

321909

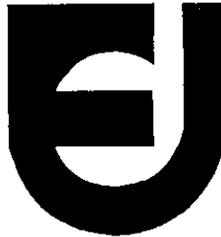
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

2

---

CENTRO DE ESTUDIOS UNIVERSITARIOS

ESCUELA DE DERECHO  
CLAVE UNAM 3219



“EL DERECHO DE VETO PRESIDENCIAL”

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE:  
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A:  
LUCIA VERONICA GOLIN GUTIERREZ

D I R I G I D A P O R :  
DR. JAIME FERNANDO CARDENAS GRACIA

MEXICO, D.F.

279039

2000



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

*A mis padres,*

*Dr. Jerónimo Colín Cano  
Sra. Lucía Dolores Gutiérrez de Colín*

*Con todo mi amor.*

*A mis abuelo,s  
Sr. Ezequiel Colín Castillo+  
C. P. Alberto Gutiérrez Domínguez+*

*A mis abuelitas,  
Sra. Filiberta Cano Viuda de Colín  
Sra. Rosario Vilchis Viuda de Gutiérrez*

*Con especial respeto*

*A mis hermanos,  
Jerónimo y Alberto Alejandro*

*Con todo mi cariño*

*A mi tío,  
Didier Cruz Gutiérrez  
Que desde el cielo ha iluminado mi camino  
profesional. In memoriam.*

*A mis sobrinos,  
Enoch Ricardo, Juan Pablo y Hernán Mauricio  
Cancino Osorio  
Quienes con sus juegos infantiles llenan de alegría  
mi vida*

*A mis maestros en general, quienes mediante el arte de enseñar, desarrollaron mi intelecto y me guiaron en la elaboración de mi tesis profesional y a quienes les estoy sumamente agradecida por ello.*

*A todos y cada uno de mis amigos, por la amistad que me han dispensado y las dichas que convivimos durante todo este tiempo, que dio lugar al afecto y consideraciones que hasta la fecha nos guardamos reciprocamente.*

*A los doctores María de la Luz Borja Mijangos y Jaime Fernando Cárdenas Gracia, por la confianza y amistad que me han otorgado desde el tiempo que los he tratado. En ellos he encontrado no sólo la mano amiga, sino el apoyo moral para seguir adelante en mis estudios profesionales.*

*Agradezco profundamente al Dr. Jaime Fernando Cárdenas Gracia, al Maestro Alán García Campos, al Lic. Hugo Saúl Ramírez García, al Lic. Octavio Mauricio Álvarez Martínez, a la Lic. María de los Ángeles Rojano, al Lic. Enrique Salcedo Lezama y al Dr. Mario Ambrosio, por el invaluable apoyo recibido para la realización de este trabajo.*

## ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	I
CAPÍTULO I	
ASPECTOS GENERALES	
1.1. Definición de Veto	1
1.2. Tipos de Veto	19
CAPÍTULO II	
ANTECEDENTES DEL VETO	
2.1. Antecedentes Generales	28
2.2. Antecedentes en México	34
CAPÍTULO III	
LA IMPORTANCIA DEL VETO EN EL PROCESO LEGISLATIVO	
3.1. Función Legislativa	69
3.2. El Proceso Legislativo	73
3.3. Impacto Político del Veto	93
CAPÍTULO IV	
PERSPECTIVAS COMPARADAS DEL VETO EN ALGUNAS CONSTUCIONES DE AMERICA LATINA	
4.1. Argentina	99
4.2. Bolivia	100
4.3. Brasil	102
4.4. Chile	105
4.5. Colombia	108
4.6. Costa Rica	109
4.7. Ecuador	111

4.8. El Salvador	116
4.9. República Dominicana	119
4.10. Guatemala	121
4.11. Honduras	123
4.12. Nicaragua	127
4.13. Paraguay	129
4.14. Panamá	132
4.15. Perú	135
4.16. Uruguay	136
4.17. Venezuela	139
CONCLUSIONES	145
BIBLIOGRAFÍA	148

## INTRODUCCIÓN

Este trabajo se encuentra encuadrado dentro del Derecho Constitucional y comprende la figura del Derecho de Veto Presidencial acerca de las resoluciones del Congreso. El tema ha sido escogido por la sustentante, en virtud de su experiencia profesional y el interés existente en la investigación jurídica, un aspecto adicional está relacionado con la inquietud que produce la situación de transición política actual de México, en donde empieza a existir un equilibrio en los poderes de la Unión, al darse una Cámara de Diputados con mayoría de oposición que enfrenta al antes indiscutible poder presidencial.

En el sistema político mexicano, el veto presidencial previsto en el artículo setenta y dos de la Constitución, ha tenido poca relevancia, debido principalmente a la situación de facto en la que el Presidente de la República ha tenido el control sobre el Congreso como consecuencia de que su partido político tuvo durante mucho tiempo la mayoría de escaños en el órgano legislativo; por dicha razón, puede decirse que este derecho

no ha sido utilizado de manera significativa, pues es innecesario, ya que las iniciativas de Ley del Congreso, provenían en realidad del Ejecutivo.

A medida que el sistema político se encuentre más comprometido, es decir, que exista un mayor equilibrio entre los poderes de la unión como resultado de la pérdida de la mayoría absoluta del partido que ha gobernado el país durante las últimas siete décadas, el veto presidencial vendrá a constituirse en una estrategia política cada vez más importante. Esto será debido a que se convertirá en un instrumento de negociación con el Congreso o bien, un mecanismo para obstaculizar las iniciativas de los legisladores de oposición que no convengan a los intereses políticos del Poder Ejecutivo.

En las democracias presidenciales como la de Estados Unidos, el derecho de veto es un arma muy poderosa para conseguir el debido equilibrio entre el poder legislativo y el poder ejecutivo.

A partir de lo anterior, pueden establecerse dos escenarios, que funcionan como hipótesis de este trabajo; en el primero, el veto presidencial, no ha sido ejercido por el sistema mexicano, dado el control que sobre el poder legislativo se tuvo hasta 1997. En el segundo, se propone una situación a futuro en la que el veto presidencial será práctica corriente en la medida en que el sistema político sea más democrático.

El trabajo contiene en primer lugar, una visión gramatical y etimológica acerca del significado del veto, pero también ha de visualizarse como *“El derecho que tiene una persona, corporación o entidad de prohibir, vedar o impedir algo”*.

Es necesario hacer énfasis de que algunos autores consideran al veto como la facultad que le corresponde al Ejecutivo para hacer observaciones a los proyectos de Ley.

El veto tiene que ser visto como una facultad del Ejecutivo y será aplicado con la discrecionalidad política que ello implica.

El veto puede ser total o absoluto, cuando un proyecto de ley no es sancionado y se devuelve a la cámara de origen en su totalidad, parcial si se realizan observaciones a ciertas partes del proyecto legislativo, suspensivo es aquél que demora o dilata la aplicación de la vigencia de su sanción por cualquier motivo y por último el de bolsillo que consiste en que el presidente demora indefinidamente la sanción de una ley, principalmente por razones políticas.

Existen antecedentes históricos para el derecho de veto en México, y éstos se remontan a la época colonial, volviéndose materia constitucional en la Carta Magna de mil novecientos diecisiete. A ello se hace referencia en el capítulo segundo de este trabajo.

Es importante hacer referencia a la principal ventaja del veto, que consiste en impedir que el Poder Legislativo usurpe las funciones del Ejecutivo o se extralimite en ellas.

Así, el poder Legislativo no podrá extralimitarse si existe el derecho de veto para el Ejecutivo. Pero, ¿Qué pasaría si el derecho de veto fuera utilizado indiscriminadamente con fines políticos por parte del Presidente?

El veto entonces, constituye un derecho político, que permite al Ejecutivo controlar los embates del Legislativo cuando la oposición a sus políticas de gobierno, amenazan su proyecto político. Una definición proveniente del Derecho Político es la de que el derecho de veto es la *Facultad que tiene el jefe de Estado de oponerse en ciertos casos a la publicación de las leyes*<sup>\*</sup>. Sin embargo, en un sentido moderno, el derecho de veto es más bien una facultad devolutiva que tiene el ejecutivo respecto de proyectos enviados por el poder legislativo para su sanción.

El derecho de veto contiene finalidades explícitas que en esta investigación son descritas fundamentalmente orientándolas a establecer una corresponsabilidad entre los poderes Ejecutivo y Legislativo en la promulgación de leyes, estableciendo límites claros para cada Poder y se aproveche la experiencia, impidiéndose la impulsividad legislativa.

---

<sup>\*</sup> Ver página 12 de este trabajo.

Histórica y geográficamente, el derecho de veto tiene antecedentes en casi todo el mundo. En esta tesis se hace un recorrido por la evolución jurídica de algunos países que han contemplado esta prerrogativa. En el caso mexicano, se establece una secuencia de las distintas legislaciones que lo han sostenido. Este derecho ha evolucionado en nuestra legislación, hasta quedar consignado en la constitución de 1917.

Por otro lado, se establece una revisión al procedimiento legislativo, de forma que el lector pueda darse cuenta en qué momento el derecho de veto es ejercido, dando cuenta de su oportunidad.

Este tema no se encuentra lo suficientemente estudiado en nuestro país y además, no se cuentan con las suficientes bases doctrinales, que permitan realizar una crítica objetiva acerca de este derecho político presidencial. Es importante señalar que en virtud de la transición política que se vive actualmente en México, este estudio intenta realizar un llamado de atención acerca de lo que pudiera ocurrir en caso de que se mantuviera la situación de la existencia de una cámara legislativa opositora, es decir, que la mayoría sea conformada por partidos políticos distintos al del Presidente.

Se realiza una propuesta en el sentido de que para evitar que se abuse del derecho de veto, específicamente hablando de una situación en la que el Presidente de la República incurra en mora para la sanción de una ley que le ha sido enviada (veto de bolsillo), dada la existencia de una laguna

jurídica; tenga facultades el Congreso de la Unión, para sancionar por sí mismo la disposición legislativa.

En la situación de transición política que vive México, este tema tendrá en el futuro una gran importancia, ya que se tienen altas probabilidades de la alternancia en el poder y la composición cameral pluripartidista, que ocasionen un enfrentamiento político entre los poderes Ejecutivo y Legislativo.

## **CAPITULO I**

### **ASPECTOS GENERALES**

El Derecho de Veto del Poder Ejecutivo en el régimen político mexicano es un tema que debe ser analizado desde su misma etimología y sus acepciones gramaticales. Su definición tiene que ser comprendida para poder tener una concepción clara del problema que trata el presente trabajo.

#### **1.1 Definición del veto**

En primer lugar, estableceremos una serie de definiciones, partiendo desde la gramatical, que incluye su etimología.

##### **1.1.1 Gramatical**

Desde el punto de vista gramatical, la palabra "veto" se desprende del latín veto, tiempo del verbo que significa "me opongo", "vedo" o "prohibo".

El diccionario de la Real Academia Española lo define como: “*El derecho que tiene una persona, corporación o entidad de prohibir, vedar o impedir algo*”.<sup>1</sup>

Durante la época romana este derecho se caracterizaba como fórmula que utilizaban los tribunos de la plebe para rechazar un decreto del Senado.

Por otra parte en el Derecho Canónico también se daba la figura del veto y la definían como: Derecho de algunos reyes para excluir a ciertos cardenales de la condición de papables.

Cabe aclarar que este tributo, ejercido por los monarcas concernientes a vetar a un cardenal, no estaba convenido entre la Iglesia y las naciones, ni mucho menos reconocido expresamente por las reglas<sup>26</sup> eclesiásticas, pero es evidente que varios siglos atrás diversas coronas europeas se han atribuido el derecho de oponerse con motivo de la elección de un nuevo Papa, a que pudiera ser designado un cardenal determinado, por no ser persona grata a un país o por las consecuencias desfavorables que ello tendría<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Real Academia de la Lengua Española, *Diccionario de la Lengua Española*, 19a, Madrid, 1970, p.1338.

<sup>2</sup> España, Francia y Austria han hecho uso en diversas ocasiones del mismo. Suele ejercerse a través de un cardenal de la misma nacionalidad que el soberano veta; este cardenal, antes de que el vetado reúna los votos necesarios para su elección (pues entonces no cabría invalidarla), debe transmitir al cónclave el encargado de su país. El último de los vetos conocidos fue el célebre de Austria contra el cardenal Rampolla, en 1905, que se señalaba como candidato más probable para el pontificado. Pío X, con notable serenidad, pese a haberlo favorecido el veto, porque condujo a su elección, declaró extinguido para lo sucesivo el derecho de veto; porque no puede el poder

Este derecho ha sido ejercido en diversas ocasiones, a lo largo de la historia, por personas, instituciones o corporaciones; otro ejemplo de esto, nos lo señala el Dr. Ernesto Dihigo<sup>3</sup>, en su libro publicado con el título *El Veto y la Admisión de Nuevos Miembros en las Naciones Unidas*, donde el derecho de veto fue otorgado a los cinco Miembros Permanentes del Consejo de Seguridad: La URSS, El Reino Unido, Los Estados Unidos, China y Francia.

El derecho de veto ha sido establecido en el artículo 27 de la Carta de las Naciones Unidas, donde se describe como un acto cuya existencia requiere el concurso de la voluntad de dos o más individuos o corporaciones, o de todos los componentes de una corporación y consiste en su más amplio significado, en la oposición de uno de ellos a la realización de dicho acto, con el efecto de aniquilarlo en el momento de su gestación.

Pero hay quienes opinan que el veto, es una institución reaccionaria que va fundamentalmente contra la democracia, así lo considera Manuel Ossorio Florit.

La ultra derecha fue muy amiga de usarlo, hasta el punto de que varios diccionarios se encuentra que el veto, es una institución caduca, pero no un derecho; por ésta razón se

---

temporal injerirse en las decisiones del poder espiritual. CABANELLAS, Guillermo, Diccionario jurídico usual, tomo IV, Buenos Aires, Omeba, 1968, Pp.390 - 391.

<sup>3</sup> Profesor de la Universidad de la Habana y delegado permanente de Cuba en las Naciones Unidas en los cincuenta.

ha criticado tanto el “derecho de veto” que ejercen los cinco grandes en el consejo de seguridad en las Naciones Unidas, por cuanto sin el consentimiento de todos sus miembros no puede adoptarse ninguna resolución, así sea para el mayor bien de la humanidad, dado de que una, cualquiera de las cinco potencias pueden oponerse y de hecho así ha sucedido en una gran cantidad de circunstancias.<sup>4</sup>

Sin embargo el veto fue creado y ejercido con el objeto de procurar el mantenimiento de la paz y la seguridad internacional.

De lo antes expuesto, se puede afirmar que la palabra "veto", desde el punto de vista gramatical y de aplicación en el ámbito Canónico e Internacional, implica una potestad subjetiva, la cual impide la realización de un acto o por lo menos manifiesta una clara oposición a alguna actividad.

### **1.1.2 Doctrinal**

En la doctrina jurídica el tema del veto ha sido estudiado, sólo de una manera somera por los juristas<sup>5</sup>, sin darle la importancia que representa esta figura y la problemática que puede llegar a darse en el sistema jurídico.

---

<sup>4</sup> OSSORIO Y FLORIT, Manuel, Diccionario Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales, Buenos Aires, Heliasta S.R.L., 1991, pag. 765.

<sup>5</sup> Estas circunstancias las podemos constatar con la simple lectura de varios textos de Derecho Constitucional como por ejemplo: El del maestro Ignacio Burgoa, Tena Ramírez, Mario de la Cueva, Daniel Moreno etc...

En tal sentido, en esta parte del trabajo se estudiarán algunas opiniones de distintos autores, tanto del siglo pasado, en particular aquellos comentaristas de la constitución federal de 1857, como contemporáneos, analizando las similitudes o discrepancias doctrinales, para llegar a un concepto concreto del tema.

Es menester recordar que los grandes constitucionalistas de la segunda mitad del siglo pasado, se encontraban influenciados por la Constitución liberal de 1857. El artículo 70 de dicha constitución, era en un principio, donde se contemplaba al proceso legislativo; sin embargo, el 13 de Noviembre de 1874, fueron reformados varios artículos, entre ellos el 71, a partir de esta enmienda, se contempló de una manera más explícita el proceso legislativo, y dentro de éste, en el inciso C, al derecho de veto<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> Antes de la reforma del 13 de noviembre de 1874, nuestra constitución de 1857 contemplaba en su artículo 70 el proceso legislativo que a la letra decía:

Las iniciativas o proyectos de Ley, deberán sujetarse a los trámites siguientes:

- I. Dictamen de Comisión.
- II. Una o dos discusiones, en los términos que expresan las fracciones siguientes:
- III. La primera discusión se verificará en el día que designe el Presidente del Congreso conforme al Reglamento.
- IV. Concluida esta discusión se pasará al ejecutivo copia del expediente para que en el término de siete días manifieste su opinión o exprese que no use esa facultad.
- V. Si la opinión del ejecutivo fuere conforme, se procederá sin más discusión a la votación de Ley.
- VI. Si dicha opinión discrepare en todo o en parte, volverá el expediente a la comisión, para que, con presencia de las observaciones del gobierno examine de nuevo el negocio.
- VII. El nuevo dictamen sufrirá una discusión, y concluida esta se procederá a la votación.
- VIII. Aprobación de la mayoría absoluta de los diputados presentes

El artículo 70 reformado. La formación de las Leyes y de los decretos pueden comenzar indistintamente en cualquiera de las dos cámaras, con excepción de los proyectos que versaren sobre contribuciones o impuestos o sobre reclutamiento de tropas, todos los cuales deberán discutirse primero en la cámara de diputados.

Artículo 71. En caso de urgencia notoria, calificada por el voto de dos tercios de los diputados presentes, el congreso puede estrechar o dispensar los trámites establecidos en el artículo 70.

---

Artículo 71 reformado. Todo proyecto de ley o decreto cuya resolución no sea exclusiva de una de las cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas, observándose el reglamento de debates sobre la reforma, 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 cámara. Si esta lo aprobare, se remitirá al ejecutivo, quien, si no tuviera observaciones que hacer, lo publicará inmediatamente.
- B) Se reputará aprobado por el Poder Ejecutivo todo proyecto no devuelto con observaciones a la cámara de su origen dentro de diez días útiles a no ser que corriendo este término hubiera el congreso cerrado o suspendido sus sesiones, en cuyo caso la devolución deberá hacerse el primer día útil en que estuviera reunido.
- C) El proyecto de Ley o decreto desechado en todo o en parte por el ejecutivo, deberá ser devuelto con sus observaciones a la cámara de su origen. Deberá ser discutido de nuevo por ésta y si fuere confirmado por mayoría absoluta de votos, pasará otra vez a la cámara revisora. Si por esta fuere sancionada con la misma mayoría, el proyecto es Ley o decreto y volverá al ejecutivo para su promulgación, las votaciones de Ley o de decreto serán nominales.
- D) Si algún proyecto de Ley o decreto fuere desechado en su totalidad por la cámara de revisión, volverá a la de su origen con las observaciones que aquella le hubiera hecho. Si examinado de nuevo fuera 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 hasta las sesiones siguientes.
- E) Si un proyecto de Ley o decreto fuere sólo desechado en parte, o modificado o adicionado por la cámara revisora, la nueva discusión en la cámara de su origen versará únicamente sobre lo desechado o sobre las reformas o adiciones, sin poderse alterar en manera alguna los artículos aprobados. Si las adiciones o reformas hecha por la cámara revisora fueren 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). Peor si las adiciones y reformas hechas por la cámara revisora fueren desechadas por la mayoría de votos en la cámara de su origen, volverán a aquella para que se tomen en consideración las razones de ésta; y si por la mayoría absoluta de los 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); más si la cámara revisora insistiere, por la mayoría de votos presentes, en dichas adiciones o reformas, todo el proyecto no podrá volver a presentarse sino hasta las sesiones siguientes, a no ser que ambas cámaras acuerden, por la mayoría absoluta de sus miembros presentes, que se expida la Ley o decreto solo 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 derogaciones de las leyes o decretos, se observarán los mismos trámites establecidos para su formación.
- G) Ambas cámaras residirán en un mismo lugar, no podrán trasladarse a otros sin que antes convengan en la traslación y en el tiempo y modo de verificarla, designando un mismo punto para la reunión de ambas. Pero si conviniendo las dos en la traslación difieren en cuanto al tiempo, modo o lugar, el Ejecutivo terminará la diferencia, eligiendo uno de los extremos en cuestión. Ninguna cámara podrá suspender sus sesiones por más de tres días sin consentimiento de la otra.
- H) Cuando el congreso general se reúna en sesiones extraordinarias, se ocupará exclusivamente del objeto u objetos designados en la convocatoria; y si no los hubiere llenado el día en que deban abrirse las sesiones extraordinarias, cerrará sin embargo aquellas, dejando los puntos pendientes para ser tratados en éstas. El ejecutivo de la Unión no puede hacer observaciones a las resoluciones del congreso, cuando éste prorrogue sus sesiones o ejerza funciones cuerpo electoral o de jurado.

El maestro Eduardo Ruíz<sup>7</sup>, no reconoce al veto como un poder extraordinario, sino como la facultad que le corresponde al Ejecutivo para hacer observaciones a los proyectos de Ley.

El autor en cita<sup>8</sup> opina que el veto, es una solución contra leyes inconstitucionales y da un resultado general. Pero también existe un remedio eficaz contra estas leyes inconstitucionales, y su resultado es de carácter particular.

Para el jurista Ramón Rodríguez, el veto:

..es la facultad en cuya virtud el jefe del poder Ejecutivo puede impedir o suspender la publicación de una ley, se llama absoluto o suspensivo, según puede, o impedir absolutamente la expedición de alguna ley, o solamente suspenderla mientras no sea aprobada por mayor número de representantes o haya transcurrido un tiempo determinado.<sup>9</sup>

Así mismo, opina que el veto absoluto es contrario a las conveniencias sociales y a la razón, en el caso de que la mayoría de dos tercios o más de los individuos representantes del pueblo y los de los Estados (bajo un sistema federativo) están conformes en la bondad de una ley y

---

<sup>7</sup> RUIZ, Eduardo, Derecho Constitucional, 2da. , México, Tipografía de Aguilar e hijos, 1902, p. 229.

<sup>8</sup> El autor en cita al hablar de un remedio eficaz contra leyes anticonstitucionales que da un resultado particular, se esta refiriendo al juicio de amparo. cfr. ídem, p. 228

<sup>9</sup> RODRÍGUEZ, Ramón, Derecho Constitucional, 2da. , México, imprenta en la calle del hospicio de San Nicolás no. 18, 1875, pp. 203 - 209.

persisten en ella durante mucho tiempo, no hay razón ni fundamento alguno, para que el representante (poder Ejecutivo) de otros intereses restrinja o nulifique la opinión y el voto de los representantes del pueblo y de los Estados.

El autor citado estudió sólo el veto suspensivo, el cual se defendía de los publicistas de esa época, ya que estos no aceptaban esta institución, por que sostenían que era contraria a los principios liberales y democráticos.

Los publicistas aseguraban que el Poder Ejecutivo investido de tal derecho, haría imposible la expedición de toda ley, abusando de esta importante facultad. Por ese motivo, el veto sería perjudicial en la práctica.

Este autor argumenta que lo anterior carece absolutamente de fundamento, tanto en la filosofía como en la historia; y no considera que el jefe del Ejecutivo por simple capricho o por el deseo pueril de poner en ejercicio una de sus facultades, se oponga a la expedición de leyes sabias y justas. Aunque en la práctica, esto no sería conveniente para el Ejecutivo, pues siendo él el ejecutor de todas las disposiciones normativas que se expidan, cuanto mayor sea el número de ellas, tanto mayor será su esfera de acción.

La historia comprueba a su vez que los funcionarios investidos de esta facultad, jamás han abusado de ella<sup>10</sup>.

Uno de las ventajas del veto, consiste en que su efecto se siente no tanto en su ejercicio, sino en su influencia silenciosa y secreta, como un preventivo contra las ideas de usurpación o extralimitación de facultades que pudiera abrigar los depositarios del poder Legislativo.

En las democracias modernas tanto el Poder Legislativo como el Ejecutivo, son puestos de elección popular, ambos representan la decisión del pueblo permitiéndoles el ejercicio de sus funciones con pleno derecho. Pero no se debe olvidar que la elección del ejecutivo está constituida por la voluntad de la gran mayoría de pueblo, mientras que los legisladores han sido nombrados como representantes de los intereses de una parte de la población<sup>11</sup>.

Ramón Rodríguez<sup>12</sup> asegura, que mientras el Ejecutivo cuente con esta facultad de veto, el Congreso no intentará abusar de las suyas, y si lo hace, el Presidente de la República, comprometido con su responsabilidad y con la dignidad y decoro de un alto funcionario, interpondrá públicamente su veto sin verse obligado a emplear, medios

---

<sup>10</sup> Los presidentes de la unión americana la han ejercido tan raras veces, que los casos en que han interpuesto el veto, casi forman época en los anales del pueblo. Los reyes de Inglaterra, a pesar de su carácter y de la prospección al despotismo que distingue a los monarcas, usaron por ultima vez de esta facultad el año de 1692. Se hayan embestidos de ella todavía: durante este periodo de cerca de dos siglos, no lo han ejercido ni una sola vez, y en opinión de Blackstone, de Lolme, Kent y otros publicistas ingleses y americanos, es probable que no la vuelvan a ejercer.

<sup>11</sup> Cfr. RODRÍGUEZ, Ramón, Derecho Constitucional, 2da, México, imprenta en la calle del hospicio de San Nicolás no. 18, 1875, p.207.

<sup>12</sup>idem. p. 208

reprobados y degradantes para contrariar las pretensiones ilegítimas del cuerpo legislativo.

Otros autores afirman que, el Ejecutivo participa en la elaboración de las leyes según una regla del Derecho Público; en ciertos países está investido con la facultad del veto, para impedir la expedición de una ley aprobada por las Cámaras; pero Mariano Coronado<sup>13</sup> argumenta que la Constitución de 1857 en su artículo 70 no contemplaba el derecho de veto; sin embargo el Presidente podía hacer observaciones a un proyecto dentro de determinado plazo, las cuales podían aceptarse o no, por los cuerpos colegisladores, mas siempre ofrecen la ventaja de contra poner la opinión del Ejecutivo a la precipitación o ligereza de las Cámaras, obligándolas a un estudio más reposado y sereno de la cuestión.

Muchos autores de esa época daban su definición de la facultad de veto, afirmando que esta institución se daba en otros países, pero no en México, pues la Constitución de 1857 antes de ser reformada no lo contemplaba.

Haciendo un análisis breve a lo anterior, da como resultado que la Constitución de 1857 en el artículo 70, señalaba que una vez que se hubiera discutido el dictamen de la comisión respectiva, se enviaría al Presidente de la República una copia del expediente para que, en el

---

<sup>13</sup> CORONADO, Mariano, Elementos del Derecho Constitucional Mexicano, 2da, Guadalajara, Escuela de artes y oficios del estado o talleres de tipografía dirigido por José Gómez Ugarte, 1899, p. 121.

término de siete días, manifestara su opinión o expresara que no iba a hacer uso de ésta facultad. Si la opinión del Ejecutivo era de conformidad, se pasaba a votación de ley, pero su opinión discrepaba en todo o en parte, se turnaba el expediente a la comisión respectiva y sobre el nuevo dictamen se realizaba otra discusión; concluida ésta, se procedía a votar. El artículo 71, señalaba que en caso de urgencia notoria, calificada por el voto de dos tercios de los diputados presentes, el Congreso podía estrechar o dispensar los trámites establecidos en el artículo 70. estudiando lo anterior el Presidente de la República no contaba en 1857 con la facultad de veto, sino sólo de opinión dentro del procedimiento Legislativo; incluso esta opinión podía ser omitida en los términos del artículo 71, a través de las reformas del 13 de noviembre de 1874, se concedió el veto al jefe del Ejecutivo; pero éste mismo podía ser superado por la mayoría de los votos de los legisladores.

El veto también es objeto de estudio en el Derecho Político, por lo que Rogelio Moreno Rodríguez<sup>14</sup> afirma que es la facultad real en las monarquías y del poder ejecutivo en las repúblicas democráticas, que opone a una sanción legislativa una no promulgación o una observación suspensiva.

---

<sup>14</sup> MORENO RODRÍGUEZ, Rogelio, Vocabulario de Derecho y Ciencias Sociales, Argentina, Depalma, 1976, p.500.

En el Derecho Político<sup>15</sup> es definido como: *Facultad que tiene el jefe de Estado de oponerse en ciertos casos a la publicación de las leyes; y según que la oposición es definitiva o temporal, así el veto se denomina absoluto o suspensivo.*

El profesor español Santa María de Paredes<sup>16</sup>, en su libro de Derecho Político, opina que no se le debía conceder al monarca o al Presidente de la República<sup>17</sup> la facultad de suspender indefinidamente la publicación de las leyes, equivale a otorgarle la función legislativa, permitiendo que sobreponga su voluntad a la de la nación en la declaración del Derecho; por esto afirma, que es inadmisibles el veto absoluto. Pero él sostiene que el veto suspensivo es necesario, porque puede darse el caso de que los Parlamentos se aparten de la opinión pública, o den la ley sin preocuparse de las dificultades para su aplicación práctica, o se separen del espíritu de la Constitución o infrinjan las prescripciones que mantienen la armonía de los poderes públicos. Y cuando esto suceda, el jefe de Estado obrará racionalmente suspendiendo la publicación de la ley, hasta en tanto que el país manifieste en unas nuevas elecciones su conformidad o desacuerdo con la decisión parlamentaria. De esta suerte, el Jefe de Estado, lejos

---

<sup>15</sup> SANTA MARÍA DE PAREDES, Vicente, Curso de Derecho Político, 9na. , Madrid, imprenta española, 1913, pp.336 - 337.

<sup>16</sup>idem.

<sup>17</sup>Como podemos ver el autor confunde los términos jefe de estado, monarca y presidente de la república, manejándolos por su parte como sinónimos. En las monarquías parlamentarias el jefe de Estado es el Rey o la Reina, según el caso, y estrictamente no gobierna y al jefe de gobierno se le denomina Primer Ministro, responsable junto con un gabinete de la política en general. En España al jefe de gobierno se le denomina Presidente del Gobierno. En las repúblicas parlamentarias tales como Alemania Federal e Italia, el jefe de Estado es el Presidente ( cargo no vitalicio), quien desempeña importantes actos protocolarios pero al igual que sus homólogos monarcas tampoco gobierna. En Alemania Federal el jefe de gobierno constitucionalmente es el *Bundeskanzler* o Canciller Federal.

de oponerse a la voluntad nacional, será su más firme garantía contra el abuso, la negligencia o la impremeditación de una Cámara. He aquí por qué la generalidad de los tratadistas defienden hoy, si bien bajo diversas formas, el veto suspensivo, incluso aquellos que niegan la sanción al Jefe de Estado, lo cual es una contradicción palmaria porque necesariamente ha de presumirse una sanción tácita cuando el rey o el Presidente no hagan uso de esta prerrogativa.

Nosotros consideramos que son autores contemporáneos aquellos que han dedicado su estudio y análisis a la Constitución federal de 1917, y que a la fecha continua vigente.

De acuerdo con el maestro Mario de la Cueva<sup>18</sup> el veto, " es la facultad que tiene el ejecutivo de devolver a la Cámara un proyecto de ley con observaciones para que sea estudiado nuevamente, sustituye a la sanción ".

Para Jorge Carpizo<sup>19</sup> el veto es un control político por parte del ejecutivo hacia el legislativo y apunta que; "es sin lugar a duda el más importante". Y más adelante afirma: "Además el veto tiene la finalidad de asociar al ejecutivo en la responsabilidad del proceso legislativo de las leyes, o bien, como dice Wilson: el presidente, mediante el veto, obra no como ejecutivo sino como una tercera rama del Congreso".

---

<sup>18</sup>DE LA CUEVA, Mario, Apuntes de Derecho Constitucional, tomados en su cátedra, pro manuscrito.

<sup>19</sup> CARPIZO, Jorge. La Constitución Mexicana de 1917, UNAM, 1979, pp.288 - 289.

Afirma Enrique Pérez de León<sup>20</sup> que "el veto presidencial", es la facultad que tiene el presidente de la república para objetar una ley o decreto que para su promulgación le hubiese sido enviado por el congreso.

El veto presidencial tiene cuatro principales finalidades<sup>21</sup> :

- a) Asociar al ejecutivo en la responsabilidad de la formación de la ley.
- b) Dotarlo de una defensa contra la invasión del legislativo.
- c) Evitar la precipitación en el proceso legislativo, tratándose de impedir la aprobación de leyes inconvenientes o que tengan vicios constitucionales
- d) Aprovechar la experiencia y la responsabilidad del Poder ejecutivo en el procedimiento legislativo.

Otros opinan<sup>22</sup> que el veto, es el derecho que le asiste al ejecutivo de devolver todos los proyectos, acompañados de sus objeciones, con la consecuencia de que en esta forma impedirá que se conviertan en leyes, a menos de que sean confirmados posteriormente por las dos

---

<sup>20</sup> PÉREZ DE LEÓN, Enrique, Notas de Derecho Constitucional y administrativo, 19na. edición, México. Porrúa, 1993, p. 128

<sup>21</sup> GONZÁLEZ PÉREZ, Luis Raúl, "El Presidencialismo y la Formación de Leyes en México", en Revista Jurídica Jalisciense, México, Año 1, número 1, septiembre-diciembre MCMXCI (1991), p.184.

<sup>22</sup> HAMILTON, MADISON Y JAY, El Federalista, Fondo de Cultura Económica, México, 1974, p.312.

terceras partes de cada una de las ramas que integran el cuerpo legislativo.

Esta facultad tiene tres objetivos principalmente:

1. Verificar que los proyectos de ley no infrinjan algún precepto Constitucional, y con ello, se vulneren los Derechos del hombre, la soberanía de los Estados, o, en suma, pugne contra cualquier otro principio consignado en la ley suprema.
2. Examinar si el proyecto es necesario o conveniente, para evitar, en caso contrario, la expedición de leyes inoportunas o inútiles. Ya que se presume que el Ejecutivo, posee el mayor y más actual reconocimiento de las necesidades y de los recursos del país, esto da como resultado un criterio al mismo tiempo amplio y claro, para juzgar si la ley satisface el fin propuesto, o si no hay inconvenientes de que sea ejecutada.
3. Por último, concede un remedio contra el precipitado e inconsiderado afán de legislar y contra toda disposición del legislativo, inadvertidamente aprobada que se estuviere en pugna con leyes anteriores.

Luis A. Despontín señala<sup>23</sup> que, así como el Poder Ejecutivo cuenta con la facultad de promulgar una ley, también se le otorga la de observar, un proyecto aprobado por el parlamento, devolviéndolo al Congreso. Es lo que conocemos como el derecho al veto o facultad de vetar, resultando como su consecuencia la existencia de la función interventora que el ejecutivo tiene en la sanción de las leyes y que comparte con el parlamento.

El fundamento de esta facultad- para el ejecutivo- lo encontramos en la lógica posición de que este poder se encuentra más cercano del conocimiento de las necesidades públicas y por ende de las ventajas e inconvenientes que puede ocasionar a la colectividad, la adopción o el rechazo de una ley que debe poner en movimiento a raíz de lo aprobado por el Congreso<sup>24</sup> .

### 1.1.3. Legal

Si bien es cierto que no se establece una definición en la Constitución, sí encontramos previsto en título tercero, capítulo segundo, sección segunda, artículo 72 inciso b y c, de la Constitución Política la figura del veto.

---

<sup>23</sup> DESPONTÍN, Luis A. , “*Sobre la Doble Inconstitucionalidad de la Ley 16.881 de Contrato de Trabajo*”, en *Revista Crítica Mensual de Jurisprudencia, Doctrina y Legislación Derecho de Trabajo*, Argentina, Año XXVI, número 11, noviembre 1966, p.578.

<sup>24</sup> Op. cit. p.579.

b) En dichos incisos se puede leer: “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”.

Conforme a lo anterior, el presidente puede hacer observaciones a proyectos de ley que le envíe el Congreso, dentro de diez días hábiles posteriores a aquel en que los recibió. A esta figura jurídica le denominamos veto. Cabe aclarar que en ningún momento nuestra Carta Magna define de forma explícita la facultad de veto; por consiguiente, el hecho de que la Constitución autorice al Presidente, hacer observaciones a los proyectos de ley, esto es interpretado como el derecho de veto.

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”

Del inciso anterior podemos interpretar, que después de ser aprobado un proyecto de ley en ambas Cámaras, el Ejecutivo lo puede rechazar en uso de la facultado de veto, como ya lo hemos mencionado, es la facultad que tiene para desechar parcial (veto parcial) o totalmente (veto total o global) un proyecto de ley.

Si esto ocurre, vuelve el proyecto a la Cámara de origen, y de insistir ambas Cámaras, por mayoría de las dos terceras partes del número total de votos, el Ejecutivo debe ordenar la publicación de la ley; en este sentido, debemos entender que el veto sólo puede ser superado por las dos terceras partes del número total de votos, por lo que el proyecto vetado se convierte en ley.

De aquí, la importancia de que el Ejecutivo estudie o revise los proyectos de Ley, y basado en estos tres objetivos primos arriba enunciados, ejerza la facultad de veto, dando como resultado las observaciones que considere pertinentes.

Ahora bien, pensando dos veces en los "riesgos" del veto, en el caso de que el jefe de la nación suspenda la expedición de una buena ley, sería menos gravoso; creo, sin embargo creo que el peligro que se corre es mayor al mal que pueda ocasionar una mala ley o legislación inestable.

## 1.2 Tipos de veto

Encontramos que el veto presidencial se divide en tres tipos: total también conocido como global o absoluto, suspensivo y de bolsillo.

En el inciso “C” del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reconoce el veto total o suspensivo:

**“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”.**

No hay que olvidar que en nuestro país el presidente puede ejercer los tres tipos de veto de forma expresa, como lo observamos en las líneas anteriores, en la práctica se pudiera dar el veto de bolsillo como lo explicaremos más adelante.

Antes de continuar con el tema, queremos aclarar que existen otras especies de veto; a tal efecto, hemos elaborado un cuadro sinóptico para su mejor comprensión.

ESPECIES DE VETO	DEFINICIÓN
VETO PRESIDENCIAL	"Se le define como la potestad que posee el presidente de la República o jefe de Estado para obstaculizar la entrada en vigor de una ley". <sup>25</sup>
VETO ESTATAL	"Es la facultad que se les otorga a los estados miembros de una confederación para oponerse a la realización de un acto que los afecte o a las decisiones de los organismos confederados". <sup>26</sup>
VETO POPULAR	En un régimen de democracia semidirecta, el veto popular es la posibilidad que tiene la ciudadanía de solicitar que se someta a referéndum una ley que haya votado el parlamento, pero que todavía no está en vigencia. <sup>27</sup>
VETO LEGISLATIVO	Institución por la cual el Parlamento, Congreso o Asamblea puede oponerse a que entre en vigor una ley votada pro el órgano competente. <sup>28</sup>

### 1.2.1 Veto total

El veto total<sup>29</sup> anula el poder del legislador; fue propio de las anteriores monarquías no parlamentarias. Esta manera de vetar tipifica hoy a dictaduras y a Ejecutivos conocidos como fuertes. Su propósito es impedir en medida definitiva la vigencia de una solución Parlamentaria. El veto con el referido alcance de absoluto se encuentra

<sup>25</sup> Cfr. GONZÁLEZ PÉREZ, Luis Raúl. "El presidencialismo y la formación de leyes en México", en Revista Jurídica Jalisciense, Guadalajara, Año 1, número 1, septiembre-diciembre MCMXCI (1991), p.183.

<sup>26</sup> Este derecho, que concreta en forma negativa la regla de la unanimidad, expresa cierta soberanía del Estado miembro. Los Estados miembros de una organización internacional *mutatis mutandis*, con frecuencia conservan ese derecho, por ejemplo, el derecho de veto de los cinco "grandes" del consejo de seguridad de la ONU.

<sup>27</sup> Este derecho se ejerce con una petición dirigida por cierto número de ciudadanos, que se presenta en un plazo determinado legalmente y culmina con la adopción a rechazo del texto adoptado (referéndum abrogatorio); así lo establecen las Constituciones decimonónicas de Francia, Italia y Suiza.

Ídem.

<sup>28</sup> Cfr. MORENO RODRÍGUEZ, Rogelio, Vocabulario de Derecho y Ciencias Sociales, Argentina, Depalma, 1976, p.500.

<sup>29</sup> Es también conocido en la doctrina como global o absoluto

institucionalmente superado a no ser en los gobiernos de dictatoriales y el monarca moderno se somete al decir de parlamento<sup>30</sup>.

Los efectos que presenta el veto total<sup>31</sup> consisten en anular lisa y llanamente el proyecto de ley. Esto es, rechaza en su totalidad a la ley, sin permitir hacerle a estas modificaciones parciales.

Un sector de la doctrina enuncia que este tipo de veto puede ser expreso o tácito. Un ejemplo de esto, es lo previsto en la Constitución Norteamericana en el último párrafo de la cláusula 2, sección VII, artículo I, en el que establece: "Si un proyecto de ley no fuera devuelto por el presidente dentro de los diez días, exceptuados los domingos, de haberle sido presentado, dicho proyecto será ley como si lo hubiera firmado", agregando: "Salvo que el Congreso haya impedido su devolución (es decir el veto) por la suspensión de sus sesiones, en cuyo caso no será ley", es decir se considerará vetado<sup>32</sup>.

No hay que olvidar que el presidente de los Estados Unidos sólo cuenta con dos tipos de veto, éste y el de bolsillo, los cuales se han ejercitado desde los albores del Constitucionalismo norteamericano<sup>33</sup>.

---

<sup>30</sup> DESPONTÍN, Luis A. , "Sobre la Doble Inconstitucionalidad de la Ley 16.881 de Contrato de Trabajo", en *Revista Crítica Mensual de Jurisprudencia, Doctrina y Legislación Derecho de Trabajo*, Argentina, Año XXVI, número 11, noviembre 1966, p.579

<sup>31</sup> *Enciclopedia Jurídica OMEBA*, Argentina, Tomo XXVI, 1969, p.667.

<sup>32</sup> *Enciclopedia Jurídica OMEBA*, Argentina, Tomo XXVI, 1969, p.667.

<sup>33</sup> Este derecho Constitucional fue escasamente utilizado antes de Jackson (10 vetos entre 1789 y 1829), pues los presidentes no lo usaban sino en los casos en que la proposición de ley les pareciera claramente anticonstitucional. Desde entonces los presidentes se desquitaron ampliamente. El récord pertenece a Franklin Roosevelt, que durante 12 años en el poder aplicó su veto presidencial ; de ellas, 1050 han sido por "veto de bolsillo" (pocket veto). El Congreso no ha echado abajo más que 6% de esos vetos presidenciales.

En México este tipo de veto no tiene una relevancia de significación, toda vez que el veto “no es absoluto sino suspensivo, es decir, su ejercicio no significa la prohibición o el impedimento insuperable o ineludible para que una ley o decreto entren en vigor, sino la mera Formulación de objeciones a fin de que, conforme a ellas vuelvan a ser discutidos por ambas Cámaras, las cuales pueden considerarlas inoperantes teniendo en este caso el ejecutivo la obligación de proceder a la promulgación respectiva”<sup>34</sup>.

### 1.2.2. Veto Parcial.

Al que también se le denomina den la doctrina jurídica sajona el veto por párrafos o artículos, es un forma en la que el ejecutivo ejerce activamente el poder. El veto parcial le permite al presidente modificar una ley, pudiendo eliminar partes de la misma, cancelando disposiciones individuales. Este es el veto que los presidentes más necesitan y más desean, ya que esto permite acabar con el intercambio de votos *logroll* entre los legisladores, para incluir en algunas leyes

VETOS PRESIDENCIALES	NUMERO TOTAL	FRECUENCIA ANUAL
Franklin Roosevelt (12 años)	635	53
Harry Truman ( 8 años )	250	31
Dwight Eisenhower ( 8 años )	181	23
John Kennedy ( 3 años )	21	7
Lyndon Johnson ( 5 años )	30	6
Richard Nixon ( 6 años )	42	7
Gerald Ford ( 2 años )	72	36
Jimmy Carter ( 4 años )	31	8
Ronald Reagan (8 años)	78	10

FRANCE TOINET, Marie. El Sistema Político de los Estados Unidos, Fondo de Cultura Económica, 1994, p.137.

<sup>34</sup> BURGOA, Ignacio. Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo, México, 3era edición, Porrúa, 1992, p.436.

proyectos que les interesan personalmente y que solo benefician a los intereses de su electorado local<sup>35</sup>.

### 1.2.3. Veto suspensivo

El veto suspensivo y dilatorio no llega a anular totalmente al poder legislador, sino que solamente lo demora y dilata la aplicación de la vigencia de su sanción hasta su insistencia en un ulterior período de sesiones, como ocurre en la Argentina, las Cámaras insisten en la sanción de lo vetado y lo hagan por una mayoría de dos tercios de sus votos nominales, en cuyo caso el proyecto es ley, no puede ser nuevamente vetado<sup>36</sup>. Esto es, el presidente sólo está facultado para objetar en forma parcial el proyecto de ley.

Esta institución del veto en su aspecto parcial es propio de la Constitución Nacional y no lo encontramos en la norteamericana, con la que tiene la nuestra, tanto contacto.

En México el presidente cuenta con el veto suspensivo, de lo cual se opina que este acrecienta los poderes del presidente en la labor legislativa, y que es un medio más completo y flexible que el que establecen aquellos sistemas que sólo tienen el veto total como en Norteamérica<sup>37</sup>.

---

<sup>35</sup> SARTORI, Giovanni, Ingeniería Constitucional Comparada, México, Fondo de Cultura Económica, 1ª edición, 3ª reimpresión 1994, p. 178.

<sup>36</sup> MONTES DE OCA, A. M., Derecho Constitucional, Argentina, Tomo II, p. 279.

<sup>37</sup> CARPIZO, Jorge, Diccionario Jurídico Mexicano, del I.I.J. de la UNAM, México, 4ª edición, Porrúa, Volumen p-z, 1991, p.3230.

### 1.2.3 Veto de bolsillo

El veto de bolsillo<sup>38</sup>, es una institución que le permite al presidente negar la rúbrica a una ley, imposibilitándola para que entre en vigor.

En la práctica Constitucional americana, la figura del veto de bolsillo, ha sido recurrida en forma reiterada; en estos casos, el presidente dispone del *pocket-veto*, procedimiento por el cual no promulga una ley, en espera de la clausura de la sesión del Congreso; y la ley es entonces abandonada.

El procedimiento del *pocket-veto* consiste en “si pasan los diez días fijados y el presidente no presenta observaciones, el proyecto se convierte automáticamente en ley, a menos que la legislatura concluya su período o empiece una etapa de vacaciones dentro de ese término, y el presidente omita la firma del proyecto; “olvidándolo en su bolsillo”.<sup>39</sup>

Por lo general, se exponen las razones por las cuales, el presidente hace uso del veto de bolsillo.<sup>40</sup>

La eficacia que ha tenido el veto en Norteamérica, lo podemos comprobar con el siguiente dato:

---

<sup>38</sup> Cfr. CÁRDENAS GRACIA, Jaime F., Una Constitución para la democracia: Propuestas para un nuevo orden Constitucional, México, UNAM, 1996, p.71.

<sup>39</sup> Citado por CARPIZO, Jorge. El Presidencialismo Mexicano, México, 13a edición, Siglo XXI editores, 1996, p.70.

<sup>40</sup> De los 260 vetos de bolsillo que Roosevelt interpuso, en 258 se manifestaron las causas.

“F.D. Roosevelt opuso 631 vetos a proyectos del Congreso norteamericano, y éste sólo pudo superarse en diez ocasiones”<sup>41</sup>.

Por lo que nos resta decir, que la institución del veto en Norteamérica, ha sido eficaz como control sobre el Congreso.

En México, la constitución no marca en ninguno de sus apartados a la institución del veto de bolsillo.

Como ya lo habíamos anunciado en hojas anteriores, en la práctica, se puede dar el veto de bolsillo en México.

Aunque, haciendo un estudio breve del artículo 72, el cual marca la obligación del presidente, el de publicar la ley, pero, no a su vez la responsabilidad en que incurre o sanción a la que se hace acreedor.

Como todos sabemos, al presidente de la República, durante su encargo la Constitución no permite someterlo a juicio, esto es ...

“El presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común”.<sup>42</sup>

---

<sup>41</sup> Citado por CARPLIZO, Jorge. El Presidencialismo Mexicano. México, 13a edición, Siglo XXI editores, 1996, p.92.

<sup>42</sup> Segundo párrafo, del artículo 108, título IV de la Constitución.

El presidente de la República (ilegalmente) puede obstruir el procedimiento legislativo como una especie de veto de bolsillo; en efecto, el jefe del ejecutivo puede no promulgar y a su vez no ordenar la publicación de una ley, ambos elementos indispensables del procedimiento legislativo, sin que ello tenga como consecuencia responsabilidad alguna en contra del presidente de la República.

De acuerdo a nuestra Constitución, vivimos, en una República representativa, democrática y federal, con un régimen presidencialista. México no tiene como forma de gobierno, el régimen parlamentario, en donde el gobierno depende, en su totalidad, de los dictados del parlamento, por lo tanto es importante reconocerle al presidente de la República la facultad de veto, y que éste la utilice, cuando el pueblo se vea amenazado por las leyes del Congreso.

El uso de esa facultad, se hace ejercido en diversas ocasiones y en diversos momentos de la vigencia de nuestra actual Constitución, algunos de ellos sin mayor trascendencia y otros de gran importancia siendo que incluso en un determinado caso se superara el veto presidencial, esto en el año de 1932 y 1935 respecto al presupuesto de egresos y la ley de jubilaciones o funcionarios y empleados del poder legislativo, respectivamente.

Esta situación a últimas fechas no se ha ejercitado ya que, como se opina, al enviar el ejecutivo la mayoría de las iniciativas, es difícil que interponga el veto a lo que él mismo propuso. El veto, indica el inciso

“C” del artículo 72 Constitucional, puede ser superado por las dos terceras partes del número total de votos de ambas Cámaras. Entendemos que la votación se refiere a la de los legisladores presentes siempre y cuando exista quórum.

El veto ha perdido entre nosotros, todo interés práctico desde que la actividad de legislación, ha quedado subordinada a la voluntad del Ejecutivo. Si las leyes son iniciadas en su casi totalidad por el presidente y se aprueban por el Congreso sin otras modificaciones que las aceptadas previamente por los órganos del ejecutivo.

## CAPITULO II

### ANTECEDENTES DEL VETO

#### 2.1 Antecedentes generales

El origen del veto lo encontramos en el régimen jurídico público Romano.<sup>50</sup>

En el año 494 a.C.; Se les reconoce la facultad de “*intercessio*”<sup>51</sup> *tribunita*” a los tribunos del pueblo de la plebe (*tribuni plebis*)<sup>52</sup>, la cual era utilizada para defender a la clase plebeya, y consistía en oponerse a todo proyecto de ley, que amenazara la independencia de la nación o vetar las órdenes de los cónsules, decisiones del senado,

---

<sup>50</sup> BURGOA, Ignacio, *Derecho Constitucional Mexicano*, Porrúa, México, 1979, p.695.

<sup>51</sup> En la época Romana a este ejercicio se le conoce con el nombre de “*intercessio*”, el cual en nuestros días viene hacer el veto.

<sup>52</sup> Tribunos de la plebe; representantes creados, según la leyenda, como concesión hecha a los plebeyos tras su reiterada al monte Aventino en el año 494 antes de Jesucristo. No eran magistrados del pueblo Romano ni estaban dotados de *imperium*. Originalmente su misión era defender a los plebeyos, y con posterioridad, a todos los ciudadanos contra la autoridad de los magistrados. Como las facultades que gozaban el *ius agendi cum plebe*, el *ius auxilii* para impedir castigos impuestos por un magistrado, el *ius intercessionis* contra decisión de éstos y el *ius coercionis* para hacerse obedecer. Su persona es inviolable.

proposiciones legislativas y demás medidas derivadas del juego normal de la Constitución Política, salvo designación de dictador, siempre que aquellos las estimasen contrarias o perjudiciales para los intereses de la clase que defendían.<sup>53</sup>

Después de que dimos a conocer en forma breve la figura del “*intercessio*”, podemos concluir con el pensamiento del Dr. Margadant:

“Que a la herencia puramente terminológica del tribunado de la plebe, podríamos añadir el término de “veto” que hallamos en tantas Constituciones occidentales, e inclusive en la estructura de las Naciones Unidas. A este respecto, desde luego, la conexión con el tribunado de la plebe de Roma, es muy superficial: no en todas partes donde encontramos tal derecho de veto existen recuerdos consistentes del tribunado romano; lo más que podría decirse, es que todo derecho de veto es expresión del deseo de llegar a un sistema de pesas y contra pesas, éste objetivo también existió en el tribunado de la plebe romana, sobre todo en su tercera fase”.<sup>54</sup>

En las organizaciones políticas Contemporáneas, el veto proviene de la Constitución Inglesa.

---

<sup>53</sup> GUTIÉRREZ, Alvis y ARMARIO Faustino ; Diccionario de Derecho Romano. 2a., Reus S.A, Madrid, 1976, p. 302.

<sup>54</sup> MARGADANT, Guillermo Floris ;” El tribunado de la plebe ; un gigante sin descendencia”, en Revista de la Facultad de Derecho de México, Tomo XXIV, Núms. 93-94, México, Enero- Junio 1974, p.246.

En Inglaterra, durante mucho tiempo y hasta el siglo pasado existió el veto absoluto; su ejercicio implicaba terminar con un proyecto de ley; se trataba de un impedimento total.

El veto surge de la Constitución Inglesa,<sup>55</sup> es el dato más próximo que se tiene después del régimen jurídico Romano. El hecho de que en Inglaterra el Rey no ejerciera esta prerrogativa desde 1707, no quiere decir, que no la contemplara.<sup>56</sup>

En lo que respecta a Norteamérica, “la práctica del veto por los gobernadores y por el Rey, en materia de legislación colonial, era un hecho perfectamente reconocido hasta la época en que estalló la revolución”.<sup>57</sup>

Lo que quiere decir, que la figura del veto proviene del derecho Inglés y a su vez pasa a Norteamérica, esto se dio gracias a las gentes de habla inglesa que “transportan” su derecho con ellas, cuando se instalan sobre un territorio de otro continente en el que ningún derecho civilizado está en vigor, por lo menos en la medida en que aquél es

---

<sup>55</sup> La Constitución Inglesa, que no tiene forma escrita, encierra varios principios (bicameralismo, derechos individuales intocables, teorías sobre el control que el poder judicial debe sobre la actividad legislativa, etcétera). Uno de los artículos muy conocido es el 39, que dice: “Ningún hombre libre será capturado, encarcelado o privado de sus bienes o de sus derechos, o exiliado, encarcelado de cualquier otro modo, excepto por intervención de un tribunal, legalmente constituido por sus iguales, y de acuerdo con la ley de la tierra”.

<sup>56</sup> Enciclopedia jurídica OMEBA, Bibliográfica Argentina, Tomo XXVI, Argentina, 1969, p.666.

<sup>57</sup> ELLIS, Stevens, Les Sources de la Constitution des Etats-Unis, Paris, 1897, p.161

aplicable, a sus nuevas condiciones. El derecho Inglés es para ellas un derecho innato y una herencia.<sup>58</sup>

“La primera disposición que aparece en las cartas coloniales relativa al veto, está en la carta de Maryland de 1632, en que se concede a Lord Baltimore el poder de hacer las leyes con la aprobación de los hombres libres de dicha provincia o de la mayoría de ellos o de sus delegados o diputados. Esta misma disposición se repitió en la Carta de Carolina en Jersey en 1665, en la de New Hampshire de 1680, en la de Pennsylvania, de 1681, y en la de Massachusetts, de 1691”.<sup>52</sup>

“En la Carta de Georgia, de 1732, se dice expresamente que las leyes serán presentadas al Rey en su consejo privado para su aprobación o desaprobación”.<sup>53</sup>

La primera Colonia que acogió a la institución del veto en su Constitución fue New York en 1777 y en la Constitución de Massachusetts en 1810<sup>54</sup>.

---

<sup>58</sup> A lo anterior hay que agregar una frase del *Attorney General for the Common Law*, p.61 : “Un ingles, donde quiera que vaya, transportará con él la cantidad de derecho y libertad que la naturaleza de las cosas le permita” vid. Tunc, André, y Tunc Suzanne ; El Derecho de los Estados Unidos de América, UNAM, México, 1957, pp. 168- 169.

<sup>52</sup> MUÑOZ MORALES, Luis; Lecciones de Derecho Constitucional, Junta Editora de la Universidad de Puerto Rico, Tomo II, Puerto Rico, 1949, p.71.

<sup>53</sup> Idem.

<sup>54</sup> La Constitución estatal de Massachusetts de 1780 es la más antigua de las Constituciones escritas en vigor, pero se le han practicado ciento dieciséis enmiendas entre 1821 y 1982. (Cfr. *The Constitution of the Commonwealth of the Massachusetts*, published by Michael J. Connolly, Massachusetts 1984, pp. IX y 99-103).

El 17 de septiembre de 1787, es aprobada por la convención de los Estados, la Constitución de los Estados Unidos América, y perfeccionada en 1789.<sup>55</sup>

Es hasta el año 1787, en que se incorpora la institución del veto, en la Constitución Federal.

Según Hamilton “el móvil primario para conferir al ejecutivo el poder en cuestiones es el de capacitarlo para defenderse de la Cámaras; el segundo es el de acrecentar las probabilidades en favor de malas leyes por causa de precipitación, inadvertencia o designio”.<sup>56</sup>

Esto es, el presidente tiene en materia de veto casi el mismo poder que tuvieron los Reyes ingleses hasta comienzos del siglo XV, en pleno auge de la doctrina del derecho divino de los príncipes.

Por otra parte, en el año 1791 se promulga la nueva Constitución Francesa, inspirada en la separación de poderes; en la que establecía la monarquía parlamentaria, pero con una posición débil del Rey, quien será sólo delegado perpetuo, ejecutivo de la nación soberana; es verdad que tenía derecho de veto suspensivo sobre las leyes votadas por la

---

<sup>55</sup> La Constitución federal, consta de 7 artículos y una serie de enmiendas. La Constitución fue producto de la era de la ilustración y de la experiencia del período colonial. El núcleo que constituye el documento es breve y escrito en términos generales y flexibles. Su interpretación queda a cargo del poder judicial, que ha sabido adaptar a la circunstancias. Dicha Constitución, en términos generales, ha dado excelentes resultados en su aplicación práctica. Basta sólo recordar que desde la elección del primer presidente, en 1789 los Estados Unidos de América no han experimentado ni un solo cambio de gobierno que haya violado el aludido documento. Ver en Enciclopedia Barsa, Tomo VI, Enciclopedia Británica INC, 1976, p. 342.

<sup>56</sup> Cfr. HAMILTON, MADISON y JAY, *El Federalista*, Fondo de Cultura Económica, México, 1974, p.313.

asamblea y esta era elegida de forma censataria (tenían derecho de voto los ciudadanos que pagasen una contribución iguala tres días de trabajo).<sup>57</sup>

En general, esta Constitución era, en su articulado la expresión política de la clase alta.

En España, es promulgada 19 de marzo de 1812 la constitución de Cádiz<sup>58</sup>, sirvió de modelo para el liberalismo posterior. Sus puntos básicos; la soberanía nacional residía en las cortes electas y en la persona del Rey; la separación de poderes; le otorgaba al Rey la facultad de veto, sobre las leyes votadas por las cortes; la libertad de imprenta; abolición de la jurisdicción feudal; sufragio universal; pago de impuestos por el clero, además se reconoce a Fernando VII como Rey legítimo.

Es a la Constitución de Cádiz, a la que debe atribuirse especial significación por ser una etapa importante en la evolución de la monarquía Constitucional por su espíritu liberal, suscitó inmediatamente el repudio y los ataques de los sectores reaccionarios, los monárquicos, el clero y la nobleza, que llegaron a decir que aquella Constitución no era sino una copia de la Francesa.

---

<sup>57</sup> La Constitución de 1791, sintetizó en su preámbulo la Declaración de derechos y en el resto del articulado establece las instituciones de gobierno y la coordinación entre los diversos órganos de poder. Monarquía Constitucional, división de poderes, parlamento unicameral (la Asamblea Nacional) son algunas de las características del modelo Francés de estado liberal.

<sup>58</sup> También llamada la "pepa" por haber sido promulgada el 19 de marzo fiestas de san José.

## 2.2 Antecedentes de México.

En el recorrido histórico<sup>59</sup> de los distintos documentos constitucionales que han marcado la vida política de México, analizamos la figura del veto presidencial, misma que no es una institución reciente o novedosa, sino que surgió desde las primeras manifestaciones de la monarquía constitucional. Su antecedente más lejano lo encontramos en la Constitución monárquica Española firmada en Cádiz en 1812, artículo 144 que sustancialmente dice: “que una ley aprobada por las cortes, su sanción puede ser negada por el Rey bajo la frase “vuelva a las cortes” acompañando al mismo tiempo de las razones que ha tenido para negarla.

Los 23 puntos sugeridos por José María Morelos en Los Sentimientos de la Nación de 1814 no contienen un antecedente del veto presidencial; si no es hasta el Decreto Constitucional de Apatzingán de 1814 que encontramos en los artículos 128 y 129 el caso que el supremo gobierno o el supremo tribunal de justicia representen contra la ley. Las reflexiones que promuevan serían examinadas bajo las mismas formalidades de los proyectos de ley.

En la Constitución de 1824 que marca el nacimiento del Estado Mexicano, y la adopción del federalismo; el artículo 55 se refiere a la facultad del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos de realizar

---

<sup>59</sup> Este estudio, que abarca de 1811 a 1917, se encuentra basado en la obra del maestro Felipe Tena Ramírez *Leyes Fundamentales de México (1808-1979)*, Porrúa, 10ª. Edición, México, 1981.

observaciones a las leyes aprobadas por la mayoría absoluta de los miembros de la Cámara y, remitirla a esta para una segunda discusión.

Las leyes Constitucionales de 1836 que tuvieron por novedad el establecimiento de un supremo poder conservador, es la expresión más absolutista en la vida política de México. Dicho poder conservador destruyó el equilibrio de poderes, es aquí donde el veto por parte del ejecutivo se excedió en sus funciones, para ilustrar citamos el artículo 12 de las leyes de 1836 fracción I “las atribuciones de este supremo poder son las siguientes: I. Declarar la nulidad de una ley o decreto, dentro de dos meses después de su sanción, cuando sean contrarios a un artículo expreso de la Constitución”.

La Constitución de 1857 producto del movimiento ideológico de la reforma en un inicio no presenta antecedente del veto presidencial, sino es hasta las reformas de 1874 en el artículo 70 fracción IV expresa que el ejecutivo podrá manifestar su opinión o expresar que no usa de esa facultad respecto de las iniciativas y proyectos del Congreso.

Finalmente en nuestro texto Constitucional de 1917 que actualmente nos rige en el artículo 72 fracciones a, b y c, se refiere a la facultad del presidente de la república para desechar o vetar un proyecto de ley emitido por el Congreso.

El veto presidencial ha sido una constante en la vida institucional de nuestro país, sin embargo ha pasado desapercibido por el nulo respeto

y autonomía que ha privado entre los poderes ejecutivo y legislativo. La democracia no ha sido precisamente el ejercicio cotidiano de nuestros gobernantes. La imagen del caudillo, el hombre fuerte, Santa Ana, Porfirio Díaz, Álvaro Obregón, Plutarco Elías Calles, han sido la representación de estos gobernantes.

En la historia contemporánea el sistema político, construido en la disciplina de un partido político (PNR, PRM, PRI), en contadas ocasiones, el presidente ha tenido que oponerse a una ley aprobada por el legislativo.

Después de esta breve introducción pasaremos a analizar los documentos constitucionales, de los cuales extraeremos los antecedentes del veto, tema que nos compete.

### **2.2.1. Elementos Constitucionales de Rayón de 1811.<sup>60</sup>**

Después de hacer una búsqueda en el texto de este documento, llegamos a la conclusión que ninguno de sus artículos contemplaba la figura del veto, lo cual quiere decir que de estos artículos no se desprendió.

---

<sup>60</sup> Hidalgo designó como lugarteniente a Don Ignacio López de Rayón, quien integró en Zitácuaro la suprema junta nacional americana. Los jefes insurgentes reconocieron a la máxima autoridad de esta junta, concediéndole facultades para dictar medidas oportunas al buen orden político y económico.

En los 38 Elementos Constitucionales de don Ignacio López Rayón<sup>61</sup>, ya se sancionan algunos de los principios liberoindividualista fundamentales como son: La división de poderes, la libertad de imprenta, la proscripción de la esclavitud y la tortura.

En estos elementos empezaba a condenar el movimiento liberal que significaron las juntas preparatorias a las cortes de Cádiz y en el 5to elemento hace residir la soberanía en la persona de Fernando VII, lo que nos hace suponer que Rayón no consiguió deshacerse totalmente de los lastres del coloniaje.

Este documento se publica tiempo después, en marzo de 1813, Rayón censuró su propio proyecto; sin embargo, el proyecto de Rayón tuvo influencia en las ideas y sirvió, sobre todo, para estimular la expedición de una ley fundamental.

### **2.2.2. La Constitución de Cádiz.**

La constitución política de la monarquía española<sup>62</sup>, promulgada en Cádiz el 19 de marzo de 1812. Jurada en la nueva España el 30 de septiembre de 1812. Vigente en México durante dos cortos períodos de la etapa insurgente. Creaba una monarquía moderna de tendencias liberales. Esto repugnó a los conservadores de España y América, pues la Constitución declaraba que la “soberanía reside esencialmente en la

---

<sup>61</sup> Este documento sirvió como antecedente a la expedición de la ley fundamental de 1814.

nación, y por lo mismo, le pertenece exclusivamente el derecho de establecer sus leyes fundamentales y adoptar la forma de gobierno que más le convenga”.

Este manuscrito integrado por 348 artículos, es el que más influyó en varios de nuestros instrumentos constitucionales.

La figura del veto se reguló en los artículos del 139, 143-152, numerales en los que se consignó el procedimiento:

*Artículo 139. La votación se hará a pluralidad absoluta de votos; y para proceder a ella será necesario que se hallen presentes a lo menos la mitad y uno más de la totalidad de los diputados que deben componer las Cortes.*

*Artículo 143. Da el Rey la sanción por esta fórmula, igualmente firmada de su mano: "Publíquese como ley".*

*Artículo 144. Niega el Rey la sanción por esta fórmula, igualmente firmada de su mano: "Vuelva a las cortes"; acompañando al mismo tiempo una*

---

<sup>62</sup> Exponía cuestiones tan determinantes como: la separación de la autoridad militar de cualquier intervención judicial, las leyes de elecciones para ayuntamientos y diputaciones provinciales, y el respeto a los derechos individuales y las bases del sistema social.

*exposición de las razones que ha tenido para negarla.*

*Artículo 145. Tendrá el Rey 30 días para usar esta prerrogativa; si dentro de ellos no hubiere dado o negado la sanción por el mismo hecho se entenderá que la ha dado, y la dará en efecto.*

*Artículo 146. Dada o negada la sanción por el Rey, devolverá a las cortes uno de los dos originales con la formula respectiva, para darse cuenta en ellas. Este original se conservara en el archivo de las cortes y el duplicado que dará en poder del Rey.*

*Artículo 147. Si el Rey negare la sanción, no se volverá a tratar en las Cortes de aquel año; pero podrá hacerse en las del siguiente.*

*Artículo 148. Si en las cortes del siguiente año fuera de nuevo propuesto, admitido y aprobado el mismo proyecto, presentado que sea al Rey podrá dar la sanción, o negarla por segunda vez en los términos de los artículos 143 y 144; y en el último caso no se tratará del mismo asunto en aquel año.*

*Artículo 149. Si de nuevo fuere por tercera vez propuesto, admitido, y aprobado el mismo proyecto en las cortes del siguiente año por el mismo hecho se entiende que el Rey da la sanción, y presentándosele, la dará en efecto por medio de la formula expresada en el artículo 143.*

*Artículo 150. Si antes de que expire el término de 30 días en que el Rey ha de dar o negar la sanción, llegare el día en que las cortes han de terminar sus sesiones, el Rey la dará o negara en los 8 primeros de las sesiones de las siguientes cortes; y si este termino pasare sin haberla dado, por esto mismo se entenderá dada; Y la dará en efecto en la forma prescrita; pero si el Rey negare la sanción, podrán estas cortes tratar el mismo proyecto.*

*Artículo 151. Aunque después de haber negado el Rey la sanción a un proyecto de ley, se pase en alguno o algunos años sin que se proponga el mismo proyecto, como vuelva a suscitarse el tiempo de la misma diputación que la adopto por la primera vez, o en el de las dos diputaciones que inmediatamente la subsigan, se entenderá siempre el mismo proyecto para los efectos de la sanción*

*del Rey, de que tratan los artículos precedentes; pero si en la duración de las tres diputaciones expresadas no volviera a proponerse, aunque después se reproduzcan en los propios términos se tendrán por proyecto nuevo para los efectos indicados.*

*Artículo 152. Si la segunda o tercera vez que se propone el proyecto, dentro del termino que prefija él artículo precedente fuere desechado por las cortes, en cualquier tiempo que se produzca después, se tendrá por un nuevo proyecto.*

*Artículo 153. las leyes se derogan con las mismas formalidades y por los mismos tramites que se establecen.*

Después de mencionar cada uno de los artículos que tienen relación directa o indirecta con la institución del veto, podemos hacer una breve referencia, el Rey podía negar su sanción a una ley, inscribiendo en su texto "vuelva a las Cortes" y hacer valer las razones que haya tenido que tomar esa decisión<sup>63</sup>. Para el ejercicio de esa prerrogativa el Rey disponía del amplio plazo de un mes<sup>64</sup>. Las Cortes podían conocer el

---

<sup>63</sup> Artículo 144 de la Constitución de Cádiz.

<sup>64</sup> Es comprensible este término, si tomamos en cuenta que en la gran mayoría de ocasiones el monarca no se encontraba en la sede habitual de la corte y, o bien se le remitían las leyes para su firma al lugar en el que se hallase, o bien se aguardaba a su retorno.

mismo proyecto en el siguiente año, pudiéndolo vetar el Rey una vez más. Si el voto favorable de las Cortes se producía en un tercer año consecutivo, el veto quedaba superado<sup>65</sup>. En todos los casos para la aprobación de un proyecto, sólo se requería de la mayoría simple de los diputados presentes<sup>66</sup>.

Al leer e interpretar lo anterior, podemos emitir los siguientes criterios:

1.- Dando la clasificación del veto en la Constitución de Cádiz de 1812, que ha nuestro criterio, podemos manifestar que nos encontramos frente aun veto absoluto, fuerte e ilimitado.

Estos artículos nos demuestran que el Rey gozaba de la facultad de veto, el cual era eminentemente fuerte, lo podía ejercer hasta dos veces y procedía contra cualquier ley o decreto.

### **2.2.3. Los Sentimientos de la Nación.**

Se trata de los 23 puntos dados por Morelos para la constitución de 1814, suscritos en Chilpancingo el 14 de septiembre de 1813.

---

<sup>65</sup> Artículo 149 de la Constitución de Cádiz.

<sup>66</sup> Artículo 139 de la Constitución de Cádiz.

Estos vienen a superar los errores y limitaciones contenidas en los “Elementos Constitucionales” de López Rayón. Unos de los errores a que se refería Morelos eran a los puntos No. 4 y 5, los cuales a la letra decían:

4. - La América es libre e independiente de toda nación.

5.- La soberanía dimana inmediatamente del pueblo, reside en la persona del señor don Fernando VII y su ejercicio en el Supremo Congreso Nacional Americana.

Lo que decía Ignacio López Rayón no aceptaba por completo la Independencia de la Nueva España, ya que reconocía al monarca Borbón. Por lo tanto, Morelos realizó modificaciones en sus puntos 1 y 5:

1.- Que la América es libre e independiente de España, y de toda otra nación, gobierno o monarquía, y que así se sancione dando al mundo las razones.

No podía admitir que el Rey de España fuese el depositario de la soberanía popular y así lo estableció en el punto quinto:

5.- Que la soberanía dimana inmediatamente del pueblo, el que sólo quiere depositarla en supremo congreso nacional americano compuesto de representantes en las provincias en igualdad de numero.

Para Morelos era más importante establecer en sus 23 puntos la independencia de la nueva España respecto a ella, que preocuparse sobre la inclusión de la institución del veto respecto a estos.

#### **2.2.4. Constitución de Apatzingán.**

Decreto Constitucional para Libertad de la América Mexicana, sancionada en Apatzingán el 22 de octubre de 1814.

La ley suprema de Apatzingán integrada por 242 artículos se halla dividida en las dos grandes partes que corresponde, genéricamente a la dogmática y a la orgánica constitucionales, se desprende las tesis fundamentales de nuestra estructura: la soberanía del pueblo, los derechos del hombre, y una forma de gobierno republicano que consigna ya la clásica división de poderes.

Entre los documentos que sirvieron de antecedentes a la expedición de esta ley fundamental de 1814, Alfonso Noriega Cantú menciona:

- Los primeros ensayos legislativos y políticos de Morelos, dirigidos a sus subordinados para normar su conducta en las regiones que fueran ocupadas por los insurgentes;
- Los Elementos constitucionales de Rayón;

- Los Sentimientos de la nación o veintitrés puntos presentados por Morelos en la sesión inaugural de Chilpancingo.

Para Ignacio Carrillo, “Apatzingán” significó el primer planteamiento de nuestro liberalismo. Esta carta no tuvo vigencia práctica.

La facultad de veto que es la que nos compete esta contemplada en los artículos 127-129:

*Artículo 127.- Si resultare aprobado el proyecto, se extenderá por triplicado en forma de ley. Firmarán el presidente y secretarios los tres originales, remitiéndose uno al Supremo Gobierno, y otro al Supremo Tribunal de Justicia; quedando el tercero en la secretaria del congreso.*

*Artículo 128.- Cualquiera de aquellas corporaciones tendrá facultad para representar en contra de ley; pero ha de ser dentro del termino perentorio de 20 días; y no verificándolo en este tiempo, procederá el Supremo Gobierno a la promulgación, previo aviso que oportunamente le comunicara al Congreso.*

*Artículo 129.- En caso de que el Supremo Gobierno o el Supremo Tribunal de Justicia*

*represente contra la ley, las reflexiones que promuevan serán examinadas bajo las mismas formalidades que los proyectos de ley; calificándose de bien fundadas a pluralidad absoluta de votos, se suprimirá la ley y no podrá proponerse de nuevo hasta pasado 6 meses. Pero si por el contrario se calificare de insuficientes las razones expuestas, entonces se mandara publicar la ley y se observara inviolablemente, a menos que la experiencia y la opinión publica obliguen a que se deroguen o modifique.*

Aquí observamos que esta facultad no solo es otorgada al supremo gobierno, si no también la puede ejercer el supremo tribunal de justicia. Es un veto compartido y absoluto.

#### **2.2.5. Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, sancionada el 4 de octubre de 1924.**

Esta Constitución, estableció un sistema presidencial basado en el modelo norteamericano. El presidente tuvo una amplia autonomía que lo convirtió en un verdadero centro de poder.

El Congreso tenía por función hacer la ley; El presidente tendría la iniciativa y un veto suspensivo en el proceso legislativo, el cual estaba contemplado en el artículo 56:

*Los proyectos de ley o decretos devueltos por el presidente serán segunda vez discutidos en las dos cámaras. Si en cada una de las estas fueren aprobados por las dos terceras partes de sus individuos presentes, se pasara de nuevo al presidente quien, sin excusa deberá firmarlos y publicarlos.*

El texto de este artículo va servir de formato de aquí en adelante en materia de veto.

#### **2.2.6. Leyes Constitucionales de la República Mexicana, suscritas en la ciudad de México el 29 de diciembre de 1836.**

A esta Constitución Centralista también se le conoce como la de las sietes leyes, debido que a que se encontraba dividida en 7 estatutos.

Esta Constitución Centralista instauró el veto en el artículo 37 de su tercera ley, que a la letra dice:

*Artículo 37.- La ley o decreto devuelto con observaciones por el presidente de la República deberá ser examinado de nuevo en ambas cámaras y si las dos terceras partes de una y de*

*otra insistieren, se pasaran segunda vez al presidente, quien ya no podrá negarle la sanción y publicación; pero si faltare en cualquiera de las cámaras el dicho requisito el proyecto se tendrá por desechado.*

Ley Cuarta, Artículo 15, fracción 1.- Son prerrogativas del presidente de la República :

1.- Dar o negar la sanción a las leyes y decretos del congreso general, en los casos no exceptuados en la tercera ley constitucional.

El presidente de la República podía ejercer el veto solo a los proyectos de ley o decretos, mas no a las reformas de Constitución. Esta atribución le correspondía al supremo poder conservador en la segunda ley, artículo 12 fracción X, que a la letra decía :

Las atribuciones de este Supremo Poder, son las siguientes:

X.- Dar o negar la sanción a las reformas de Constitución que acordare el congreso, previas iniciativas, y en el modo y forma que establece la ley constitucional respectiva.

En esta época el presidente de la República ejercía un veto limitado.

**2.2.7. Proyecto de reforma a las Leyes Constitucionales de 1836, votado el año de 1840.**

Aquí la institución del veto se encuentra contemplada en el artículo 56:

Si el proyecto de ley o decreto no pareciere bien al presidente de la República, podrá dentro de quince días, contados desde la hora en que lo reciba; devolverlo a la Cámara de Diputados con observaciones, oyendo previamente el dictamen del consejo. Pasado dicho termino sin haberlo hecho se tendrá por acordada la sanción y la ley o decreto se publicara inmediatamente.

Por lo que se desprende del texto de este artículo, podemos decir que el presidente ejercía un veto débil.

**2.2.8. Primer Proyecto de Constitución Política de la República Mexicana, fechado en la ciudad de México el 25 de agosto de 1842.**

Este proyecto Constitucional era más democrático que los anteriores, la institución del veto se encuentra contemplada en el artículo 68:

Aprobado un proyecto de ley o decreto en primera o segunda revisión, se pasara al presidente de la República, autorizado con la firma de los presidentes de ambas cámaras y de dos secretarios de cada una. El presidente de la República podrá hacer observaciones al proyecto

dentro de diez días, contados desde la hora en que lo reciba, devolviéndolo a la Cámara de su origen.

Después de leer cuidadosamente el texto que antecede, podemos concluir que el presidente de la República ejercía un veto absoluto.

### **2.2.9. Voto particular de la minoría de la Comisión Constituyente de 1842, fechado en la ciudad de México el 26 de agosto del mismo año.**

En este voto particular se plasma el pensamiento de Mariano Otero, que se refería; al federalismo; al derecho electoral independiente de la propiedad; a la garantía de los derechos individuales a través de tutelar las relaciones sociales y la idea de considerar a la Constitución como punto de imputación de la nacionalidad.

*Artículo 43.- Para la votación de cualquier ley se necesita la presencia de los tercios de los miembros de cada cámara y la mayoría absoluta de votos.*

*Para la aprobación en revisión de una ley reprobada por el senado, se necesitan dos tercios de la Cámara de Diputados, y uno de la de Senadores. Para le de aquellas a las que hiciera*

*observaciones el ejecutivo, se necesita el voto de los tercios de ambas cámaras.*

*Artículo 46 tercer párrafo.- Los decretos del Congreso o de algunas de las cámaras en uso de sus facultades electorales, económicas o de jurado, y las que se dieran sobre suspensión o prorroga de sesiones, y sobre traslación del lugar de ellas, no están sujetas a observaciones ni tampoco a la dilación que deben sufrir las leyes.*

*Artículo 60.- las facultades del Presidente son:*

*III.- Hacer observaciones a estas leyes en los términos dispuestos en el artículo 46 párrafo segundo.- Si este, de acuerdo con el consejo, lo devolviera dentro de los diez días con observaciones, volverá a ser examinado; más pasado aquel término, o vuelto a aprobar, lo publicara sin demora.*

Después de un repaso metódico al texto anterior, podemos descifrar que el presidente ejercía un veto limitado, de acuerdo a que no podía ejercer esta prerrogativa en algunas materias como lo establece el artículo 46 tercer párrafo.

**2.2.10. El segundo proyecto de Constitución Política de la República Mexicana, fechado en la ciudad de México el 2 de noviembre de 1842.**

El antecedente del veto encontrado en este texto en el artículo 59:

*Aprobado un proyecto y autorizado por los Presidentes y Secretarios de cada Cámara, se pasara el presidente de la República para su publicación; si este, de acuerdo con el consejo, lo devolviera dentro de diez días con observaciones, volverá a ser examinado; y aprobado de nuevo, si lo fuere con dos tercios presentes de ambas cámaras, pasara al presidente de la República quien lo publicara sin demora; pasados los días concedidos para hacer observaciones se tendrán por sancionada la ley. Los decretos del Congreso o de alguna de las cámaras en uso de sus facultades electorales, económicas o de jurado, no están sujetos a observaciones.*

*Artículo 80 fracción III.- No puede el Presidente.-*

*III.- Hacer observaciones a las resoluciones del congreso, que se versen sobre reformas constitucionales. Tampoco puede hacerla a los*

*decretos que el senado le remita para su publicación.*

Después de realizara un análisis de lo anterior, podemos opinar que el presidente de la República ejercía un veto suspensivo y limitado.

**2.2.11. Las Bases Orgánicas de la República Mexicana, acordadas por la honorable Junta Legislativa establecida conforme a los decretos de 19 y 23 de diciembre de 1842, sancionadas por el Supremo Gobierno provisional con arreglo a los mismos decretos el día 12 de junio de 1843 y publicadas por bando nacional el día 14 del mismo mes y año.**

En este texto la institución del veto no aparece en el titulo de formación de las leyes del artículo 59.

Aprobado un proyecto de ley o decreto en primera o segunda revisión, se basara al presidente de la República para su publicación.

Es hasta el titulo V que corresponde al poder ejecutivo, en su artículo 87 fracción XX donde hace mención de la facultad de veto.

Artículo 87.- Corresponde al presidente de la República:

*XX.- Hacer dentro de treinta días observaciones con audiencia del consejo a los proyectos*

*aprobados por las Cámaras, suspendiendo su publicación; este término comenzará a contarse desde el mismo día en que los reciba. Si el proyecto aprobado fuera reproducido, el Gobierno podrá suspenderlo con audiencia del Consejo, hasta el inmediato periodo de sesiones, en que corresponda que las Cámaras puedan ocuparse del asunto, dándoles aviso de esta resolución dentro de igual término. Si fuere reproducido por los mismos dos tercios de ambas Cámaras, el Gobierno lo publicará. Cuando los treinta días de que habla este artículo concluya estando ya cerradas las sesiones del Congreso, dirigirá el Gobierno a la diputación permanente las observaciones que hiciere, o el aviso que debe dar. Pasado el referido término sin practicar nada de prevenido, se tendrá por acordada la sanción, y la ley o decreto se publicará sin demora.*

Haciendo una lectura cuidadosa del artículo que antecede, podemos afirmar que el presidente de la República ejercía un veto suspensivo.

**2.2.12. Voto Particular de Mariano Otero a la Acta Constitutiva y de Reformas de 1847, fechado en la ciudad de México el 5 de abril del mismo año.**

En ninguno de sus artículos que integran la acta, instituye la figura del veto, solo en su artículo 10 del proyecto hace mención, que para toda ley se necesita la aprobación de la mayoría de los individuos presentes en ambas Cámaras.

**2.2.13. Acta Constitutiva y de Reformas, sancionada por el Congreso extraordinario Constituyente de los Estados Unidos Mexicanos el 18 de mayo de 1847.**

En este Acta como en el documento anterior padecen de la misma situación, que en ninguno de sus artículos contemplan la figura del veto, sino que en ningún caso podrá tenerse por aprobado un proyecto de ley con menos de la mayoría absoluta de votos de los individuos presentes en cada unas de las cámaras.

**2.2.14. Proyecto de Constitución Política de la República Mexicana, fechado en la ciudad de México el 16 de junio de 1856.**

En este Proyecto en su artículo 66, donde nos habla de la formación de leyes, el procedimiento y requisitos para llegara ser estas:

*Artículo 66.- Las iniciativas o proyectos que se presenten al Congreso de la Unión deben, para ser leyes, tener los requisitos siguientes:*

*1.- Dictamen de la comisión respectiva.*

*2.- Tres discusiones que tendrán lugar, la primera cuando determine el presidente del Congreso, en los términos que disponga el reglamento; la segunda, diez idas después de concluida la primera, y la tercera en el tiempo que designa la fracción 4ª de este artículo.*

*3.- Aprobación de la mayoría absoluta de los diputados presentes en votación nominal, cuando la opinión del Ejecutivo fuere favorable al proyecto, y de dos tercios cuando dicha opinión fuere contraria.*

*4.-Concluido el segundo debate se pasara inmediatamente al ejecutivo el proyecto de ley para que en el término de 8 días exprese por escrito su opinión acerca de el. La tercera discusión tendrá lugar luego de que el Ejecutivo haya devuelto el proyecto de ley y con presencia de la opinión que sobre el haya emitido.*

El veto que se desprende de este proyecto, lo podemos clasificar como débil, suspensivo y condicionado.

### **2.2.15. Constitución Política del 5 de febrero de 1857.**

Esta Constitución es un producto modelado por las diversas corrientes existentes dentro del partido liberal.

Es la primera Ley Fundamental, en la que se consignan en una forma sistemática y en un capítulo expreso de los derechos del hombre. Esta significa el triunfo de los liberales frente a los conservadores, al establecer definitivamente en estos artículos como sistemas de gobierno, la República Federal, en la que la soberanía reside en el pueblo, también consagra la división de poderes, señalando que el Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y judicial, prohibiendo que dos o más poderes se reúnan en una sola persona o corporación.

La Constitución de 1857 originalmente no contenía el derecho de veto como tal, sino como una simple opinión que el congreso pedía al ejecutivo, como veremos en el artículo siguiente.

*Artículo 70.- Las iniciativas o proyectos de ley deberán sujetarse a los trámites siguientes:*

*I.- Dictamen de comisión.*

*II.- Una o dos discusiones, en los términos que expresan las fracciones siguientes.*

*III.- La primera discusión se verificara en el día que designe el presidente del Congreso, conforme a reglamento.*

*IV.- Concluida esta discusión se pasara al Ejecutivo copia del expediente para que en el término de siete días manifieste su opinión, o exprese que no usa esa facultad.*

*V.- Si la opinión del Ejecutivo fuere conforme, se procederá, sin mas discusión, a la votación de ley.*

*VI.- Si dicha opinión discrepare en todo o en parte, volverá el expediente a la comisión, para que, con presencia de las observaciones del gobierno, examine de nuevo el negocio.*

*VII.- el nuevo dictamen sufrirá nueva discusión, y concluida esta se procederá a la votación.*

*VIII.- Aprobación de la mayoría absoluta de los diputados presentes.*

*Artículo 71.- En el caso de urgencia notoria, calificada por el voto de dos tercios de los diputados presentes, el congreso puede estrechar o dispensar los tramites establecidos en él artículo 70.*

De lo anterior analizamos que el presidente de la República estaba sometido a la decisión del Congreso, por lo que el Congreso no estaba obligado a cumplir los requisitos que se enumeran en él artículo 70, como tampoco en pedir la opinión al Ejecutivo. Concluimos que el presidente solo contaba con una simple opinión, lo cual no lo podemos caracterizar con institución del veto.

#### **2.2.16. Reforma de 1874.**

En cuanto al veto, Comonfort advirtió la grave deficiencia de la Constitución. Donde anoto, como exigencia de equilibrio político, “La extensión del veto”. Se propuso al efecto reformas urgentes, que se atribuye al presidente de la República:

“La facultad de poner veto suspensivo a las primeras resoluciones del poder legislativo, para que no pudiera reproducirse si no por los dos tercios de votos de la Cámara o Cámaras en que se depositaran el poder legislativo”.

Es así como se da la Reforma del artículo 71 de la Constitución Política Mexicana de 1857, del 13 de noviembre de 1874, donde ya se instituye la figura del veto.

*“Todo proyecto de ley o decreto cuya resolución no sea exclusiva de una de las cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas, observándose el regimiento 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 cámara. 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 de 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 estuviere reunido.*

*c) El proyecto de ley o de decreto desechado en todo o en parte por el Ejecutivo, deberá ser devuelto con sus observaciones a la cámara de su origen. Deberá ser discutido de nuevo por ésta, y si fuere confirmado por mayoría absoluta de votos, pasará otra vez a la cámara revisara. Si por ésta fuere sancionado con la misma mayoría, el proyecto es ley o decreto, y volverá al Ejecutivo para su promulgación. Las votaciones de ley o de decreto serán nominales.*

*d) Si algún proyecto de ley o de decreto fuere desechado en su totalidad por la cámara de revisión, volverá a la de su origen con las observaciones que aquella le hubiere hecho. Si examinado de nuevo fuere aprobado por la mayoría de los miembros presentes, volverá a la cámara que lo desechó, la cual lo tomará otra vez en consideración, y si lo aprobase por la misma mayoría, pasará al Ejecutivo para los efectos de la fracción a; pero si lo reprobare no podrá volver a presentarse hasta las sesiones siguientes.*

*e) Si un proyecto de ley o de decreto fuere sólo desechado en parte, o modificado o adicionado por la cámara revisara, la nueva discusión en la cámara de su origen versará únicamente sobre lo desechado o sobre las reformas o adiciones, sin poderse alterar en manera alguna los artículos aprobados. Si las adiciones o reformas hechas por la cámara revisora fueren 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. Pero si las adiciones o reformas hechas por la cámara revisora fueren desechadas 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 la mayoría absoluta de los votos presentes se desecharen en esa 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); más si la cámara revisora insistiere, por la mayoría absoluta de votos presentes, en dichas adiciones o reformas, todo no podrá volver a presentarse sino hasta las sesiones siguientes, 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 Observaran los mismos trámites establecidos para su formación.*

*g) Parte Conducente.- El Ejecutivo de la Unión no puede hacer observaciones a las resoluciones del Congreso, cuando éste prorrogue sus sesiones o ejerza funciones de cuerpo electoral o de jurado.*

Del anterior análisis concluimos, que el presidente de la República cuenta con un veto suspensivo y limitado.

### **2.2.17. Constitución de 1917.**

Finalmente, a continuación se reproduce el texto íntegro del artículo 72 que el Constituyente de 1917 dejó sobre el tema y que hasta la fecha no ha sufrido modificaciones. Se presenta completo pues es precisamente la materia a la que se dirige la propuesta del presente trabajo:

*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, pasara para su discusión a la otra. si esta lo aprobare, se remitirá al ejecutivo, quien, si no tuviere observaciones que hacer, lo publicara inmediatamente.*

*b. se reputara 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 termino hubiere el congreso cerrado o suspendido sus acciones, en cuyo caso la devolución deberá hacerse el primer día útil en que el congreso este 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 esta, y si fuese confirmado por las dos terceras partes del numero*

*total de votos, pasara otra vez a la cámara revisora. Si por esta 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 aquella le hubiese hecho. Si examinado de nuevo fuese aprobado por la mayoría absoluta de los miembros presentes, volverá a la cámara que lo desecho, la cual lo tomara otra vez en consideración, y si lo aprobare por la misma mayoría, pasara al ejecutivo para los efectos de la fracción a; pero si lo reprobare, no podrá volver a presentarse en el mismo periodo 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 versara 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 pasara 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 esta, 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 pasara 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 solo 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 observaran los mismos tramites 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 esta 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.*

## CAPITULO III

### LA IMPORTANCIA DEL VETO EN EL PROCESO LEGISLATIVO

#### 3.1 Función legislativa

Siempre que se habla de función legislativa se recurre a conceptos como, Congreso, Parlamento o Asamblea, en efecto, esta función es realizada por algunos de estos órganos, dependiendo el sistema político del que se trate. Francisco Berlín Valenzuela afirma<sup>67</sup> al respecto que:

Es una de las más importantes... la función legislativa, entre las que realiza el Parlamento por estar referido a la creación del derecho, es, por tanto, una función jurídica que consiste en verter en textos breves, claros, precisos y coherentes aquello que la costumbre o el querer ser de una nación ha instituido o pretende instituir como norma para regir conductas o relaciones individuales o colectivas.

---

<sup>67</sup> BERLÍN VALENZUELA, Francisco, Derecho Parlamentario, México, Fondo de Cultura Económica, 1995, p.138.

La función legislativa es desempeñada por el Congreso, Parlamento o Asamblea. El sistema jurídico legislativo mexicano se establece en el artículo 50 de la Constitución Política, según éste, tanto los diputados como los senadores dan forma al poder Legislativo Federal como Congreso de la Unión.

*Art. 50 El Poder Legislativo de los Estados Unidos Mexicanos se deposita en un Congreso General, que se dividirá en dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores.*

Así mismo la Carta Magna en su artículo 49, establece la división de poderes:

*Art. 49 El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.*

El Congreso de la Unión es el órgano bicameral en que se deposita el Poder Legislativo Federal, una de las funciones del *imperium* del Estado Mexicano, consistente en crear normas jurídicas abstractas, generales e impersonales llamadas "Leyes" en sentido material.

Para el Congreso Federal la creación legislativa constituye su principal tarea, aunque su competencia constitucional abarca facultades que se desarrollan en actos no legislativos, mismos que el maestro Burgoa suele clasificar, a grosso modo, en dos tipos: político- administrativo y político- jurisdiccional.

En otras palabras, la Constitución otorgar tres tipos de facultades al Congreso de la Unión que son: las legislativas, político- administrativas y político- jurisdiccionales, ejercidas por este órgano sucesivamente dependiendo de cada una de las cámaras que lo componen<sup>68</sup>.

En el Estado Social de Derecho se ha producido una importante transición que cuestiona la tajante división de poderes, propia del esquema de los Estados Modernos nacidos en el siglo XVIII, pues en la práctica se ha hecho necesario traspasar atribuciones normativas al Ejecutivo, éstas se pueden hacer mediante dos vías; la primera es la potestad reglamentaria y la segunda es la facultad de dictar disposiciones administrativas con carácter de Ley (decretos- ley y decretos- legislativos)<sup>69</sup>.

En opinión del Dr. Jaime F. Cárdenas Gracia<sup>70</sup>, ésta atribución legislativa del Ejecutivo se debe:

- a) Limitar e incorporar la reserva de ley, y
- b) Derogar la existencia de cualesquier reglamento autónomo.

En conclusión a lo anterior, el Congreso sólo produce una parte de las normas que integran el orden jurídico, es decir, únicamente crea leyes o

---

<sup>68</sup> BURGOA, Ignacio, Derecho Constitucional, México, Porrúa, 1981, p.585.

<sup>69</sup> BERLÍN VALENZUELA, Francisco, Derecho Parlamentario, op.cit.

<sup>70</sup> CÁRDENAS GRACIA, Jaime F., Una Constitución para la democracia. Propuestas para un nuevo orden Constitucional, México, UNAM, 1996, p.103.

decretos, a través de éstas es posible llevar a cabo los propósitos del gobierno.

José Alfonso Da Silva<sup>71</sup> describe a la función legislativa como la que:

... se concretiza a través de un complejo de actos, que van desde la iniciativa legislativa hasta la promulgación de la ley. Esta serie de actos coordinados se desarrollan en el tiempo y tienden a la formación de un acto final; donde transcurre la idea que procederá, es decir, dirigirse hacia una meta, y el nombre proceso, dado a éste conjunto de actos, puestos en movimiento, es el ejercicio de la función legislativa.

En el sistema jurídico mexicano la función legislativa se encuentra consagrada en los artículos 70, 71 y 72 de la Constitución Federal, en la que se detalla la forma que deberá seguir el Congreso para producir una ley; es decir, el proceso por el cual deberá pasar todo proyecto de ley, antes de convertirse propiamente en ley; no hay que olvidar que esta función corresponde formalmente al Poder Legislativo, y por excepción puede el Poder Ejecutivo realizar materialmente actos legislativos.

Hay que tener presente que la ley es resultado de un acto típico de la función legislativa, de carácter obligatorio, general, abstracto e impersonal que trata sobre materias de interés común.

---

<sup>71</sup>DA SILVA, José Alfonso, "El proceso Legislativo como objeto", en Instituto de Investigaciones Legislativas, Derecho Parlamentario Iberoamérica, México, Porrúa, 1987, p.92.

Entre las funciones legislativas que otorga la Constitución al Poder Ejecutivo, se encuentran el derecho de iniciar leyes (artículo 71 fracción I), Promulgación de la ley (artículo 70), publicación de la ley; el veto de la ley (artículo 72 fracción b), facultad para legislar en determinadas materias, así también, en los artículos 73 y 74 de la misma Constitución, se enumeran las mismas materias en las cuales el Congreso podrá ejercer la función legislativa.

### 3.2. El proceso legislativo

No se debe confundir el concepto de función legislativa con el de proceso legislativo, éste último es definido como<sup>72</sup>:

El complejo de actos necesarios para la concretización de la función legislativa... es el conjunto de actos (iniciativa, enmiendas, votación, sanción) realizados por los órganos legislativos con el fin de promulgar leyes... (o) el conjunto de actos (iniciativas, enmiendas, votaciones, sanciones y vetos) realizados por los órganos legislativos viendo hacia la formación de las enmiendas constitucionales, de las leyes complementarias y ordinarias, de las resoluciones y de los decretos legislativos.

La idea de proceso, se puede dividir para su estudio en dos aspectos: el estático, comprendiendo a los actos en sus principios conceptuales

---

<sup>72</sup> DA SILVA, José Alfonso, "El proceso Legislativo como objeto", en Instituto de Investigaciones Legislativas, Derecho Parlamentario Iberoamericano, México, Porrúa, 1987, p.93, 94 y 95.

abstractos, y el dinámico, formado por estos mismos actos puestos en movimiento en el cumplimiento de la ley.

Para que se de el proceso dinámico, es necesario que existan órganos específicos, facultados para la elaboración de leyes, desprendiéndose esto del principio de la división de poderes. Con lo que se confirma que el proceso legislativo sólo se puede efectuar, en un Estado en que existan órganos de representación popular, a los que se otorguen facultades específicas para la elaboración de las leyes, es decir, la existencia de un régimen de democracia política.

Las fuentes formales del proceso legislativo son las normas constitucionales sobre el ejercicio de esta función, y el objetivo principal del proceso es la ley, la cual, es reconocida como un instrumento de control social, y como instrumento de dominación política

Así mismo el ya citado José Alfonso Da Silva<sup>73</sup> manifiesta que ley puede ser considerada también como:

Un instrumento de una Constitución democrática ejerciendo la función transformadora de la sociedad, alterándole el control social, imponiendo cambios sociales, aunque continúe ejerciendo la función conservadora, garantizando la sobrevivencia de los valores socialmente aceptados.

---

<sup>73</sup>Idem.

Uno de los medios más importantes para que el Estado cumpla sus objetivos es la ley, en México los legisladores, como representantes del pueblo, tienen el compromiso de estudiar las circunstancias políticas, económicas, sociales y culturales, que se viven en el país, con base en estos análisis, se ven en la necesidad de accionar el proceso legislativo para crear o reformar las leyes.

El procedimiento legislativo se encuentra descrito en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Orgánica de la Asamblea de Representantes para el Distrito Federal y en el reglamento interno de cada una de éstas.

El artículo 70 constitucional se refiere a la actividad legislativa del Congreso General o Congreso de la Unión, determinando que las resoluciones del mismo sólo tendrán carácter de ley o decreto.

El proceso legislativo, o procedimiento de creación de las leyes, según el código fundamental se inicia con la "iniciativa", sin embargo, desde un punto de vista estrictamente social, el proceso tiene su inicio o es accionado por una solicitud del pueblo, solicitud que obliga a los órganos representantes a elaborar un proyecto de ley que vaya de acuerdo con dichas necesidades.

La Constitución, en su artículo 71, establece que tienen derecho a iniciar leyes o decretos el Presidente de la República, las legislaturas de los Estados, y los diputados y senadores integrantes del Congreso de la

Unión, a lo cual se agrega, que no sólo es un derecho, sino una obligación de dichos órganos para iniciar leyes, ya que éstos son los representantes del pueblo, lo cual implica el conocimiento de las necesidades de los ciudadanos y la firme convicción de mejorar las circunstancias de vida cotidiana de las personas que integran una nación.

En el proceso de creación de leyes federales participan, el Congreso de la Unión (Cámara de Senadores y Diputados) y el Presidente de la República. Para reformar la Constitución Política se da participación también a las legislaturas locales o Cámara de diputados respectivas de los Estados de la República.

En términos generales, el proceso legislativo comprende el conjunto de actos que van desde la presentación de una iniciativa ante cualquiera de las cámaras, hasta la publicación de la ley en el Diario Oficial, proceso en el que colaboran los Poderes Legislativo y Ejecutivo.

Para la mayoría de los estudiosos del derecho, el procedimiento consta de seis etapas: iniciativa, discusión, aprobación, sanción- veto, publicación e iniciación de la vigencia, las cuales se explican en seguida.

### **3.2.1. Iniciativa**

La iniciativa es el acto que le da origen al procedimiento de creación de las leyes, consiste en la presentación de un proyecto legislativo ante los órganos parlamentarios, realizado por los entes o personas facultadas para tal efecto.

De acuerdo con los artículos 71 de la Constitución Federal y 55 del reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, tienen derecho de iniciar leyes o decretos; tanto el poder Ejecutivo, como cual quiera de los miembros del Congreso de la Unión (diputados o senadores) y las legislaturas locales o de los Estados. Todos éstos tienen la facultad de presentar un proyecto de ley, el cual se ve influenciado por las necesidades del pueblo.

Derecho mexicano compromete, en principio, al Presidente de la República y a los miembros del Congreso de la Unión, al estudio de las pretensiones de iniciativa de ley, las propuestas del cualquier ciudadano o gobernado o cualquier corporación o autoridad.

En éste sentido, el artículo 61 del reglamento interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos señala a este respecto que:

*Art. 61 Toda petición de particulares, corporación o autoridades que no tengan derecho a la iniciativa, se mandará pasar directamente por el ciudadano Presidente de la Cámara de la Comisión que corresponda, según la naturaleza del asunto de que se trate. Las comisiones dictaminarán si son de tomarse o no, en consideración, estas peticiones.*

Con las reformas a la fracción VI, base 3a; inciso j) del artículo 73 de la Carta Magna, se autoriza a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal para presentar iniciativas de ley ante el Congreso de la Unión, siempre que éstas se refieran al Distrito Federal, principalmente.

Las iniciativas presentadas por el Presidente de la República, por las legislaturas de los Estados o por las Diputaciones de los mismos, pasarán desde luego a comisión. Las que presentaren los diputados o los senadores, se sujetarán a los trámites que designe el Reglamento de Debates (alude al Reglamento de Debates de cada una de las Cámaras, es decir, al conjunto de normas que establecen la forma en que deben ser discutidas las iniciativas de ley).

Hay elementos estructurales que componen el texto de una iniciativa y que generalmente son invariables; tales elementos según Miguel Ángel Camposeco<sup>74</sup> son:

- 1) Cámara destinataria o de origen,
- 2) El nombre de la persona u órgano que promueve;
- 3) La exposición de motivos;
- 4) El fundamento jurídico constitucional del derecho para iniciar leyes o decretos;
- 5) La denominación de la ley o el decreto iniciado;
- 6) El texto del cuerpo normativo propuesto;
- 7) Las disposiciones transitorias;

---

<sup>74</sup>CAMPOSECO CADENA, Miguel Ángel, De las iniciativas. México, Cámara de diputados, LIV Legislatura, 1990, pp.47 - 48, Col. Manuales elementales de técnicas y procedimientos legislativos.

8) La indicación del lugar y fecha en donde se produce el documento, y

9) El nombre (s) y forma de quien (es) o del órgano y forma del titular que lo presenta y que la promueve.

El hecho de presentar una iniciativa o proyecto de ley, no implica que ésta deba ser aprobada, ya que puede no ser de interés a la población y por lo tanto sea desechada.

### **3.2.2. Discusión**

Es la etapa dentro de la cual, el órgano legislador se impone y conoce de la iniciativa resolviendo con un dictamen sobre si se aprueba o es desechada.

El dictamen se convierte en una proposición legislativa una vez que se firma por la mayoría de los integrantes de la comisión.

El dictamen cumple con una función similar al de la iniciativa en lo que se refiere a sus motivaciones y consideraciones, ya que las comisiones pueden adicionar o reformar los preceptos de la iniciativa.

Después de presentar el dictamen correspondiente, proceden a discutir sobre lo propuesto.

**ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

El acto de la discusión está presidido normalmente por dos lecturas de los proyectos presentados por las comisiones; los proyectos de ley o decreto deben ser leídos dos veces; después, son discutidos.

Durante la primera lectura, y con el fin de garantizar el conocimiento de los proyectos entre todos los legisladores, se distribuye por escrito el dictamen correspondiente.

La finalidad de la lectura es, que los legisladores puedan preparar su intervención para presentarla durante el desarrollo de la sesión, después de la segunda lectura.

El Presidente de la Cámara forma luego una lista de los individuos que pidan la palabra en contra y otra de los que la pidan en pro, las cuales lee en su totalidad antes de comenzar la discusión.

Todo proyecto de Ley se discute primero en lo general, o sea en conjunto, y después en lo particular cada uno de sus artículos. Cuando el proyecto consta de un solo artículo, solamente es discutido una vez.

Los miembros de la Cámara hablan alternativamente en contra o en pro, y son llamados por el Presidente en el orden de las listas, comenzando por los inscritos en contra.

Los individuos de la comisión y el autor de la proposición que se discutía, pueden hablar más de dos veces. Los otros miembros de la Cámara sólo pueden hablar dos veces sobre un asunto.

Los discursos de los individuos de las Cámaras, no pueden durar más de media hora; ni deben ser en forma de diálogo.

Si al principio de la discusión, algún individuo de la Cámara lo pidiera, la Comisión dictaminadora en caso de ser necesario, deberá explicar los fundamentos de su dictamen y aún leer las constancias del expediente.

Antes de cerrarse en lo general la discusión de los proyectos de ley, y en lo particular, cada uno de sus artículos, pueden hablar seis individuos en pro y otros tantos en contra, además de los miembros de la Comisión dictaminadora. En los demás asuntos que sean económicos de cada Cámara, basta que hablen tres en cada sentido, a no ser que ésta acuerde ampliar el debate.

Declarado un proyecto suficientemente discutido en lo general, se procede a votar en tal sentido, y si es aprobado, se discuten enseguida, los artículos en particular. En caso contrario, se pregunta, en votación económica, si vuelve o no todo el proyecto a la Comisión. Si la resolución es afirmativa, volverá para que lo reforme, y si fuere negativa, se tendrá por desechada.

Cerrada la discusión de cada uno de los artículos en lo particular, se pregunta si se puede o no votar; en el primer caso se procede a la votación, y en el segundo vuelve el artículo a la comisión.

Si se desecha un proyecto en su totalidad, o en alguno de sus artículos hay voto particular, se pone éste a discusión, con tal que se haya

presentado a lo menos un día antes de que hubiera comenzado la discusión del dictamen de la mayoría de la Comisión.

Si algún artículo consta de varias proposiciones, se pone a discusión separadamente una después de otra, señalándolas previamente su autor o la Comisión que las presentó.

Cuando nadie pida la palabra en contra de algún dictamen, uno de los individuos de la Comisión dará un informe sobre los motivos que tuvo para dictaminar en el sentido que lo hizo, y, se procederá a la votación.

En la sesión en que definitivamente se vote una proposición o proyecto de ley, podrán presentarse por escrito adiciones o modificaciones a los artículos aprobados.

Leída por primera vez una adición, y oídos los fundamentos que quiera exponer el autor, se preguntará inmediatamente si se admite o no a discusión. Admitida, se pasa a la Comisión respectiva; en caso contrario, se tendrá por desechada.

Antes de comenzar la discusión podrán los secretarios de despacho, los jefes de los departamentos administrativos, los directores y administradores de los Organismos Descentralizados Federales o de las Empresas de Participación Estatal Mayoritaria, a informar a la Cámara lo que estimen conveniente y exponer cuantos fundamentos quieran en apoyo de la opinión que pretendan sostener.

Cuando un secretario de Estado u otro funcionario de los antes mencionados, se presente a alguna de las Cámaras, por acuerdo de la misma, se concederá la palabra a quien hizo la propuesta respectiva, enseguida al secretario de Estado o funcionario compareciente para que conteste o informe sobre el asunto a debate y posteriormente a los que la soliciten en el orden establecido.

Cuando alguno de estos funcionarios concurra a las Cámaras para informar sobre algún proyecto de ley a discusión o sobre cualquier asunto de debate, ya sea invitado por el Ejecutivo o a iniciativa propia, se concederá primero la palabra al funcionario compareciente para que informe a la Cámara lo que estime conveniente y exponga cuantos fundamentos quiera en apoyo de la opinión que pretenda sostener; después se concederá la palabra a los miembros de la Asamblea inscritos en la Presidencia en el orden establecido. Si durante la discusión el funcionario o funcionarios comparecientes fueren interrogados, podrán contestar entre los debates las interrogaciones de que fueren objeto. Si alguno de los diputados o senadores inscritos en pro quisiera ceder su turno al compareciente, se concederá a éste la palabra, sin perjuicio de que al venir la discusión se le permita hablar sobre los puntos versados durante el debate.

Los secretarios de despacho y demás funcionarios, no podrán hacer proposiciones ni adición alguna en las sesiones. Todas las iniciativas o indicadores del Ejecutivo deberán dirigirse a la Cámara por medio de oficio.

Todos los proyectos de Ley que consten de más de treinta artículos, podrán ser discutidos y aprobados por los libros, títulos, capítulos, secciones o párrafos en que los dividieren sus autores o las Comisiones encargadas de su despacho, siempre que así lo acuerde la cámara respectiva, a propuesta de uno o más de sus miembros; pero se votará por separado cada uno de los artículos o fracciones del artículo o de la sección que esté a debate, si lo pide algún miembro de la Cámara y ésta aprueba la petición.

En la discusión en lo particular, se pondrán aparte los artículos, fracciones o incisos que los miembros de la Asamblea quieran impugnar; y lo demás del proyecto que no ameritan discusión, se podrá reservar para votarlo después en un solo acto.

Por lo que la discusión, en una manera sencilla, se puede definir como el acto de las Cámaras que consiste en examinar un proyecto o iniciativa de ley polemizando sobre él para decidir, por medio de la votación mayoritaria, si debe ser aprobado o no. Las iniciativas de ley deben ser discutidas sucesivamente en ambas Cámaras, pudiendo comenzar en cualquiera de ellas, salvo que se trate de proyectos sobre impuestos, contribuciones, empréstitos o reclutamiento de tropas, pues en estos casos deberán ser discutidos primeramente en la Cámara de Diputados, según disposición del artículo 72 Constitucional, inciso h).

La Cámara donde se discute en primer lugar una iniciativa de ley es llamada Cámara de origen, y a la que conoce en segundo término se la designa como Cámara revisora.

### **3.2.3 Aprobación**

La aprobación es el acto de aceptación para que el proyecto se convierta en ley, y debe efectuarse sucesivamente en cada una de las Cámaras, mediante votación.

El artículo 72 inciso C de nuestra Constitución Política, establece que las votaciones de ley o decreto serán nominales, en el proceso legislativo.

En el Reglamento Interior del Congreso artículo 146, se estipula que hay tres clases de votaciones: nominales, económicas y por cédula, así mismo, en sus artículos relativos se describe el procedimiento de cada una.

Esto es, cuando un proyecto se impugna en la Cámara de origen, sólo puede volver a discutirse en el siguiente período de sesiones, pero si es la Cámara revisora quien lo rechaza, debe retornar a la Cámara de origen para que sea discutido nuevamente. Siendo aprobado éste en ambas Cámaras se envía al Presidente de la República para continuar con el proceso legislativo.

### **3.2.4. Sanción- veto**

Es una acción legislativa que compete exclusivamente al jefe del poder Ejecutivo. Esta acción sólo recae sobre proyectos de ley, así el nacimiento de una ley se da con la sanción; por lo tanto, es un acto de

adhesión del jefe del Ejecutivo al proyecto de ley aprobado por el Legislativo.

La aprobación del Presidente de la República puede ser expresa o tácita.

La primera ocurre cuando el Presidente de la República emite el acto de sanción firmando el proyecto.

La segunda se da cuando transcurrido un plazo, el simple silencio del Presidente de la República se traduce como si éste sancionara la ley.

En esta parte del procedimiento puede llegar a darse otro caso distinto a los anteriores. El Presidente de la República, podrá vetar el proyecto en todo o en parte, si lo juzga anticonstitucional o contrario al interés público.

Finalmente, la cuarta etapa del procedimiento es la aprobación que el Presidente de la República manifiesta, bajo su firma y conformidad, al proyecto de ley que le envía el Congreso de la Unión. Si él, no está de acuerdo con dicho proyecto, puede rechazarlo en ejercicio de su derecho de veto; si no ejerce ese derecho dentro del término de 10 días, se entiende que lo aceptó y deberá ordenar su publicación como ley; pero si ejerce su derecho de veto, regresa el proyecto al Congreso con las observaciones que le hizo para que sea discutido nuevamente, y si se confirma la aprobación por las dos terceras partes en ambas Cámaras, se enviará nuevamente al jefe del Ejecutivo, quien no podrá rechazarlo nuevamente.

### 3.2.4.1. El veto

Como ya se ha mencionado el Presidente de la República interviene en el procedimiento para la formación de las leyes a través de tres actos: la iniciativa de ley, sanción (la facultad de veto) y la promulgación o publicación de ley.

En esta parte del trabajo se analiza el veto desde el enfoque de la intervención del Ejecutivo en el proceso legislativo.

El veto es considerado la sanción en su aspecto negativo.

Para el maestro Andrés Serra Rojas<sup>75</sup>, el veto es la oposición que la Constitución, autoriza al Presidente de la República, para no promulgar una ley. El derecho de veto es un principio de derecho Constitucional reconocido tanto en las repúblicas como en las monarquías.

Por su parte Tena Ramírez define al veto<sup>76</sup>, como la facultad que tiene el Presidente de la República para objetar en todo o en parte, mediante las observaciones respectivas, una ley o decreto que, para su promulgación, le envía el Congreso. Éste, debe oponerse contra proyectos inconstitucionales, contrario a las doctrinas de gobierno del Presidente, o perjudicial para los intereses generales del país.

Este derecho tiene dos principales finalidades:

---

<sup>75</sup>SERRA ROJAS, Andrés, La Función Constitucional del Presidente de la República, México, Instituciones Políticas Mexicanas, 1962, p.40.

<sup>76</sup>TENA RAMÍREZ, Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, México, Porrúa, 1981, p.236.

- a) Asociar al Ejecutivo en la responsabilidad de la formación de la ley, y
- b) Dotarlo de una defensa contra la invasión del legislativo.

Esta facultad se otorga al Presidente de la República en los términos de los incisos b) y c) del artículo 72 de nuestra Constitución Política.

*Art. 72 b). Se reputará aprobado por el Ejecutivo todo proyecto no devuelto con observaciones a la Cámara de 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 el que el Congreso esté reunido.*

Hipótesis distinta<sup>77</sup> es la que contempla el inciso c) del artículo 72, pues en éste sí se plantea que el proyecto de ley o decreto desechado, en todo o en parte, por el Ejecutivo, sea devuelto con sus observaciones a la Cámara de su origen, y sólo si en ésta fuese confirmado por las dos terceras partes del número total de sus votos y esa misma mayoría se diese en la Cámara revisora, el proyecto sería devuelto al Ejecutivo quien deberá promulgarlo.

De lo anterior se desprende que el Ejecutivo puede vetar en forma total o parcial una ley o decreto, es decir, es posible el veto de un proyecto en su totalidad, de un artículo o bien hasta una palabra que desaprobe el representante del Ejecutivo.

---

<sup>77</sup>VALADÉS, Diego, Constitución Y Política, 2a. ed, México, UNAM, 1994, p.19.

El dispositivo de intervención del Presidente, para vetar un proyecto, sancionarlo y promulgarlo, presenta modalidades diferentes; según la Constitución mexicana puede abreviarse de la siguiente manera:

1. En un plazo fijo, el Presidente deberá aprobar y promulgar el proyecto que le remitió el Congreso, o vetarlo.

Si en un plazo de diez días no es devuelto por el Ejecutivo, se reputará aprobado y se promulgará como ley.

2. De no aprobar el Presidente el proyecto, lo devolverá a la Cámara de su origen con las correspondientes observaciones.

A éste respecto, es evidente que ninguna ley o proyecto, puede ir en contra de la Constitución, ni violatoria de las garantías individuales, ni ir en contra de la moral y las buenas costumbres del país, por eso, al conferirle al Presidente de la República la facultad de vetar el proyecto por romper con estos principios, establece un control.

3. Si las Cámaras rechazan todas o algunas de las observaciones e "insisten" en adoptar el proyecto, el Ejecutivo deberá promulgarlo. En la Constitución, ésta votación requiere una mayoría de las dos terceras partes, las cuales son suficientes para invalidar el veto presidencial.

El Presidente de la República ejerce un veto sobre las proposiciones de ley o las enmiendas que emanen del Congreso. Pero el hecho de que en la práctica, el Presidente no recurra sino muy excepcionalmente, a su

derecho de veto contra las iniciativas de las Cámaras, demuestra que, lejos de presentar una oposición abierta, éstas adoptan sin reticencia alguna la línea Política trazada por el Ejecutivo, sobre todo cuando existe un partido gubernamental dominante<sup>78</sup>.

### 3.2.5. Publicación.

Dentro de las facultades y obligaciones del Presidente, se estipula también la de publicación o promulgación de las leyes. Esta parte del proceso legislativo se le conoce indistintamente como promulgación o publicación, ya que la Constitución no los distingue como términos contrarios.

Jorge Carpizo<sup>79</sup> aclara: "Nuestra Constitución emplea el verbo promulgar en el artículo 89, pero en los incisos a) y c) del artículo 72, usa como sinónimos publicar y promulgar".

También el Dr. Ignacio<sup>80</sup> Burgoa sostiene que promulgar es equivalente a publicar.

---

<sup>78</sup> LIONS, Monique, El poder Legislativo en América Latina, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1974, p.87.

<sup>79</sup> CARPIZO, Jorge, La Constitución mexicana de 1917, México, Porrúa, 1986, pp.83 y 84.

<sup>80</sup> BURGOA, Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano, 4a. ed., México, Porrúa, 1982, p.750

La promulgación<sup>81</sup>, es la notificación solemne de la ley sancionada para que llegue a conocimiento de todos, correspondiendo al jefe del Estado en representación de la unidad suprema del poder.

De lo antes expuesto se deduce, que es el acto por medio del cual el Presidente de la República da a conocer o difunde a los gobernados las leyes aprobadas, lo cual se realiza a través del Diario Oficial de la Federación. Además de éste, existen en México los Diarios o Gacetas oficiales de los Estados.

### **3.2.6. Iniciación de vigencia**

Cuando una ley entra en vigor, significa que ésta actúa con toda fuerza obligatoria sobre los particulares, y éstos deberán observar lo dispuesto por dicho ordenamiento.

En nuestro sistema jurídico existen dos sistemas de iniciación de la vigencia de las leyes: el sucesivo y el sincrónico; ambos regulados por el código civil para el Distrito Federal.

El sistema sucesivo está regulado por el artículo 3º del código antes citado:

---

<sup>81</sup>SANTAMARÍA DE PAREDES, Vicente, Curso de Derecho Político, 9a. ed., España, Imprenta española, 1913, p.337.

*Art. 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 periódico oficial.*

Después de aprobar y publicar una ley, debe transcurrir un tiempo razonable para que sus destinatarios conozcan las obligaciones que deberán cumplir.

El sistema sincrónico también regulado por el Código civil en el artículo 4° que establece:

*Art.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 que su publicación haya sido anterior.*

Por lo que con este sistema, la ley inicia su vigencia simultáneamente en todos los lugares en que debe aplicarse.

En los lugares distintos de aquél en donde la ley debe regir, se aumentará un día más por cada 40 kilómetros de distancia o fracción que exceda de la mitad.

La vigencia de la ley termina cuando sea sustituida por otra o cuando sea derogada por el Poder Legislativo. De esta suerte, en contraste con el procedimiento para su creación, el código civil establece:

*Art. 9 La ley sólo queda abrogada o derogada por otra posterior que así le declare expresamente o que contenga disposiciones totales o parcialmente incompatibles con la ley anterior.*

### **3.3. Impacto Político del Veto.**

El veto presidencial, en cualquiera de sus modalidades produce consecuencias políticas.

Cuando el veto es de bolsillo, genera inconformidad en los sectores que apoyan determinadas causas. En México, en este momento, no existe sanción alguna al presidente por no sancionar una ley, cumpliendo así con sus obligaciones legislativas. Esto implica que la presión que pueda hacerse a la figura presidencial sea meramente política. No obstante, la presión política puede ser tal, que se vea enrarecida la gobernabilidad.

En cuanto al veto global, la ley promulgada se ve impedida de entrar en vigor por tiempo indefinido, lo que ocasionará descontento en los sectores tanto legislativos como sociales afectados, generándose una constante discusión política, dependiendo de la fuerza de los perjudicados, quienes podrán llevar la discusión a los hechos.

Por lo que toca al veto de suspensivo, existirá una consecuencia política temporal, mientras el congreso puede ser reunido y recibir la ley que se devuelve.

En el caso del veto parcial, se afectará a quienes tengan injerencia en aquellas porciones de la ley vetadas.

En el México no democrático del partido hegemónico-mayoritario y del presidencialismo con atribuciones metaconstitucionales, no ha sido un instrumento constitucional muy usado, ni muy útil al presidente; pero en las democracias, es una institución clave de los poderes presidenciales, al grado que determina la naturaleza de las relaciones con el legislativo, y define el liderazgo del presidencialismo, así como su capacidad negociadora. En síntesis, el veto parcial en democracia es la mayor arma política de un presidente para debilitar o negociar con el poder legislativo<sup>82</sup>.

Una consecuencia política notable estará dada en la relación entre el poder legislativo y ejecutivo, ya que un veto arbitrario la tensará y podrá ocurrir que proyectos del ejecutivo que sean ajenos a la materia del veto, puedan ser objetados en la cámara, como parte de una negociación política. Normalmente, el veto favorece en la cámara al partido del presidente y perjudica a la mayoría parlamentaria constituida alrededor de un proyecto legislativo.

En virtud de la mencionada realidad mexicana, el veto no ha jugado el papel que tiene reservado en el procedimiento legislativo: en México es más bien el presidente quien realmente legisla, y el poder legislativo ejerce una especie de derecho de veto respecto a las reformas que, sin ser

---

<sup>82</sup> CARDENAS Gracia, Jaime F.: op. cit. p. 71.

importantes, realiza a los proyectos presidenciales. Empero, el presidente sí ha ejercido su facultad de veto en múltiples ocasiones<sup>83</sup>.

Sin embargo, la realidad mexicana se enfrenta a una transición política en la que ya se ha visto en el periodo legislativo 1997-2000 que al existir una mayoría opositora, se han presentado situaciones en las que la influencia del poder ejecutivo se ha visto afectada por el nuevo e incipiente equilibrio de poderes.

En términos de gobernabilidad, el ejercicio del veto implica para el Poder Ejecutivo una tarea de comunicación política, en la que ha de hacerse patente, con razones fundamentadas constitucionalmente, el por que no ha sancionado una ley.

No hay que olvidar el descontento que puede producirse debido al retraso en el desarrollo social que causa un veto a una ley fundamental o que es importante para la convivencia social armónica en determinada región del país.

---

<sup>83</sup> CARPIZO: op. cit. p. 89.

## **CAPITULO IV**

### **DERECHO COMPARADO**

#### **PERSPECTIVAS COMPARADAS DEL VETO EN ALGUNAS CONSTITUCIONES DE AMERICA LATINA.**

En este capitulo realizaremos un estudio comparado, de la figura del veto en algunas Constituciones de América Latina.

El propósito de hacer dicho estudio, obedece a las inquietudes de encontrar en algunas de las Constituciones de los países que analizaremos. Si existe un modelo del tipo del veto, que pudiera aportar elementos innovados, que resulte benéficos para esta institución en nuestro país.

La normativa Constitucional Iberoamericana es abundante en menciones de la noción del "veto". A excepción de las Constituciones de Chile y República Dominicana.

Los países de América Latina que conceden a sus presidentes fuertes poderes de veto son: Argentina, Bolivia, República Dominicana, El Salvador, Honduras, Panamá y México.

En esta parte del trabajo elaboraremos un estudio comparado de algunas Constituciones vigentes en Iberoamérica, en materia de veto.

Partiendo de la concepción del veto como entidad legislativa consiste en el ejercicio de un poder negativo, mediante el cual se rechaza un proyecto de ley ya sancionado por el Congreso, la institucionalización del veto presume la existencia previa de división de poderes.

Atendiendo a las características que presentan las Constituciones a que haremos referencia en este análisis comparativo, podemos clasificar y definir al veto de la siguiente manera:

1. Veto absoluto o total; Consiste en anular lisa y llanamente el proyecto de ley. Esto es, rechaza en su totalidad a la ley, sin permitir hacerle a esta modificaciones parciales.

2. Veto suspensivo o parcial; Es el que afecta a una o más partes o cláusulas del proyecto o decreto de ley. Desde luego, esto no depende solamente del alcance que el Poder Ejecutivo pueda dar a las objeciones, sino también y sobre todo, de la forma en que la Constitución ha reglamentado la prerrogativa.

3. Veto *pocket* o de bolsillo; es una institución que le permite al Presidente negar la rúbrica a una ley, imposibilitándola para que entre en vigor. “ si pasado el término que establece la Constitución, el presidente no presenta observaciones, el proyecto se convierte automáticamente en ley, a menos que la legislatura concluya su período o empiece una etapa de vacaciones dentro de ese término, y el presidente omita la firma del proyecto; “olvidándolo en su bolsillo”.

4. Veto presidencial; Es el acto por el cual el jefe de Estado o el Presidente de la República teniendo el derecho de aprobar los proyectos de ley votados por las Cámaras, desaprueba un proyecto o algunos de sus artículos impidiendo su conversión en ley, ya sea en forma absoluta o parcial.

5. Veto propio; El que ejerce contra un proyecto aprobado por las Cámaras.

6. Veto impropio; El que precede a la votación, sino fuera porque este tiene sólo un interés histórico.

#### 4.1 ARGENTINA<sup>83</sup>. –

Como es sabido, la Constitución Argentina protagonizó una reforma integral en el año de 1994. El veto, que ya se encontraba previsto por el anterior texto constitucional, también fue objeto de una modificación, cuyo contenido se encuentra albergado en el artículo 83:

*Artículo 83. Desechado en el todo, o en parte un proyecto por el Poder Ejecutivo, vuelve con sus objeciones a la Cámara de su origen; ésta lo discute de nuevo, y si lo confirma por mayoría de dos tercios de votos, pasa otra vez a la Cámara de revisión. Si ambas Cámaras lo sancionan por igual mayoría, el proyecto es ley y pasa al Poder Ejecutivo para su promulgación. Las votaciones de ambas Cámaras serán en este caso nominales, por sí o por no; y tanto los nombres y fundamentos de los sufragantes como las objeciones del Poder Ejecutivo, se publicarán inmediatamente por la prensa. Si las Cámaras difieren sobre las objeciones, el proyecto no podrá repetirse en las sesiones de aquel año.*

Una vez transcritos los artículos, resulta importante considerar los siguientes aspectos característicos del veto en este país.

---

<sup>83</sup> Por disposición constitucional, la Nación Argentina adoptó para su gobierno la forma representativa, republicana y federal.

La Constitución Nacional, vigente desde 1853, fue modificada por última vez en 1994. La nueva Constitución mantiene la división del gobierno federal en tres poderes: ejecutivo, legislativo y judicial.

1. El proyecto puede ser observado (vetado) total o parcialmente por el Ejecutivo.
2. El término para interponer el veto es de 10 días.
3. Se devuelve el proyecto a la Cámara origen.
4. En caso de veto las Cámaras tan sólo pueden insistir en su primera sanción (o confirmarla) con una mayoría especial.
5. Para coincidir con el Ejecutivo por parte del Legislativo, en caso de veto basta con la mayoría ordinaria.
6. Si las Cámaras difieren con las observaciones del Ejecutivo, el proyecto no puede repetirse en las sesiones de ese año.
7. La Constitución se refiere al veto como “atribución”.
8. Acepta la promulgación tácita de la ley sancionada, por el mero transcurso del tiempo.
9. Se presume un veto de bolsillo.

#### 4.2. BOLIVIA.<sup>84</sup>

La institución del veto en Bolivia se encuentra normada por la Constitución vigente en los artículos 76, 77 y 78. Dichos numerales señalan:

*Artículo 76. Toda ley sancionada por el Poder Legislativo podrá ser observada por el Presidente de la República en*

---

<sup>84</sup> Constitución Política de Bolivia sancionada por la H. Asamblea Constituyente 1966-1967. Promulgada el 2 de febrero de 1967, con modificaciones hechas por ley de 01 de abril de 1994.

*el término de diez días desde aquel en que la hubiera recibido.*

*La ley no observada dentro de los diez días, será promulgada. Si en este término recesare el Congreso, el Presidente de la República publicará el mensaje de sus observaciones para que se considere en la próxima legislatura.*

*Artículo 77. Las observaciones del Ejecutivo se dirigirán a la Cámara de origen. Si ésta y la revisora, reunidas en Congreso, las hallan fundadas y modifican la ley conforme a ellas, la devolverán al Ejecutivo para su promulgación.*

*Si el Congreso declara infundadas las observaciones, por dos tercios de los miembros presentes, el Presidente de la República promulgará la ley dentro de otros diez días.*

*Artículo 78. Las leyes no vetadas o no promulgadas por el Presidente de la República en el término de diez días, desde su recepción, serán promulgadas por el Presidente del Congreso.*

Una vez realizada la cita y transcritos los artículos anteriores encontramos que destacan las siguientes características:

1. Es un veto total, por lo tanto no prevé el veto parcial.
2. El veto es interpuesto por el Presidente de la República.
3. El término para interponerlo es de 10 días.
4. Se devuelve el proyecto a la Cámara de origen.
5. Es superado el veto por dos tercios de los miembros presentes del Congreso.
6. Acepta una promulgación tácita de la ley sancionada, por el mero transcurso del tiempo.
7. Se indica, también, que contiene una previsión normativa autorizando la promulgación por otro Órgano, de las leyes sancionadas por el Congreso, pero no vetadas ni promulgadas por el Ejecutivo.
8. En caso de que el Presidente de la República no promulgará la ley dentro término establecido por la ley, será promulgada por el Presidente del Congreso.
9. Es un veto débil y no permite que se dé el veto de bolsillo.
10. Este texto Constitucional no efectúa la distinción entre días útiles o hábiles y días corridos.

#### **4.3. BRASIL.<sup>85</sup>**

En el artículo 66 de la Constitución de Brasil vigente de 1988, que sigue rigiendo actualmente, se regula de manera precisa el veto, no podemos dejar de mencionar que Brasil cuenta con una Constitución precisa.

---

<sup>85</sup> Constitución de Brasil vigente de 1988, publicada por el Centro Gráfico del Senado Federal, Brasilia, 1990.

*Artículo 66. La Cámara en la cual haya sido concluida la votación enviará el proyecto de ley al Presidente de la República, el cual, si estuviere de acuerdo, lo publicará.*

*1o. Si el Presidente de la República considerase el proyecto en todo o en parte inconstitucional o contrario al interés público lo vetará total o parcialmente, en el plazo de quince días útiles contados desde la fecha del recibimiento y comunicará, dentro del plazo de cuarenta y ocho horas, al Presidente del Senado Federal los motivos del veto.*

*2o. El veto parcial afectará solamente al texto íntegro de algunos artículos, párrafos, incisos o párrafos.*

*3o. Transcurrido el plazo de quince días, el silencio del Presidente comportará la sanción.*

*4o. El veto será apreciado en sesión conjunta, dentro de treinta días a contar desde su recibimiento, pudiendo ser rechazado solamente por el voto de la mayoría absoluta de los Diputados y Senadores en votación secreta.*

*5o. Si el veto no fuera mantenido será enviado el proyecto al Presidente de la República para la promulgación.*

*6o. Agotado sin deliberación el plazo establecido en 4o. el veto será incluido en el orden del día de la sesión siguiente, aplazándose las demás proposiciones, hasta su votación final, salvo las materias de que trata el artículo 62, párrafo único.*

*7o. Si la ley no fuese promulgada en cuarenta y ocho horas por el Presidente de la República, en los casos de los 3o. y 5o, El Presidente del Senado la promulgará, y si éste no lo hiciese en igual plazo corresponderá hacerlo al Vicepresidente del Senado.*

A partir del análisis de la institucionalización del veto, se aprecian las siguientes características:

1. Se puede vetarse total o parcial un proyecto.
2. El Presidente de la República es quien lo interpone.
3. El término es de 15 días para interponerlo.
4. El Presidente de la República comunicará en un término de 48 horas al Presidente del Senado Federal los motivos del veto.
5. En sesión conjunta conocen ambas Cámaras el veto.
6. Es superado por el voto de la mayoría absoluta de los Diputados y Senadores en votación Secreta.
7. La Constitución contiene previsión normativa autorizando la promulgación por otro Órgano, de las leyes sancionadas por el Congreso, pero no vetadas ni promulgadas por el Ejecutivo.

8. Si la ley no fuese promulgada en 48 horas por el Presidente de la República, el Presidente del Senado la promulgará, y si éste no lo hiciese en igual plazo corresponderá hacerlo al Vicepresidente del Senado.
9. Acepta una promulgación tácita de la ley sancionada, por el mero transcurso del tiempo.

#### 4.4. CHILE<sup>86</sup>.

La Constitución de Chile en sus artículos 70, 71 y 72 reglamenta a la institución del veto, como a continuación lo apreciaremos.

*Artículo 70. Si el Presidente de la República desaprueba el proyecto, lo devolverá a la Cámara de su origen con las observaciones convenientes, dentro del término de treinta días.*

*En ningún caso se admitirán las observaciones, que no tengan relación directa con las ideas matrices o fundamentales del proyecto, a menos que hubieran sido consideradas en el mensaje respectivo.*

---

<sup>86</sup> Chile es una República democrática.

*Si las dos Cámaras aprobaren las observaciones, el proyecto tendrá fuerza de ley y se devolverá al Presidente para su promulgación.*

*Si las dos Cámaras desecharen todas o algunas de las observaciones e insistieren por los dos tercios de sus miembros presentes en la totalidad o parte del proyecto aprobado por ellas, se devolverá al Presidente para su promulgación.*

*Artículo 71. El Presidente de la República podrá hacer presente la urgencia en el despacho de un proyecto, en uno o en todos sus trámites, y en tal caso, la Cámara respectiva deberá pronunciarse dentro del plazo máximo de treinta días.*

*La calificación de la urgencia corresponderá hacerla al Presidente de la República de acuerdo a la ley orgánica constitucional relativa al Congreso, la que establecerá también todo lo relacionado con la tramitación interna de la ley.*

*Artículo 72. Si el Presidente de la República no devolviera el proyecto dentro de treinta días, contados desde la fecha de su remisión, se entenderá que lo aprueba y se promulgará como ley. Si el Congreso cerrare sus sesiones antes de cumplirse los treinta días en*

*que ha de verificarse la devolución, el Presidente lo hará dentro de los diez primeros días de la legislatura ordinaria o extraordinaria siguiente.*

*La promulgación deberá hacerse siempre dentro del plazo de diez días, contados desde que ella sea procedente.*

*La publicación se hará dentro de los cinco días hábiles siguientes a la fecha en que quede totalmente tramitado el decreto promulgatorio.*

De las disposiciones mencionadas, se desprenden los siguientes aspectos:

1. La Constitución observa un veto total.
2. Lo interpone el Presidente de la República.
3. El plazo para interponer es de 30 días, este es, el término más amplio que se contempla entre las Constituciones de América Latina.
4. Cuando el proyecto es desaprobado por el Presidente de la República se devuelve a la Cámara de Origen.
5. El veto es superado por los dos tercios de sus miembros presentes de ambas Cámaras.
6. Acepta una promulgación tácita de la ley sancionada, por el mero transcurso del tiempo.
7. Este es otro de los textos constitucionales que no efectúan la distinción entre días útiles o hábiles y días corridos.

#### 4.5. COLOMBIA<sup>87</sup>. -

En el caso de Colombia, la figura del veto, la encontramos en los artículos del 165 al 168 de la Constitución Política promulgada 1991 y reformada en 1997.

*Artículo 165. Aprobado un proyecto de ley por ambas cámaras, pasará al Gobierno para su sanción. Si éste no lo objetare, dispondrá que se promulgue como ley; si lo objetare, lo devolverá a la cámara en que tuvo origen.*

*Artículo 166. El Gobierno dispone del término de seis días para devolver con objeciones cualquier proyecto cuando no conste de más de veinte artículos; de diez días, cuando el proyecto contenga de veintiuno a cincuenta artículos; y hasta de veinte días cuando los artículos sean más de cincuenta.*

*Si transcurridos los indicados términos, el Gobierno no hubiere devuelto el proyecto con objeciones, el Presidente deberá sancionarlo y promulgarlo.*

---

<sup>87</sup> Constitución Política de Colombia promulgada 1991 y reforma de 1997.

*Si las cámaras entran en receso dentro de dichos términos, el Presidente tendrá él deber de publicar el proyecto sancionado u objetado dentro de aquellos plazos.*

*Artículo 167. El proyecto de ley objetado total o parcialmente por el Gobierno volverá a las Cámaras a segundo debate.*

*El Presidente sancionará sin poder presentar objeciones el proyecto que, reconsiderado, fuere aprobado por la mitad más uno de los miembros de una y otra Cámara.*

*Exceptúase el caso en que el proyecto fuere objetado por inconstitucional.*

*En tal evento, si las Cámaras insistieren, el proyecto pasará a la Corte Constitucional para que ella, dentro de los seis días siguientes decida sobre su exequibilidad. El fallo de la Corte obliga al Presidente sancionar la ley. Si lo declara inexecutable, se archivará el proyecto.*

*Si la Corte considera que el proyecto es parcialmente inexecutable, así lo indicará a la Cámara en que tuvo su origen para que, oído el Ministro del ramo, rehaga e integre las disposiciones afectadas en términos concordantes con el dictamen de la Corte. Una vez*

*cumplido este trámite, remitirá a la Corte el proyecto para fallo definitivo.*

*Artículo 168. Si el Presidente no cumpliere el deber de sancionar las leyes en los términos y según las condiciones que la Constitución establece, las sancionará y promulgará el Presidente del Congreso.*

De las disposiciones en comento, se observan las siguientes características:

1. La Constitución de Colombia efectúa la distinción entre el veto como facultad y el veto como deber, y prevé su ejercicio por inconstitucionalidad de la ley sancionada.
2. El veto puede ser total o parcial.
3. El Gobierno es quien lo interpone.
4. El término para interponerlo varía, depende del número de artículos que contemple el proyecto. 6 días cuando el no conste de más de 20 artículos; de 10 días, cuando el proyecto contenga de 21 a 50 artículos; y hasta de 20 días cuando los artículos sean más de 50.
5. Cuando el proyecto es desaprobado por el Gobierno se devuelve a la Cámara de Origen.
6. Es superado el veto por la votación de la mitad más uno de los miembros de una y otra Cámara.
7. Acepta la promulgación tácita de la ley sancionada, por el mero transcurso del tiempo.

8. Este es otro de los textos constitucionales que no efectúan la distinción entre días útiles o hábiles y días corridos.
9. La Constitución contiene una previsión normativa autorizando la promulgación por otro Órgano, de las leyes sancionadas por el Congreso, pero no vetadas ni promulgadas por el ejecutivo.
10. Si el Presidente no cumpliera el deber de sancionar las leyes en los términos y según las condiciones que la Constitución establece, las sancionará y promulgará el Presidente del Congreso.

#### 4.6. COSTA RICA<sup>88</sup>. –

En el caso de la Constitución de Costa Rica promulgada en 1949, y que a la fecha sufrió 44 reformas parciales. El veto lo encontramos en los artículos del 125 al 128.

*Artículo 125. Si el Poder Ejecutivo no aprobare el proyecto de ley votado por la Asamblea, lo vetará y lo devolverá con las objeciones pertinentes. No procede el veto en cuanto al proyecto que aprueba el Presupuesto Ordinario de la República.*

*Artículo 126. Dentro de los diez días hábiles contados a partir de la fecha que se haya recibido un proyecto de ley aprobado por la Asamblea Legislativa, el Poder Ejecutivo*

---

<sup>88</sup> Constitución Política de 7 de noviembre de 1949 y sus reformas.

*podrá objetarlo porque lo juzgue inconveniente o crea necesario hacerle reformas; en este último caso las propondrá al devolver el proyecto. Si no lo objeta dentro de ese plazo no podrá el Poder Ejecutivo dejar de sancionarlo y publicarlo.*

*Artículo 127. Reconsiderado el proyecto por la Asamblea, con las observaciones del Poder Ejecutivo, y si la Asamblea las desechare y el proyecto fuere nuevamente aprobado por dos tercios de votos del total de sus miembros, quedará sancionado y se mandará a ejecutar como ley de la República. Si se adoptaren las modificaciones propuestas, se devolverá el proyecto al Poder Ejecutivo, quien no podrá negarle la sanción. De ser desechadas, y de no reunirse los dos tercios de votos para resellarlo, se archivará y no podrá ser considerado sino hasta la siguiente legislatura.*

*Artículo 128. Si el veto se funda en razones de inconstitucionalidad no aceptadas por la Asamblea Legislativa, ésta enviará el proyecto a la Sala indicada en el artículo 10, para que resuelva el diferendo dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha en que reciba el expediente. Se tendrán por desechadas las disposiciones declaradas inconstitucionales y las demás se enviarán a la Asamblea Legislativa para la tramitación correspondiente. Lo mismo se hará con el proyecto de ley*

*aprobado por la Asamblea Legislativa, cuando la Sala declare que no contiene disposiciones inconstitucionales.*

De la evaluación efectuada a los artículos 125, 126, 127 y 128 de la Constitución de Costa Rica, se desprenden las siguientes características sobre el veto.

1. La Constitución de Costa Rica efectúa la distinción entre el veto como facultad y el veto como deber.
2. Se refiere al veto como "derecho".
3. El veto es total.
4. El Presidente de la República es quien interpone el veto.
5. El plazo para interponer el veto es de 10 días.
6. En caso de veto el proyecto es devuelto a la Asamblea Legislativa.
7. Cuando la Asamblea Legislativa no está de acuerdo con el veto presidencial, puede rechazar las reformas propuestas. Esta potestad legislativa se llama RESELLO.
8. Se necesita la aprobación de las dos terceras partes de los miembros de la Asamblea, para resellar un proyecto ( superar el veto).
9. Esta Constitución prevé el ejercicio del veto por inconstitucionalidad de la ley sancionada.
10. Contempla una excepción para interponer el veto: La Ley de Presupuesto ordinario de la República, sobre la cual el Poder Ejecutivo no tiene derecho de veto.

#### 4.7. ECUADOR<sup>89</sup>.

Como es sabido, Ecuador cuenta con una nueva carta magna, aprobada el 5 de junio de 1998, por la Asamblea Nacional Constituyente. El veto, que ya se encontraba normado por el texto anterior, no sufrió ninguna modificación, permaneciendo en los mismo términos en sus artículos 92 y 93.

*Art. 92. - El Congreso Nacional o, en su receso, el Plenario de las Comisiones Legislativas, luego de aprobar la Ley, la someterá a conocimiento del Presidente de la República para que la sancione u objete. Sancionada la Ley, o no habiendo objeciones dentro de los diez días de recibida por el Presidente de la República, será promulgada.*

*Art. 93. - Las leyes aprobadas por el Congreso Nacional o por el Plenario de las Comisiones Legislativas que fueren objetadas por el Presidente de la República, sólo podrán ser consideradas por el Congreso después de un año de la fecha de objeción. Sin embargo el Congreso Nacional, con el pronunciamiento de las dos terceras partes de sus miembros podrá pedir al Presidente de la República que la someta a consulta popular.*

---

<sup>89</sup> Constitución Política de la República del Ecuador aprobada el 5 de junio de 1998, por la Asamblea Nacional Constituyente.

*Si la objeción recayere en una parte de la Ley, el Congreso Nacional la rectificara, aceptando la objeción, o la ratificará en dos debates, con el voto favorable de las dos terceras partes de sus miembros y se procederá a su promulgación.*

De la lectura de estas disposiciones, podemos observar los siguientes aspectos:

1. La Constitución de Ecuador es de las que se inclina por admitir un veto total o parcial.
2. El Presidente de la República es quien goza de la facultad de veto.
3. El término para interponerlo es de 10 días.
4. El Ejecutivo devuelve el proyecto de ley al congreso Nacional.
5. Se necesita de la votación de las dos terceras partes de sus miembros para superar el veto.
6. En caso de no reunirse las dos terceras partes de los miembros del Congreso Nacional, el proyecto que fuere objetado, sólo podrá ser considerado por el Congreso después de un año a la fecha de objeción.
7. Esta Constitución no efectúa la distinción entre días útiles o hábiles y días corridos

#### 4.8. EL SALVADOR<sup>90</sup>. -

En el caso del Salvador, la Constitución de 1923, sufrió reformas en los años de 1991 y 1992. El veto, se encuentra amparado en los artículos 137, 138 y 139. Cabe hacer en esta oportunidad un breve comentario, esta Constitución contiene como previsión normativa la publicación de la ley por un órgano distinto al Órgano Ejecutivo.

*Artículo 137. Cuando el Órgano Ejecutivo vetare un proyecto de ley, lo devolverá a la Asamblea dentro de los ocho días siguientes al de su recibo, puntualizando las razones en que funda su veto; si dentro del término expresado no lo devolviere se tendrá por sancionado y lo publicará como ley.*

*En caso de veto, la Asamblea reconsiderará el proyecto, y si lo ratificare con los dos tercios de votos, por lo menos, de los Diputados electos, lo enviará de nuevo al Ejecutivo, y éste deberá sancionarlo y mandarlo publicar.*

*Si lo devolviere con observaciones, la Asamblea las considerará y resolverá lo que crea conveniente por la mayoría establecida en el artículo 123, y lo enviará al Ejecutivo, quien deberá sancionarlo y mandarlo publicar.*

---

<sup>90</sup> La Constitución de El Salvador es un texto vigente desde el 20 de diciembre de 1983, integrado con las reformas que se le han introducido por Decretos Legislativos del 31 de octubre de 1991 y 30 de enero de 1992.

*Artículo 138. Cuando la devolución de un proyecto de ley se deba a que el Órgano Ejecutivo lo considera inconstitucional, y el Órgano Legislativo lo ratifica en la forma establecida en el artículo que antecede, deberá el Ejecutivo dirigirse a la Corte Suprema de Justicia dentro del tercer día, para que ésta, oyendo las razones de ambos Órganos, decida si es o no constitucional, a más tardar dentro de quince días. Si la Corte decidiere que el proyecto es constitucional, el Órgano Ejecutivo estará en la obligación de sancionarlo y publicarlo como ley.*

*Artículo 139. El término para la publicación de las leyes será de quince días. Si dentro de ese término el Órgano Ejecutivo no las publicare, el presidente de la Asamblea lo hará en el Diario Oficial o en cualquier otro diario de los de mayor circulación en la República.*

A partir del análisis de los artículos anteriores, se aprecian las siguientes características:

1. Contempla un veto total.
2. Esta Constitución efectúa la distinción entre el veto como facultad y el veto como deber.
3. Prevé su ejercicio por inconstitucionalidad de la ley sancionada.
4. Goza de la facultad del veto el Órgano Ejecutivo.

5. Dispone del plazo de 8 días el Órgano Ejecutivo para interponer el veto.
6. La Asamblea Legislativa es quien conoce del veto.
7. Se necesita para superar el veto dos tercios de votos por lo menos de los Diputados electos.
8. Acepta una promulgación tácita de la ley sancionada, por el mero transcurso del tiempo.
9. Cuando surge una controversia entre el Órgano Ejecutivo y el Legislativo, porque uno considera que la ley es inconstitucional y el otro la ratificaré. Deberá el Órgano Ejecutivo dirigirse a la Corte Suprema de Justicia para que ella determine la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la ley.
10. La Suprema Corte de Justicia tiene 15 días para determinar.
11. Después de que la Corte determine que el proyecto es constitucional, el Órgano Ejecutivo estará en la obligación de sancionarlo y publicarlo como ley.
12. Esta Constitución contiene como previsión normativa la publicación de la ley por otro órgano distinto al Órgano Ejecutivo.
13. Esta es otra de las Constituciones que no da lugar al veto de bolsillo.
14. Este texto Constitucional no efectúa la distinción entre días útiles o hábiles y días corridos.

#### 4.9. REPUBLICA DOMINICANA<sup>91</sup>.

De acuerdo con la Constitución de República Dominicana vigente de 1994 a la fecha, el veto, lo encontramos en los artículos del 41 y 42, es de las pocas Constituciones que contempla al veto como facultad.

*Artículo 41. Toda ley aprobada en ambas Cámaras será enviada al Poder Ejecutivo. Si éste no la observare, la promulgará dentro de los ocho días de recibida y la hará publicar dentro de los quince días de la promulgación; si la observare, la devolverá a la cámara de donde procedió en el término de ocho días a contar de la fecha en que le fue enviada, si el asunto no fue declarado de urgencia, pues en este caso hará sus observaciones en el término de tres días. La Cámara que hubiere recibido las observaciones las hará consignar en el orden del día de la próxima sesión y discutirá de nuevo la ley. Si después de esta discusión, las dos terceras partes del número total de los miembros de dicha Cámara la aprobaren de nuevo, será remitida a la otra Cámara, y si ésta por igual mayoría la aprobare, se considerará definitivamente ley. El Presidente de la República estará obligado a promulgar y publicar la ley en los plazos indicados.*

---

<sup>91</sup> Constitución Política de la República Dominicana, votada y proclamada por la Asamblea Nacional en fecha 14 de agosto de 1994.

*Párrafo I. Los proyectos de ley que quedaren pendientes en cualquiera de las dos Cámaras al cerrarse la legislatura, deberán seguir los trámites constitucionales en la legislatura siguiente, hasta ser convertidos en ley o ser rechazados. Cuando esto no ocurriera así, se tendrá el proyecto como no iniciado.*

*Párrafo II. Todo proyecto de ley recibido en una Cámara, después de haber sido aprobado en la otra, será fijado en el orden del día.*

*Artículo 42. Cuando fuere enviada una ley al Presidente de la República para su promulgación y el tiempo que faltare para el término de la legislatura fuere inferior al que se determina en el precedente artículo para observarla, seguirá abierta la legislatura para conocer de las observaciones hasta el agotamiento de los plazos y el procedimiento establecido en el artículo 41.*

*Las leyes, después de publicadas, son obligatorias para todos los habitantes de la República, si ha transcurrido el tiempo legal para que se reputen conocidas.*

De la lectura de los artículos citados, se desprenden las siguientes características:

Esta Constitución se inclina por admitir un veto total.

Contempla al veto como facultad.

Lo interpone el Poder Ejecutivo.

Estipula el término de 8 días para que el Poder Ejecutivo lo interponga.

Se devuelve el proyecto vetado a la Cámara de origen.

Se necesita del voto de las terceras partes del número total de los miembros de ambas Cámaras para superar el veto.

#### 4.10. GUATEMALA<sup>92</sup>.

La institución del veto en Guatemala se encuentra normada por los artículos 178 y 179 de la Constitución 1985. Dicho numeral señala:

*Artículo 178. Veto. Dentro de los quince días de recibido el decreto y previo acuerdo tomado en Consejo de Ministros, el Presidente de la República podrá devolverlo al Congreso con las observaciones que estime pertinentes, en ejercicio de su derecho de veto. Las leyes no podrán ser vetadas parcialmente.*

*Si el Ejecutivo no devolviera el decreto dentro de los quince días contados desde la fecha de su recepción, se tendrá por sancionado y el Congreso lo deberá*

---

<sup>92</sup> Constitución Política de la República de Guatemala, 1985

Su sistema de Gobierno del Estado de Guatemala es republicano, democrático y representativo. Los Organismos son: Legislativo, Ejecutivo y Judicial. La subordinación entre los mismos, es prohibida.

*promulgar como ley dentro deberá de los ocho días siguientes.*

*En caso de que el Congreso clausurase sus sesiones antes de que expire el plazo en que puede ejercitarse el veto, el Ejecutivo deberá devolver el decreto dentro de los primeros ocho días del siguiente período sesiones ordinarias.*

*Artículo 179. Primacía legislativa. Devuelto el decreto al Congreso, la Junta Directiva lo deberá poner en conocimiento del pleno en la siguiente sesión, y el Congreso, en un plazo no mayor de treinta días, podrá reconsiderarlo o rechazarlo. Si no fueren aceptadas las razones del veto y el Congreso rechazara el veto por las dos terceras partes del total de sus miembros, el Ejecutivo deberá, obligadamente sancionar y promulgar el decreto dentro de los ocho días siguientes de haberlo recibido. Si el Ejecutivo no lo hiciere, la Junta Directiva del Congreso ordenará su publicación en un plazo que no excederá de tres días, para que surta efecto como ley de la República.*

Dè la evaluación efectuada a los artículos anteriores, se desprenden las siguientes características sobre el veto:

1. Contempla el derecho de veto total.
2. Se refiere como "derecho" al veto.

3. El término es de 15 días para interponer el veto.
4. Previo acuerdo tomado con el Consejo de Ministros el Presidente de la República es quien lo interpone.
5. Conoce del veto el Congreso.
6. Se necesita del voto de las dos terceras partes del total de sus miembros para superar el veto.
7. La Constitución contiene la previsión normativa autorizando la promulgación por otro órgano distinto al Ejecutivo.
8. La Junta Directiva del Congreso ordenará la publicación de la ley, en el caso de que el Ejecutivo no sancione y promulgue la ley.
9. Este texto constitucional no hace la distinción entre días útiles o hábiles y días corridos.

#### 4.11. HONDURAS<sup>93</sup>.

De acuerdo con la Constitución de Honduras vigente de 1982 a la fecha, la figura del veto, lo encontramos normado en los artículos 216, 217, 218, 219 y 220, es importante mencionar que esta Constitución, establece en que caso el Presidente no puede interponer el veto.

*Artículo 216. Si el Poder Ejecutivo encontrare inconvenientes para sancionar el Proyecto de Ley, lo devolverá al Congreso Nacional dentro de diez días, con*

---

<sup>93</sup> Constitución de la República de Honduras promulgada por el Decreto No. 131 del 11 de enero de 1982. La forma de gobierno es republicana, democrática y representativa. Se ejerce por tres poderes: Legislativo, Ejecutivo y Judicial, complementarios e independientes y sin relaciones de subordinación.

*esta fórmula; Vuelve al Congreso, exponiendo las razones en que funda su desacuerdo.*

*Si en el término expresado no lo objetare, se tendrá como sancionado y lo promulgará como ley.*

*Cuando el Ejecutivo devolviera el Proyecto, el Congreso Nacional lo someterá a nueva deliberación, y si fuere ratificado por dos tercios de votos, lo pasará de nuevo al Poder Ejecutivo, con esta fórmula: Ratificado Constitucionalmente y, éste lo publicará sin tardanza.*

*Si el veto se fundare en que el proyecto de ley es inconstitucional, no podrá someterse a una nueva deliberación sin oír previamente a la Corte Suprema de Justicia; ésta emitirá su dictamen en el término que el Congreso Nacional le señale.*

*Artículo 217. Cuando el Congreso Nacional vote un Proyecto de Ley al terminar sus sesiones y el Ejecutivo crea inconveniente sancionarlo, está obligado a darle aviso inmediatamente para que permanezca reunido hasta diez días, contados desde la fecha en que el Congreso recibió el proyecto, y no haciéndolo, deberá remitir éste, en los ocho primeros días de las sesiones del Congreso subsiguiente.*

*Artículo 218. No será necesaria la sanción, ni el Poder Ejecutivo podrá poner el veto en los casos y resoluciones siguientes:*

*1. En las elecciones que el Congreso Nacional haga o declare, o en las renunciaciones que admita o rechace; 2. En las declaraciones de haber o no lugar a información de causa; 3. En los decretos que se refieren a la conducta del Poder Ejecutivo; 4. En los reglamentos que expida para su régimen interior; 5. En los decretos que apruebe para trasladar su sede a otro lugar del territorio de Honduras temporalmente o para suspender sus sesiones o para convocar a sesiones extraordinarias; 6. En la Ley de Presupuesto; 7. En los tratados o contratos que impruebe el Congreso Nacional; y, 8. En las reformas que se decreten a la Constitución de la República.*

*En estos casos el Ejecutivo promulgará la ley con esta fórmula: Por tanto, publíquese.*

*Artículo 220. Ningún proyecto de Ley desechado total o parcialmente, podrá discutirse de nuevo en la misma legislatura.*

A partir del análisis de la institución del veto, se aprecian las siguientes características:

1. Esta Constitución se inclina por admitir un veto total o parcial.
2. El Poder Ejecutivo es quien goza de la facultad del veto.
3. El plazo para ejercer el veto es de 10 días.
4. El Congreso Nacional es quien conoce del veto.
5. Se supera este por dos tercios de votos del Congreso Nacional.
6. Ningún proyecto de ley desechado total o parcialmente, podrá discutirse de nuevo en la misma legislatura.
7. Cuando el veto se fundare en que el proyecto ley es inconstitucional, no podrá someterse a una nueva deliberación sin oír previamente a la Corte Suprema de Justicia.
8. Existen excepciones, sobre las cuales el Poder Ejecutivo no tiene derecho de veto, ni será necesaria su sanción:
  - a) En las elecciones que el Congreso Nacional haga o declare, o en las renunciaciones que admita o rechace;
  - b) En las declaraciones de haber o no lugar a información de causa;
  - c) En los decretos que se refieren a la conducta del Poder Ejecutivo;
  - d) En los reglamentos que expida para su régimen interior;
  - e) En los decretos que apruebe para trasladar su sede a otro lugar del territorio de Honduras temporalmente o para suspender sus sesiones o para convocar a sesiones extraordinarias;

- f) En la ley de Presupuesto;
- g) En los tratados o contratos que impruebe el Congreso Nacional; y,
- h) En las reformas que se decreten a la Constitución de la República.

#### 4.12. NICARAGUA<sup>94</sup> . -

Como es sabido, la Constitución Nicaragua sufrió una reforma parcial en el año del 1995. El veto, que ya se encontraba normado por el anterior texto Constitucional, en los artículos 142 y 143.

*Artículo 142. El Presidente de la República podrá vetar total o parcialmente un proyecto de ley, dentro de los quince días siguientes a aquél en que lo haya recibido. Si no ejerciera esta facultad ni sancionara, promulgara y publicara el proyecto, el Presidente de la Asamblea Nacional mandará a publicar la ley en cualquier medio de difusión nacional escrito.*

---

<sup>94</sup> El 9 de Enero de 1987, la Asamblea Nacional de Nicaragua, culminó su labor constituyente, con la aprobación de la nueva "CONSTITUCIÓN POLÍTICA", que fue promulgada por el Presidente de la República ese mismo día, frente al pueblo reunido multitudinariamente para celebrar el magno acontecimiento. Reformada por la Ley de Reforma Parcial a la Constitución Política de Nicaragua, 1995. Nicaragua es una república democrática, participativa y representativa. Son órganos del gobierno: el Poder Legislativo, el Poder Ejecutivo, el Poder Judicial y el Poder Electoral.

*El Presidente de la República en el caso del veto parcial podrá introducir modificaciones o supresiones al articulado de la ley.*

*Artículo 143. Un proyecto de ley vetado total o parcialmente por el Presidente de la República deberá regresar a la Asamblea Nacional con expresión de los motivos de veto; ésta podrá rechazarlo con el voto de la mitad más uno del total de sus Representantes, en cuyo caso el Presidente de la Asamblea Nacional mandará a publicar la ley.*

Al hacer una lectura minuciosa de estos, encontramos que destacan las siguientes características:

1. El veto presidencial puede ser total o parcial.
2. El Presidente de la República goza de la facultad de veto.
3. El plazo para ejercer el veto es de 15 días.
4. Conoce del veto la Asamblea Nacional.
5. Esta Constitución se refiere al veto como "derecho".
6. Con el voto de la mitad mas uno del total de sus representantes de la Asamblea Nacional se supera el veto presidencial.
7. Admite la promulgación por otro órgano, distinto al Ejecutivo.

8. Autoriza al Presidente de la Asamblea Nacional, mandar a publicar la ley, que el Ejecutivo no haya sancionado, promulgado o ejercido su veto.

#### 4.13. PARAGUAY<sup>95</sup>.

En el caso de Paraguay, la figura del veto, la encontramos plasmada en los artículos 205, 208, 209 y 213 de la Constitución promulgada en 1992. Esta es otra de las Constituciones, que contiene la previsión normativa que autoriza la promulgación de la ley por un órgano distinto al Ejecutivo.

*Artículo 205. Se considerará aprobado por el Poder Ejecutivo todo proyecto de ley que no fuese objetado ni devuelto a la Cámara de origen en el plazo de seis días hábiles, si el proyecto contiene hasta diez artículos; de doce días hábiles, si el proyecto contiene de once a veinte artículos, y de veinte días hábiles, si los artículos son más de veinte. En todos estos casos, el proyecto quedará automáticamente promulgado y se dispondrá su publicación.*

*Artículo 208. Un proyecto de ley, parcialmente objetado por el Poder Ejecutivo, será devuelto a la Cámara de*

---

<sup>95</sup> La Constitución de la República de Paraguay sancionada y promulgada en Asunción, 20 de junio de 1992. La República de Paraguay adopta para su gobierno la democracia representativa, participativa y pluralista, fundada en el reconocimiento de la dignidad humana.

*origen para su estudio y pronunciamiento sobre las objeciones. Si esta Cámara las rechazara por mayoría absoluta, el proyecto pasará a la Cámara revisora, donde seguirá igual trámite. Si esta también rechazara dichas objeciones por la misma mayoría, la sanción primitiva quedará confirmada, y el Poder Ejecutivo lo promulgará y lo publicará. Si las Cámaras disintieran sobre las objeciones, el proyecto no podrá repetirse en las sesiones de ese año.*

*Las objeciones podrán ser total o parcialmente aceptadas o rechazadas por ambas Cámaras de Congreso. Si las objeciones fueran total o parcialmente aceptadas, ambas cámaras podrán decidir, por mayoría absoluta, la sanción de la parte no objetada del proyecto de ley, en cuyo caso este deberá ser promulgado y publicado por el Poder Ejecutivo.*

*Las objeciones serán tratadas por la Cámara de origen dentro de los sesenta días de su ingreso a la misma, y en idéntico plazo por la Cámara revisora.*

*Artículo 209. Si un proyecto de ley fuese rechazado totalmente por el Poder Ejecutivo, volverá a la Cámara de origen, la cual lo discutirá nuevamente. Si esta confirmara la sanción inicial por mayoría absoluta, pasará a la Cámara revisora; si esta también lo aprobase*

*por igual mayoría, el Poder Ejecutivo lo promulgará y publicará. Si las Cámaras disintieran sobre el rechazo total, el proyecto no podrá repetirse en las sesiones de ese año.*

*Artículo 213. La ley no obliga sino en virtud de su promulgación y su publicación. Si el Poder Ejecutivo no cumplierse el deber de hacer publicar las leyes en los términos y en las condiciones que esta Constitución establece, el Presidente del Congreso o, en su defecto, el Presidente de la Cámara de Diputados dispondrá su publicación.*

Del análisis realizado a los artículos antes referidos, se pueden constatar los siguientes aspectos:

1. El veto presidencial puede ser total o parcial.
2. El Poder Ejecutivo es quien goza de la facultad del veto.
3. Se utiliza un sistema proporcional, para ejercer el veto; 6 días, si el proyecto contiene hasta 10 artículos, de 12 días, si el proyecto contiene de once a veinte artículos y de 20 días, si los artículos son más de veinte.
4. Conoce del veto la Cámara de origen.
5. Se necesita la mayoría absoluta de ambas Cámaras para superarlo.
6. No da lugar al veto de bolsillo.

7. En caso de ser rechazado el proyecto vetado por las Cámaras, no podrá repetirse en las sesiones de ese año.
8. Esta Constitución contiene la previsión normativa autorizando la promulgación por otro órgano distinto al Ejecutivo.
9. El Presidente del Congreso o el Presidente de Cámara de Diputados dispondrán de la publicación de la ley.

#### 4.14. PANAMA<sup>96</sup>. -

De acuerdo con la Constitución de Panamá de 1972, la cual sufrió reformas en los años de 1978, 1983 y 1994. El veto se encuentra plasmado en los artículos 162, 163, 164, 165 y 166.

*Artículo 162. Aprobado un proyecto de Ley pasará al Ejecutivo, y si éste lo sancionare, lo mandará a promulgar como Ley. En caso contrario, lo devolverá con objeciones a la Asamblea Legislativa.*

*Artículo 163. El Ejecutivo dispondrá de un término máximo de treinta días hábiles para devolver con objeciones cualquier proyecto.*

---

<sup>96</sup> Constitución Política de la República de Panamá de 1972 reformada por los actos reformativos de 1978, por el acto constitucional de 1983 y los actos legislativos 1 de 1983 y 2 de 1994. Su gobierno es unitario, republicano, democrático y representativo.

*Si el Ejecutivo una vez transcurrido el indicado término no hubiese devuelto el proyecto con objeciones no podrá dejar de sancionarlo y hacerlo promulgar.*

*Artículo 164. El proyecto de Ley objetado en su conjunto por el Ejecutivo, volverá a la Asamblea Legislativa, a tercer debate. Si lo fuere sólo en parte, volverá a segundo, con el único fin de considerar las objeciones formuladas.*

*Si consideradas por la Asamblea Legislativa las objeciones el proyecto fuere aprobado por los dos tercios de los Legisladores que componen la Asamblea Legislativa, el Ejecutivo lo sancionará y hará promulgar sin poder presentar nuevas objeciones. Si no obtuviere la aprobación de este número de Legisladores, el proyecto quedará rechazado.*

*Artículo 165. Cuando el Ejecutivo objetare un proyecto por inexecutable y la Asamblea Legislativa, por la mayoría expresada, insistiere en su adopción, aquél lo pasará a la Corte Suprema de Justicia para que decida sobre su inconstitucionalidad. El fallo de la Corte que declare el proyecto constitucional, obliga al Ejecutivo a sancionarlo y hacerlo promulgar.*

*Artículo 166. Si el Ejecutivo no cumpliere con el deber de sancionar y de hacer promulgar las Leyes, en los*

*términos y según las condiciones que este Título establece, las sancionará y hará promulgar el Presidente de la Asamblea Legislativa.*

De la lectura de los artículos citados se desprenden las siguientes características:

1. Esta Constitución se inclina por admitir el veto total o parcial.
2. El Ejecutivo goza de la facultad de veto.
3. Este plazo es el más amplio para el ejercicio del veto es de 30 días.
4. Conoce del veto la Asamblea Legislativa.
5. Se necesita del voto de dos tercios de los legisladores que componen la Asamblea Legislativa.
6. Prevé el ejercicio del veto por inconstitucionalidad .
7. Cuando el Ejecutivo insistiere con su veto en un proyecto de ley, y la Asamblea por la mayoría expresada insistiere en su adopción, aquél pasará a la Corte Suprema de justicia que declare el proyecto constitucional , y obligue al ejecutivo a sancionarlo y hacerlo promulgar.
8. Autoriza al Presidente de la Asamblea Legislativa para sancionar y promulgar las leyes, que el Ejecutivo no cumpliera con el deber de sancionar y promulgar.

#### 4.15. PERU<sup>97</sup>.

La institución del veto en Perú se encuentra normada en el artículo 108 de la Constitución de 1993. Dicho numeral señala:

*Artículo 108. La ley aprobada según lo previsto por la Constitución, se envía al Presidente de la República para su promulgación dentro de un plazo de quince días. En caso de no promulgación por el Presidente de la República, la promulga el Presidente del Congreso, o el de la Comisión Permanente, según corresponda.*

*Si el Presidente de la República tiene observaciones que hacer sobre el todo o una parte de la ley aprobada en el Congreso, las presente a éste en el mencionado término de quince días.*

*Reconsiderada la ley por el Congreso, su Presidente la promulga, con el voto de más de la mitad del número legal de miembros del Congreso.*

A partir del análisis del artículo anterior, se aprecian las siguientes características:

---

<sup>97</sup> Constitución Política de Perú de 1993.

La República del Perú es democrática, social, independiente y soberana.

Su gobierno es unitario, representativo y descentralizado, y se organiza según el principio de la separación de poderes.

1. El veto presidencial puede ser total o parcial.
2. El Presidente de la República es quien goza de la facultad de veto.
3. El plazo para ejercerlo es de 15 días.
4. El Congreso conoce del veto.
5. Se supera con el voto de más de la mitad del número legal de miembros del Congreso.
6. En caso de no promulgación por el Presidente de la República, la promulga el Presidente del Congreso, o el de la comisión Permanente, según corresponda.

#### **4.16. URUGUAY<sup>98</sup>.**

Como es sabido, la Constitución Uruguaya del año 1997, es la séptima, cuyas reformas apuntaron a generar fuertes efectos en la composición y funcionamiento del sistema político, en particular del sistema de partidos y del sistema electoral. El veto, que ya se encontraba normado por la anterior carta magna, y que permanece en los mismos términos en los artículos 137, 138, 139, 140, 141, 142, 143, 144 y 145.

---

<sup>98</sup> República Oriental del Uruguay, El 14 de enero de 1997 entró en vigencia la séptima Constitución de la República Oriental del Uruguay, cuyas reformas apuntan a generar fuertes efectos en la composición y funcionamiento del sistema político, en particular del sistema de partidos y del sistema electoral. La Nación adopta para su Gobierno la forma democrática republicana.

*Artículo 137. Si recibido un proyecto de ley, el Poder Ejecutivo tuviera objeciones que oponer u observaciones que hacer, lo devolverá con ellas a la Asamblea General, dentro del plazo perentorio de diez días.*

*Artículo 138. Cuando un proyecto de ley fuese devuelto por el Poder Ejecutivo con objeciones u observaciones, totales o parciales, se convocará a la Asamblea General y se estará a lo que decidan los tres quintos de los miembros presentes de cada una de las Cámaras, quienes podrán ajustarse a las observaciones o rechazarlas, manteniendo el proyecto sancionado.*

*Artículo 139. Transcurridos sesenta días de la primera convocatoria sin mediar rechazo expresivo de las observaciones del Poder Ejecutivo, las mismas se considerarán aceptadas.*

*Artículo 140. Si las Cámaras reunidas desaprobaren el proyecto devuelto por el Poder Ejecutivo, quedará sin efecto por entonces, y no podrá ser presentado de nuevo hasta la siguiente Legislatura.*

*Artículo 141. En todo caso de reconsideración de un proyecto devuelto por el Ejecutivo, las votaciones serán nominales por sí o por no, y tanto los nombres y fundamentos de los sufragantes, como las objeciones u*

*observaciones del Poder Ejecutivo, se publicarán inmediatamente por la prensa.*

*Artículo 142. Cuando un proyecto hubiese sido desechado al principio por la Cámara a quien lo otra se lo remita, quedarán sin efecto por entonces, y no podrá ser presentado hasta el siguiente período de la Legislatura.*

*Artículo 143. Si el Poder Ejecutivo, a quien se hubiese remitido un proyecto de ley, no tuviese reparo que oponerle, lo avisará inmediatamente, quedando así de hecho sancionado y expedito para ser promulgado sin demora.*

*Artículo 144. Si el Ejecutivo no devolviese el proyecto, cumplidos los diez días que establece el artículo 137, tendrá fuerza de ley y se cumplirá como tal, reclamándose esto, en caso omiso, por la Cámara remitente.*

*Artículo 145. Reconsiderado por las Cámaras reunidas un proyecto de ley que hubiese sido devuelto por el Poder Ejecutivo con objeciones u observaciones, si aquéllas lo aprobaran nuevamente, se tendrá por su última sanción, y comunicado al Poder Ejecutivo, lo hará promulgar enseguida sin más reparos.*

De la evaluación antes efectuada, se desprenden las siguientes características:

1. El veto es total o parcial.
2. El Poder Ejecutivo es quien goza de la facultad de veto.
3. El plazo para ejercerlo es de 10 días.
4. La Asamblea conoce del veto.
5. Se supera con el voto de los 3/5 de los miembros presentes de cada una de las Cámaras.
6. Si las Cámaras reunidas desaprobaran el proyecto devuelto por el Poder Ejecutivo, quedarán sin efecto por entonces, y no podrá ser presentado de nuevo hasta la siguiente Legislatura.

#### 4.17. VENEZUELA<sup>99</sup>. -

Por su parte, la Constitución de Venezuela en su artículo 173 alberga a la figura del veto, como a continuación lo apreciaremos:

*Artículo 173. El Presidente de la República promulgará la ley dentro de los diez días siguientes a aquél en que la haya recibido, pero dentro de ese lapso podrá, con acuerdo del Consejo de Ministros, pedir al Congreso su reconsideración, mediante exposición razonada, a fin de*

---

<sup>99</sup> Durante los años transcurridos entre la Declaración de la Independencia y nuestros días, los destinos de la nación se han visto regidos por el ordenamiento jurídico establecido en las Constituciones. Desde la primera Constitución en 1819, hasta la Constitución de 1961 existieron aproximadamente 26 Constituciones en Venezuela. Desde 1961 hasta la fecha se ha enmendado dos veces.

El gobierno de la República de Venezuela es y será siempre democrático, representativo, responsable y alternativo.

*que modifique algunas de sus disposiciones o levante la sanción a toda la ley o a parte de ella.*

*Las Cámaras en sesión conjunta decidirán acerca de los puntos planteados por el Presidente de la República y podrán dar a las disposiciones objetadas y a las que tengan conexión con ellas una nueva redacción.*

*Cuando la decisión se hubiere adoptado por las dos terceras partes de los presentes, el Presidente de la República procederá a la promulgación de la ley dentro de los cinco días siguientes a su recibo, sin poder formular nuevas observaciones.*

*Cuando la decisión se hubiere tomado por simple mayoría, el Presidente de la República podrá optar entre promulgar la ley o devolverla al Congreso dentro del mismo plazo de cinco días para una nueva y última reconsideración. La decisión de las Cámaras en sesión conjunta será definitiva, aun por simple mayoría, y la promulgación de la ley deberá hacerse dentro de los cinco días siguientes a su recibo.*

*En todo caso, si la objeción se hubiere fundado en la inconstitucionalidad, el Presidente de la República podrá, dentro del término fijado para promulgar la ley, ocurrir a la Corte Suprema de Justicia, solicitando su decisión*

*acerca de la inconstitucionalidad alegada. La Corte decidirá en el término de diez días, contados desde el recibo de la comunicación del Presidente de la República. Si la Corte negare la inconstitucionalidad invocada, o no decidiere dentro del término anterior, el Presidente de la República deberá promulgar la ley dentro de los cinco días siguientes a la decisión de la Corte o al vencimiento de dicho término.*

Del análisis realizado al artículo antes referidos de la Constitución de Venezuela, se pueden constatar los siguientes aspectos:

1. El veto presidencial puede ser total o parcial.
2. El Presidente de la República es quien goza de la facultad de veto, pero lo emite previo acuerdo con el Consejo de Ministros.
3. El plazo para ejercerlo es de 10 días.
4. El Congreso conoce del veto.
5. Por las dos terceras partes de los presentes, pero cuando la decisión se hubiere tomado por simple mayoría, Presidente de la República podrá optar entre promulgarla la ley o devolverla al congreso dentro del mismo plazo de cinco días para una nueva y última reconsideración. La decisión de las Cámaras en sesión conjunta será definitiva, aun por simple mayoría, y la promulgación de la ley deberá hacerse dentro de los cinco días siguientes a su recibo.

6. Si la objeción se hubiere fundado en la inconstitucionalidad, el Presidente de la República podrá, dentro del término fijado para promulgar la ley, ocurrir a la Corte Suprema de Justicia, solicitando su decisión acerca de la inconstitucionalidad alegada. La Corte decidirá en el término de diez días, contados desde el recibo de la comunicación del Presidente de la República. Si la Corte negare la inconstitucionalidad invocada, o no decidiere dentro del término anterior, el Presidente de la República deberá promulgar la ley dentro de los cinco días siguientes a la decisión de la Corte o al vencimiento de dicho término.

Mediante el análisis comparado se pueden constatar, entre otros, los siguientes aspectos:

- La existencia del veto como instituto constitucional y su ejercicio en la práctica, permiten asumir la existencia de un razonable equilibrio entre los poderes de una república.
- Los textos constitucionales iberoamericanos y provinciales argentinos se vuelcan decididamente al sistema de veto único.
- Las Constituciones de Colombia, Costa Rica y el Salvador efectúan la distinción entre el veto como facultad y el veto como deber, y prevén su ejercicio por inconstitucionalidad de la ley sancionada. Sólo se refieren al

"derecho" de veto las Constituciones de Costa Rica, Guatemala y Nicaragua. Ninguna Constitución Iberoamericana lo trata como "deber".

➤ Las Constituciones provinciales argentinas se refieren al veto como "atribución", "atribuciones y deberes" o "facultad y deber". Sólo se refieren al veto como derecho las de Catamarca, Córdoba y La Rioja.

➤ La Constitución más antigua de entre las vigentes en Iberoamérica es la de México de 1917.

➤ En Iberoamérica y en las provincias argentinas son mayoría las Constituciones que se inclinan por admitir veto total y parcial.

➤ Aceptan una promulgación tácita de la ley sancionada, por el mero transcurso del tiempo, las Constituciones de Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, El Salvador, México, Paraguay y Uruguay.

➤ Se indica, también, cuáles Constituciones contienen previsión normativa autorizando la promulgación por otro órgano, de las leyes sancionadas por el Congreso, pero no vetadas ni promulgadas por el Ejecutivo (Bolivia, Brasil, Colombia, Panamá, Perú y Venezuela).

➤ El plazo más amplio para el ejercicio del veto es de 30 días (Chile y Panamá), seguido por el de 15 días (Brasil, Guatemala, Nicaragua y Perú).

- Excluyendo a Colombia y Paraguay que utilizan el sistema proporcional, en los que podría ser de seis días, el menor plazo lo dispone la Constitución de El Salvador y República Dominicana con ocho días.
  
- La mayoría de los textos constitucionales no efectúan la distinción entre días útiles o hábiles y días corridos (Bolivia, Chile, Ecuador, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela).
  
- Entre las Constituciones Iberoamericanas existen pocas que prevean materias no vetables. Esas materias suelen ser referidas a la ley de presupuesto, a la conducta del Ejecutivo y al régimen del Legislativo.
  
- La proporción de votos requeridos en el Congreso para insistir sobre un proyecto sancionado y vetado por el Ejecutivo varía de 3/5 de los miembros a simple mayoría.

## CONCLUSIONES

El derecho de veto es una facultad del poder ejecutivo que en México no ha sido utilizada con frecuencia, ya que en los últimos setenta años, el Poder Ejecutivo no ha tenido una oposición legislativa real.

Históricamente, el derecho de veto en México surge con la Constitución de Cádiz, que si bien no fue promulgada en estas tierras, constituye un primer antecedente que tuvo observancia en el país. Esto pone de manifiesto que el derecho de veto es una prerrogativa de un poder ejecutivo fuerte, que en la mayor parte de las ocasiones se ha impuesto a los otros dos, pero de manera especial al Legislativo.

El veto presidencial evoluciona en nuestro país hasta la constitución de 1917 y dadas las circunstancias políticas que se han vivido, se trata de uno de los lineamientos que han quedado inamovibles en la Constitución desde esa fecha, en contraste con la mayoría de las disposiciones constitucionales, que en su mayoría han sufrido notables reformas en todos los periodos presidenciales, precisamente a partir de iniciativas del ejecutivo federal, votadas y sancionadas sin la menor discusión. Esto se debe primordialmente a que no ha sido necesario para un poder presidencial favorecido por la mayoría cameral el ejercer dicho derecho, por lo que se ha mantenido su vigencia tal y como se planteó en el Constituyente de Querétaro.

Se ha planteado un escenario en el cual la oposición domina la cámara y empieza a generar por sí misma legislaciones que vulneran la política presidencial, principalmente en los temas económicos. El escenario descrito, en donde el presidente de la República, ante un congreso de mayoría opositora presenta leyes que son vetadas por el ejecutivo, se presenta dada la coyuntura política actual en nuestro país y las ya patentes muestras de controversia entre los dos poderes.

En dicha situación, el poder ejecutivo puede mantener indefinidamente vetada una ley que haya sido pasada por el legislativo con las consecuencias políticas inherentes, realizando con ello la figura del “veto de bolsillo”. Esto implicaría una violación del mandato otorgado por el pueblo a la figura presidencial.

Aquí se propone una reforma constitucional, en donde se faculte al presidente del Congreso sancionar determinadas leyes que han sido vetadas por el Ejecutivo, abusando del “veto de bolsillo”. Dicha reforma quedaría contenida en el artículo 72 inciso b) conforme a la siguiente redacción:

*....De no ser devuelto por el Ejecutivo dentro del plazo de los diez días, se entenderá por aceptado y se procederá a su promulgación, quedando obligado Presidente del Congreso a concluir con el procedimiento legislativo.*

Ha llegado un momento político, a partir de las elecciones de 1997, en donde el Partido Acción Nacional, el Partido Verde Ecologista, el Partido del Trabajo y el Partido de la Revolución Democrática llegaron juntos a tener una

mayor cantidad de curules que el Partido Revolucionario Institucional. Esto ha implicado un trastocamiento de poder metaconstitucional que el presidente ejercía sobre el poder legislativo, por lo que la posibilidad de que se llegue a una utilización indiscriminada del derecho de veto, específicamente en su tipo “de bolsillo” es mayor, toda vez que en la Constitución, se “respira” una protección al régimen presidencialista, ya que no establece las debidas sanciones a los actos de irresponsabilidad legislativa del Presidente de la República, ni establece procedimientos alternativos que puedan ser utilizados para lograr que la vida política del país siga su curso.

Es necesario cambiar la concepción político cultural de que la figura del presidente es intocable. En este sentido, la labor de comunicación política que se realice para dotar ante la población de un significado equilibrado a los tres poderes de la Unión será de suma importancia y permitirá comprender por qué se realizan estas acotaciones al veto presidencial.

La situación característica del Sistema Político Mexicano, hace que el derecho de veto no se haya practicado constantemente. Sin embargo, conforme la democratización ha avanzado y con ello la división de poderes ha tomado forma, la figura del veto presidencial empieza a perfilarse como un recurso político que seguramente en el corto plazo será utilizado, por el titular del Poder Ejecutivo.

Una extrema concentración de poder en manos del poder ejecutivo ha sido la norma política en nuestro país. Hoy que se vive un periodo de transición política es clara la necesidad de acotar dicho poder al presidente, mediante una reforma constitucional específica como la que se propone.

## BIBLIOGRAFÍA

Berlín Valenzuela, Francisco; Derecho Parlamentario, México, Fondo de Cultura Económica, 1993.

Biscaretti Di Ruffia, Paolo; Derecho Constitucional, Madrid, Tecnos, 1973.

Burgoa, Ignacio, Derecho Constitucional, México, Porrúa, 1981.

Cabanellas, Guillermo; Diccionario Jurídico Usual, Tomo IV, Buenos Aires, Omeba 1968.

Camposeco Cadena, Miguel Ángel, De las Iniciativas, México, Cámara de Diputados, LIV Legislatura, 1990.

Cárdenas Gracia, Jaime F., Una Constitución para la Democracia propuestas para un nuevo orden constitucional, México, UNAM, 1996.

Carpizo, Jorge; El Presidencialismo Mexicano, México, 13ª edición, siglo XXI editores, 1996.

Carpizo, Jorge; Diccionario Jurídico Mexicano, del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 4ª edición, Porrúa, volumen p-z-, 1996.

Carpizo, Jorge, La Constitución Mexicana de 1917, UNAM, 1979.

Carrillo Flores, Antonio, Estudios de Derecho Administrativo y Constitucional, México, UNAM, 1987

Coronado Mariano; Elementos del Derecho Constitucional Mexicano, 2da. Guadalajara, Escuela de artes y oficios del Estado o Talleres de Tipografía dirigidos por José Gómez Ugarte, 1899.

Cosío Villegas, Daniel y Otros; Historia Mínima de México, 2ª, El Colegio de México, 1996.

Da Silva, José Alfonso; El Proceso Legislativo como Objeto, en Instituto de Investigaciones Legislativas, Derecho Parlamentario Iberoamérica, México, Porrúa, 1987.

Debbaschs, Charles y Daudet Yvest; Diccionario de Términos Políticos, Bogotá, Temis, 1985.

De la Cueva, Mario; Apuntes de Derecho Constitucional, tomados en su cátedra Pro manuscrito.

De la Madrid Hurtado, Miguel; Estudios de Derecho Constitucional, 2ª, México, Porrúa, 1980.

Despotin, Luis A; Sobre la Doble Inconstitucionalidad de la ley 16.881 Contrato de Trabajo, en Revista Crítica mensual de Jurisprudencia, Doctrina y Legislación Derecho de Trabajo, Argentina, Año XXVI, número 11, noviembre 1996.

Dihigo, Ernesto, El veto y la Admisión de Nuevos Miembros en las Naciones Unidas, La Habana, Lex, 1952.

El Colegio de México; Historia General de México, México, Harla, Instituto de Investigaciones Jurídicas 1997.

Enciclopedia Jurídica Omeba, Argentina, Tomo XXVI, 1969

Franje Toinet Marie, El Sistema Político de los Estados Unidos Mexicanos, México, Fondo de Cultura Económica, 1994.

Fernández Vázquez, Emilio; Diccionario de Derecho Público, Argentina, Astrea, 1981.

García Máynez, Eduardo; Introducción al Estudio del Derecho, 38ª. Edición México, Porrúa, 1980.

González Ibarra, Juan de Dios; Relación Gobernantes-Gobernados en las Constituciones de México 1814-1917, México Colección de Ensayos 33, Guernica, Universidad Autónoma Metropolitana, 1991.

González Pérez , Luis Raúl; El Presidencialismo y la Formación de Leyes en México, en Revista Jurídica Jalisciense, México, año 1 número 1, septiembre-diciembre MCMXCI, 1991.

Pérez de León, Enrique; Notas de Derecho Constitucional y Administrativo, México 14 a edición, Porrúa, 1993.

Quirarte, Martín; Visión Panorámica de la historia de México, México, 2ª. Edición, El Colegio de México, 1996.

Real Academia Española; Diccionario de la Lengua Española, Madrid, 19ª edición, 1970.

Redon Corona, Armando; El Poder del Ejecutivo en las Constituciones Mexicanas, en Revista de Ciencias Sociales y Humanidades, Año 14, número 34, Universidad Autónoma Metropolitana, México Julio – Diciembre.

Renato Salazar, Diego; Diccionario de Derecho Político Constitucional, Bogotá, Librería del Profesional, 1987

Restrepo Piedrahita, Carlos; El Héroe del Barroco: Imagen del Presidencialismo Latinoamericano, en Revista Parlamentaria Iberoamericana, Madrid, No. 22, 1986.

Rojas Caballero, Ariel Alberto; Las Acciones de Inconstitucionalidad como un Mecanismo de Control Constitucional en Revista Responsa, México, Año 1, No. 4, Marzo 1996.

Rodríguez, Ramón; Derecho Constitucional, México, 2ª. Edición, imprenta en la calle del hospicio de San Nicolás no. 18.

Ruiz, Eduardo; Derecho Constitucional, México, 2ª. Edición, Tipografía de Aguilar e hijos, 1902.

Santa María de Paredes, Vicente; Curso de Derecho Político, Madrid, 9ª edición, imprenta española, 1913.

Sartori, Giovanni; Ingeniería Constitucional Comparada, México, fondo de Cultura Económica, 1996.

Sayeg Helu, Jorge; Instituciones de Derecho Constitucional Mexicano, México, Porrúa, 1987.

Serra Rojas, Andrés; La Función Constitucional del Presidente de la República, México, Instituciones Políticas Mexicanas, 1962.

Soberanes Fernández, José Luis; Historia del Derecho Mexicano, México, 3ª. Edición Porrúa, 1996.

Scherer García, Julio, Los Presidentes, México, Grijalbo, 1986.

Teja Zabre, Alfonso; Breve Historia de México, México, 2ª. Edición, Secretaría de Educación Pública, 1935.

Tena Ramírez, Felipe; Leyes Fundamentales México 1808-1979, México, 10ª. Edición, Porrúa, 1981.

Tena Ramírez, Felipe; Derecho Constitucional Mexicano, México, Porrúa, 1981.

Valadéz, Diego; Constitución y Política, México, 2ª. Edición, UNAM 1994.

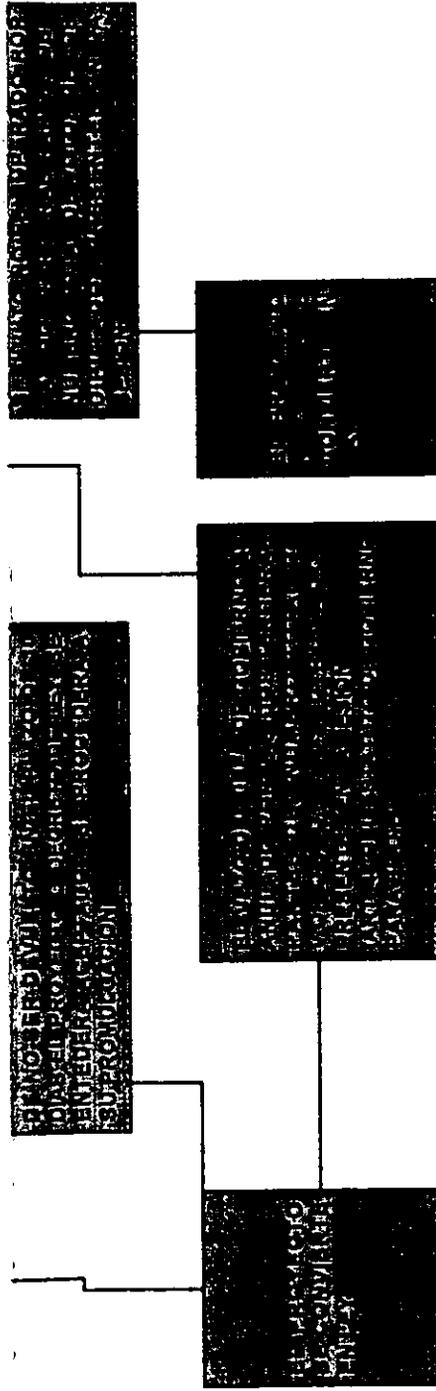
**ANEXO 1**  
**PROCEDIMIENTO**  
**LEGISLATIVO**  
**FEDERAL**





**ANEXO 2**  
**PROCEDIMIENTO**  
**LEGISLATIVO DEL**  
**DISTRITO**  
**FEDERAL**

# EL PROCESO LEGISLATIVO EN EL DISTRITO FEDERAL



**ANEXO 3**  
**DERECHO**  
**COMPARADO**

**Anexo 3**

PAIS	TIPOS DE VETO	QUIEN INTERPONE EL VETO	TERMINO PARA INTERPONER EL VETO	ORGANO COMPETENTE EN PRIMERA INSTANCIA	SUPERACION DEL VETO	EN CASO DE DIFERIMIENTO POR DESECHAMIENTO	EXCEPCIONES
ARGENTINA	Parcial o total *presume un veto de bolsillo	El Poder Ejecutivo	10 días	La Cámara de origen	Por mayoría de dos tercios de votos de ambas Cámaras. (nominales)	Si las Cámaras difieren sobre las observaciones del Ejecutivo, el proyecto no puede repetirse en las sesiones de ese año.	
BOLIVIA	Total	El Presidente de la República	10 días	La Cámara de origen	Por dos tercios de los miembros presentes del Congreso. (el Presidente de la República promulgará la ley dentro de 10 días).		Las leyes no vetadas o no promulgadas por el Presidente de la República en el término de 10 días, desde su recepción, serán promulgadas por el Presidente del Congreso.
BRASIL	Total o parcial	El Presidente de la República	15 días para interponerlo y comunicará, dentro del plazo de 48 hrs. al Presidente del Senado Federal los motivos del veto.	Será apreciado en sesión conjunta de las Cámaras.	Por el voto de la mayoría absoluta de los Diputados y Senadores en votación secreta.		Si la ley es promulgada en 48 hrs por el Presidente de la República, el Presidente del Senado la promulgará, y si éste no lo hiciese en igual plazo corresponderá hacerlo al Vicepresidente del Senado.

PAIS	TIPOS DE VETO	QUIEN INTERPONE EL VETO	TERMINO PARA INTERPONER EL VETO	ORGANO COMPETENTE EN PRIMERA INSTANCIA	SUPERACION DEL VETO	EN CASO DE DIFERIMIENTO POR DESECHAMIENTO	EXCEPCIONES
CHILE	Total	El Presidente de la República	30 días	La Cámara de origen.	Por los dos tercios de sus miembros de ambas Cámaras.		
ECUADOR	Total o parcial	El Presidente de la República	10 días	El Congreso Nacional	Por las dos terceras partes de sus miembros	Las que fueren objetadas, sólo podrán ser consideradas por el Congreso después de un año a la fecha de su objeción	
GUATEMALA	Total	Previo acuerdo en el Consejo de Ministros, Presidente de la República	15 días	El Congreso	Por las dos terceras partes del total de sus miembros		Si el Ejecutivo no sancionare y no promulgare el decreto dentro de los ocho días siguientes haberlo recibido, la Junta Directiva del congreso ordenará su publicación en un plazo que no excederá de tres días, para que surta efecto como ley de la República.

PAIS	TIPOS DE VETO	QUIEN INTERPONE EL VETO	TERMINO PARA INTERPONER EL VETO	ORGANO COMPETENTE EN PRIMERA INSTANCIA	SUPERACION DEL VETO	EN CASO DE DIFERIMIENTO POR DESECHAMIENTO	EXCEPCIONES
NICARAGUA	Total o parcial	El Presidente de la República	15 días	La Asamblea Nacional	Con el voto de la mitad mas uno del total de sus Representantes		Si el Presidente de la República no ejerciera la facultad de veto ni sancionara, promulgara y publicara el proyecto, el Presidente de la Asamblea nacional mandará a publicar la ley en cualquier medio de difusión nacional escrito.
EL SALVADOR	Total	El Órgano Ejecutivo. (El Presidente y el Vicepresidente de la República, los Ministros y Viceministros de Estado y sus funcionarios dependientes).	8 días	La Asamblea Legislativa	Por los dos tercios de votos, por lo menos, de los Diputados electos.		Si el proyecto se considera inconstitucional por el Ejecutivo, este deberá dirigirse a la Corte Suprema de Justicia dentro del tercer día, para que ésta, oyendo las razones de ambos Órganos, decida si es o no constitucional, a más tardar dentro de quince días. Si la Corte decide que el proyecto es constitucional, el Ejecutivo estará en la obligación de sancionarlo. El término de publicación serán quince días. Si en ese lapso el Ejecutivo no las publicare, el Presidente de la Asamblea lo hará.

PAIS	TIPOS DE VETO	QUIEN INTERPONE EL VETO	TERMINO PARA INTERPONER EL VETO	ORGANO COMPETENTE EN PRIMERA INSTANCIA	SUPERACION DEL VETO	EN CASO DE DIFERIMIENTO POR DESECHAMIENTO	EXCEPCIONES
HONDURAS	Total o parcial	El Poder Ejecutivo	10 dias	El Congreso Nacional	Por dos tercios de votos.	Ningún proyecto de ley es desechado total o parcialmente, podrá discutirse de nuevo en la misma legislatura.	<p>Si el veto se fundare en que el proyecto de ley es inconstitucional, no podrá someterse a una nueva deliberación sin oír previamente a la Corte Suprema de Justicia; ésta emitirá su dictamen en el término que el Congreso Nacional le señale. No habrá sanción, ni el Ejecutivo podrá ejercerlo en los casos y resoluciones siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. En las elecciones que el Congreso Nacional haga o declare, o en las renunciaciones que admita o rechace;</li> <li>2. En las declaraciones de haber o no lugar a información de causa;</li> <li>3. En los decretos que se refieren a la conducta del Poder Ejecutivo;</li> <li>4. En los reglamentos que expida para su régimen interior;</li> <li>5. En los decretos que apruebe para trasladar su sede a otro lugar del territorio de Honduras temporalmente o para convocar a sesiones extraordinarias;</li> <li>6. En la ley de Presupuesto;</li> <li>7. En los tratados o contratos que impruebe el Congreso Nacional; y,</li> <li>8. En las reformas que se decreten a la Constitución de la República.</li> </ol>

PAIS	TIPOS DE VETO	QUIEN INTERPONE EL VETO	TERMINO PARA INTERPONER EL VETO	ORGANO COMPETENTE EN PRIMERA INSTANCIA	SUPERACION DEL VETO	EN CASO DE DIFERIMIENTO POR DESECHAMIENTO	EXCEPCIONES
PANAMA	Total parcial.	El Ejecutivo	30 días	La Asamblea Legislativa	Por los dos tercios de los legisladores que componen la Asamblea Legislativa		Cuando el Ejecutivo objetare un proyecto y la Asamblea Legislativa, por mayoría, insiste en su adopción, pasará a la Corte Suprema que declare el proyecto constitucional, obliga al Ejecutivo a sancionarlo y hacerlo promulgar. Si el Ejecutivo no cumple con el deber de sancionar y de hacer promulgar las leyes, en los términos y según las condiciones que este título establece, las sancionará y hará promulgar el Presidente de la Asamblea Legislativa.
REPUBLICA DOMINICANA	total	El Poder Ejecutivo	8 días	La Cámara de origen	Las dos terceras partes del número total de los miembros de ambas Cámaras		

PAIS	TIPOS DE VETO	QUIEN INTERPONE EL VETO	TERMINO PARA INTERPONER EL VETO	ORGANO COMPETENTE EN PRIMERA INSTANCIA	SUPERACION DEL VETO	EN CASO DE DIFERIMIENTO POR DESECHAMIENTO	EXCEPCIONES
PARAGUAY	Total o parcial	El Ejecutivo	6 dias, si el proyecto contiene hasta diez articulos; de 12 dias, si el proyecto contiene de once a veinte articulos, y de 20 dias, si los articulos son más de veinte.	La Cámara de origen	Por mayoría absoluta de ambas Cámaras	En caso de ser rechazado el proyecto, no podrá repetirse en las sesiones de ese año	La ley no obliga sino en virtud de su promulgación y su publicación. Si el Ejecutivo no cumple con publicar las leyes el Presidente del Congreso o, en su defecto, el Presidente de la Cámara de Diputados dispondrá su publicación.
PERU	Total o parcial	El Presidente de la Republica	15 dias	El Congreso	Con el voto de más de la mitad del número legal de miembros del Congreso		En caso de no promulgación por el Presidente de la Republica, la promulga el Presidente del Congreso, o el de la comisión Permanente, según corresponda.
URUGUAY	Total o parcial	El Ejecutivo	10 dias	La Asamblea General	Con el voto de los tres quintos de los miembros presentes de cada una de las cámaras.	Si las Cámaras desaprueban, el proyecto devuelto por el Ejecutivo, quedará sin efecto por entonces, y será presentado de nuevo hasta la siguiente Legislatura.	

PAIS	TIPOS DE VETO	QUIEN INTERPONE EL VETO	TERMINO PARA INTERPONER EL VETO	ORGANO COMPETENTE EN PRIMERA INSTANCIA	SUPERACION DEL VETO	EN CASO DE DIFERIMIENTO POR DESECHAMIENTO	EXCEPCIONES
VENEZUELA	Total o parcial	El Presidente de la República con acuerdo del Consejo Ministros.	10 días	El Congreso	Por las dos terceras partes de los presentes, pero cuando la decisión se hubiere tomado por simple mayoría, Ejecutivo podrá optar entre promulgarla la ley o devolverla dentro del plazo de cinco días para una nueva y última reconsideración. La decisión de las Cámaras en sesión conjunta será definitiva, aun por simple mayoría, y la promulgación de la ley deberá hacerse dentro de los cinco días siguientes a su recibo.		Si la objeción se funda en la inconstitucionalidad, el Ejecutivo podrá, dentro del término fijado para promulgar, ocurrir a la Corte Suprema, solicitando su decisión acerca de la inconstitucionalidad. La Corte decidirá en diez días. Si la Corte negare la inconstitucionalidad invocada, o no decidiere dentro del término, el Presidente de la República deberá promulgar la ley dentro de los cinco días siguientes a la decisión de la Corte o al vencimiento de dicho término.

SUMARIO.

FASIO	NUMERO DE PAISE	DENUNCIACION DE LOS PAISES
Veto total	6	Bolivia, Costa Rica, Chile, Guatemala, El Salvador y República Dominicana.
Veto total y parcial	10	Brasil, Colombia, Ecuador, Nicaragua, Honduras, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela.
Veto total, parcial y de bolsillo.	1	Argentina.
Superación del veto por mayoría absoluta.	5	Brasil, Colombia, Nicaragua, Paraguay y Perú.
Superación del veto por mayoría calificada.	10	Argentina, Bolivia, Costa Rica, Chile, Ecuador, Guatemala, Honduras, Panamá, República Dominicana y Uruguay.
Superación del veto por mayoría simple.	1	Venezuela