



El proceso legislativo desde la visión de los criterios jurisprudenciales

María Cristina Sánchez Ramírez¹

Puntos principales

- Las funciones del Congreso de la Unión tienen su fundamento en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y en el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos, además cada una de las cámaras tiene el Reglamento de la Cámara de Diputados y el Reglamento del Senado de la República.
- El acto legislativo de expedir leyes o, en su caso, reformar, modificar o adicionar artículos tiene efectos para crear, modificar, extinguir relaciones de derecho ya sea entre los Poderes de la Unión o entre estos y los habitantes o ciudadanos de la sociedad pues intervienen tanto en derecho privado como en derecho público (Muro Ruiz, 2015).
- Los elementos del acto jurídico que dan validez y efectos jurídicos a la acción legislativa pueden ser subjetivos, objetivos y formales. Los subjetivos son la competencia y legitimidad jurídica para realizar un acto legislativo, como la competencia del órgano legislativo y de aquellos funcionarios con atribuciones para presentar iniciativas (Muro Ruiz, 2015).
- En el Semanario Judicial de la Federación se encuentran criterios jurisprudenciales y tesis aisladas relativas a violaciones al proceso legislativo que transgreden la certeza jurídica en perjuicio de los habitantes o ciudadanos, sujetos de las normas emitidas por el Congreso de la Unión o por los Congresos locales.

Palabras clave

Proceso legislativo, Congreso de la Unión, Suprema Corte de Justicia, criterios jurisprudenciales.

¹ Investigadora de la Dirección General de Análisis Legislativo del Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República. Correo electrónico: maria.ramirez@senado.gob.mx

La autora agradece la colaboración de María Vanessa Mondragón Martínez, prestadora de servicio social en la búsqueda y recopilación de información para el documento.

Introducción

Las funciones del Congreso de la Unión tienen su fundamento en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y en el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos, además cada una de las Cámaras tiene el Reglamento de la Cámara de Diputados y el Reglamento del Senado de la República.

Todas esas disposiciones son los fundamentos legales que sustentan la formación de leyes, así como los elementos subjetivos, objetivos y formales que deben de atender, tanto las Comisiones de las Cámaras, como sus órganos y los legisladores para dar certeza jurídica a las habitantes y ciudadanos de la aplicación dentro del marco constitucional y leyes secundarias del proceso legislativo que origina la expedición y publicación de las normas jurídicas.

No obstante, en el desarrollo del proceso legislativo, pueden surgir ciertas irregularidades o faltas ya sea de fondo o de forma que pueden ocasionar que se presenten medios legales de impugnación que produzcan la emisión de criterios jurisprudenciales por los tribunales del Poder Judicial de la Federación e inclusive de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Por ello, en este documento se presentan las reglas de forma y fondo que conforman al proceso legislativo así como también los criterios jurisprudenciales que se han dictado por alguna violación a las disposiciones parlamentarias en las que se puede advertir la importancia de observarlas para dar certeza y seguridad jurídica en la aplicación y observancia de todo tipo de leyes, ya sean en materia constitucional o secundarias.

I. Los elementos del proceso legislativo

El acto legislativo de expedir leyes o, en su caso, reformar, modificar o adicionar artículos tienen efectos para crear, modificar, extinguir relaciones de derecho ya sea entre los Poderes de la Unión o entre estos y los habitantes o ciudadanos de la sociedad pues intervienen tanto en derecho privado como en derecho público (Muro Ruiz, 2015).

Para Muro Ruiz (2015:159), los elementos del acto jurídico que dan validez y efectos jurídicos a la acción legislativa pueden ser subjetivos, objetivos y formales. Los subjetivos son la competencia y legitimidad jurídica para realizar un acto legislativo, como la competencia del órgano legislativo y de aquellos funcionarios con atribuciones para presentar iniciativas.

Los objetivos del acto legislativo se entrelazan con los motivos y razones que da un órgano legislativo para realizar la acción concreta que implica el fin generico. Respecto al objeto, el autor señala que es la expresión volitiva que define la naturaleza y características de una figura jurídica que da lugar a la causa, es decir la relación entre la voluntad-objeto-fin, ya que el acto legislativo se califica en razón de su objeto y los efectos que lleva implícitos. (Muro Ruiz, 2015:159).

Los componentes formales son el lugar “ámbito espacial en que se ubican los órganos competentes para emitir los actos legislativos”; el tiempo “la secuencia de los límites temporales en los que se realiza el acto legislativo, como la publicación de la iniciativa legislativa” y el procedimiento de su producción “los pasos de la tramitación o los elementos formales de validez” (Muro Ruiz, 2015:160).

En los siguientes puntos se presentan los elementos de los actos legislativos, de acuerdo con lo establecido por Muro Ruiz (2015) y con lo previsto por los ordenamientos que regulan esos actos en el Congreso de la Unión.

A. El proceso legislativo. Elementos subjetivos

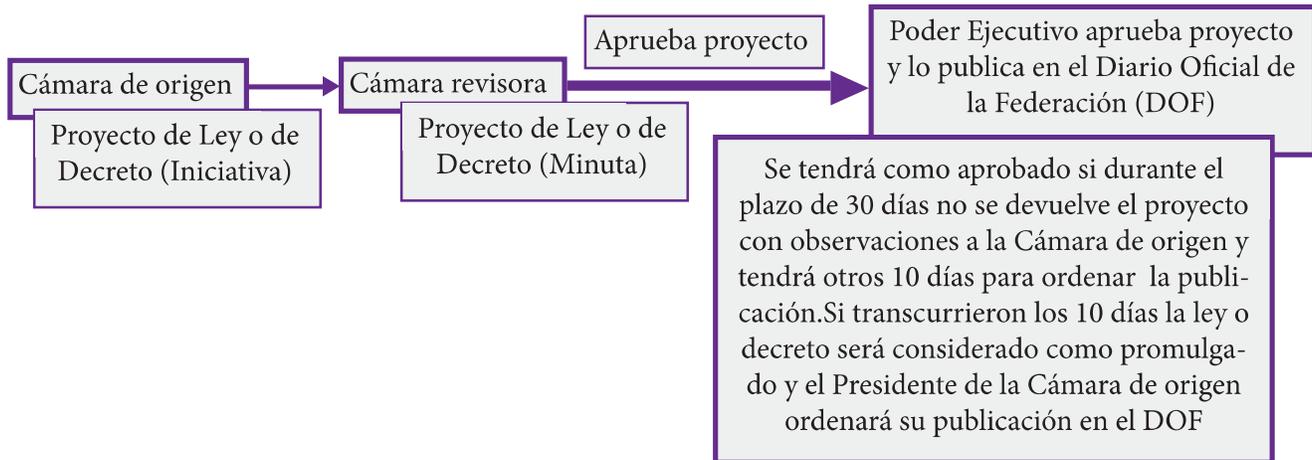
La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) dedica la Sección II del Capítulo II a la iniciativa y formación de leyes que establece las competencias para presentar iniciativas de leyes o decretos y solicitudes; las hipótesis jurídicas que se pueden presentar en el desarrollo de la discusión y aprobación de nuevos ordenamientos legales o en los procesos de reforma, adición, modificación o abrogación de leyes existentes. (CPEUM, 2021),

El artículo 71 de la CPEUM establece que el Presidente de la República; Diputados y Senadores del Congreso de la Unión; las Legislaturas de los Estados y por lo menos el 0.13% de los ciudadanos de la lista nominal de electores y junto con el diverso 72, con sus incisos A, B, C, D y E se establecen tanto los funcionarios como los órganos facultados y las hipótesis jurídicas que integran el proceso legislativo en el Congreso de la Unión, es decir los elementos subjetivos. (CPEUM, 2021: 67).

B. El proceso legislativo. Elementos formales.

La primera de las hipótesis jurídicas está prevista en el artículo 72, incisos A) y B) de la CPEUM (2021:67), es aquella en la que durante el proceso legislativo no se realiza ninguna modificación a la iniciativa presentada por los sujetos competentes antes citados. Se representa en el siguiente diagrama (Veáse Diagrama No. 1):

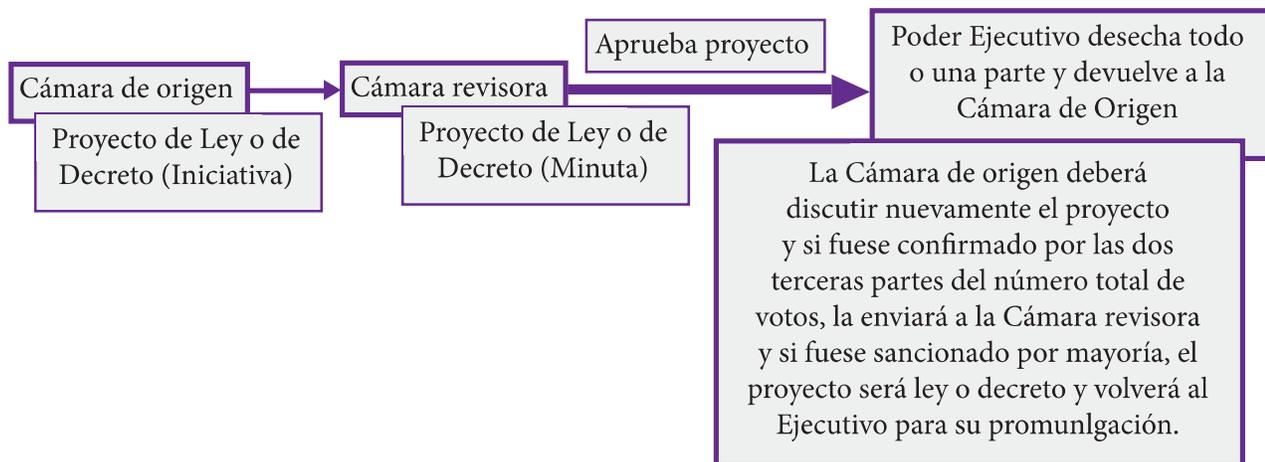
Diagrama No. 1. Primera Hipótesis Jurídica. Proceso Legislativo de iniciativas sin modificación al texto propuesto



Fuente: Obtenido de ¿Cómo se hacen las leyes? El proceso legislativo en el Senado de la República. Sitio web: <https://rb.gy/hnk-bak> consultado en septiembre de 2021.

La segunda hipótesis jurídica, prevista en el artículo 72, inciso C) de la CPEUM (2021), establece la facultad del Ejecutivo para desechar una parte o toda la iniciativa que haya sido aprobada por el Congreso de la Unión. El procedimiento se representa en el diagrama No. 2.

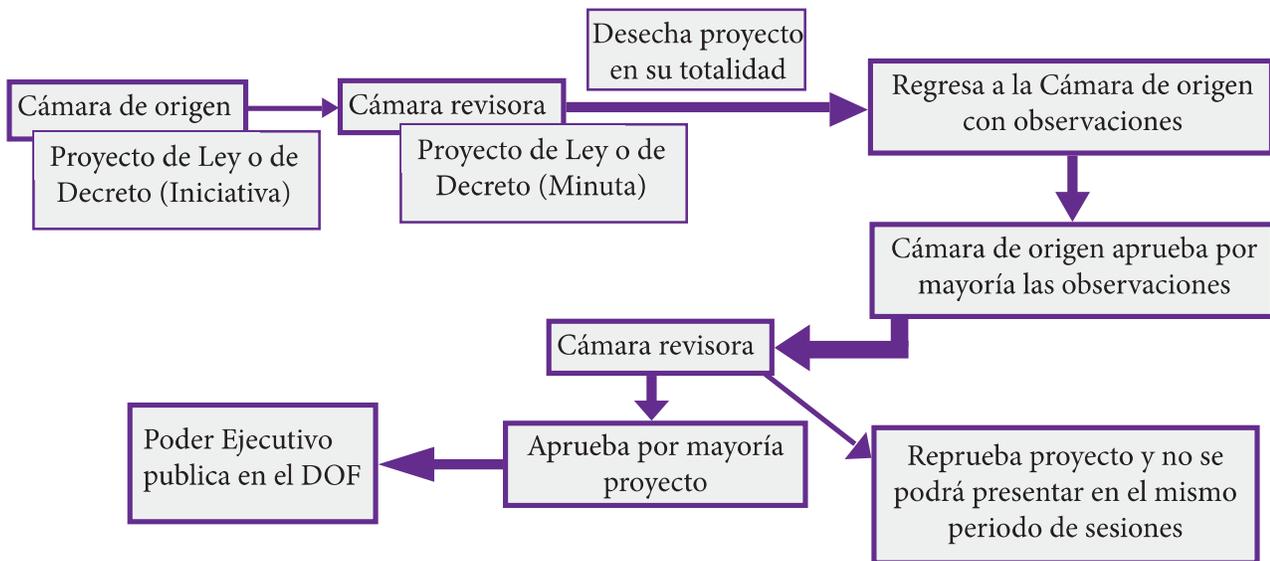
Diagrama No. 2. Segunda Hipótesis Jurídica. Facultad del Ejecutivo.



Fuente: Obtenido de ¿Cómo se hacen las leyes? El proceso legislativo en el Senado de la República. Sitio web: <https://rb.gy/hnk-bak> consultado en septiembre de 2021.

La penúltima de las hipótesis jurídicas se refiere al procedimiento previsto por el diverso 72, inciso D) de la CPEUM (2021:68) que se realiza cuando en la Cámara revisora (Diputados o Senado de la República) se desecha la totalidad de la iniciativa presentada por lo que se devuelve a la Cámara de origen (Diputados o Senado de la República) con observaciones para su revisión y, en su caso, para su aprobación o desechamiento (Veáse Diagrama No. 3).

Diagrama No. 3. Tercera hipótesis Jurídica. Facultad de la Cámara Revisora.



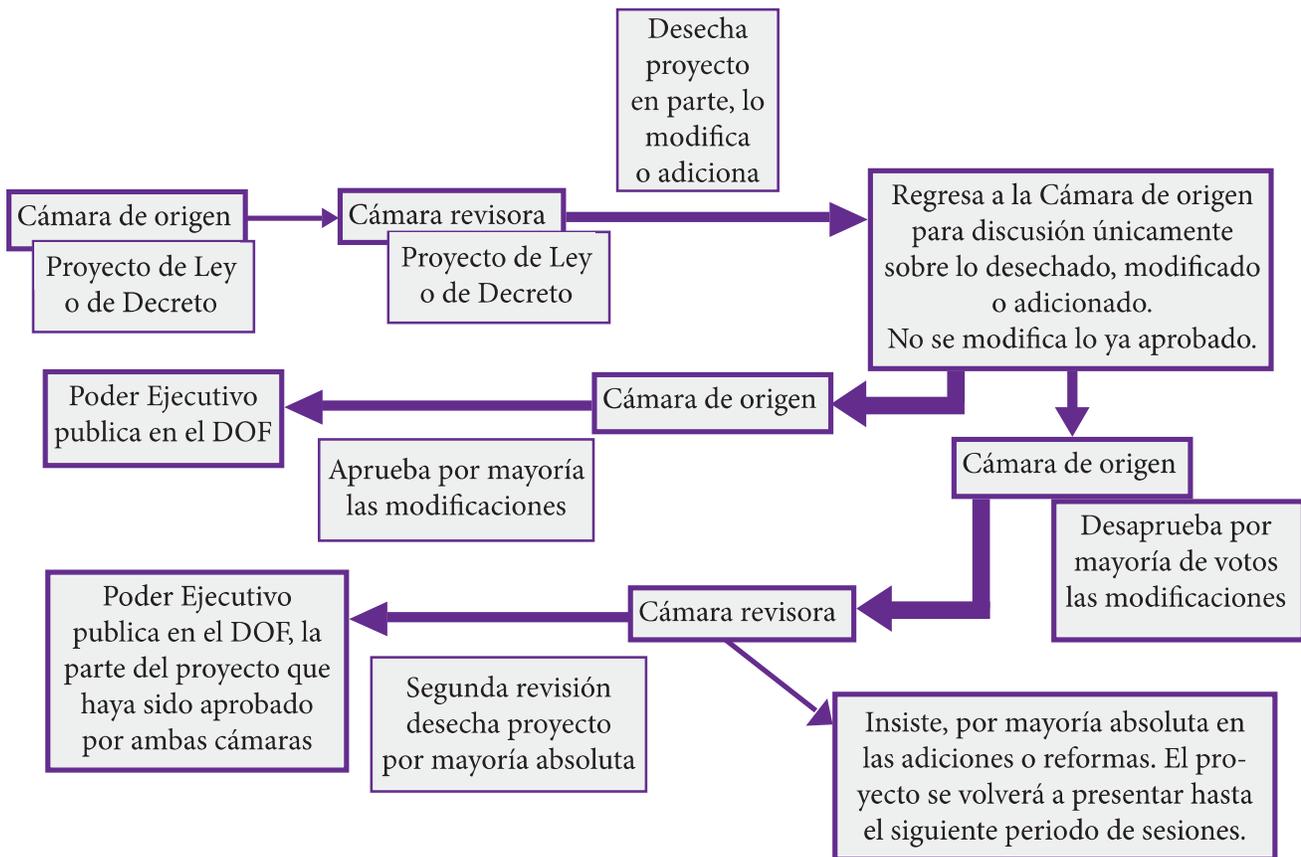
Fuente: Obtenido de ¿Cómo se hacen las leyes? El proceso legislativo en el Senado de la República. Sitio web: <https://rb.gy/hnk-bak> consultado en septiembre de 2021.

La última de las hipótesis del proceso legislativo se encuentra en el artículo 72, inciso E) de la CPEUM (2021:68). En esta interviene la Cámara revisora (Diputados o Senado de la República) que desecha, reforma o adiciona una parte de la iniciativa y genera una nueva discusión al regresar a la Cámara de origen (Diputados o Senado de la República) las modificaciones propuestas, para lo cual se requiere que la votación aprobatoria sea por mayoría absoluta de los legisladores presentes de la Cámara de origen para enviarse al Ejecutivo para su publicación en el Diario Oficial de la Federación (DOF).

Este procedimiento puede darse cuando la Cámara de origen (Cámara de Diputados o el Senado de la República), no apruebe las modificaciones propuestas por mayoría de votos, por lo que las devolverá a la Cámara revisora con las consideraciones y razones de la decisión; si es desechada la segunda revisión con los votos de la mayoría absoluta de la Cámara revisora (Cámara

de Diputados o el Senado de la República), solo será enviado al Ejecutivo para su publicación en el DOF, lo aprobado por ambas Cámaras, si acuerda por mayoría absoluta, y se reservan los adicionados o reformados en discusión para próximas sesiones. En caso de que no contar con los votos necesarios para la publicación de la iniciativa en forma parcial, el proyecto solo podrá volverse a presentar en el siguiente periodo de sesiones. (CPEUM, 2021: 68) (Véase Diagrama No. 4).

Diagrama No. 4. Cuarta hipótesis jurídica.



Fuente: Obtenido de ¿Cómo se hacen las leyes? El proceso legislativo en el Senado de la República. Sitio web: <https://rb.gy/hnk-bak> consultado en septiembre de 2021.

Las hipótesis representadas en los diagramas contemplan los fundamentos legales de fondo previstos en la CPEUM (Artículos 71 y 72) que establecen distintas circunstancias que pueden darse durante el proceso legislativo, las cuales son observadas tanto por las Cámaras del Congreso de la Unión como por el Ejecutivo. Esas disposiciones, para dar certeza y seguridad jurídica, también están previstas en la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos (LOCGEUM), Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos (RGICGEUM), en el Reglamento de la Cámara de Diputados (RCD) y en el Reglamento de la Cámara de Senadores (RCS).

C. El proceso legislativo. Elementos objetivos.

Los elementos objetivos del proceso legislativo son las iniciativas que se presentan en las Cámaras del Congreso de la Unión, mismas que deben observar elementos de forma que están previstos en el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos (RGICGEUM), los cuales son encabezado o título; fundamento legal; exposición de motivos; texto normativo (nuevos ordenamientos con títulos, capítulos, secciones, artículos, fracciones e incisos; o adiciones, modificaciones o derogaciones de las disposiciones o leyes ya existentes); régimen transitorio que incluye vigencia o, en su caso, legislación o disposiciones a derogar o abrogar; lugar y fecha; nombre y firma del o los legisladores o del grupo parlamentario. La presentación de la iniciativa es en forma impresa y electrónica.

II. Criterios jurisprudenciales

Una de las funciones del Poder Judicial de la Federación, a través de los Tribunales Colegiados y la Suprema Corte de Justicia de la Nación es la emisión de criterios o tesis, aisladas o con las que se forma jurisprudencia en diversos temas, entre los que se encuentra el proceso legislativo tanto a nivel federal como en el ámbito local.

En este apartado se presentan algunos de ellos relativos a las violaciones al proceso legislativo que transgreden la certeza jurídica en perjuicio de los habitantes o ciudadanos, sujetos de las normas emitidas por el Congreso de la Unión o por los Congresos locales.

Tabla No. 1. Criterios jurisprudenciales sobre violaciones al proceso legislativo

Título de la tesis	Texto transcrito	Tipo de elemento
<p>Tesis aislada de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:</p> <p>Responsabilidades administrativas de los servidores públicos. El artículo 37, sexto párrafo, de la ley federal relativa abrogada, es inconstitucional, al estar viciado el proceso legislativo que lo modificó</p>	<p>... la Primera Sala del Alto Tribunal considera que el artículo 37, párrafo sexto, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos abrogada, reformado por Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el cinco de junio de dos mil doce es inconstitucional, al derivar de un proceso legislativo viciado y contrario a lo señalado en el artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ello, toda vez que el texto del artículo 37, párrafo sexto, del citado ordenamiento consignado en la minuta respectiva suscrita por las Diputadas Presidenta y Secretaria de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, preveía un rango de sanción de inhabilitación de tres meses a un año, distinto al que fue dictaminado, discutido, votado y aprobado en la Cámara de Diputados que estableció una inhabilitación de seis meses a un año, lo que ocasionó que la Cámara de Senadores, discutiera un proyecto diferente al autorizado por la Cámara colegisladora...</p>	<p>Objeto</p>
<p>Jurisprudencia emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:</p> <p>Procedimiento legislativo de urgente resolución. Los vicios en sus formalidades no son oponibles en los conceptos de violación planteados en el juicio de amparo.</p>	<p>Si bien es factible impugnar una ley o decreto por contravenir los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, específicamente por vicios en el proceso de su creación frente a las formalidades que la normativa secundaria correspondiente prevé, lo cierto es que, por virtud de la irradiación del principio de instancia de parte agraviada, los vicios que se expongan contra ese proceso deben repercutir en un derecho que tutele al quejoso o que tenga alguna afectación en su esfera de derechos -directa o indirectamente-, toda vez que sólo así el estudio respectivo y una eventual sentencia protectora podrán justificarse.</p>	<p>Formales</p>
<p>Jurisprudencia emitida por los Tribunales Colegiados de Circuito:</p> <p>Democracia deliberativa. Cuando en el procedimiento para la emisión de una ley general, el órgano legislativo comete violaciones que transgreden dicho principio, éstas pueden repararse en el juicio de amparo indirecto, al vulnerar la aplicación de esa norma los derechos humanos de seguridad jurídica y legalidad.</p>	<p>... cuando en el procedimiento para la emisión de una ley general, el órgano legislativo comete violaciones que transgreden el principio de la democracia deliberativa, como uno de los requisitos rectores del proceso legislativo (por ejemplo, no cumplir con el respeto a la participación de todas las fuerzas políticas con representación parlamentaria en condiciones de libertad e igualdad), la aplicación de dicha norma vulnera los derechos fundamentales de seguridad jurídica y legalidad, contenidos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque impide al gobernado tener certeza de que no está sujeto a decisiones arbitrarias por parte de las autoridades y, por ende, el juicio de amparo indirecto constituye el medio de protección apto para reparar las violaciones referidas.</p>	<p>Formales</p>

La tabla 1 continúa en la siguiente página.

Título de la tesis	Texto transcrito	Tipo de elemento
<p>Legitimación en el amparo indirecto. La tiene el gobernado para reclamar por esta vía violaciones al procedimiento legislativo que dio origen a una norma de carácter general.</p> <p>Jurisprudencia del Tribunal Colegiado de Circuito</p>	<p>... Por tanto, cuando en el procedimiento legislativo se transgredan esos principios y formalidades, por ejemplo, el de la democracia deliberativa, y ante la incertidumbre de ser objeto de leyes arbitrarias, el destinatario de la norma tiene legitimación para formular, en amparo indirecto, conceptos de violación contra esas irregularidades, los que, de ser procedente, deberán ser suplidos en su deficiencia o ausencia por la autoridad que conozca del juicio. Ello, porque a través del juicio de amparo no se tutela el derecho de los legisladores a participar en el proceso de creación o modificación de las leyes, sino el derecho de los gobernados, como sus destinatarios, de ser regidos por normas generales constitucionalmente válidas.</p>	<p>Formales, objetivos y subjetivos</p>
<p>Jurisprudencia emitida por Tribunales Colegiados de Circuito:</p> <p>Violación formal a las normas del proceso legislativo. Se actualiza y trasciende fundamentalmente a las disposiciones aprobadas, cuando se dispensa de primera y segunda lecturas el dictamen de comisiones bajo el argumento de que es de notoria urgencia, sin que se motive esa circunstancia, y no se lleva a cabo una segunda sesión después de haberse presentado el dictamen referido al pleno del Congreso (Legislación del Estado de Sonora).</p>	<p>Cuando en el proceso legislativo, el Congreso del Estado de Sonora, por ejemplo, en el que culminó con el Decreto Número 19 que reforma, deroga y adiciona diversos artículos de la Ley de Hacienda y del Código Fiscal de dicha entidad federativa, publicado en el Boletín Oficial Número 53 el 31 de diciembre de 2012, se dispensa de primera y segunda lecturas el dictamen de comisiones bajo el argumento de que es de notoria urgencia, sin que se motive esa circunstancia, y no se lleva a cabo una segunda sesión después de haberse presentado el dictamen referido al pleno del Congreso, se actualiza una violación formal a las normas de dicho proceso, concretamente a los artículos 55 de la Constitución Política y 126 a 128 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo locales, que trasciende fundamentalmente a las disposiciones aprobadas, porque la falta de cumplimiento de esos requisitos genera la anulación del debate de todas las fuerzas políticas representadas en el Congreso...</p>	<p>Formales</p>
<p>Tesis aislada de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:</p> <p>Violaciones de carácter formal en el proceso legislativo es intrascendente la que no respeta el día que indica como de entrada en vigor, por retraso en la publicación.</p>	<p>Aun cuando es verdad que las últimas reformas al Código Fiscal de la Federación se publicaron el cinco de enero de dos mil cuatro cuando el decreto legislativo refería que entrarían en vigor el primero de enero del citado año, ello no causó indefensión puesto que ninguna disposición legal puede tener vigencia antes de su publicación. De esta suerte, en casos como el presente, en nada trasciende que no se haya respetado el día indicado como de entrada en vigor por retraso en la referida fase del proceso legislativo, como tampoco es relevante el número de días que transcurran entre aquella fecha y en la que materialmente se realizó la publicación de la ley, puesto que para el gobernado la norma existe sólo hasta que se publique legalmente.</p>	<p>Formales</p>

La tabla 1 continúa en la siguiente página.

Título de la tesis	Texto transcrito	Tipo de elemento
<p>Jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación</p> <p>Proceso legislativo en el estado de Querétaro. Si el dictamen emitido por la comisión correspondiente carece de las firmas de algunos de sus integrantes, adolece de un vicio formal que carece de trascendencia, ya que puede ser purgado en la resolución del congreso donde aparezca la aprobación de los diputados que no habían suscrito el dictamen.</p>	<p>De conformidad con los artículos 54, 55, 109, 111 y 112 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Querétaro vigente hasta el 25 de septiembre de 2003, para el estudio, dictamen y despacho de los asuntos de la Legislatura se nombrarán comisiones que examinarán e instruirán los asuntos sometidos a su consideración hasta ponerlos en estado de resolución, culminando su estudio con un dictamen aprobado por unanimidad o mayoría de votos de sus integrantes, que someterán a la consideración de la Legislatura y que servirá como proyecto de resolución que recomendará si se aprueba o rechaza la iniciativa correspondiente; dicho dictamen será firmado por los integrantes, de manera que si falta la firma de algunos de ellos, se incurre en una violación que, sin embargo, carece de trascendencia, ya que ese vicio se purga si los diputados que no firmaron participaron en la sesión plenaria.</p>	<p>Formales</p>
<p>Jurisprudencia dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:</p> <p>Proceso legislativo. Los vicios derivados del trabajo de las comisiones encargadas del dictamen son susceptibles de purgarse por el congreso respectivo.</p>	<p>La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las Constituciones Locales establecen, en relación con los procesos legislativos, dos etapas: la primera corre a cargo de una Comisión que después de estudiar el tema correspondiente, formula un dictamen, y la segunda corresponde al Pleno de la Cámara o del Congreso, que sobre la base del dictamen delibera y decide.</p> <p>...</p> <p>En ese tenor, la posible violación al proceso legislativo en el trabajo de la Comisión, que es básicamente preparatorio, puede purgarse por la actuación posterior del Congreso respectivo, que es al que le corresponde la facultad decisoria.</p>	<p>Formales</p>
<p>Tesis aislada de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:</p> <p>Irregularidades formales en el proceso legislativo. Para determinar su existencia es necesario remitirse al Diario de los debates de las Cámaras, y no solamente a lo publicado en la Gaceta parlamentaria o al contenido de la versión estenográfica de las sesiones de las cámaras</p>	<p>La versión estenográfica de las sesiones de las Cámaras es parte integrante del Diario de los Debates de las mismas, pero este último incluye elementos adicionales cuya consulta es imprescindible para determinar la voluntad de los legisladores para efectos oficiales. Como se establece en los artículos 133, fracción I, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y 194 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, el órgano oficial de discusión de las Cámaras es el Diario de los Debates.</p>	<p>Objetivos</p>
<p>Jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:</p> <p>Violaciones de carácter formal en el proceso legislativo. Son irrelevantes si no trascienden de manera fundamental a la norma</p>	<p>Dentro del procedimiento legislativo pueden darse violaciones de carácter formal que trascienden de manera fundamental a la norma misma, de tal manera que provoquen su invalidez o inconstitucionalidad y violaciones de la misma naturaleza que no trascienden al contenido mismo de la norma y, por ende, no afectan su validez. Lo primero sucede, por ejemplo, cuando una norma se aprueba sin el quórum necesario o sin el número de votos requeridos por la ley, en cuyo caso la violación formal trascendería de modo fundamental, provocando su invalidez. En cambio cuando, por ejemplo, las comisiones no siguieron el trámite para el estudio de las iniciativas, no se hayan remitido los debates que la hubieran provocado, o la iniciativa no fue dictaminada por la comisión a la que le correspondía su estudio, sino por otra, ello carece de relevancia jurídica si se cumple con el fin último buscado por la iniciativa, esto es, que haya sido aprobada por el Pleno del órgano legislativo y publicada oficialmente.</p>	<p>Formales</p>

Fuente: Elaboración propia con los criterios jurisprudenciales obtenidos del Semanario Judicial de la Federación. Fecha de consulta: Septiembre de 2021 bajo la voz de proceso legislativo. Énfasis añadido.

Los criterios jurisprudenciales transcritos establecen que el proceso legislativo debe de acatar, principalmente los elementos formales para evitar violaciones a las reglas constitucionales y de las leyes secundarias que lo regulan para dar certeza jurídica a los gobernados pero también busca garantizar la seguridad jurídica como un derecho humano, es decir que todo el procedimiento sea válido desde su origen, las autoridades facultadas y se observen las reglas de la democracia deliberativa entre todos los legisladores.

III. Iniciativas

En el Sistema de Información Legislativa de la Secretaría de Gobernación se realizó la búsqueda de iniciativas con la voz de *proceso legislativo* en la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, encontrándose seis propuestas de reformas a leyes secundarias.

De ellas, se encontraron tres relativas a la LOCGEUM. La primera es de la diputada Aderezo Mónica Bautista Rodríguez que propone adicionar un Título Séptimo a la citada ley para integrar al parlamento abierto como una parte del proceso legislativo. Esta propuesta también fue realizada por la senadora Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz. La tercera de las iniciativas a la LOCGEUM es también de la diputada Aderezo Mónica Bautista Rodríguez, que tiene como objeto agilizar la dictaminación, discusión y votación del proceso legislativo de las iniciativas ciudadanas. Las tres propuestas están pendientes en comisiones de la Cámara de origen (SIL, 2021).

Otra iniciativa propuesta es para adicionar los principios del parlamento abierto y de participación ciudadana al Reglamento de la Cámara de Diputados, la cual fue presentada por la diputada Frida Alejandra Esparza Márquez y se encuentra pendiente en las comisiones de la Cámara de origen. Sobre el parlamento abierto, la senadora Claudia Esther Balderas Espinoza, propone reformar el segundo párrafo del artículo 59 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública para establecer que el Parlamento Abierto es un mecanismo de apertura, publicación, información, implementación de tecnologías de información y creación de espacios de participación ciudadana en el proceso legislativo. Ambos documentos están en las comisiones de la Cámara de origen (SIL, 2021).

Por su parte, el senador Ricardo Monreal Ávila presentó una iniciativa para expedir la Ley que regula las actividades de Cabildeo en el Congreso de la Unión con el objeto de transparentar las actividades remuneradas de las personas físicas o morales dedicadas a promover, defender o representar los intereses legítimos de particulares ante las Cámaras. Su análisis y dictamen está pendiente en las comisiones del Senado de la República (SIL, 2021).

En la actual Legislatura LXV, en la búsqueda realizada en el SIL del 1 de septiembre al 8 de octubre de 2021, no muestra alguna iniciativa presentada sobre el proceso legislativo (SIL, 2021).

Conclusiones

Las disposiciones que regulan al proceso legislativo, tanto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como en las leyes secundarias contienen no solo los pasos de los procedimientos que se llevan tanto en la Cámara de Diputados como en el Senado de la República, pues al cumplirlas dan certeza y seguridad jurídica a los habitantes del territorio nacional respecto a las modificaciones, adiciones, abrogaciones o, en su caso, nuevas leyes que se expida en el Congreso de la Unión, pues sin ellas o su falta de cumplimiento se pueden crear situaciones de violaciones de derechos humanos.

Por ello, en este documento se mostraron algunas de las interpretaciones de los Tribunales de Circuito y de la Suprema Corte de Justicia, emitidas en las sentencias de los juicios de amparo, ya que señalan qué violaciones al proceso legislativo pueden darse y cuáles transgreden la esfera jurídica de los sujetos de las leyes, ya sean elementos formales, objetivos o subjetivos que integran cada una de las etapas de la creación de leyes y que garantizan certidumbre tanto en su aplicación como en las acciones y facultades de los Poderes de la Unión y de los servidores públicos.

Fuentes de información

Muro Ruiz, Eliseo. (2007). *El acto legislativo*. Universidad Nacional Autónoma de México. Disponible en: <https://rb.gy/cxziaw> (fecha de consulta: septiembre de 2021).

Sánchez Ramírez, María Cristina. (2015). *¿Cómo se hacen las leyes? El proceso legislativo en el Senado de la República*. Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República. Disponible en: <https://rb.gy/hnkbak> (fecha de consulta: septiembre de 2021).

Sistema de Información Legislativa. (2021). *Iniciativas sobre Proceso Legislativo de la LXIV y LXV Legislaturas*. Secretaría de Gobernación. Disponible en: <https://rb.gy/lakq9f> (fecha de consulta: septiembre de 2021).

Leyes

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, texto vigente.

Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, texto vigente.

Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, texto vigente.

Reglamento de la Cámara de Diputados, texto vigente.

Reglamento de la Cámara de Senadores, texto vigente.

Criterios jurisprudenciales

Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (2020) *Responsabilidades administrativas de los servidores públicos. El artículo 37, sexto párrafo, de la Ley Federal relativa abrogada, es inconstitucional, al estar viciado el proceso legislativo que lo modificó*. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Disponible en: <https://rb.gy/zvf5wr> (fecha de consulta: septiembre de 2021).

Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (2017). *Procedimiento legislativo de urgente resolución. Los vicios en sus formalidades no son oponibles en los conceptos de violación planteados en el juicio de amparo*. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Disponible en: <https://rb.gy/ly8ejg> (fecha de consulta: septiembre de 2021).

Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región (2014) *Democracia deliberativa. Cuando en el procedimiento para la emisión de una ley general, el órgano legislativo comete violaciones que transgreden dicho principio, éstas pueden repararse en el juicio de amparo indirecto, al vulnerar la aplicación de esa norma los derechos humanos de seguridad jurídica y legalidad*. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Disponible en: <https://rb.gy/rtwilj> (fecha de consulta: septiembre de 2021).

Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región (2014) *Legitimación en el amparo indirecto. La tiene el gobernado para reclamar por esta vía violaciones al procedimiento legislativo que dio origen a una norma de carácter general*. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Disponible en: <https://rb.gy/sddvo4> (fecha de consulta: septiembre de 2021).

Quinto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región (2014) *Violación formal a las normas del proceso legislativo. Se actualiza y trasciende fundamentalmente a las disposiciones aprobadas, cuando se dispensa de primera y segunda lecturas el dictamen de comisiones bajo el argumento de que es de notoria urgencia, sin que se motive esa circunstancia, y no se lleva a cabo una segunda sesión después de haberse presentado el dictamen referido al pleno del congreso (Legislación del Estado de Sonora)*. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Disponible en: <https://rb.gy/6gkqvh> (fecha de consulta: septiembre de 2021).

Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (2005) *Violaciones de carácter formal en el proceso legislativo es intrascendente la que no respeta el día que indica como de entrada en vigor, por retraso en la publicación*. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Disponible en: <https://rb.gy/lkhpfl> (fecha de consulta: septiembre de 2021).

Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (2005) *Proceso legislativo en el estado de Querétaro. Si el dictamen emitido por la comisión correspondiente carece de las firmas de algunos de sus integrantes, adolece de un vicio formal que carece de trascendencia, ya que puede ser purgado en la resolución del congreso donde aparezca la aprobación de los diputados que no habían suscrito el dictamen.* Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Disponible en <https://rb.gy/ntokbn> (fecha de consulta: septiembre de 2021).

Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (2004) *Proceso legislativo. Los vicios derivados del trabajo de las comisiones encargadas del dictamen son susceptibles de purgarse por el congreso respectivo.* Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Disponible en: <https://rb.gy/iyddnb> (fecha de consulta: septiembre de 2021).

Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (2004) *Irregularidades formales en el proceso legislativo. Para determinar su existencia es necesario remitirse al Diario de los debates de las Cámaras, y no solamente a lo publicado en la Gaceta parlamentaria o al contenido de la versión estenográfica de las sesiones de las cámaras.* Disponible en: <https://rb.gy/yclmdi> (fecha de consulta: septiembre de 2021).

Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (2001). *Violaciones de carácter formal en el proceso legislativo. Son irrelevantes si no trascienden de manera fundamental a la norma.* Disponible en: <https://rb.gy/9beytj> (fecha de consulta: septiembre de 2021).

MIRADA LEGISLATIVA 210

El proceso legislativo desde la visión de los criterios jurisprudenciales

Autora: María Cristina Sánchez Ramírez

Diseño editorial: Denise Velázquez Mora

Cómo citar este documento:

Sánchez Ramírez, M.C. (2021). El proceso legislativo desde la visión de los criterios jurisprudenciales (octubre). Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República, Ciudad de México, 14p.

Mirada Legislativa, es un trabajo académico cuyo objetivo es apoyar el trabajo parlamentario

Números anteriores de la serie:

<http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/>

Este análisis se encuentra disponible en la página de internet
del Instituto Belisario Domínguez:
<http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/handle/123456789/1871>

Para informes sobre el presente documento, por favor comunicarse
a la Dirección General de Análisis Legislativo, al teléfono (55) 5722-4800 extensión 4831

INSTITUTO BELISARIO DOMÍNGUEZ, SENADO DE LA REPÚBLICA
Donceles 14, Colonia Centro, alcaldía Cuauhtémoc, 06020 México, Ciudad de México
Distribución gratuita. Impreso en México.



@IBDSenado



IBDSenado

www.ibd.senado.gob.mx



El Instituto Belisario Domínguez es un órgano especializado encargado de realizar investigaciones estratégicas sobre el desarrollo nacional, estudios derivados de la agenda legislativa y análisis de la coyuntura en campos correspondientes a los ámbitos de competencia del Senado con el fin de contribuir a la deliberación y la toma de decisiones legislativas, así como de apoyar el ejercicio de sus facultades de supervisión y control, de definición del proyecto nacional y de promoción de la cultura cívica y ciudadana.

El desarrollo de las funciones y actividades del Instituto se sujeta a los principios rectores de relevancia, objetividad, imparcialidad, oportunidad y eficiencia.