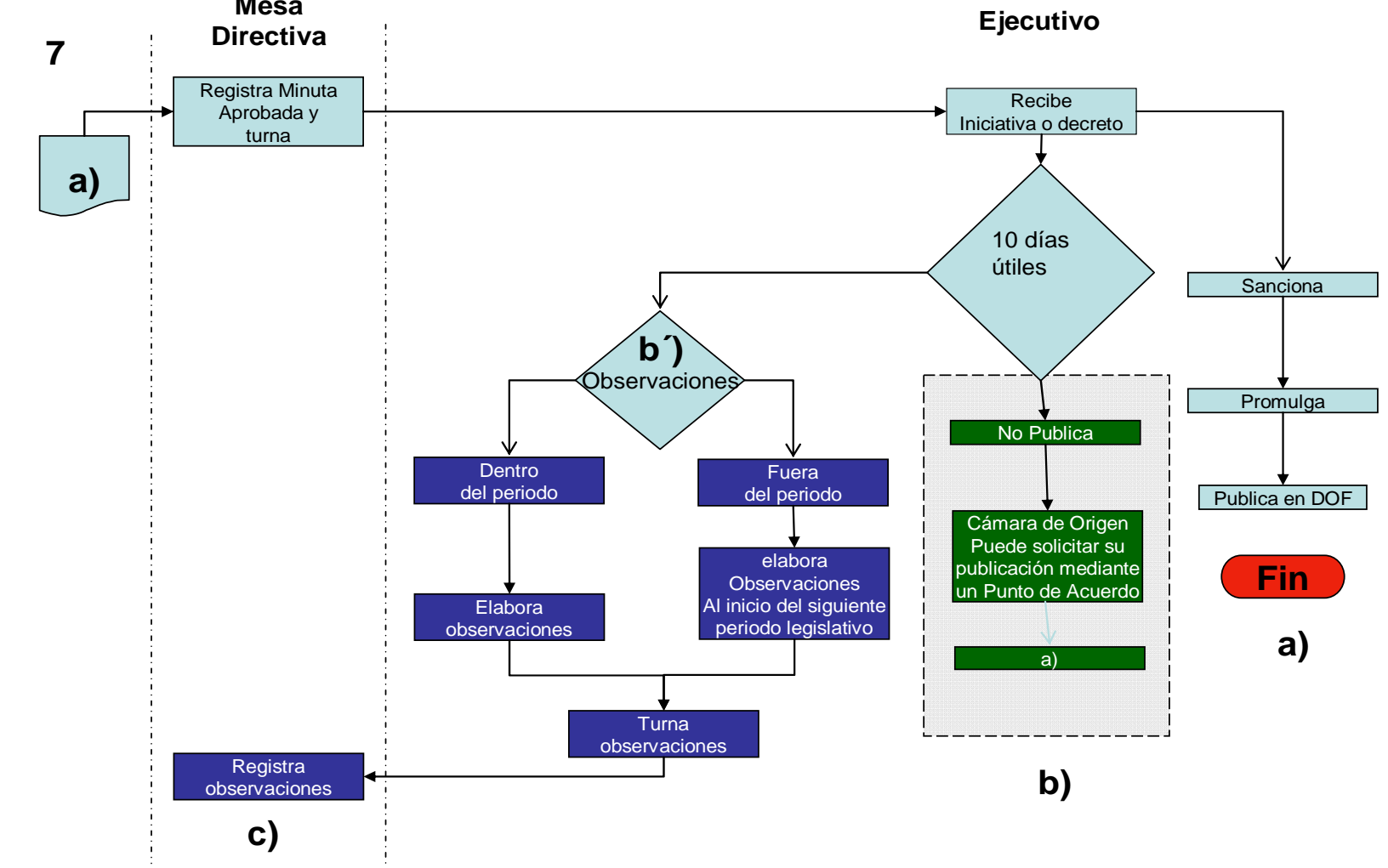






**Proceso Legislativo Ordinario Cámara de Origen**

**Proceso Legislativo Ordinario Ejecutivo Federal**

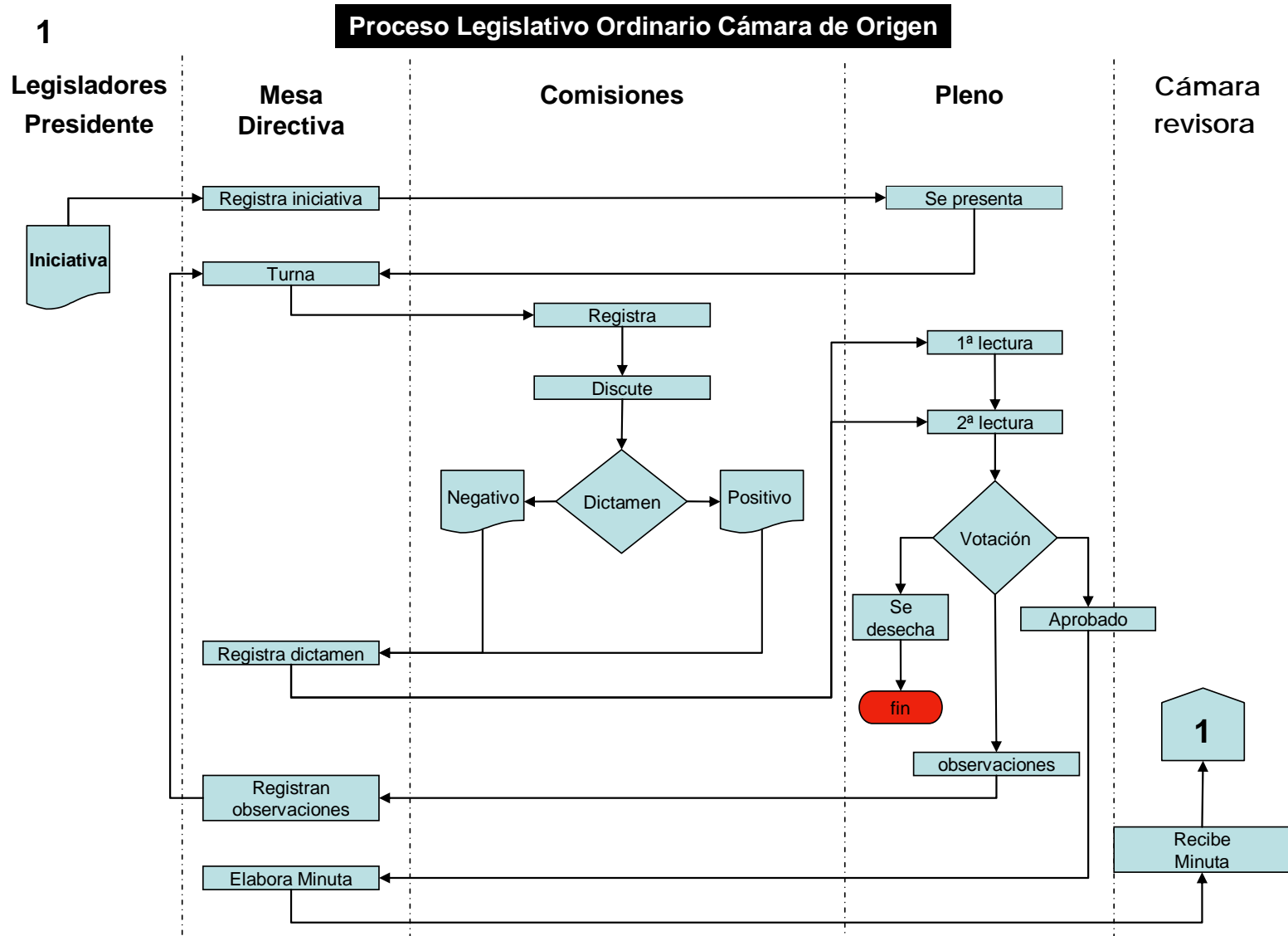


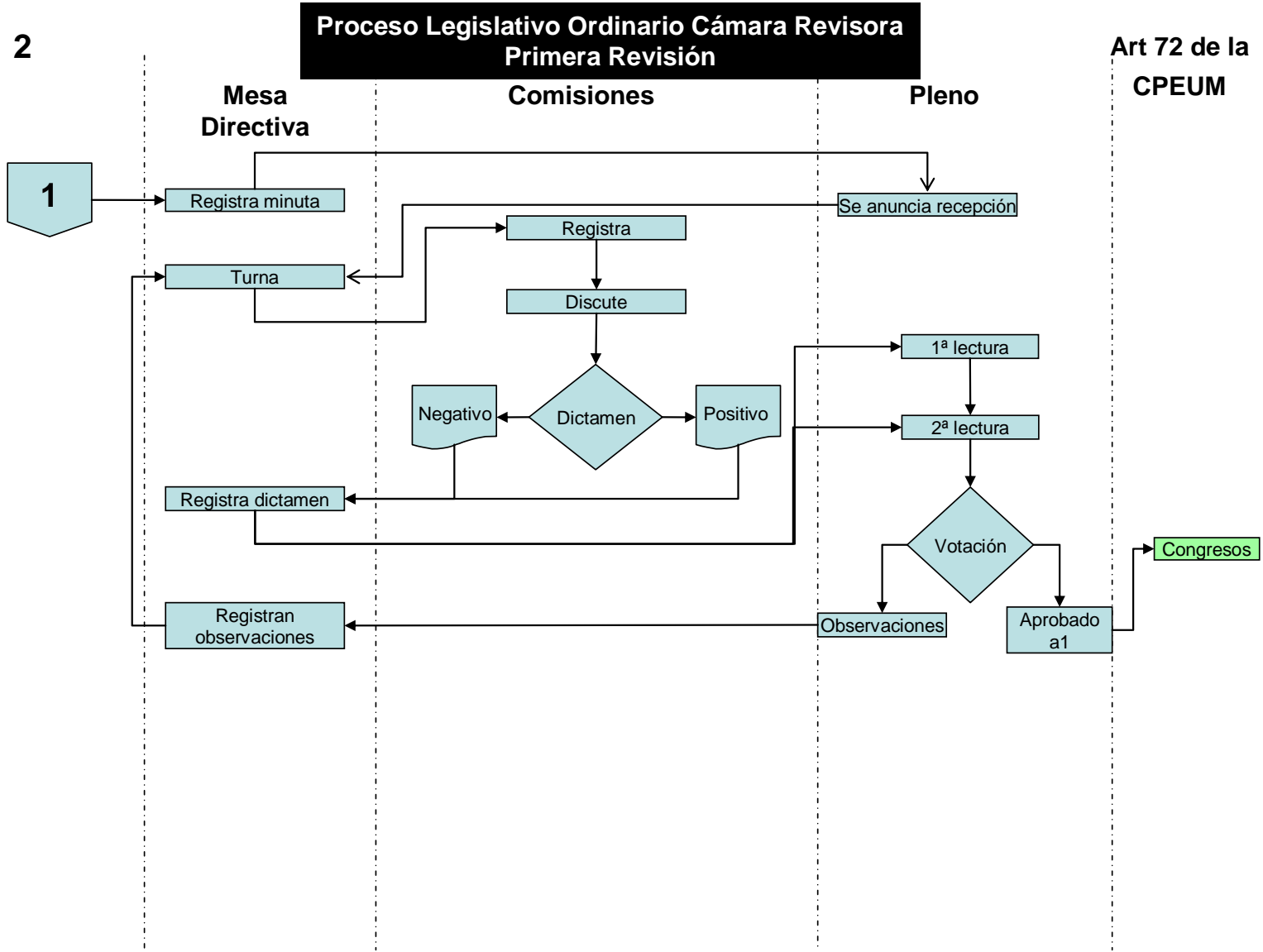
## Proceso legislativo: Constitucional

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

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

Esto se representa en el código flujogramático de la siguiente manera:

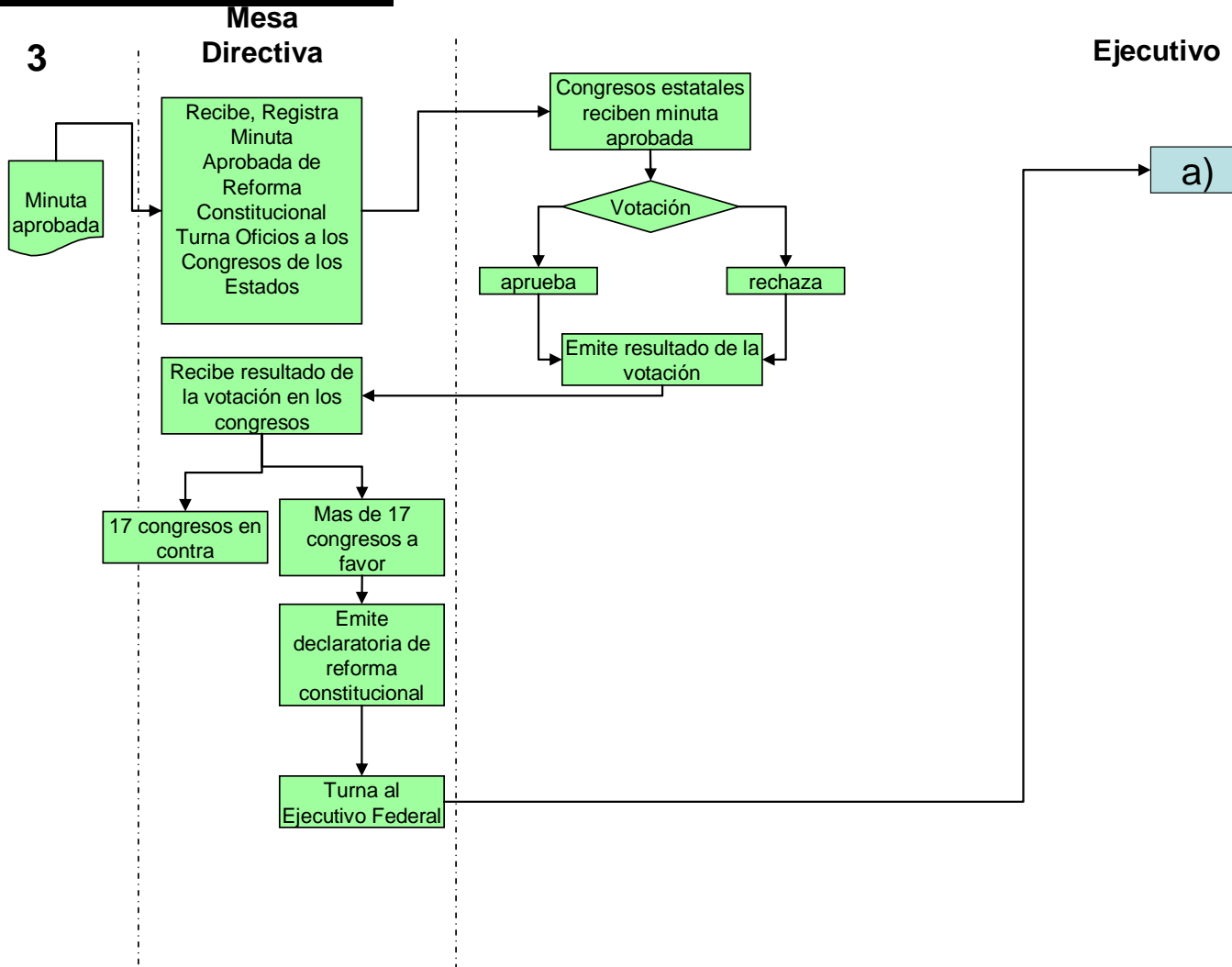




**Proceso Legislativo Especial Cámara de Origen**

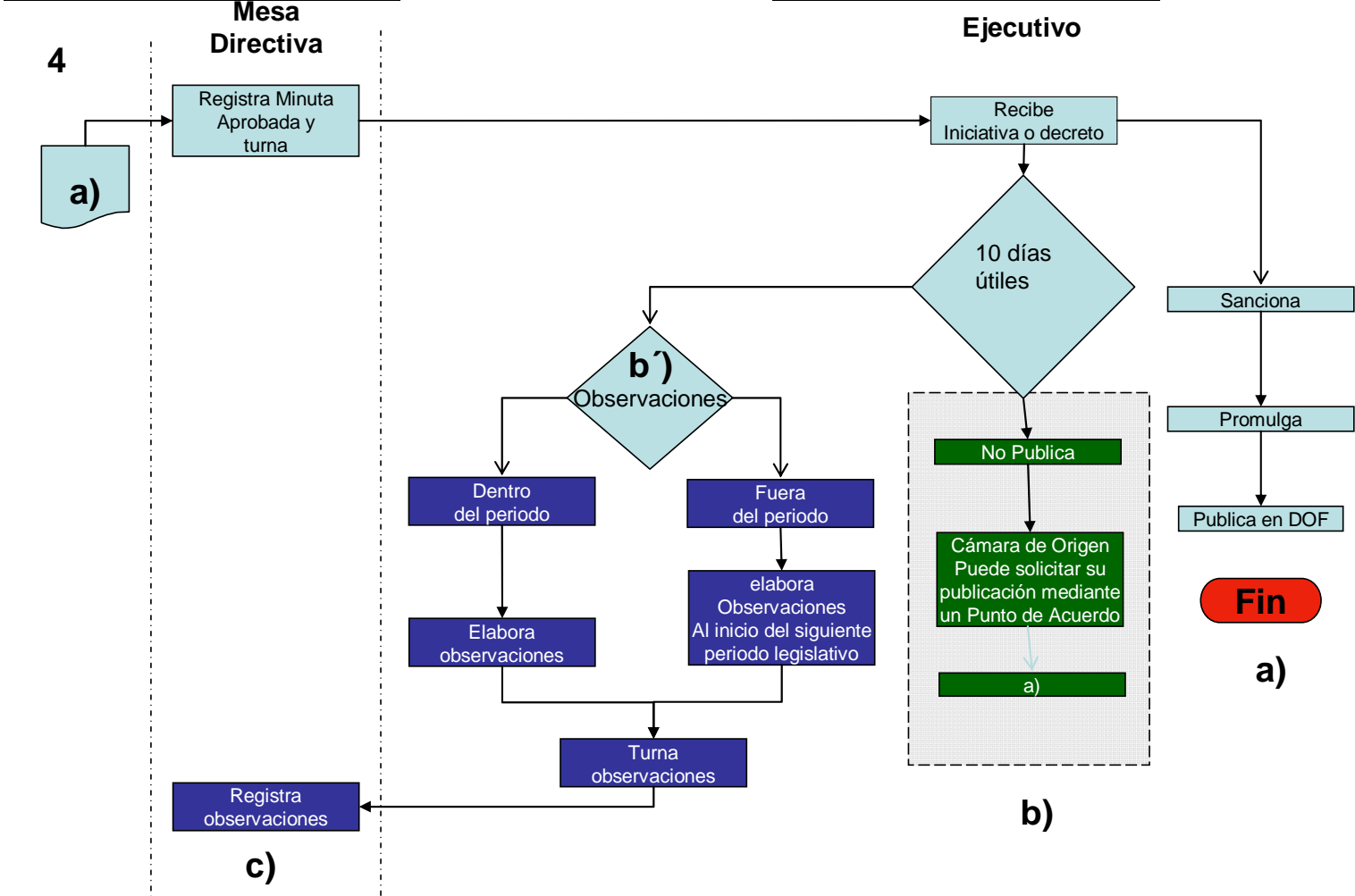
**Congresos Estatales**

**Ejecutivo Federal**



**Proceso Legislativo Ordinario Cámara de Origen**

**Proceso Legislativo Ordinario Ejecutivo Federal**





## 6. ALGUNAS CONCLUSIONES

1. Al representar la toma de decisiones del Art. 72 se resuelve la complejidad de las decisiones procesales de manera gráfica en abono de su mejor comprensión y seguimiento.
2. Existe una sintaxis en la elaboración de un flujograma que se compone de tres instrumentos básicos: la línea con flecha, que indica relación causal entre dos elementos; el rombo, que indica una decisión y el ovalo que designa el fin del flujo.
3. La representación flujogramática establece una representación lineal de un proceso desde el inicio, las fases que debe cubrir hacia la toma de decisiones y el destino final programado a esa decisión.
4. Cada una de las gráficas mostradas pueden ser una base sólida para la creación de indicadores sobre la labor legislativa.

--o0o--