



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

**FACULTAD DE DERECHO
DIVISIÓN DE ESTUDIOS DE POSGRADO**

*Propuesta de implementación de las bases de
las Teorías de la Argumentación Jurídica en el
Debate Legislativo de la Cámara de Senadores
en el proceso de creación de normas jurídicas
(con base en la Teoría de la Argumentación
Jurídica de Manuel Atienza)*

T E S I S

Que para obtener el grado de
Maestra en Derecho

P r e s e n t a

ROSALÍA TORIELLO GONZÁLEZ

TUTORA: MTRA. PERLA GÓMEZ GALLARDO

MÉXICO, D.F.
2006



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.

AGRADECIMIENTOS

Quiero agradecer la asesoría, la guía y la confianza durante la elaboración del presente trabajo, a mi directora de tesis Maestra Perla Gómez Gallardo, profesora de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Asimismo, expreso mi agradecimiento al Dr. Leonel A. Armenta López, al Dr. Jaime Cárdenas Gracia, al Dr. Santiago Nieto Castillo y al Mtro. Jorge Robles Vázquez por su interés y sus comentarios que, sin duda, mejoraron este trabajo de manera sustancial.

De igual forma, agradezco a la Universidad Nacional Autónoma de México y a la División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Derecho por el apoyo para la realización de mis estudios de posgrado.

Finalmente, un especial agradecimiento al Senado de la República y a su Centro de Capacitación y Formación Permanente, por el apoyo, sus atenciones y la motivación para la consecución de este gran proyecto.

Dedico especialmente este trabajo a mi esposo Enrique, por todo su amor, su confianza, su infinita paciencia y tolerancia, su apoyo y comprensión... por hacer de lo ordinario algo extraordinario.

A mi papá (qepd), por haber sido el más maravilloso de todos, siempre te llevo en mi corazón, no hay momento en que no piense en ti, te quiero mucho.

A mi mamá, porque aún ausente te encuentras presente.

A mis hermanas, por estar siempre conmigo y por brindarme un gran número de oportunidades a lo largo de mi vida, gracias por todo.

A Anya, Fabiola y Liliana por su invaluable y sincera amistad, por todos los momentos que hemos vivido a lo largo de estos trece años y por ser mi familia.

Al Lic. Cuitláhuac Bardán, por su apoyo para llevar a cabo este proyecto; por toda su atención, consejos y enseñanzas, pero sobre todo por su valiosa amistad.

A Ángeles, Bertha, Ruth, Sara, Selene, Jorge y Leonardo, porque sin ustedes esta maestría no hubiera sido igual, gracias por su apoyo y su ayuda, por su tolerancia y paciencia, pero más que nada, gracias por ser mis amigos.

A mis compañeros Karina, Yadira, Carlos, Edgar, Enrique D., Enrique P., Mario, Rodrigo, Vicente y Víctor, por estos dos años que pasamos juntos.

Al Senador Oscar Cantón Zetina, al Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado de la República y a mis amigos del IILSEN, por el apoyo brindado cada día y el recibido para llevar a cabo este proyecto.

A mis amigas y amigos, siempre los tengo a todos en mi corazón y en mi mente.

Finalmente, quiero agradecer y dedicar este trabajo a todas las personas que forman parte de mí, ya que cada una de ellas ha contribuido y participado en la construcción de los distintos capítulos de mi vida.

INDICE

INTRODUCCIÓN.

CAPÍTULO 1. LA ARGUMENTACIÓN JURÍDICA.

1.1	La Argumentación Jurídica.	2
1.2	Tipos de Argumentación Jurídica.	7
1.3	Las Teorías de la Argumentación Jurídica.	12
1.3.1.	La Tópica de Theodor Viehweg.	14
1.3.2.	La Nueva Retórica de Perelman.	15
1.3.3.	Teoría de la Argumentación de Toulmin.	22
1.3.4.	Teoría Integradora de la Argumentación Jurídica de Neil Maccormick.	25
1.3.5.	La Argumentación Jurídica como discurso racional de Robert Alexy.	27
1.3.6.	Proyecto de una Teoría de la Argumentación Jurídica de Manuel Atienza.	33
1.4	Lógica y Argumentación Jurídica.	36
1.5	Concepto personal de Argumentación Jurídica.	39
1.6	Conclusiones del Capítulo.	40

CAPÍTULO 2. EL PROCESO DE CREACIÓN DE NORMAS.

2.1. El Poder Legislativo en México.	42
2.2. Marco Teórico de la Legislación.	48
2.3. La creación normativa.	52
2.4. El Procedimiento Legislativo.	61
2.5. El Debate Legislativo en el Senado de la República.	61
2.5.1. Requisitos previos del debate.	62
2.5.2. Disposiciones del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.	64
2.6. Relevancia de la Argumentación Jurídica en el Debate Legislativo de la Cámara de Senadores.	78
2.7. Conclusiones del Capítulo.	81

CAPÍTULO 3. ANÁLISIS TEÓRICO-PRACTICO DEL DEBATE LEGISLATIVO EN LA CÁMARA DE SENADORES (CASO: VOTO DE LOS MEXICANOS EN EL EXTRANJERO).

3.1. Conflictos del Proceso de Legislación.	84
3.1.1. Conflictos de Carácter Políticos y Técnicos.	85
3.1.2. Problemas sistemáticos.	88

3.1.3. Problemas dinámicos.	90
3.2. La elaboración de la iniciativa de ley.	92
3.3. La importancia de la utilización de la técnica legislativa en el proceso de creación de normas jurídicas.	97
3.4. Análisis del Debate Legislativo en la Cámara de Senadores (Caso: voto de los mexicanos en el extranjero).	100
3.4.1. Análisis del Debate Legislativo en la Cámara de Senadores con base en el proyecto de una Teoría de la Argumentación Jurídica de Manuel Atienza.	109
3.5. Evaluación de la utilidad y eficacia de la norma.	111
3.6. Conclusiones del Capítulo.	113
 CAPÍTULO 4. LA NECESIDAD DE IMPLEMENTAR LAS BASES DE LAS TEORÍAS DE LA ARGUMENTACIÓN JURÍDICA COMO FUNDAMENTO DEL DEBATE LEGISLATIVO EN EL PROCESO DE CREACIÓN DE NORMAS JURÍDICAS EN LA CÁMARA DE SENADORES (CON BASE EN LA TEORÍA DE LA ARGUMENTACIÓN JURÍDICA DE MANUEL ATIENZA).	
4.1. Teoría de la Argumentación Jurídica de Manuel Atienza.	116
4.2. Lineamientos argumentativos para el Debate Legislativo.	117
 CONCLUSIONES GENERALES DE LA TESIS.	139
 BIBLIOGRAFÍA.	143

INTRODUCCION

En la producción normas jurídicas no se han tratado a cabalidad los lineamientos generales del razonamiento jurídico y por ende, no ofrecen un método que permita la aplicación de los procesos de argumentación jurídica, de ahí la necesidad de mejorar la calidad legislativa de creación de normas en beneficio de la sociedad, a partir de la implementación de las bases de las Teorías de la Argumentación Jurídica en el debate legislativo de la Cámara de Senadores en el citado proceso de creación de normas jurídicas.

La presente investigación busca establecer la necesidad de implementar las bases de la Teoría de la Argumentación Jurídica de Manuel Atienza, en la producción o establecimiento de normas jurídicas, principalmente en las fases prelegislativa y legislativa, así como presentar las características actuales del sistema de creación de normas, con el objeto de, en la medida de lo posible, proporcionar directrices claras y eficientes, que deriven en lineamientos generales aplicables al proceso legislativo.

Para tal objeto, se definirá un modelo teórico derivado básicamente en la Teoría de la Argumentación Jurídica de Manuel Atienza, de forma que se puedan adquirir conocimientos teóricos y prácticas elementales en el ámbito del derecho que nos lleven a abordar las principales características del proceso de elaboración y reformas de las leyes y el impacto que éste proceso legislativo tiene en la toma de decisiones.

Del mismo modo, se demostrará que el hecho de analizar los procesos argumentativos que se llevan a cabo en el ámbito jurídico resulta necesario, ya que la argumentación versa sobre normas jurídicas y sobre la aplicación de las mismas a casos concretos, en donde las reglas de la argumentación vienen determinadas por la comunidad jurídica y su resultado es llevado a cabo por los órganos de aplicación del derecho contando con un indudable alcance práctico; por lo que al aplicar las

Teorías de la Argumentación Jurídica en el proceso de creación de normas, éstas se adecuen a las demandas y requerimientos de la sociedad.

La presente investigación surge de la valoración de los grandes cambios políticos, económicos y sociales de los últimos tiempos, en donde el Congreso de la Unión y particularmente el Senado de la República, se han convertido en actores principales de la vida política y jurídica del país, por lo que la eficiencia y la eficacia de su actuación es fundamental para el crecimiento de México.

El ámbito legislativo constituye una pieza angular por su función de negociar y articular propuestas de los partidos políticos y demandas ciudadanas, así como por establecer las reglas de funcionamiento del aparato gubernamental. La utilidad práctica de ésta investigación es proponer lineamientos generales para que el sistema de creación de normas jurídicas sea más eficiente, racional y flexible que cuide detenidamente el análisis, la descripción y el diseño institucional, a través de sugerir una racionalidad lingüística, en el sentido de que el legislador sea capaz de transmitir de forma inteligible el contenido de una ley a los destinatarios de la misma; y una racionalidad jurídico-formal, en donde la nueva ley se incorpore armoniosamente al sistema jurídico preexistente.

La importancia de éste problema en el ámbito jurídico, deriva de la diferencia existente entre el deber ser y la práctica jurídica, por lo que se hace necesario en el proceso legislativo del Derecho mexicano justificar racionalmente las decisiones jurídicas a través de la argumentación y contar con un método práctico que permita describir como se fundamentan de hecho las decisiones tomadas. La Teoría de la Argumentación Jurídica de Manuel Atienza, cubre con estas perspectivas al ser tanto prescriptiva como descriptiva.

Cabe mencionar que el análisis se realizará con base una perspectiva técnico-jurídica, con la que se distinguirán las propiedades y las fases de la construcción de

las razones jurídicas atendiendo a la calidad tanto de la formulación, implementación y evolución de la producción normativa.

Así, la presente investigación pretende describir y sistematizar la Teoría de la Argumentación Jurídica de Manuel Atienza, quien a partir de diversas Teorías de la Argumentación Jurídica, construyó una Teoría del Razonamiento Jurídico. Lo anterior, ya que al ser el objeto de reflexión de la Teoría de la Argumentación Jurídica, las argumentaciones que tienen lugar en los contextos jurídicos, sirvan al trabajo de ponderación de principios y a construir y dar buenas razones para sostener tesis, normas y proposiciones jurídicas que deriven en la construcción de leyes acordes con la sociedad.

La hipótesis de este trabajo reside en la necesidad de implementar las bases de la Teoría de la Argumentación Jurídica como fundamento del debate en el proceso de creación de normas, básicamente en la fase prelegislativa, que es aquella en la que como consecuencia de la aparición de un problema social se considera que la solución se dará a través de la adopción de una medida legislativo; y en la fase legislativa, en donde intervienen primordialmente cuestiones técnico-jurídicas para la elaboración de leyes.

En el capítulo primero, denominado “La Argumentación Jurídica”, se analizará el concepto y los tipos de la argumentación jurídica utilizando el método analítico, y se sintetizarán las diversas Teorías de la Argumentación Jurídica del Siglo XX, tales como la tópica de Theodor Viehweg, la nueva retórica de Perelman, la Teoría de la Argumentación de Toulmin, la Teoría Integradora de la Argumentación Jurídica de Neil Maccormick, la Argumentación Jurídica como discurso racional de Robert Alexy y el proyecto de una Teoría de la Argumentación Jurídica de Manuel Atienza, utilizando los métodos sintético, descriptivo e histórico.

Del mismo modo, en el capítulo primero se hará referencia a la importancia de la lógica en la argumentación jurídica, lo que nos llevará a establecer un concepto personal de la misma.

En el capítulo segundo, se establecerá la integración y la importancia del Poder Legislativo en México, para posteriormente señalar cuál es el marco teórico de la investigación, la creación normativa y señalar cómo es y cómo está regulado el procedimiento legislativo dentro de nuestro marco jurídico.

Con base en lo anterior, en el capítulo tercero se realiza un análisis teórico-práctico del debate legislativo en la Cámara de Senadores celebrado el miércoles 27 de abril del 2005, relacionado con el voto de los mexicanos en el extranjero, con el objeto de mostrar los conflictos que pueden surgir en el debate legislativo por la ausencia de la utilización de las bases de la Teoría de la Argumentación Jurídica en el mismo, así como las sugerencias de aplicación de las bases de dicha Teoría.

Finalmente, en el capítulo cuarto se establece la necesidad de implementar las bases de las Teorías de la Argumentación Jurídica (particularmente de la de Manuel Atienza), como fundamento en el debate legislativo en el proceso de creación de normas jurídicas en la Cámara de Senadores, lo que deriva en el planteamiento de una modificación al apartado relativo a las “Discusiones” del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

De esta manera como se menciona en el último capítulo, en la presente investigación se ha pretendido sugerir desde la academia, una forma práctica de aplicación de las bases de las Teorías de la Argumentación Jurídica, principalmente la del autor Manuel Atienza, en el debate legislativo de la Cámara de Senadores en el proceso de creación de normas jurídicas.

CAPÍTULO 1.

LA ARGUMENTACIÓN JURÍDICA

La producción y creación de normas en los últimos tiempos ha generado leyes insuficientes en cuanto a que se ha descuidado o no se han tratado algunos aspectos del razonamiento jurídico, situación que deriva en la dificultad de evaluar los resultados de la aplicación de dichas leyes.

De ahí que, a partir de la Teoría de Argumentación Jurídica, se pueda ofrecer un método de control al procedimiento legislativo con el objeto de mejorar la calidad legislativa de creación de normas en beneficio de la sociedad.

Al incorporar las bases de la Argumentación Jurídica en el debate legislativo de la Cámara de Senadores en el proceso de creación de normas jurídicas, se elevará la calidad tanto del debate como de la propia legislación, cumpliendo así con las demandas y requerimientos de la sociedad.

De lo anterior, que en el presente capítulo se pretende señalar el concepto y clases de argumentación, así como las propuestas de diversos autores sobre la Teoría de la Argumentación Jurídica, para concluir con la relación entre la lógica y la argumentación, que permitirá la elaboración de un concepto propio.

Así, se expresará la necesidad de aplicar en el debate de la Cámara de Senadores, los lineamientos generales de la Teoría de la Argumentación Jurídica, con el objeto de que ésta, sirva como mecanismo y herramienta para el trabajo legislativo y que establezca una metodología en el discurso, cuyo objeto sea demostrar la compatibilidad o incompatibilidad de los hechos o enunciados que se manifiestan en la exposición de motivos de una iniciativa de ley o decreto, dando

origen al debate de la misma, siendo que en numerosas ocasiones, de éste depende que se aprueben o no las iniciativas en discusión.

1.1. La Argumentación Jurídica.

Conforme al Diccionario de la Real Academia Española¹, *argumentar* signifique aducir, alegar, poner argumentos, disputar, discutir, impugnar una opinión ajena. Este proviene de *argumentación*, del latín *argumentatio-onis*, que es la acción de argumentar.

En el mismo tenor, *argumento* es el razonamiento que se emplea para probar o demostrar una proposición, o bien para convencer a alguien de aquello que se afirma o niega; o es el asunto o materia que se trata en una obra. Así, que “la argumentación es un modelo de derecho, por lo cual podemos ver el derecho como argumentación y destacar sus elementos dinámicos”.²

Siguiendo a Manuel Atienza³, se pueden establecer cuatro enfoques del derecho; el primero, reduciéndolo a una serie de enunciados, es decir, al lenguaje; el segundo, en donde lo que interesa es la funcionalidad de sus elementos, contemplando así, además del lenguaje normativo, a la realidad social y al comportamiento humano; tercero, el enfoque valorativo del derecho, y por último, al derecho como una solución a problemas prácticos, con un carácter pragmático y dinámico del derecho, que conduce a considerar al Derecho como argumentación.

Estos enfoques del derecho son complementarios entre sí, ya que a través de una cierta realidad social se valoran y se crean diversas normas jurídicas, traducidas en un lenguaje normativo, que pretenden solucionar los problemas que se presentan

¹ *Diccionario de la Real Academia Española*, 22ª. Edición, España, 2001, en www.rae.es, 24/XI/2004.

² Gómez Gallardo, Perla, *Filosofía del Derecho*, Iure Editores, Colección de Textos Jurídicos, México, 2004, p. 95.

³ Cfr. Atienza, Manuel. *Derecho y Argumentación*, Serie de Teoría Jurídica y Filosofía del Derecho, número 6, Universidad Externado de Colombia, Colombia, 1998, pp. 19-26.

en determinadas sociedades. En este proceso de creación de leyes y con el objeto de justificar y fundamentar la toma de decisiones de carácter legislativo, se requiere incluir de manera formal en el debate del Poder Legislativo, a la argumentación jurídica, con el objeto de elevar la calidad de las leyes y que estas cumplan con la función por la cual están siendo demandadas por la sociedad.

En este tenor, es conveniente establecer que según el Dr. José Rodríguez de Rivera, “en la consideración habitual (en la Retórica o en la Teoría de la Argumentación), se denomina *Argumentación* a una forma de discurso (en el contexto de la comunicación) que tiene la finalidad de alcanzar el asentimiento (o el rechazo) de un interlocutor respecto a la validez (o no) de una afirmación o de una norma empleando para ello en el proceso de comunicación referencias a afirmaciones o normas que se presupone son admitidas por ambas partes”.⁴

Como se puede apreciar, la definición que presenta el Dr. Rodríguez de Rivera, se encuentra enfocada a la retórica o Teoría de la Argumentación, es decir, realiza un análisis que parte desde el discurso; sin embargo, existen otros conceptos de argumentación, que lo manejan desde el punto de vista en general, tal y como se muestra a continuación:

González Mantilla señala que “argumentar significa dar razones. Se dan razones para buscar la aceptación de una tesis o postura frente a un asunto determinado (...) la argumentación se define como la operación intelectual en cuya virtud se expresan razones para fundamentar un determinado punto de vista y así persuadir al interlocutor para que asuma una determinada posición u obtener su adhesión. Dar razones, en suma”.⁵

Los conceptos señalados, se complementan con los cuatro elementos que, según Manuel Atienza, deben de existir básicamente en toda actividad de

⁴ Idem.

⁵ González Mantilla, Gorki. *Introducción a la Argumentación Judicial*, en <http://www.amag.edu.pe>, 24/XI/2004.

argumentación, a saber: “1) un lenguaje, es decir, argumentar es una actividad lingüística, y un argumento es un producto lingüístico que se plasma en un conjunto de enunciados; 2) una conclusión, esto es, el punto final de la argumentación o el enunciado con que se cierra el argumento; 3) una o varias premisas, estos (sic) es, el punto de partida de la argumentación o los enunciados con los que se abre el argumento; y 4) una relación entre las premisas y la conclusión”.⁶

Como se puede observar, la base de un argumento es que es un enunciado lingüístico, mismo que contiene varias premisas y una conclusión, en donde se pretende mostrar una postura respecto a determinado asunto, con el objeto de convencer o persuadir a un auditorio. Por ende, los conceptos señalados son coincidentes en estos rubros.

Aunado a lo anterior, Atienza presenta tres concepciones sobre argumentación: “la lógica formal, la material y la pragmática o dialéctica”.⁷

La primera, de la lógica formal es aquella que se refiere a una cadena de proposiciones, en donde lo importante no es el contenido de las premisas, sino el que se cumplan ciertos requisitos de forma en la elaboración de las mismas.

La concepción material, se preocupa por descubrir y examinar las premisas, mas que por la técnica de elaboración de las mismas. Esta justificación se debe hacer a través del razonamiento y del punto de vista del intérprete.

La concepción pragmática o dialéctica, es aquella que considera a la argumentación como una actividad lingüística, en donde el aspecto primordial es el lenguaje.

⁶ Atienza, Manuel, *Derecho y Argumentación*, Ob. Cit. pp. 37-38.

⁷ Cárdenas Gracia, Jaime. *La argumentación como derecho*, Serie Doctrina Jurídica, Núm. 210, UNAM, México, 2005, p. 21.

De lo anterior, podemos ver como Atienza, señala claramente tanto los elementos como las concepciones de la argumentación, con el objeto de precisar la forma y el fondo en el que la actividad argumentativa se llevará a cabo.

Por ello, como señala González Mantilla, que en términos generales la argumentación se puede llevar a cabo en tres ámbitos jurídicos, a saber:

“1. *El de la producción o establecimiento de normas jurídicas.* Este ámbito corresponde al de la actividad ejercitada en el ámbito público por los formadores de opinión: periodistas, políticos, parlamentarios e instituciones del Estado con competencia para producir derecho. Y en esta perspectiva se distinguen dos fases o momentos que pueden o no ser sucesivos:

- a) *Fase pre-legislativa:* (...) frente a un problema social de notoria incidencia en el ámbito jurídico (...), se piensa que es posible enfrentarlo a través de medidas legislativas. La propuesta se discute en los medios de comunicación y se formulan argumentaciones a favor y en contra (...). Todos argumentan en un contexto diverso.
- b) *Fase Legislativa:* En esta etapa el énfasis de los argumentos estará puesto en las cuestiones de tipo técnico-jurídico. Aquí, el parlamento o cualquier otro órgano del Estado con competencia para producir derecho, serán el espacio en el que se desarrollará la actividad argumentativa (...).

2. *El de la aplicación de las normas jurídicas para la solución de casos concretos.* Se trata de las argumentaciones dadas por quienes ejercen jurisdicción o por particulares que, por ejemplo, cumplen labores de árbitros. La argumentación en este ámbito puede producirse tanto respecto de los hechos como respecto del derecho, pero la que interesa a la teoría de la argumentación jurídica, principalmente, es la segunda.

3. *El de la dogmática jurídica*: La dogmática es un ámbito en el cual o desde el cual, se producen argumentos. [Cabe señalar] que respecto del Derecho, la dogmática cumple tres funciones básicas: i) suministra criterios para la producción del Derecho en las diversas instancias en que esto tiene lugar; ii) suministra criterios para la aplicación del Derecho; iii) ordena y sistematiza un sector del ordenamiento jurídico”.⁸

Como se ha podido establecer, la argumentación es una actividad que se ejercita en los diversos ámbitos del derecho, en diferentes términos y bajo diferentes aspectos, por lo tanto, la argumentación desarrollada depende siempre de cuál sea la finalidad perseguida en el ejercicio de la actividad jurídica, tal y como el debate legislativo de la Cámara de Senadores, con el objeto de mejorar la calidad del mismo y por ende, la creación normativa.

Por lo tanto, “la intervención del Derecho tiene lugar en diversas instancias, en momentos distintos del desarrollo del conflicto. Una primera posibilidad (...) de la intervención del derecho en el conflicto social lo ofrece la instancia legislativa”.⁹ Lo anterior, debido a que los principios de la argumentación jurídica permiten desarrollar consideraciones en donde predomine la racionalidad formal sobre otros factores de la decisión jurídica, que guiarán al legislador a crear leyes que prevean soluciones claras y no contradictorias, que le permitan a los juristas y aplicadores de la ley interpretarlas y aplicarlas de manera correcta.

Para objeto de la presente investigación nos centraremos en el ámbito de la producción o establecimiento de las normas jurídicas, el cual se encuentra relacionado con el de la dogmática jurídica, debido a que a partir de esta última se deben de crear los argumentos que fundamenten el debate legislativo que produce o establece normas jurídicas.

⁸ <http://www.amag.edu.pe>, 24/XI/2004.

⁹ Atienza, Manuel, *Derecho y Argumentación*, Ob. Cit. p. 27.

1.2. Tipos de Argumentación Jurídica.

En una primera clasificación de carácter general, el Diccionario de la Real Academia Española¹⁰, señala que los argumentos pueden ser de varios tipos, a saber:

- a) *A contráris*. Es el que parte de la oposición entre dos hechos para concluir del uno lo contrario de lo que ya se sabe del otro.
- b) *Ad hóminem*. Es el que se funda en las opiniones o actos de la misma persona a quien se dirige, para combatirla o tratar de convencerla.
- c) *A pari*. Es el fundado en razones de semejanza y de igualdad entre el hecho propuesto y el que de él se concluye.
- d) *Aquiles*. Raciocinio que se tiene por decisivo para demostrar justificadamente una tesis.
- e) *A símili*. Se equipara con el argumento a pari.
- f) *Cornuto*. Se equipara con un dilema.
- g) *Disyuntivo*. Es el que tiene por mayor una proposición disyuntiva.
- h) *Negativo*. Es el que se toma del silencio de aquellas personas de autoridad que, siendo natural que supiesen o hablasen de una cosa, por ser concerniente a la materia que tratan, la omiten.
- i) *Ontológico*. Es el empleado por San Anselmo para demostrar a priori la existencia de Dios, partiendo de la idea que tenemos del Ser perfectísimo.

¹⁰ Ob Cit. www.rae.es, 30/XI/2004.

j) *Jurídico*. Del latín *iuridicus*, que atañe al derecho o se ajusta a él.

De esta primera clasificación general de la argumentación, cabe señalar que todas con excepción de la ontológica, pueden ser usadas en el debate legislativo dependiendo del tema en discusión; sin embargo, es el argumento jurídico el que debe prevalecer en todo momento, ya que es menester que el debate legislativo se ajuste en todo momento a las disposiciones jurídicas que regulan el procedimiento que debe seguir el mismo. El resto de los argumentos pueden llegar a ser aplicados en lo que se refiere al contenido y a la forma del debate de cada legislador en particular.

Particularmente en el ámbito jurídico, existen diversos tipos de argumentación. A continuación se presenta una lista de los argumentos más usuales en el ámbito jurídico, no es una lista exhaustiva sólo enunciativa, sin embargo es complementaria a la anterior¹¹:

a) *Argumento de autoridad o ab exemplo*. En la práctica es uno de los más frecuentes, recurre a la jurisprudencia y a la doctrina, como ejemplo, ilustración o modelo, y es el que a un enunciado normativo le es atribuido aquel significado que ya le habíamos atribuido por alguien, y por ese sólo hecho.

b) *Argumento analógico o a simili*. Las lagunas de la ley se originan porque no se pueden cubrir en los textos legislativos todas las hipótesis que en realidad se presentan, por ello una forma de resolver el conflicto es la analogía. Este tipo de argumentos ayuda a resolver lagunas constitucionales, históricas y axiológicas. En el ámbito jurídico, “analogía es la técnica y procedimiento de autointegración de normas jurídicas, que descansa en el entramado lógico de un ordenamiento, con la cual el principio o la regla previstos para un caso o

¹¹ Cfr. Dehesa Dávila, Gerardo. *Introducción a la Retórica y a la Argumentación*, 2ª. Edición, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2005, pp. 339-662.

situación concreta puede extenderse a otro, que guarda con el primero gran semejanza”.¹²

La analogía puede ser en el texto de la ley (*analogia legis*), o aplicando los principios en que se fundamenta el ordenamiento jurídico en cuestión (*analogía iuris*).

El problema de la analogía es que se realiza una apreciación respecto a la semejanza entre diversos preceptos, por lo que es necesario aplicar como requisitos y características de la analogía, los siguientes: la existencia de una semejanza esencial de los supuestos, la identidad de razón por objeto y finalidad, la norma aplicada debe ser la más específica y en ocasiones, debe verificarse que no hay voluntad del legislador que se oponga al uso de la analogía.

- c) *Argumento a partir de los principios generales del derecho*. Este tipo de argumentos se emplea para apoyar y sustentar un criterio, con los principios generales del derecho se pretenden amparar los razonamientos jurídicos, independientemente de que estos tomen como base a un principio de ley o de costumbre. Estos principios no pueden obtenerse a priori, por deducción de normas particulares, tampoco pueden prevalecer en contra de estas.

- d) *Argumento sistemático*. De esta concepción sistemática del ordenamiento jurídico se deriva la unidad, plenitud y coherencia que lo caracterizan. En este tipo de argumento se pretende que se le atribuya a cada precepto un significado, teniendo en cuenta el resto que forma parte del mismo texto legal. Aquí se distinguen tres clases: “el argumento *a coherentia* (interpretación de los enunciados legales teniendo en cuenta que no pueden expresar normas incompatibles entre ellas); el argumento *sedes materiae*, (atribución de significado a un enunciado dudoso teniendo en cuenta el lugar

¹² Ibid. p. 372.

que ocupa en el texto normativo del que forma parte; y el argumento sistemático en sentido estricto (atribución de significado de acuerdo con el contenido de otras normas, o contexto jurídico)".¹³

- e) *Argumento topográfico o sedes materiae*. Es aquel por el que cuando el significado de un enunciado es dudoso, se realiza a partir del lugar que ocupa en el contexto normativo del que forma parte, por lo que este tipo de argumento no puede concebirse fuera del sistema.

- f) *Argumento a coherencia*. Este tipo de argumento se da cuando dos enunciados legales son o parecen ser incompatibles entre sí, por lo que es considerado como auxiliar, parte de la premisa de que las antinomias son imposibles.

- g) *Argumento de constancia terminológica*. Se refiere a los términos usados en un respectivo enunciado normativo, está unido al argumento sistemático, al *coherencia* y el *sedes materiae*.

- h) *Argumento de equidad o equitativo*. En este se entiende a la equidad para denotar una norma individualizada que sea justa, y se utiliza como un fuerte argumento para alcanzar los fines que el legislador ha propuesto.

- i) *Argumento teleológico*. "Es la interpretación de un determinado enunciado de acuerdo con su finalidad",¹⁴ es decir, este argumento se identifica como el fin concreto del precepto, que tiene que ver con el legislador, cuando en el momento de crear la norma lo hace para conseguir un objetivo determinado, lo que hace que la ley sea un medio para alcanzar un fin.

¹³ Rodríguez Grez, Pablo, *Teoría de la Interpretación jurídica*, p. 47 y ss, Santiago de Chile, Editorial Jurídica de Chile, 1990, consultada en Dehesa Dávila, Gerardo, Ob. Cit., p. 437.

¹⁴ Dehesa Dávila, Gerardo, Ob. Cit. p. 485.

- j) *Argumento pragmático*. Este nos permite prever algo con arreglo a sus consecuencias presentes o futuras, favorables o desfavorables, es un argumento consecuencialista, es decir, establece el valor de la tesis que se está definiendo, buscando la causa a partir de los efectos, por lo que este es eminentemente práctico. Es afín con el argumento de la no redundancia y el argumento apagógico o reducción al absurdo.
- k) *Argumento a fortiori*. Pretende señalar que la solución prevista para un caso determinado, se puede extender a otro caso, que en principio, no ha sido previsto.
- l) *Argumento a contrario sensu*. Se basa en el aspecto lingüístico o gramatical, enfatizando la literalidad, por lo que en todo momento aparece de forma explícita, nunca implícita. En este caso, dado un enunciado normativo que realiza una calificación normativa de un término perteneciente a un enunciado destinado a un sujeto, no se puede extender dicho significado a otros sujetos que no estén incluidos en el primero.

Es importante destacar que es un argumento que se utiliza como instrumento de interpretación lingüística o literal, no puede abandonar el texto que interpreta, se inclina a realizar una interpretación restrictiva, tiene como condición para su utilización un vacío legal y se basa en la presunta voluntad del legislador.

- m) *Argumento reductio ad absurdum o apagógico*. “Se define en el mundo del derecho como aquel argumento que permite rechazar una interpretación de un documento normativo de entre las teóricamente posibles por las consecuencias absurdas a las que conduce”.¹⁵

¹⁵ Ferrater Mora, José, en Dehesa Dávila, Gerardo, *Introducción a la Retórica y la Argumentación*, Ob. Cit., p. 570.

- n) *Argumento psicológico*. Es el que atribuye a una norma el significado que le da el emisor o autor de la misma, o del legislador que históricamente la redactó. Aquí surge la dificultad de determinar cuál fue la voluntad del legislador, sin embargo, para tal efecto nos podemos remitir a las exposiciones de motivos, trabajos preparatorios, preámbulos, entre otros.
- o) *Argumento económico o de la no redundancia*. Es aquél por el que se excluyen a ciertos enunciados normativos un significado que ya le ha sido atribuido a otro preexistente o jerárquicamente superior. Se basa en el principio de la no redundancia del ordenamiento jurídico, con lo que se pretende conseguir que las normas sean útiles y efectivas.
- p) *Argumento histórico*. Aquí el objeto es adaptar una determinada norma positiva y vigente a las necesidades de una determinada sociedad, por lo que el intérprete se irá a la voluntad del legislador en el momento de elaborar la ley, así como a un análisis histórico de la evolución jurídica y social de la misma. Para tal efecto, hay dos distinciones doctrinales: la estática y la evolutiva. La primera, conservar la interpretación histórica con el fin de mantener la seguridad jurídica y apearse a la voluntad del legislador; la segunda, entendiendo el dinamismo del derecho, va adaptando la norma a las necesidades de una determinada sociedad.

1.3. Las Teorías de la Argumentación Jurídica.

Las teorías de la argumentación jurídica se desarrollaron en Europa después de la Segunda Guerra Mundial (a partir de la década de los cincuenta en adelante) con un denominador común: la búsqueda de la racionalidad de la decisión jurídica y el estudio de la justificación del proceso de toma de decisiones.

Por ello, en este apartado se presentarán los pensamientos de diversos autores contemporáneos que a partir de sus razonamientos jurídicos, dieron origen a lo que hoy conocemos como *Teorías de la Argumentación Jurídica*.

Así veremos a Theodor Viehweg conocido como el padre o creador de las bases a partir de las cuales se desarrollaron en Europa y en América las distintas ramas o corrientes acerca de la argumentación jurídica.

A Perelman, quien tiene un esquema de reflexión general al ámbito jurídico con una división tripartita de en su estructuración interna y comienza hablando del razonamiento en general, visto en su calidad de actividad mental y de resultado de tal actividad.

Posteriormente, a Toulmin cuyo interés se centra en el funcionamiento de los procesos por los que se justifica una tesis o afirmación sin importar el tópico o dominio al que pertenece. Neil MacCormick, cuya argumentación práctica en general y argumentación jurídica en particular, cumplen una función de justificación.

Robert Alexy, el más reciente de los pensadores de esta corriente. Para este autor, la argumentación jurídica tiene que conseguir una armonización entre los precedentes y el caso concreto, cuya resolución se reclama. Las reglas que el intérprete del Derecho ha de aplicar a un caso particular deben conseguir el equilibrio entre los resultados de casos precedentes y análogos, y las exigencias de lo correcto.

Para culminar con el proyecto de Teoría de Argumentación de Manuel Atienza, quien analiza el objeto, el método y la función de dicha Teoría, y autor con base en que se analizará la presente tesis.

1.3.1. La tópica de Theodor Viehweg.

En 1953 publicó la primera edición de su obra *Tópica y Jurisprudencia*, “cuya idea fundamental consistía en reivindicar el interés para la teoría y la práctica jurídica [estableciendo] la resurrección del modo de pensar tópico o retórico”.¹⁶

Viehweg fue el iniciador de las Teorías de la argumentación jurídica, al señalar una nueva forma de entender el derecho, de argumentar, siendo la contraposición entre la lógica y la tópica, una de las ideas centrales de su obra y uno de los aspectos más discutidos en relación con la tópica jurídica.

Este autor concede a la tópica tres elementos: “por un lado, la tópica es, desde el punto de vista de su objeto, una técnica del pensamiento problemático; por otro lado, desde el punto de vista del instrumento con que opera, lo que resulta central es la noción de *topos* o *lugar común*; finalmente, desde el punto de vista del tipo de actividad, la tópica es una búsqueda y examen de premisas: lo que la caracteriza es ser un modo de pensamiento en que el acento recae sobre las premisas, mas bien que sobre las conclusiones”.¹⁷

Así, considera que la tópica es una búsqueda de premisas o tópicos, que no termina nunca, ya que éstos son funcionales, provisionales, elásticos. Asimismo, deben de ser plausibles, para que de esta manera se pueda imponer la carga de la argumentación, en caso de que ésta sea cuestionada.

En el debate legislativo, las premisas son básicas para obtener conclusiones favorables, los legisladores tienen la necesidad de fundamentar sus iniciativas, desde la exposición de motivos hasta la discusión de las mismas, y en muchos casos, de la estructura y fortaleza de los argumentos depende la votación en sentido favorable o no de determinado proyecto normativo.

¹⁶ Atienza, Manuel. *Las razones del derecho, Teorías de la Argumentación Jurídica*, Serie Doctrina Jurídica, número 134, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2004, p. 29.

¹⁷ *Ibid.* pp. 33-34.

Dentro de sus ideas, éste autor contempla la noción denominada *problema*, entendida como un *caso difícil*. Lo define como “toda cuestión que aparentemente permite más de una respuesta y que requiere necesariamente un entendimiento preliminar, conforme al cual toma el cariz de cuestión que hay que tomar en serio y a la que hay que buscar una única respuesta como solución. La tónica debe servir para resolver aporías o problemas que no es posible apartar.¹⁸ Sobre este particular, la noción de problema se interpone a la de sistema.

En el debate de la Cámara de Senadores, se centran las discusiones en los llamados por Viehweg, casos difíciles o problemas, pero en ocasiones no son analizados con la profundidad y formalidad debida, por lo que esto genera que diversas iniciativas sean rechazadas, olvidadas, o en el mejor de los casos, modificadas, lo que retrasa el proceso legislativo de las mismas o puede derivar a que el contenido de las mismas no cuente con una estructura lógica o no esté diseñada para resolver los problemas por los que se está proponiendo.

1.3.2. *La nueva retórica de Perelman.*

En este apartado se destacan los aspectos retóricos de la Teoría de Perelman, cabe señalar que el objetivo del presente no es analizar los problemas que rodean a la teoría que se presentará a continuación, vg. la que rodea al concepto del *auditorio universal*, sino únicamente mostrarla como un antecedente teórico de ésta investigación.

Perelman nació en 1912 en Varsovia, vivió en Bélgica y estudió en la Universidad de Bruselas, y fue nombrado profesor de la misma Universidad.

¹⁸ Idem.

Se caracterizó por haber trabajado en el campo de la lógica, especialmente en los problemas suscitados por las paradojas lógicas; en el análisis de conceptos fundamentales morales y políticos, sobre todo en el concepto de justicia, y en la cuestión de la naturaleza de los supuestos del pensamiento filosófico.

Sin embargo, su contribución fundamental y más influyente ha sido el estudio de la argumentación filosófica y la revalorización de la retórica como Teoría de la Argumentación, es decir, se refiere a una nueva retórica que complementa a la lógica.

Perelman parte de la base de que el análisis de los razonamientos que utilizan quienes están en contacto directo con el ámbito jurídico, debe ser el punto de partida para la construcción de una Teoría de la Argumentación Jurídica.

“Los estudios de Perelman sobre la argumentación filosófica están fundados, en una idea *antiabsolutista* de la filosofía. (...) ha manifestado que se opone a los absolutismos de toda clase y que no cree en revelaciones definitivas e inmutables.

En otros términos, se trata aquí también de propugnar una *filosofía abierta* o una *filosofía regresiva* contra toda *filosofía primera* pretendidamente absoluta”.¹⁹

En el mismo tenor, este autor considera que el objeto de la retórica es “el estudio de los medios de argumentación que no dependen de la lógica formal y que permiten obtener o aumentar la adhesión de otra persona a la tesis que se proponen para su asentimiento”.²⁰

De lo anterior, que el autor en comento considere que la retórica y la filosofía se oponen, ya que representan dos ideales contrapuestos; la primera, trata de utilizar

¹⁹ <http://culturitalia.uibk.ac.at>, 15/1/2005.

²⁰ Idem.

a la persuasión en la búsqueda de la verdad a partir de una situación social específica y la segunda, conduce a una verdad única.

Asimismo, considera que la retórica es el arte del *buen pensar*, contraponiéndola al arte del *buen decir*, desde esa perspectiva la retórica se presenta como una lógica no formal y se desarrolla en una teoría de la argumentación, a través de la cual la racionalidad práctica se hace posible.

Lo anterior implica que la retórica tiene competencia en problemáticas prácticas, en donde existen puntos de vista contrapuestos, valores en disputa, para que a través de un método demostrativo se despliegue la argumentación.

El problema de la retórica en el debate legislativo, es que existen legisladores que no se apoyan en el buen pensar y decir, para tratar de convencer al auditorio, sino que lo que aplican como retórica, no es mas que una serie de ideas dispersas y sin contenido, que únicamente confunden al auditorio, como se verá en el capítulo posterior en el cual se desarrolla y analiza un debate legislativo en la Cámara de Senadores.

Perelman en el *Tratado*, el cual escribió conjuntamente con Olbrecht-Tyteca, “divide el estudio de la teoría de la argumentación en tres partes: los presupuestos o límites de la argumentación, los puntos o tesis de partida, y las técnicas argumentativas, es decir, los argumentos en sentido estricto”²¹, a saber:

a) *Los presupuestos o límites de la argumentación.*

“La *nueva retórica o teoría de la argumentación* se define como “el estudio de las técnicas discursivas tendentes a provocar o acrecentar la adhesión de los espíritus a las tesis que se presentan a su asentimiento. (...) Quedando así

²¹ Atienza. *Las razones del derecho*, Ob. Cit. p. 48

conformados los tres elementos que componen la relación retórica: el orador, el auditorio y el puente de comunicación, el discurso”.²²

En la fase del discurso el orador tiene contacto con el auditorio y de la participación del primero, depende o no la adhesión del último, así como el éxito de la actividad retórica. El orador debe tratar de influir mediante la argumentación retórica, la cual contempla las siguientes condiciones según el autor: la realización del “*contacto intelectual* entre los participantes del discurso, esto supone la existencia de un lenguaje común, reglas de conversación, la atribución de valor a la adhesión del interlocutor y la disponibilidad a escuchar.

A su vez, para que el contacto efectivamente suceda es necesaria la captación de la atención del interlocutor. De ahí, que otro aspecto relevante es el conocimiento que tenga el orador de su auditorio. De dicho conocimiento depende el éxito de la argumentación. (...) Desde el conocimiento del auditorio, en cuanto a las convicciones, principios y jerarquía de valores que sostiene, el orador construirá las premisas de partida de la argumentación, instancia denominada los *acuerdos previos* de la argumentación”.²³

Perelman señala tres géneros oratorios: el deliberativo, realizado ante la Asamblea o Parlamento; el judicial, ante los jueces; y el “epidíctico, ante espectadores que no tienen que pronunciarse”.²⁴ Así, la calidad del discurso dependerá de la calidad del auditorio al que el orador se dirija, es decir, que el auditorio determinará el orden, calidad, extensión y en gran medida el contenido del discurso. En consecuencia la adhesión que obtenga el orador no podrá trasladarla para otro auditorio, alcanza un acuerdo de hecho que asegura una racionalidad circunscripta a los límites del auditorio.

²² Perelman, Ch., *Traité de l'argumentation*, p. 5; “Introducción”, a *Eléments d'une théorie de l'argumentation*, Presses Universitaires de Bruxelles, Bruselas, 1968, p. 7, en <http://www2.udec.cl/> el 25/11/2005 (traducción al español de la página web)

²³ Idem.

²⁴ Atienza, *Las razones del derecho*, Ob. Cit. p. 49.

Para objeto de esta investigación, el género oratorio deliberativo es el que se retomará de Perelman, ya que es el que se utiliza en el Poder Legislativo y tiene como fin que todas las partes interesadas en participar en un debate, cuenten con la posibilidad y la calidad retórica necesaria según este autor.

La superación de tal parcialidad se realiza con la introducción del denominado *auditorio universal*, que exige una argumentación que apela a las razones, una argumentación dirigida a un auditorio universal debe convencer al lector del carácter apremiante de las razones aducidas, de su evidencia, de su validez intemporal y absoluta, independientemente de las contingencias locales o históricas.

“El discurso que se dirige al auditorio particular se caracteriza por la persuasión y el que apela al universal, a la convicción, la argumentación que se dirija a él adquiere la categoría de racional. La intencionalidad del alcance que quiera dar el orador a su argumentación es el que obra la distinción entre la persuasión y la convicción, puesto que es éste en definitiva quien constituye al auditorio”.²⁵

Cabe señalar que a pesar de que en el debate legislativo, el orador se refiere a un auditorio con un número determinado de legisladores, es importante destacar que conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los senadores son los representantes de las partes integrantes de la Federación, por lo que este puede ser considerado como un auditorio universal, ya que todos los intereses se encuentran representados.

b) El punto de partida de la argumentación.

“Al estudiar las premisas de que se parte en una argumentación, se pueden distinguir tres aspectos: el acuerdo, la elección y la presentación de premisas”.²⁶

²⁵ Idem.

²⁶ Atienza, *Las razones del derecho*, Ob Cit, p. 50.

Los objetos del acuerdo pueden ser reales o preferibles, dentro de los primeros se encuentran los hechos, las verdades o las presunciones, válidos para los auditorios universales. Los hechos generan una fuerte adhesión del auditorio, por lo que éstos ya no se necesitan reforzar; las verdades, son uniones de hechos y las presunciones son aquellas que necesariamente se deben justificar.

Los objetos preferibles se enfocan a valores, jerarquías y similares, son válidos para los auditorios particulares, ya que presuponen alguna actitud sobre la realidad, por ello no pretenden justificarse ante auditorios universales, éstos son válidos en tanto la jerarquía que le otorga el auditorio, aquí es donde entraría la tópica, entendida como algo general, que para Perelman es considerada parte de la retórica.

“Para que una argumentación sea posible, es necesario presuponer una infinidad de objetos de acuerdo. Como es imposible presentar la totalidad de esos objetos, la argumentación será necesariamente selectiva, y en dos sentidos, pues hay que elegir tanto los elementos como la forma de presentarlos. La selección cumple por otro lado, un efecto de atribuir *presencia* a esos elementos, lo que constituye un factor esencial en la argumentación”.²⁷

Finalmente, se refiere a lo que él denomina como *figuras retóricas*, entendidas como figuras argumentativas, son: de elección, como oratoria, prerífrasis, etc.; de presencia, como onomatopeya, paráfrasis, repetición, ampliación, entre otras; y de comunión, en donde se encuentran la alusión, repetición y apóstrofe.

En este punto, cabe desatacar que los grupos parlamentarios representados dentro del Poder Legislativo, son parte de los partidos políticos, siendo que cada uno trae una ideología y posturas diferentes, es por ello que los acuerdos legislativos, varían conforme a los valores y jerarquías que cada uno representa. Sin embargo, es indispensable que en ningún momento los legisladores en el debate legislativo

²⁷ Ibid. p. 52.

utilicen de manera excesiva a las figuras retóricas, ya que con ello, se desvirtúa el propio discurso ante el auditorio.

c) Técnicas argumentativas.

En el *Tratado*, clasifica a las técnicas argumentativas de la siguiente manera:

1. *Procedimientos de enlace*, son aquellos que unen elementos distintos que entre ellos existe una solidaridad para valorarlos, ya sea positiva o negativamente. Son:
 - *Argumentos cuasilógicos*: su fuerza deriva de su proximidad con los argumentos lógicos o matemáticos. Hacen referencia a nociones de contradicción, identidad y transitividad.
 - *Argumentos basados en la estructura de lo real*: “se sirven de enlaces de sucesión o de coexistencia para establecer una solidaridad entre juicios admitidos y otros que se tratan de promover”.²⁸
 - *Argumentos basados en la estructura de lo real tomando como fundamento el caso particular o la semejanza de estructuras existentes entre elementos pertenecientes a dominios distintos (analogía)*: dando origen al ejemplo, la ilustración y el modelo.
2. *De disociación*, pretenden separar los elementos de un todo, se utilizan generalmente cuando es necesario disociar elementos que son contradictorios o incompatibles.

²⁸ Ibid. p. 56.

Cabe señalar que en la obra de Perelman, se establece que para validar la fuerza de los argumentos, se debe de tomar como referencia la adaptación del auditorio, a través de argumentos válidos o eficaces.

1.3.3. Teoría de la argumentación de Toulmin.

Stephen Toulmin nació en Inglaterra en 1922, estudió matemáticas y física en Cambridge, así como un doctorado en filosofía. Su obra más representativa en tanto a la Teoría de la Argumentación es *The Uses of Argument*, la cual se publicó por primera vez en 1958.

Su principal interés consiste en el funcionamiento de los procesos por los que se viene a justificar una tesis o afirmación sin importar el tópico o dominio al que pertenece. Como lo señala Atienza, parte de la idea de que la lógica tiene que ver con la manera en que los hombres piensan, argumentan e infieren de hecho, siendo que la ciencia de la lógica es una disciplina autónoma.

“Toulmin reformula la figura silogística en términos de ciertos casilleros funcionales que toda buena argumentación justificatoria debe articular. Si la forma lógica constituía la columna vertebral de la evaluación del argumento desde la tradición lógica, la forma jurídica, el proceso justificatorio en los tribunales (...) formula la función de la premisa mayor en términos de lo que él llama *garantía*. Una garantía es una regla general, una licencia que me permite ir de un caso dado, un hecho o algo que se da como verdadero, a una conclusión. Esta función de lo dado, del hecho, que Toulmin llama *dato*, corresponde a la premisa menor en la versión silogística”.²⁹

Otro aspecto fundamental que considera el autor en comento, es que realiza una distinción entre los usos del lenguaje instrumental y el argumentativo.

²⁹ <http://www2.udec.cl/>, 25/1/2005.

Al respecto, “el primero tiene lugar cuando las emisiones lingüísticas consiguen sus propósitos directamente, sin necesidad de producir razones adicionales (...). El uso argumentativo, por el contrario, supone que las emisiones lingüísticas fracasan o tienen éxito, según que puedan apoyarse en razones, argumentos o pruebas”.³⁰

Para este autor, la argumentación implica plantear cuestiones y respaldarlas a través de la producción de razones, criticarlas y refutar dichas críticas. Por lo que en todo argumento hay cuatro elementos básicos y dos secundarios.

Dentro de los argumentos básicos, se encuentra la pretensión, que es el punto de partida y de llegada, es decir, lo que pedimos y su conclusión; que esa pretensión sea acompañada de razones (hechos y pruebas); una garantía, que es un principio jurídico, una regla de derecho que nos señala si efectivamente es así; y el respaldo, ya sea por una ley o una jurisprudencia, una formulación normativa.

Los argumentos secundarios o adicionales (fuerza del argumento), son el cualificador modal, que mide el nivel de certeza de la pretensión; y la condición de refutación, entendida como una excepción o circunstancia que socava la fuerza del argumento.

Asimismo, Toulmin realiza una clasificación de los argumentos como se muestra a continuación:

- a) *Sustanciales*, los que no son analíticos o tautológicos.
Analíticos, son argumentos tautológicos, el significante es lo mismo que el significado.

- b) *Formalmente válidos*, los del silogismo formal.
Formalmente no válidos: los del silogismo material.

³⁰ Atienza, *Las razones del derecho*, Ob. Cit., p. 83.

- c) *Que utilizan una garantía*, no la ponen en cuestión (justificación interna).
Que establecen una garantía, la ponen en cuestión y se da una búsqueda de una garantía (justificación externa).
- d) *Argumentos concluyentes*, aquellos donde la conclusión se infiere de manera necesaria (silogismo formal).
Argumentos no concluyentes, la conclusión no se infiere de manera necesaria (argumentos retóricos).
- e) *Argumentos formales*, como axiomas y postulados.
- f) *Argumentos no formales*, como los materiales o retóricos.

Considera que para que el estudio de los argumentos sea completo se deben incluir a las *falacias*, consideradas como una forma de argumentar incorrectamente.

“Toulmin suministra un criterio para clasificar las falacias, que permite incluir a éstas en cinco categorías diferentes, según que las mismas surjan: 1) de una falta de razones, 2) de razones irrelevantes, 3) de razones defectuosas, 4) de suposiciones no garantizadas, y 5) de ambigüedades”.³¹

Las falacias por *falta de razones* son pretensiones cuyo significado es equivalente a la pretensión original; respecto a las *razones irrelevantes*, son lo contrario, es decir, cuando las pretensiones no son directamente relevantes; las *razones defectuosas* aparecen cuando las razones en relación con la pretensión son correctas, pero inadecuadas para ese caso particular; las *suposiciones no garantizadas*, se refieren a pasar de las razones a la pretensión sobre la base de una garantía compartida por la mayoría de la comunidad; y las que resultan de *ambigüedades*, son aquellas que tienen lugar a partir de errores gramaticales.

³¹ Ibid. pp. 93-94.

Finalmente, cabe mencionar que “el planteamiento de Toulmin permite una pluralidad de pretensiones de validez y elige como punto de partida la práctica común de la argumentación (...) Señala cinco campos de argumentación: el derecho, la moral, la ciencia, la dirección de empresas y la crítica de arte”.³²

En el debate legislativo se deben de generar argumentos válidos, fundamentados en datos verídicos que enriquezcan el discurso. Se ha incurrido erróneamente, en la utilización indiscriminada de falacias, con el objeto de convencer al auditorio, pero como se señaló anteriormente, dicho auditorio representa a todo el Estado Mexicano, por lo que es necesario evitar este uso indiscriminado en beneficio de las normas jurídicas y de la sociedad.

1.3.4. Teoría integradora de la argumentación jurídica de Neil Maccormick.

Las tesis fundamentales de Neil Maccormick se encuentran en la obra *Legal Reasoning and Legal Theory*, misma que data del año 1978.

“La argumentación práctica en general, y la argumentación jurídica en particular, cumple para Maccormick, esencialmente, una función de justificación. Esta función justificatoria está presente incluso cuando la argumentación persigue una finalidad de persuasión, pues solo se puede persuadir si los argumentos están justificados, esto es – en el caso de la argumentación jurídica- si son conformes con los hechos establecidos y con las normas vigentes”.³³

La teoría argumentativa de este autor recurre a un método que denomina de *reconstrucción racional*, por el cual se examina la naturaleza de la argumentación legal manifiesta en procesos judiciales concretos y la adjudicación sobre las disputas del Derecho.

³² <http://robertomarafioti.com/documentos/>, 25/1/2005.

³³ Atienza, *Las razones del derecho*, Ob. Cit., p. 107.

En este sentido Maccormick distingue dentro del razonamiento legal a los argumentos deductivos y los argumentos no deductivos, siendo que normalmente los casos fáciles son resueltos única y exclusivamente mediante argumentos deductivos que se aplican cuando:

- a) “No existe duda en cuanto a la interpretación de una regla o la clasificación de los hechos que pudieran surgir,
- b) No existe ningún pensamiento erigido o punto de disputa con la cual exista una verdad debatible y;
- c) Un argumento ha sido descartado como artificial por los jueces”.³⁴

En los demás supuestos se trataría de casos difíciles que implican el empleo concurrente de argumentos deductivos y no deductivos. Dentro de esta perspectiva se encuentran cuatro clases de problemas: de interpretación, de relevancia, de calificación y de prueba.

“Un problema de interpretación existe cuando no hay duda sobre cuál sea la norma aplicable, (...) pero la norma en cuestión admite más de una lectura (...). Los problemas de relevancia plantean en cierto modo una cuestión previa a la interpretación, esto es, no cómo ha de interpretarse una determinada norma, sino si existe una tal norma aplicable al caso (...). Los problemas de prueba se refieren al establecimiento de la premisa menor. Probar significa establecer proposiciones verdaderas sobre el presente y, a partir de ellas, inferir proposiciones sobre el pasado. (...) Finalmente, los problemas de calificación o de hechos secundarios se plantean cuando no existen dudas sobre la existencia de determinados hechos primarios –que se consideran probados-, pero lo que se discute es si los mismos integran o no un caso que pueda subsumirse en el supuesto hecho de la norma”.³⁵

³⁴ www.intercodex.com, 27/1/2005.

³⁵ Cfr. Atienza, *Las razones del derecho*, Ob. Cit., pp. 112-113.

En tanto a los casos difíciles, considera que es necesario cumplir con el requisito de universalidad y que la decisión en cuestión tenga relación con el sistema y con el mundo, entendiendo a la primera de manera diferente al concepto de generalidad.

De lo anterior, que el autor considere que la justificación de primer nivel coincida con la justificación interna y la de segundo nivel, con la justificación externa, involucrando en esta última a los casos difíciles.

Así, las decisiones jurídicas deben relacionarse con el sistema jurídico de manera consistente y coherente. Consistente, en tanto una decisión “se basa en premisas normativas que no entran en contradicción con normas válidamente establecidas”,³⁶ y coherente, manifestada como una cuestión de grado, en donde se distingue entre coherencia normativa (mecanismos de justificación, son los argumentos a partir de principios y argumentos por analogía) y narrativa (en relación con cuestiones de hecho, cuando no hay pruebas directas).

En el debate legislativo actual, nos encontramos en la mayoría de las ocasiones ante casos difíciles, por lo que es importante la justificación que media en cada proyecto legislativo. Los casos fáciles se llegan a dar cuando hay acuerdos y consensos entre los diversos grupos parlamentarios, y estos se dan en asuntos que no son de gran trascendencia ni relevancia.

1.3.5. Argumentación jurídica como discurso racional de Robert Alexy.

Robert Alexy “presenta la tesis de que la argumentación jurídica, es un caso especial del discurso práctico general. Para esto, Alexy parte de la *Teoría del Discurso Racional* de Jürgen Habermas. Su objetivo fundamental es el cómo fundamentar las decisiones jurídicas. Trabaja cinco reglas del discurso práctico

³⁶ Ibid. p. 117.

general: las reglas fundamentales, las reglas de razón, las reglas sobre la carga de la argumentación, las reglas de fundamentación y las reglas de transición”.³⁷

Sin embargo, Alexy marca diferencias en torno al discurso de Habermas en los siguientes aspectos:

- Fundamenta las reglas de la argumentación racional en una teoría procedimental de la verdad, en donde la solución correcta se alcanza si se sigue un método o procedimiento adecuado, justifica la certeza de las decisiones jurídicas, “un enunciado normativo “N” es correcto si y solo si puede ser el resultado de un procedimiento “P”.
- Descansa la certeza no en las formas de vida sino en los fundamentos ideales del consenso que promueve el discurso. En donde la necesidad del discurso jurídico surge de la debilidad del práctico de cara a garantizar una seguridad definitiva. La Teoría del discurso jurídico no considera correcto que cualquier resultado de una comunicación lingüística racional solo sea el resultado de uno racional.
- La Teoría del Discurso tiene como objetivos, dar cuenta de los mecanismos de la verdad y aproximarse a la corrección desarrollando un procedimiento argumentativo y de control racional.
- Considera que la argumentación práctica general constituye el fundamento de la argumentación jurídica.
- Pretende aclarar cual es la estructura lógica de los argumentos en el discurso práctico jurídico para fijar cuales son los fundamentos y criterios de racionalidad en el mismo.³⁸

³⁷ www.letrasjuridicas.com, 29/1/2005.

³⁸ Cfr. Calvo García, Manuel. *Los Fundamentos del Método Jurídico: Una revisión crítica*, Tecnos, Madrid, 1994, pp. 241-243.

Por otra parte, caracteriza al discurso práctico como una teoría procedimental, en donde las interpretaciones del mismo hacen referencia a los individuos, a las exigencias del procedimiento y a la peculiaridad del proceso de decisión.

En su obra, Manuel Atienza señala las reglas y formas del discurso práctico general de Robert Alexy, a saber:

- a) *Reglas fundamentales*, su validez es condición para las comunicaciones lingüísticas, aplicándose tanto al discurso teórico como al práctico, enunciando principios de no contradicción, de sinceridad, de universalidad y de uso común del lenguaje.
- b) *Reglas de razón*, son las condiciones más importantes para la racionalidad del discurso.
- c) *Reglas sobre la carga de la argumentación*, son de carácter esencialmente técnico, su objeto es facilitar la argumentación.
- d) *Formas de los argumentos*, señalando que hay dos formas de fundamentar un enunciado normativo singular: por referencia a una regla, o señalando las consecuencias del enunciado normativo singular.
- e) *Reglas de fundamentación*, se refieren a las características de la argumentación práctica y regulan la forma de fundamentar a través de las reglas anteriores.
- f) *Reglas de transición*, cuando aparecen problemas sobre hechos, lingüísticos y conceptuales o de la propia discusión práctica.

Sin embargo, estas reglas no garantizan que se alcancen acuerdos para las cuestiones prácticas, debido a las siguientes causas: “algunas reglas del discurso solo se pueden cumplir de manera aproximada, no todos los pasos de la argumentación están determinados, todo discurso debe empezar a partir de las convicciones normativas de los participantes, las cuales están determinadas históricamente y son además, variables”.³⁹

Al respecto, cabe señalar que la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, señalan el procedimiento que se debe seguir en el debate legislativo, por lo que siguiendo a Alexy, las cuestiones procedimentales deberían ser observadas conforme a lo establecido por las normas, situación que no siempre se da así, ya sea por obviar algún trámite o por practicidad legislativa.

De estas limitaciones surge la necesidad de establecer un sistema jurídico que termine con esta laguna de racionalidad, por lo que Alexy propone que se integren tres tipos de procedimientos jurídicos al procedimiento del discurso práctico general:

1. La creación estatal de normas;
2. La argumentación jurídica o discurso práctico; y
3. El proceso judicial.

Respecto a la argumentación jurídica o discurso práctico, se pretende fundamentar racionalmente dentro del ordenamiento jurídico vigente. “El procedimiento del discurso jurídico se define, pues, por un lado, por las reglas y formas del discurso práctico general y, por otro lado, por las reglas y formas específicas del discurso jurídico que, sintéticamente, expresan la sujeción a la ley, a los precedentes judiciales y a la dogmática.

³⁹ Atienza, *Las razones del derecho*, Ob. Cit., pp. 162-163.

En las iniciativas de ley o decreto propuestas ante el Congreso, en ocasiones no se toma en consideración la existencia del marco jurídico vigente, por lo que pueden derivarse leyes que contradigan otras disposiciones o incluso tratados internacionales que se encuentran por encima de las leyes federales y únicamente por debajo de nuestra Constitución, conforme a la tesis *Tratados internacionales. Se ubican jerárquicamente por encima de las leyes federales y en segundo plano respecto de la Constitución Federal* (Sindicato Nacional de Controladores de Tránsito Aéreo, 11 de mayo de 1999. Unanimidad de diez votos. Semanario Judicial de la Federación, y su Gaceta, t. X, noviembre de 1999, Tesis: P. LY-XVIF99, p. 46.), misma que señala lo siguiente:

... esta Suprema Corte de Justicia considera que **los tratados internacionales se encuentran en un segundo plano inmediatamente debajo de la ley fundamental y por encima del derecho federal y el local.** Esta interpretación del artículo 133 constitucional, deriva de que estos compromisos internacionales son asumidos por el Estado mexicano en su conjunto y comprometen a todas sus autoridades frente a la comunidad internacional; por ello se entiende que el Constituyente haya facultado al presidente de la República a suscribir los tratados internacionales en su calidad de jefe de Estado y , de la misma manera, el Senado intervienen como representante de la voluntad de las entidades federativas y, por medio de su ratificación, obliga a sus autoridades. Otro aspecto importante para considerar esta **jerarquía de los tratados**, es la relativa a que en esta materia **no existe limitación competencial entre la Federación y las entidades federativas**, esto es, no se toma en cuenta la competencia federal o local del contenido del tratado, **sino que por mandato expreso del propio artículo 133 el presidente de la República y el Senado pueden obligar al Estado mexicano en cualquier materia independientemente de que para otros efectos esta sea competencia de las entidades federativas.**

A su vez, Alexy distingue dos aspectos en la justificación de las decisiones jurídicas, la justificación interna y la justificación externa, de manera que existen también dos tipos de reglas y formas del discurso jurídico.⁴⁰

⁴⁰ Cfr, *Ibid.* pp. 164-165.

En primera instancia, señalaremos que dentro de la justificación interna, se encuentran dos formas, una simple y una general.

Por otra parte la justificación externa, se refiere a las premisas, que pueden ser: “reglas de derecho positivo (cuya justificación consiste en mostrar su validez de acuerdo con los criterios del sistema), enunciados empíricos (que se justifican de acuerdo con los métodos de las ciencias empíricas, las máximas de la presunción racional y las reglas procesales de la carga de la prueba), y un tercer tipo de enunciados (que serían básicamente reformulaciones de normas), para cuya fundamentación hay que acudir a la argumentación jurídica; en concreto, a las formas y reglas de la justificación externa”.⁴¹

Asimismo, Alexy señala los siguientes grupos de reglas y formas de justificación externa, a saber:

- a) *Reglas y formas de la interpretación*, dentro de los que se encuentran los argumentos interpretativos semánticos, genéticos, teleológicos, históricos, comparativos y sistemáticos.
- b) *Reglas de la argumentación dogmática*, entendidas como una serie de enunciados que se refieren a las normas establecidas y a la aplicación del Derecho, pero no a su descripción, que se encuentran integradas en una ciencia jurídica institucional y de contenido normativo.
- c) *Reglas sobre el uso de los precedentes*, justificado desde la teoría del discurso, significa aplicar una norma.
- d) *Formas de argumentos jurídicos especiales*, son el argumento *en contrario*, la analogía y la reducción al absurdo.

⁴¹ Ibid, p. 166.

Cabe señalar que así como los límites del discurso práctico tienen restricciones, también el discurso jurídico las tiene, por las mismas causas citadas con anterioridad. Por ello, “Alexy entiende que una Teoría de la Argumentación Jurídica sólo despliega todo su valor práctico en el contexto de una teoría general de Estado y del Derecho.

Esta última tendría que ser capaz de unir dos modelos distintos de sistema jurídico: el sistema jurídico como sistema de procedimientos y el sistema jurídico como sistema de normas. El primero representa el lado activo, y consta de los cuatro procedimientos ya mencionados: el discurso práctico general, la creación estatal del Derecho, el discurso jurídico, y el proceso judicial. El segundo es el lado pasivo y, según Alexy, debe mostrar que el Derecho, en cuanto a sistema de normas, consiste no sólo en reglas, sino también en principios,⁴² siendo el caso que no necesariamente a través de estos se permiten alcanzar respuestas correctas, pero si una racionalidad práctica.

1.3.6. Proyecto de Teoría de la Argumentación Jurídica de Manuel Atienza.

Manuel Atienza, considera que “una Teoría de la Argumentación Jurídica debe evaluarse dentro de tres perspectivas distintas, esto es, considerando cuál será el objeto, el método y la función de la misma”.⁴³

Dentro del objeto de la teoría, es necesario considerar que la argumentación jurídica debe ser mayoritariamente sobre hechos, esto debido a que en las teorías que se revisaron anteriormente, conocidas como estándares, únicamente se ven cuestiones de tipo normativo, con lo que se deja de lado a las argumentaciones producidas fuera de los tribunales y del mismo modo, resulta incompleta la argumentación sobre cuestiones normativas.

⁴² Ibid. p. 174.

⁴³ Ob. Cit. p. 203.

Así, una Teoría de la Argumentación Jurídica tiene que contemplar los razonamientos que se producen en el ámbito de la producción del Derecho, ya que dentro de la argumentación, se debe considerar la racionalidad en la legislación misma que se verá reflejada en la argumentación que dé el juez en un caso particular.

Atienza establece que para estudiar el aspecto de la argumentación jurídica relativo a la producción legislativa se debe distinguir entre las fases prelegislativa, la legislativa y la postlegislativa, así como partir de una teoría de la legislación relacionada con el razonamiento jurídico que se produce en la fase de interpretación y aplicación del derecho, dentro del proceso de producción normativa, aspectos que serán analizados en el segundo capítulo de la presente investigación.

Respecto a la aplicación del derecho, considera que se debe retomar que la resolución de problemas jurídicos es “el resultado de una mediación o de una negociación, lo que significa un proceso que no consiste ya simplemente en aplicar normas jurídicas aunque, naturalmente, las normas jurídicas sigan jugando aquí un papel relevante”.⁴⁴

Otro aspecto que sugiere considerar el proyecto de Atienza para una Teoría de la Argumentación Jurídica, es que ésta no debe ser solamente prescriptiva, sino también descriptiva, con el objeto de establecer los argumentos que dan lugar a un hecho en la vida jurídica. De ahí, que sea necesaria la justificación de las decisiones y el método en que se fundamentan de hecho las provisiones tomadas.

De lo anterior, que “una Teoría de la Argumentación Jurídica plenamente desarrollada tendría que disponer (...) de un método que permita representar adecuadamente el proceso real de la argumentación – al menos, la fundamentación de una decisión, tal y como aparece plasmada en las sentencias y en otros documentos jurídicos -, así como de criterios –tan preciso como sea posible- para

⁴⁴ Ibid p. 206.

juzgar sobre la corrección –o sobre la mayor o menor corrección- de esas argumentaciones y de sus resultados, las decisiones jurídicas”.⁴⁵

Asimismo, considera que se deben identificar cuatro tipos de problemas jurídicos: los problemas de relevancia; los problemas de interpretación; los problemas de prueba y los problemas de calificación, para posteriormente identificar cuál es el tipo al que nos estamos enfrentando, para partiendo de esto, proceder a la argumentación con base en una hipótesis de solución para el problema construyendo nuevas premisas que contengan información suficiente y necesaria en relación con la conclusión.

También manifiesta que “una Teoría de la Argumentación jurídica, debería cumplir, básicamente, tres funciones: la primera es de carácter teórico o cognoscitivo; la segunda tiene una naturaleza práctica o técnica; y la tercera podría calificarse como política o moral”.⁴⁶

Respecto al carácter teórico o cognoscitivo, la relación se encuentra en tanto una teoría de la argumentación jurídica puede contribuir al desarrollo de otras disciplinas, ya sean jurídicas o de otra naturaleza y el punto en que nos permite comprender de manera mas profunda a los fenómenos jurídicos y la misma argumentación, para lo cual se deben integrar tanto los sistemas de normas, como los sistemas de procedimientos.

La función de naturaleza práctica o técnica, es en tanto la argumentación jurídica pueda ser una orientadora eficaz en la producción, interpretación y aplicación del Derecho, con lo que se tendría un método para reconstruir el proceso real de la argumentación y los criterios acerca de su corrección, situación que se encuentra íntimamente relacionada con la enseñanza del Derecho.

⁴⁵ Cfr. Ibid. pp. 207-208.

⁴⁶ Ibid. p. 216.

Finalmente, “la función política o moral de la Teoría de la Argumentación jurídica tiene que ver con la cuestión de cuál sea el tipo de ideología jurídica que, inevitablemente, está siempre en la base de una determinada concepción de la argumentación”.⁴⁷

La Teoría de Atienza, es una de las más recientes y expresamente se refiere al ámbito legislativo, contemplando los lineamientos generales de las anteriores, por lo que en su momento pudiera ser la más completa para el rubro que se está estudiando.

Del mismo modo y en la actualidad con la composición plural con la que cuenta el Poder Legislativo en México, la función política o moral que le da a la Teoría de la Argumentación Jurídica, es acorde con los resultados derivados de los consensos y acuerdos que se manejan en el proceso de creación de normas jurídicas.

De lo anterior, que en la presente investigación se busque abordar el problema de la argumentación jurídica en el debate legislativo de la Cámara de Senadores y se pretenda proponer la inclusión de las bases generales de la misma, a partir de la Teoría de la Argumentación Jurídica de Manuel Atienza, por ser el autor que se considera el que puede aportar más respecto a las necesidades del Poder Legislativo Mexicano, a través de la identificación de los hechos y problemas jurídicos que conlleva la creación de leyes.

1.4. Lógica y Argumentación Jurídica.

Citando a María José Añón Roig, “tradicionalmente la idea de argumento se ha vinculado a la lógica y la lógica ha sido entendida como la ciencia o el arte del pensamiento. J. J. Moreso explica a la lógica como una disciplina normativa

⁴⁷ Ibid. p. 218.

destinada a ordenarnos como hemos de pensar, de argumentar, de inferir y como hacerlo correctamente”.⁴⁸

Es importante considerar que la argumentación se desprende de la lógica, ambas a partir de premisas dadas, pueden generar una determinada conclusión; siendo que la lógica garantiza que a partir de premisas verdaderas, se llegue a una conclusión con el mismo carácter.

Por otra parte, “la lógica nos proporciona reglas y métodos para saber cuando es correcto un argumento. Por ello distinguimos entre verdad y validez. Así se afirma que los argumentos correctos desde el punto de vista de la lógica son argumentos formalmente válidos. La relación entre los argumentos formalmente válidos y la verdad de las premisas y de la conclusión tiene tres aspectos a considerar: la corrección formal del argumento, la verdad de las premisas y la verdad de la conclusión”.⁴⁹

En el ámbito jurídico, las premisas más que ser verdaderas o falsas, son válidas o inválidas, justas o injustas, eficaces e ineficaces. Es por ello, que la secuencia de proposiciones jurídicas que derivarán en una conclusión, deben ir necesariamente fundamentadas y justificadas mediante la argumentación, ya que de aquí se derivarán una serie de premisas, que se traducen en normas jurídicas o leyes.

Sin embargo, han surgido “(...) dudas incluso sobre la posibilidad de aplicar la lógica al Derecho. Hay autores que consideran que las reglas de la lógica se pueden aplicar al silogismo teórico, pero no al práctico o normativo. El silogismo práctico es aquel en el que al menos una de sus premisas y la conclusión son normas. El problema con el que nos encontramos es que en la definición de argumento

⁴⁸ Añón Roig, María José. *La Argumentación en General, Teoría del razonamiento y argumentación jurídica*, en www.uv.es/~mariaj/razon/razon.htm, 24 /XI/ 2004.

⁴⁹ Idem.

deductivo (...),⁵⁰ se contemplan únicamente enunciados susceptibles de ser calificados como verdaderos o falsos, y esta característica, según opinión generalizada, aunque no unánime, no la poseen las normas.

Por lo tanto, en el orden jurídico habría que corregir la definición inicial que podría reformularse en los siguientes términos: "Tenemos una implicación o inferencia lógica o una argumentación válida (deductivamente), cuando la conclusión necesariamente es verdadera (o bien correcta, justa, válida, etc.) si las premisas son verdaderas (o bien correctas, justas, válidas, etc.)."⁵¹

A pesar de esto, la lógica puede fungir como una especie de control de calidad de nuestras argumentaciones, en el entendido de que tanto entre las premisas como en la conclusión derivada de éstas existe una relación de implicación, en aspectos de forma más que en su contenido.

Cabe mencionar que dentro de la actividad de la argumentación se puede caer en falacias; "una falacia es, en sentido amplio, un error en la argumentación. Calificar un argumento como falaz significa afirmar que viola alguna de las reglas de los buenos argumentos",⁵² por lo que en el momento de argumentar jurídicamente se debe de evitar caer en estos errores, aún en el entendido de que hay diversas formas de razonar incorrectamente, ya que las falacias pueden parecer argumentaciones correctas pero que al ser analizadas no lo son.

En este sentido, cabría señalar de manera general, los dos grandes grupos de falacias, a saber:

- a. "*Formales*, que son errores de aplicación de las reglas lógicas y producen argumentos inválidos desde el punto de vista de la lógica.

⁵⁰ Idem.

⁵¹ Idem.

⁵² Idem.

b. *No formales*, que son producidas por argumentos que son incapaces de establecer la verdad de las premisas y que no son sólidos, independientemente de su corrección lógica”.⁵³

Al respecto, como lo señala Gustavo Zagrebelsky, se deben de tomar en cuenta los casos, siendo que éstos son “(...) esencialmente un acontecimiento problemático que plantea la cuestión de cómo responder al mismo, de cómo resolverlo en términos jurídicos. Para el derecho, por tanto, el caso no es algo que deba ser simplemente registrado, sino algo que debe ser resuelto. La resolución viene exigida por la existencia del problema”⁵⁴.

Dicho autor establece una triple clasificación e los casos: los fáciles o simples, en donde todos estamos de acuerdo con el sentido y valor del caso; los casos difíciles, hay duda entre el sentido y el valor; y los casos trágicos o críticos, en los cuales hay severas diferencias para determinar el sentido o el valor de los casos.

Tomando en cuenta esta clasificación y con la lógica y la argumentación nos encontramos ante una estrecha y necesaria relación que en ningún momento debe descuidarse en el debate legislativo.

1.5. Concepto personal de Argumentación Jurídica.

Como se ha visto a lo largo del capítulo, argumentar puede ser considerado desde el punto de vista de la “actividad lingüística, y un argumento es el producto de esa actividad”.⁵⁵

⁵³ Idem.

⁵⁴ Zagrebelsky, Gustavo. *El derecho dúctil, Ley, derechos, Justicia*, trad. Marina Gascón, 5ª. Edición, Trotta, Italia, 2003, p. 136.

⁵⁵ Cárdenas Gracia, Jaime. *La argumentación como derecho*, Ob cit., pp. 20-21.

De lo anterior, que podemos definir como *argumentación* a la serie de actividades lingüísticas que tiene por objeto convencer al auditorio respecto a la validez o conveniencia de alguna proposición.

Particularmente, en el debate legislativo que se lleva a cabo en la Cámara de Senadores, como parte del proceso de creación de normas jurídicas, es necesario que la argumentación sea parte fundamental en la discusión, de ahí que la Teoría de la Argumentación Jurídica sea una herramienta de trabajo de los legisladores, con el fin de elevar la calidad del debate y por ende la de las normas jurídicas.

Para objeto de la presente investigación y con base en lo expresado anteriormente, definiremos a la argumentación jurídica en el debate legislativo de la siguiente manera:

La Argumentación Jurídica comprende el conjunto de razonamientos jurídicos dados en el debate legislativo, con el objeto de demostrar la validez o conveniencia de las proposiciones en discusión, con el objeto de persuadir y convencer a los legisladores integrantes del Pleno, de lo que se afirma o manifiesta, en el asunto o materia de que se trate la iniciativa de ley o decreto sometida a debate.

1.6. Conclusiones del Capítulo.

1. La argumentación es una forma de discurso (en el contexto de la comunicación), que tiene como fin alcanzar el asentimiento o el rechazo de un interlocutor respecto a la validez o no de una afirmación o de una norma empleando para ello el proceso de comunicación, referencias, afirmaciones o normas que se presupone son admitidas por ambas partes.
2. La argumentación realizada en el contexto de la discusión jurídica, donde el argumentar tiene primariamente la finalidad pragmática de lograr el

asentimiento de la otra parte, ha dado lugar a los estudios de la llamada Nueva Retórica de Perelman, a la tónica de Theodor Viehweg, la Teoría de la Argumentación de Toulmin, la Teoría Integradora de la Argumentación Jurídica de Neil Maccormick, la Argumentación Jurídica como discurso racional de Robert Alexy y la Teoría de la Argumentación Jurídica de Manuel Atienza.

3. Partiendo de esta evolución en la cual se inició una reflexión teórica sobre la argumentación fue que se generó, a partir de la Segunda Guerra Mundial las Teorías de la Argumentación Jurídica, como un estudio de las estructuras formales en el argumentar como un proceso de comunicación y con un denominador común: la búsqueda de la racionalidad de la decisión jurídica y el estudio de la justificación del proceso de toma de decisiones.
4. El papel de la lógica en el derecho no puede ser el de una lógica analítica, formal, que gire alrededor de premisas necesarias, ya que por la naturaleza del derecho, en todo momento se debe considerar ante qué tipo de caso nos encontramos, es decir, fácil o simple, difícil o trágico o crítico. En este ámbito, la aplicación de la lógica de lo razonable, junto con la distinción de racionalidad y razonable, son aspectos que deben ser esenciales en la función legislativa.
5. Las bases y lineamientos del Proyecto de una Teoría de la Argumentación Jurídica de Manuel Atienza aplicados al debate legislativo de la Cámara de Senadores, puede fungir como un método de control al procedimiento legislativo con el objeto de mejorar la calidad legislativa de creación de normas, elevando de esta manera, la calidad tanto del debate como de la propia legislación, cumpliendo así con las demandas y requerimientos de la sociedad.

CAPÍTULO 2.

EL PROCESO DE CREACIÓN DE NORMAS

Como se mencionó en el capítulo primero, la incorporación de las bases de la Teoría de la Argumentación Jurídica nos puede ofrecer un método de control al procedimiento legislativo, para así mejorar la calidad legislativa de creación de normas en beneficio de la sociedad.

Por ello, en el presente capítulo nos ocuparemos del estudio del Poder Legislativo en México y en particular del Senado de la República, con el objeto de comprender el procedimiento de creación de normas jurídicas en ésta Cámara, así como, la etapa en la que se encuentra el debate legislativo que se realiza dentro de este proceso.

De esta manera, podremos establecer el porqué es necesario aplicar al debate legislativo de la Cámara de Senadores las bases y los lineamientos generales de la Teoría de la Argumentación Jurídica, como mecanismos y herramientas para el trabajo legislativo, pretendiendo el establecimiento de una metodología del discurso, que muestren la compatibilidad o no de los hechos o enunciados que se manifiestan en la exposición de motivos de una iniciativa de ley o decreto.

2.1. El Poder Legislativo en México.

En primera instancia, para comprender el lugar que ocupa el Poder Legislativo en el estudio del derecho, cabe mencionar que el estudio de éste órgano se encuentra dentro del Derecho Parlamentario, entendiendo a éste “en sentido restringido, es el estudio del conjunto de las relaciones político-jurídicas que se desarrollan al interior de las asambleas y mas precisamente, como aquella parte del derecho constitucional que se refiere a la organización interna y al funcionamiento

del parlamento”⁵⁶. Por su parte, en sentido amplio se puede decir que es el “conjunto de relaciones político jurídicas que se desarrollaban al interior de una asamblea política, o entre las asambleas políticas existentes en un Estado, entre ellas y los otros poderes públicos y, por lo tanto, normas que formulan y regulan tales relaciones y la ciencia que las estudia”.⁵⁷

Al tener presente la noción de Derecho Parlamentario, podemos considerar los elementos políticos y valorativos que son parte del Poder Legislativo, aunado a las normas que rigen su actividad, funcionamiento y organización, con el fin de aclarar los objetivos y la utilidad de éstos en el estudio de este órgano.

Norberto Bobbio, define al Parlamento como “una asamblea o un sistema de asambleas en cuya base hay un principio representativo, variadamente especificado, que determina los criterios de su composición. Esta o estas asambleas son titulares de atribuciones funcionales distintas, pero caracterizadas todas por un común denominador: la intervención (directa o indirecta, poco o muy relevante) en la elaboración y ejecución de las elecciones políticas a fin de garantizar su correspondencia con la voluntad popular”.⁵⁸

Así, el Parlamento comprendido dentro del Derecho Parlamentario como ramo del Derecho Constitucional, encuentra su fundamento en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y en el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como en las leyes complementarias, por ejemplo la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos (LFRASP), la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos (LFRSP), en lo referente a juicio político; y el Código Federal de

⁵⁶ Berlín Valenzuela, Francisco. *Derecho Parlamentario*, Fondo de Cultura Económica, México, 2003, p. 25.

⁵⁷ *Ibid.* p. 29.

⁵⁸ Bobbio, Norberto, et. al. *Diccionario de Política*, Tomo II (L-Z), 7ª. Edición en español, Siglo XXI editores, México, 1994, p. 1124.

Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) en lo relativo a la renovación de los Poderes Federales, y finalmente en las prácticas y acuerdos parlamentarios.

Estos ordenamientos constituyen las fuentes formales del Derecho Parlamentario, que si bien son aplicables al Senado de la República, se deben analizar desde la perspectiva bicameral del Poder Legislativo Federal, ya que la existencia de dos Cámaras crea un mecanismo de control mutuo entre los dos cuerpos que permite establecer diversos esquemas de representatividad y crea una difusión y equilibrio del poder entre ellas y entre los demás poderes.

Entrando al análisis del Congreso mexicano, podemos señalar que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos vigente, establece en su artículo 50 que “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”.⁵⁹

La Cámara de Diputados ostenta la representación popular, y el Senado, garantiza el pacto federal al representar a la Entidades Federativas que conforman el Estado Federal mexicano.

El Congreso mexicano ha experimentado desde 1917 grandes reformas que van de la mano con el desarrollo económico, político y social de nuestro país, con el fin de adaptar el sistema representativo y fortalecer a este órgano para que pueda desarrollar sus actividades acorde con el principio de división de poderes.

Comenzando con la Cámara de Diputados, el artículo 51 de la Ley Fundamental⁶⁰ determina que ésta es la Cámara de representación nacional, cuyos integrantes se elegirán en su totalidad, cada tres años. Esta integrada por 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el

⁵⁹ www.cddhcu.gob.mx, 27/V/2005.

⁶⁰ *Idem*.

sistema de distritos electorales uninominales y 200 diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales, votadas en circunscripciones plurinominales.

Por su parte, la Cámara de Senadores en su carácter de Cámara de representación territorial, se integra con un total de 128 senadores, de los cuales, en cada Estado y el Distrito Federal, dos serán elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría. Para estos efectos, los partidos políticos deberán registrar una lista con dos fórmulas de candidatos. La senaduría de primera minoría le será asignada a la fórmula de candidatos que encabece la lista del partido político que, por sí mismo, haya ocupado el segundo lugar en número de votos en la entidad de que se trate.

Los 32 senadores restantes serán elegidos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinomial nacional. La ley establecerá las reglas y fórmulas para estos efectos, esta Cámara se renueva en su totalidad cada seis años.

El Congreso es un cuerpo representativo que a través del debate y la consulta tiene como función emitir recomendaciones sobre los designios legales y políticos que deben marcar la acción del Ejecutivo. Sus funciones se encuentran dentro del marco de la cooperación, la comunicación y la consideración de las políticas públicas que sustentan institucional y legalmente al Estado a través de un trabajo coordinado y cooperativo.

El Poder Legislativo en su conjunto tiene facultades de diversa índole, como las legislativas, las administrativas, las jurisdiccionales, la controladora, la presupuestaria y financiera, y las exclusivas.

Conforme Jorge Fernández Ruíz, “función es el ejercicio de un órgano o la actividad a él atribuida (...), la función pública debe reservarse para designar los

modos primarios de manifestarse la soberanía, de donde la numeración primaria de las funciones del Estado, legislativa, Ejecutiva y Judicial”.⁶¹ Así, las principales funciones constitucionales del Congreso de la Unión son:

1. *“La función legislativa:* En sentido formal, es la actividad desarrollada por el órgano legislativo en ejercicio del poder público, en sentido material, es la actividad desarrollada en ejercicio de la potestad estatal para crear la norma jurídica, o sea la regla de conducta externa humana de carácter abstracto, impersonal, general, obligatorio y coercitivo. Esta se ejerce a través del acto legislativo.
2. *La función jurisdiccional:* En su sentido formal y objetivo, es la actividad desarrollada por el órgano jurisdiccional, sin embargo, en sentido objetivo y material, es la actividad de dictar el derecho, es decir, de aplicar la ley al caso concreto de controversia. Se encuentran el arreglo de límites de las Entidades Federativas y la amnistía.
3. *La función administrativa:* Se traduce en una declaración unilateral y externa de voluntad en ejercicio de función administrativa, que implica la decisión de una unidad administrativa competente, para crear, reconocer, modificar, transmitir o extinguir derechos y obligaciones en aras del interés público, tal es el caso de la admisión de nuevos estados a la Unión Federal, crear y suprimir empleos públicos de la Federación, conceder licencia al Presidente de la Republica, entre otras.
4. *La función controladora:* Referente a la fiscalización y control patrimonial del Estado como función pública, entendida como la actividad técnica y esencial del ente estatal dirigida a vigilar, verificar, comprobar y evaluar las actividades de los órganos, dependencias y servidores públicos a cuyo cargo está el manejo de los fondos, valores, recursos, bienes y derechos del propio estado.

⁶¹ Fernández Ruiz, Jorge. *Poder Legislativo*, UNAM-Porrúa, México, 2003, p. 175.

5. *La función presupuestaria y financiera*: Dentro de las cuales se encuentran la de fijar los gastos generales de la Federación; establecer las contribuciones necesarias para cubrir dichos gastos; contraer deudas sobre el crédito de la Federación, reconocer la deuda nacional y señalar los medios para consolidarla y amortizarla y determinar y uniformar el peso, ley, valor, tipo y denominación de la moneda nacional”.⁶²

6. *Funciones exclusivas*: son aquellas que son prerrogativa de cada una de las Cámaras, contempladas en los artículos 74 y 76 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para la Cámara de Diputados y para la Cámara de Senadores, respectivamente.

Un Estado de Derecho es aquél en el que “los diversos órganos e individuos miembros se encuentran regidos por el derecho y sometidos al mismo (...) se alude a aquél Estado cuyo poder y actividad están regulados y controlados por el derecho⁶³; dentro de éste Estado de Derecho los poderes públicos tienen funciones que repercuten directamente en la posición de la ley dentro del sistema jurídico, debido a la reordenación de la relación entre dichos poderes y de la relación legislación-administración, en donde se amplía la facultad reglamentaria de la Administración y la facultad legislativa del Ejecutivo.

Para el tema que nos ocupa en la presente investigación, en ejercicio de la función legislativa, el Congreso de la Unión crea normas generales, abstractas, impersonales, obligatorias y coercitivas, así se puede entender a ésta como “la actividad que el Estado realiza por conducto de los órganos que de acuerdo con el régimen constitucional forman el Poder Legislativo”.⁶⁴ Dicha función esta regulada en los artículos 70, 71 y 72 de la Carta Magna.

⁶² Cfr. Ibid, pp. 175-179.

⁶³ *Diccionario Jurídico Mexicano*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Tomo IV, México, 1985, p. 110.

⁶⁴ Ibid, p. 303.

Las facultades legislativas del Congreso se dan en diversas materias, a saber: organizacional, tributaria, económica, poblacional, cultural, educacional, jurisdiccional, defensa nacional, seguridad pública, comunicaciones y transportes, trabajo, salud, entre otras. Y es dentro del proceso legislativo, que en el debate de las iniciativas presentadas se encuentra una falta de argumentación jurídica, como se verá mas adelante.

2.2. Marco teórico de la legislación.

La técnica de la legislación se refiere a la optimización de la producción de las leyes; por su parte, la teoría de la legislación, pretende explicar el fenómeno de la legislación de una perspectiva general, es decir, “la reflexión sobre los problemas de naturaleza más abstracta y conceptual que no tiene, al menos a corto plazo, una finalidad de tipo práctico”.⁶⁵

Asimismo, Héctor Fix-Zamudio, establece que la técnica para la creación del derecho corresponde a las condiciones formales, de indispensable observancia, establecidas en el propio orden jurídico para producir normas jurídicas. En su ejercicio práctico incide un correcto uso de la lógica jurídica, la gramática y el lenguaje con el propósito de reducir la “inflación legislativa” y, en general, dotar de mayor consistencia al orden jurídico.

Por lo tanto, “el proceso de producción de las leyes, puede verse como una serie de interacciones que tienen lugar entre elementos distintos: edictores, destinatarios, sistema jurídico, fines y valores. Desde una perspectiva muy abstracta, los *edictores* son los autores de las normas; los *destinatarios*, aquellos a quienes éstas se dirigen; el *sistema jurídico*, el conjunto del que pasa a formar parte la nueva ley; *los fines*, los objetivos o metas, entendidos en el sentido más amplio que se

⁶⁵ Atienza, Manuel. *Contribución a una Teoría de la Legislación*, Civitas, Madrid, 1997, p. 19.

persiguen al establecer las leyes; y los *valores*, las ideas que sirven para justificar dichos fines, el producto de tales interacciones son las leyes".⁶⁶

Cabe señalar, que la Teoría de la Legislación señala que si se consideran a la dogmática y la técnica jurídica, se puede lograr la optimización de la producción de normas como parte de las atribuciones del Poder Legislativo, con el objeto de que las leyes sean acordes a la realidad política, económica y social del país, tanto para los destinatarios de las leyes como para los aplicadores de las mismas.

Esta aplicación de conocimientos teórico-jurídicos debe ser primordialmente en la etapa prelegislativa del proceso de creación de normas, ya que es en esta donde se les dota de la legitimidad y legitimación que las hará eficaces.

Por ello es que en el proceso legislativo, deben estar implicados los requisitos de producción normativa establecidos en los diferentes niveles de racionalidad, enriqueciendo a la técnica legislativa y evitando su uso indiscriminado, aumentando la racionalidad y la calidad de las leyes y abordando aspectos político-valorativos y técnico-jurídicos.

De esta manera, los legisladores y sus asesores formularán una evaluación no solo en cuanto a la estructura lógico jurídica del texto de la ley, sino en lo referente a la corrección del lenguaje y utilización de la racionalidad legislativa en el debate legislativo, lo que le permitirá crear normas teóricamente válidas y funcionales, independientemente de su aplicación práctica.

Es muy importante que comprendamos la existencia de diferentes niveles de racionalidad, así como sus fines y valores.

A continuación se presenta esquemáticamente los tipos de racionalidad manejados por Manuel Atienza:

⁶⁶ Ibid. p. 24.

NIVEL DE RACIONALIDAD	EDICTORES (CREADORES DE LA NORMA)	DESTINATARIOS	SISTEMA JURÍDICO	FINES	VALORES
LINGÜÍSTICA	Emisor	Receptores del mensaje (legal)	Conjunto de enunciados (mensajes) y de canales para transmitirlos.	Claridad, precisión	Comunicación
JURÍDICA	Órgano al que se atribuye capacidad de producir derecho legislado	Individuos y órganos a los que se dirigen las leyes	Conjunto de normas (en un sentido amplio) válidamente establecidas	Sistematicidad: plenitud y coherencia	Seguridad, previsibilidad
PRAGMÁTICA	Órgano al que se presta obediencia (soberano)	Burocracia e individuos que prestan obediencia (súbditos)	Conjunto de normas eficaces (o bien, de comportamientos)	Cumplimiento del derecho (traducción de las normas en acciones)	Mantenimiento del orden, eficacia
TELEOLÓGICA	Portadores de intereses sociales (particulares, grupos de presión, etc.)	Afectados por la regulación del interés o necesidad social	Conjunto de medios (conocimiento psicológico, sociológico, económico, etc.) para conseguir fines sociales.	Cumplimiento de objetivos sociales: redistribución de la riqueza, aumento o disminución de la protección social, reducción del desempleo, mantenimiento de ventajas políticas, económicas, etc.	Eficacia social o efectividad
ÉTICA	Autoridad legítima	Obligados moralmente a obedecer las leyes	Conjunto de normas, acciones e instituciones evaluables éticamente	Libertad, justicia, igualdad	Naturaleza, dignidad humana, consenso, etc.

Fuente: Atienza, Manuel. *Contribución a una teoría de la legislación*, Civitas, Madrid, 1997, p. 5

En el nivel de racionalidad jurídica, los creadores de las normas son los órganos al que se les atribuye la capacidad de producir derecho legislado, que en nuestro sistema mexicano, son ambas Cámaras del Poder Legislativo, independientemente de que en la fase de iniciativa, tanto el Ejecutivo Federal como las legislaturas de los Estados, tengan la facultad de presentar proyectos de ley y decreto.

Todas las normas creadas por el órgano facultado tienen como destinatario a los individuos que forman parte de la sociedad y a los órganos a los que se dirigen las leyes, ya que ambos tienen que sujetarse al conjunto de normas que forman el sistema jurídico, con el fin de preservar valores como la seguridad jurídica y la previsibilidad, a partir de la sistematicidad, plenitud y coherencia de las leyes.

Lo anterior se debe a que una de las funciones del derecho es la de “facilitar la necesaria vinculación o colaboración social y, por supuesto el garantizar que no se interfiera con la realización de tales intereses primigenios (...) el derecho utiliza un lenguaje, es decir, posee un modo de expresarse (...) este lenguaje común es el de las normas, es lenguaje normativo”.⁶⁷

Con el panorama planteado, ya en la primera etapa de la producción legislativa, es el momento en que se investiga el problema y se plantea una hipótesis que se habrá de resolver mediante la creación o modificación de una ley. Por ello, al aplicar la racionalidad lingüística y la argumentación jurídica se garantizará que el lenguaje sea claro para los destinatarios, cumpliendo con el objetivo de transmitir adecuadamente los mensajes contenidos en ella.

Con ello, se persigue que “la construcción de los argumentos y razones político-jurídicas y socio-económicas que justifican las instituciones formales y (...) la formulación de los fines y valores que den legitimidad, empírica y normativa. En consecuencia la etapa prelegislativa se traduce en un proceso previo para el establecimiento de prioridades en la agenda legislativa y de análisis sobre la necesidad de diseñar instituciones formales, modificar las existentes o dotar a aquellas instituciones informales del carácter de formales”.⁶⁸

⁶⁷ Álvarez Ledesma, Mario I. *Introducción al Estudio del Derecho*, McGraw Hill, México, 1995, p. 10.

⁶⁸ Rodríguez Mondragón, Reyes. *El Proceso de Producción Legislativa, en Elementos de Técnica Legislativa*, Miguel Carbonell y Susana Thalía Pedroza de la Llave (coord.), UNAM, México, 2000, p. 86.

Al respecto, cabe señalar que la agenda legislativa de cada una de las Cámaras toma en consideración para su integración los requerimientos de la sociedad en cada momento coyuntural; del mismo modo, se pretende empatar con la agenda institucional del gobierno federal.

De esta manera, podemos señalar que “el proceso de producción de leyes, como objeto de estudio de la Teoría de la Legislación, ha sido definido como una serie de interacciones que tienen lugar entre los editores o autores de normas; los destinatarios o las personas a quienes la ley está dirigida; el sistema jurídico o el conjunto normativo del que forma parte la nueva ley; los fines, objetivos o metas que se persiguen con la elaboración de leyes y los valores que justifican dichos fines.”⁶⁹

De lo anterior que la Teoría contemple dentro del proceso de producción de leyes tanto a quienes elaboran la norma, como a quienes son los receptores de la misma, pero ésta siempre debe encontrarse en armonía con el sistema jurídico al que se pretende incorporar.

Por otra parte y siguiendo a María Bono, cabe mencionar que “en México comienza a tomarse conciencia de la necesidad de abordar los problemas generados por el uso del lenguaje en el proceso legislativo (...) implicará (...), que se tomen en consideración la racionalidad jurídico-formal y lingüística, de tal manera que se evite, en la medida de lo posible, que las leyes tengan que superar las deficiencias de las normas una vez promulgadas”.⁷⁰

2.3. La creación normativa.

En la medida en que se ha dado un cambio democrático en el papel del Poder Legislativo, su participación en la vida política ha ido en aumento, situación que se

⁶⁹ Ibid., p. 82.

⁷⁰ Cfr. Bono López, María, *Racionalidad Lingüística*, en *Elementos de Técnica Legislativa*, Carbonell Miguel, Pedroza de la Llave, Thalía (coord.), UNAM, México, 2000, pp. 164 y 166.

refleja en la correlación de las fuerzas políticas al interior del Congreso, así como en el interés de los legisladores “por estudiar los nuevos textos y abreviar junto a la teoría, los conocimientos y técnicas que se emplean en los procedimientos parlamentarios para crear, reformar o suprimir, total o parcialmente, las leyes”⁷¹, lo que se refleja en el aumento de la productividad legislativa de las Cámaras.

El estudio de las consecuencias de la aplicación de la norma puede referir los conflictos potenciales que ella puede crear o los daños y menoscabos que a los destinatarios les puede generar”⁷², coadyuvando a una obligación política que implique la necesidad de establecer el fundamento que justifique el comportamiento de los ciudadanos frente a las disposiciones emanadas del órgano legislativo.

Por otra parte, siendo el Congreso mexicano un órgano de naturaleza compleja cuya función primordial es la de legislar, es necesario que en el debate legislativo exista una metodología que fundamente la toma de decisiones, ejerciendo la representación de manera eficaz y logrando la optimización de consensos y acuerdos entre grupos parlamentarios.

Evidentemente, los procesos deliberativos generan discrepancia y contraposición de ideas, es ahí donde los partidos políticos deben ser tolerantes y comprender que “este proceso deliberativo no puede agotarse en la confrontación sino que debe encauzarse productivamente hacia una resolución final a la que se puede llegar por consenso, negociación o votación”.⁷³

Indudablemente, estas consideraciones son de carácter fundamental cuando se analizan los problemas que se suscitan en el Congreso durante el proceso de creación normativa; por ello la necesidad de utilizar adecuadamente la técnica

⁷¹ Camposeco Cadena, Miguel Ángel. *Cuestiones de Técnica Legislativa*, 3ª. Edición, C.D.Rom de la Academia de Derecho Parlamentario, Colegio de Veracruz (comp.), México, 2003.

⁷² Álvarez Ledesma, Mario I., Ob. Cit., p. 376.

⁷³ Grosso, Beatriz Marina; Svetaz, María Alejandra, *La Técnica Legislativa en Centroamérica y República Dominicana*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José, 2001, p. 38.

jurídica, a partir de un enfoque político-legislativo y los lineamientos generales de la Teoría de la Argumentación Jurídica en el debate legislativo.

De ahí, que existan normas sobre la producción jurídica, que “son aquellas que establecen qué órganos son competentes para crear normas (...) y con cuáles procedimientos se debe ejercitar tal competencia”.⁷⁴ Dentro de éstas se encuentran las normas procedimentales, que regulan las modalidades del ejercicio de poder normativo conferido, es decir, los procedimientos para crear la fuente del derecho en cuestión, atribuidas en su mayoría al Poder Legislativo, ya que no se deben olvidar las facultades extraordinarias otorgadas por la Constitución al Poder Ejecutivo para legislar en ciertos casos.

Por lo anterior, adquieren gran importancia “el decisor político [es decir] el legislador (...) receptor de la demanda social [que] considera [las] distintas soluciones y expresa una voluntad política [así como] el técnico (...) encargado de transformar en un texto de contenido normativo esa voluntad política”.⁷⁵

En todo momento se debe tener presente que los procesos de negociación son trascendentales en un Estado democrático; por lo cual se debe hacer uso de herramientas como la argumentación en donde se prioricen los valores de la sociedad y se aseguren los derechos de los ciudadanos y, del mismo modo, es menester entender a las negociaciones, no desde el punto de vista de intereses de minorías, ya que esto amenaza seriamente el proceso democrático.

Con los fundamentos señalados, podemos entrar en materia y determinar lo que en el lenguaje jurídico significa el término *ley*, a saber:

“1. En sentido formal, se dice *ley* a cualquier acto o documento que – independientemente de su contenido normativo- emana del órgano legislativo,

⁷⁴ Cfr. Guastini, Riccardo, *Estudios de Teoría Constitucional*, Fontamara, México, 2001. pp. 88-89.

⁷⁵ Cfr. *Ibid.* p. 41.

y que goza por eso de un peculiar régimen jurídico (en particular: que sea eficaz *erga omnes*).

2. En sentido material, se dice *ley* a cualquier acto o documento que, independientemente del órgano del cual emana del régimen jurídico que lo caracteriza, exprese (o “contenga”) normas generales y abstractas.

Desde este punto de vista, deben distinguirse tres tipos de leyes: a) son leyes en sentido sólo formal los actos del órgano legislativo, desprovistos, sin embargo, de contenido genuinamente normativo, y dotados, en cambio, de un contenido singular y concreto; b) son leyes en sentido sólo material los actos de órganos no legislativos (en particular, los actos del Ejecutivo) dotados, sin embargo, de contenido normativo, y c) son, en fin, leyes en sentido formal y material a la vez los actos del órgano legislativo provistos de contenido normativo”.⁷⁶

Dentro de los actores que participan en el proceso legislativo se encuentran los redactores de las normas, quienes tienen esta calidad conforme a normas jurídicas que específicamente les otorgan dicha facultad, independientemente de los acuerdos e intereses que se puedan suscitar en determinados temas; por otra parte, los destinatarios de las normas demandan a las instituciones legislativas beneficios en aras de un interés común, que permitirá un adecuado orden público.

De lo anterior, se desprende que en la creación de normas jurídicas los actores, de forma directa o indirecta, son aquellos que están facultados para iniciar y aprobar leyes, el resultado varía según el régimen de gobierno y sistema político, los requisitos formales de producción legislativa, la composición partidaria de las Cámaras del Congreso y la negociación y cabildeo entre los actores involucrados.

⁷⁶ Guastiani, Riccardo, *Ley*, en *Elementos de Técnica Legislativa*, Carbonell Miguel, Pedroza de la Llave, Thalía (coord.), UNAM, México, 2000, p. 15-16.

Se puede considerar que el proceso legislativo tiene tres etapas: “la prelegislativa, legislativa y postlegislativa”⁷⁷:

1. *Etapa prelegislativa*: En ella se pretende dotar a las normas jurídicas de legitimidad y legitimación, es decir, se establece la necesidad de crear o modificar una norma, para lo que se realizan consultas o negociaciones con los actores participantes con el objeto de lograr acuerdos con sustento político. Esto se logra con un planteamiento adecuado del problema y sus posibles soluciones, con el establecimiento de los fines que se persiguen, su operatividad, consistencia y practicidad; la precisión de las materias y conductas que se regularán, el contexto, competencias y el ámbito en que se sitúan las circunstancias que darán origen a las reformas o leyes de nueva creación y en que se ejecutarán estas normas jurídicas; así como el análisis del impacto en el sistema jurídico vigente resultado de la inclusión de nuevas normas al mismo, su diseño institucional y su justificación ética tomando en cuenta los diferentes niveles de racionalidad y las negociaciones realizadas con los demás actores relevantes.
2. *Etapa legislativa*: Es el momento de la elaboración formal de la ley, en ella es importante tomar en cuenta de técnica legislativa en la integración del texto normativo, así como las bases de la Teoría de la Argumentación Jurídica dentro del debate legislativo, realizando una investigación de los aspectos a legislar, analizando la coherencia y consistencia interinstitucional de la nueva ley, con el objeto de fundar y motivar la creación de la norma que derivará de una justificación institucional resultado de los trabajos de investigación.
3. *Etapa postlegislativa*: Se refiere a “la evaluación de la adecuación de las normas al sistema jurídico; la observación de las finalidades incorporadas al texto legal, así como el cumplimiento de los objetivos para los cuales

⁷⁷ Rodríguez Mondragón, Reyes, Ob. Cit., p. 84.

fueron elaboradas (...) es necesario trazar las líneas de seguimiento sistemático de las normas jurídicas en sus dimensiones lingüística, lógico-jurídica, pragmática, teleológica, económica y ética”.⁷⁸

Si seguimos de manera adecuada estas tres etapas, se podrán conocer con mayor facilidad los resultados de la incorporación de las normas a un sistema jurídico determinado, así como sus consecuencias y el nivel de eficiencia y eficacia práctica de la misma, a través de aspectos como el análisis del impacto sobre los destinatarios, monitoreo de la norma y encuestas de opinión de las autoridades que se encargan de aplicar la ley.

Esta división del proceso legislativo en tres etapas permite entender la participación de los actores políticos y jurídicos en cada una de ellas, y comprender la influencia y la importancia de las leyes en el desarrollo y en el cambio de las relaciones políticas y económicas del país.

El propio acto de creación legislativa pertenece al Congreso de la Unión; en éste acto intervienen numerosos grupos tanto sociales como particulares (grupos de presión, sindicatos, partidos, entre otros), generando una correlación de intereses que traen aparejado que las leyes sean acordadas social y políticamente, por lo que las normas en el afán de satisfacer las demandas o intenciones para las que están siendo creadas “pueden llegar a ser contradictorias, caóticas u oscuras. Cobran así protagonismo los agentes sociales que dotan el ordenamiento jurídico de reglas condicionadas a la relación de fuerzas, normas contractuales al servicio de intereses particulares o sectoriales, [por lo que] esas leyes no tienen la fuerza vinculante de la Constitución, sino del previo acuerdo de los grandes grupos organizados”.⁷⁹

De lo anterior que quien pretenda crear o modificar una ley, debe realizar un texto normativo que refleje con precisión, claridad y simplicidad, la voluntad que el

⁷⁸ Cfr. Ibid. p. 89.

⁷⁹ Galiana Saura, Ángeles, *La actividad legislativa en el Estado Social de Derecho*, Cuadernos Electrónicos de Filosofía del Derecho, núm. 2-1999, p. 2.

decisor político quiere transmitir, atendiendo a cuestiones técnicas de redacción, estructura y lógica interna del documento, analizando en todo momento que la propuesta planteada no sea contraria a la Carta Magna y que sea correspondiente con el sistema jurídico-normativo vigente.

Dentro de las actividades llevadas a cabo por el Senado de la República, se encuentran aquellas denominadas como funciones Legislativas, que son las “que cumple mediante su participación en la elaboración de normas de carácter general en los términos que lo prescribe la Constitución”⁸⁰, a través de la creación, modificación o reformas de constitucionales, leyes federales o secundarias, aprobación de tratados y convenios internacionales, creación de ordenamientos parlamentarios, entre otros.

Conforme a lo anterior, se puede considerar al proceso de producción legislativa como un acto institucional por parte del Senado de la República, ya que a través de éste se introducen normas formuladas en un determinado ordenamiento jurídico. Este acto institucional es producto de una secuencia de actos constitutivos derivados de otras normas que determinan la creación de leyes, tales como la Carta Magna y la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y su Reglamento.

2.4. El Procedimiento Legislativo.

El Poder Legislativo mexicano, como Congreso General, es el órgano responsable, a través del procedimiento legislativo, de crear las normas jurídicas que expresan la voluntad del pueblo mexicano y que se constituyen, en razón de su origen y procedimiento de elaboración, en las normas primordiales del ordenamiento jurídico mexicano, únicamente sometidas a la Constitución.

⁸⁰ Ibid, p. 107.

Dentro de éste procedimiento se encuentran todas las acciones que van encaminadas a producir un ordenamiento legal o decreto del órgano legislativo.

En el Derecho mexicano, se distinguen seis etapas de elaboración de la ley, a saber: Iniciativa; discusión; aprobación; sanción; publicación; iniciación de la vigencia. Algunos autores, excluyen de este procedimiento a la sanción e iniciación de la vigencia, agregando a su vez la de promulgación.

El artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, incorpora estas etapas en tres fases que conformando el procedimiento legislativo, a saber: la primera es la fase de iniciativa; la segunda, de discusión y aprobación por las Cámaras; y por último, la fase integradora de la eficacia.

La *fase de iniciativa*, se encuentra regulada en los Artículos 71 y 122, base primera, fracción V, inciso ñ), de la Carta Magna, así como en el artículo 55 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso.

Así, el derecho de presentar proyectos de ley está fundamentado jurídicamente en la propia Constitución mexicana, la cual otorga esta potestad, al Presidente de la República, quien puede presentar cualquier tipo de iniciativa de ley o decreto; pero de manera exclusiva le corresponderá presentar las iniciativas de Ley de Ingresos, del Presupuesto de Egresos de la Federación, así como de la Cuenta Pública; a Diputados y Senadores, que pueden presentar proyectos de ley o decreto, respetando las materias reservadas al Presidente de la República; al no especificarse en la Ley, se puede ejercitar esta facultad tanto individualmente como de manera conjunta; y finalmente le corresponde a las Legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Los proyectos de ley o decreto se pueden presentar de manera indistinta en cualquier Cámara, para posteriormente ser turnadas a Comisiones Legislativas, con dos excepciones: las contenidas en el inciso h) del artículo 72 Constitucional

señalando que los proyectos que versaren sobre empréstitos, contribuciones e impuestos; o bien sobre reclutamiento de tropas, los cuales, por mandato constitucional deberán discutirse primero en la Cámara de Diputados.

Finalmente, en esta fase se debe señalar que con fundamento en el artículo 63 Constitucional, para conocer de las iniciativas de ley o decreto es necesario que se integre el quórum necesario, que es más de la mitad del número total de los miembros de cada Cámara, es decir, en la Cámara de Diputados deben estar presentes doscientos cincuenta y un diputados y tratándose, de la Cámara Alta, sesenta y cinco senadores.

La segunda fase es la de *discusión y aprobación*, en ella el objetivo es determinar el contenido de la ley. Se encuentra fundamentada en los artículos 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y del 95 al 134 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

En tanto se recibe el proyecto en una de las Cámaras, el Presidente de la misma lo turnará a la Comisión Legislativa a la que corresponda conforme al tema de la iniciativa, misma que será publicada en la Gaceta Parlamentaria. De esta manera, la Cámara que recibe la iniciativa será considerada como la Cámara de origen, quedando a su colegisladora la función de Cámara revisora.

Ya turnada, las Comisiones Legislativas elaborarán un dictamen del proyecto, que deberá contener una parte expositiva de las razones en que se funde y concluir con proposiciones claras y sencillas que puedan sujetarse a votación. De igual manera, deberá ir firmado por la mayoría de los individuos que componen la Comisión. Si alguno o algunos disintiesen de la mayoría, podrán presentar su voto particular por escrito.

En esta fase es en la que se da el debate legislativo, entendiendo por este a la “discusión en una asamblea deliberativa sobre puntos de fondo (...), de una cuestión pendiente. El debate es característica fundamental de toda moción principal y de otras mociones en general, dependiendo de la función parlamentaria que sirvan.

En México, la actividad parlamentaria por antonomasia, el debate, se encuentra contemplada en términos detallados en la sección del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso intitulada *De las Discusiones* y que abarca en los artículos 95 a 134, las prácticas seguidas en la discusión de iniciativas, proposiciones u oficios.⁸¹

El debate sobre las leyes se da de manera sucesiva por ambas Cámaras, primeramente en la de origen, en la cual uno de los secretarios de la mesa directiva da primera lectura al dictamen correspondiente para posteriormente proceder a una segunda lectura del mismo, que puede ser fundamentado por algún miembro de la Comisión, y que después se someta a votación, primero en lo general y luego en lo particular sobre los artículos reservados, para lo cual cada grupo parlamentario expone su posición y agotada la discusión se vota para su aprobación.

2.5. El debate legislativo en el Senado de la República.

Dentro del proceso legislativo de creación de normas, se encuentra la discusión o el debate, mismo que se da una vez que ha llegado el Dictamen de la Comisión respectiva al Pleno de la Cámara.

Este es llevado a cabo por los legisladores, con el objeto de que el proyecto de ley o decreto pueda ser votado por ellos.

⁸¹ Cfr. De Andrea Sánchez, José Francisco, *Diccionario de Derecho Parlamentario Mexicano*, 2ª. Edición, Cambio XXI, Fundación Mexicana, Centro de Estudios Políticos y Parlamentarios, PRI, México, 1993, p. 87.

Esta es una de las etapas legislativas más importantes ya que versa sobre controversias políticas, jurídicas, económicas, sociales e ideológico-políticas, que se suscita entre los legisladores al discutir el dictamen con proyecto de ley o decreto.

“El Debate Legislativo es la modalidad por excelencia, de lo que algunos teóricos denominan –el debate parlamentario-, el cual abarca cuestiones de importancia y trascendencia política para la nación. La deliberación o debate como método de trabajo en el seno del Órgano Legislativo, da a este una especial característica que denota su esencia, su función y su desarrollo histórico”.⁸²

En el sistema jurídico mexicano, encuentra su fundamento en el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. Este debate se da en la tribuna del recinto legislativo, “se vuelve un juego de habilidades en el que la lógica y la oratoria se convierten en los principales instrumentos para apoyar y defender el proyecto de ley o decreto, o bien, atacarlo y alentar su rechazo. La discusión entonces toma el sentido de una lucha de contrarios, en donde se confrontan argumentos, alegatos, opiniones, puntos de vista y visiones del mundo, fiel reflejo de la contienda política que se da en la sociedad entre partidos, grupos, sectores y clases sociales, y que habrá de dirimirse, por lo menos temporalmente al aprobar o rechazar el Dictamen con Proyecto de Ley o Decreto”.⁸³

2.5.1. Requisitos previos del debate.

Siguiendo al Dr. Fernando Ortiz Arana⁸⁴, los requisitos previos al Debate o Discusión consisten en actos que se consideran de naturaleza material y son los siguientes:

⁸² Ortiz Arana, Fernando; Trejo Cerda, Onosandro. *El Procedimiento Legislativo Mexicano*, SISTA, México, 2005, p. 163.

⁸³ *Ibid*, p. 164.

⁸⁴ Cfr. Ortiz Arana, *El Procedimiento Legislativo Mexicano*, Ob. Cit., pp. 166-170.

- a) El Dictamen de la Comisión que lo emite debe ser entregado para que sea programada su discusión, de esta manera se hace del conocimiento del Pleno de la Cámara.
- b) El Dictamen se incluye en el orden del día correspondiente a la sesión en el cual se va a tratar y a discutir el mismo, ya que conforme lo establece el propio Reglamento del Congreso, en las sesiones se dará lectura y discusión a los dictámenes.
- c) La lectura del dictamen requiere que se lleve a cabo en dos ocasiones (con excepción de los presentados en periodos de comisión permanente, ya que conforme al artículo 94 del citado ordenamiento, al abrirse el periodo de sesiones se tendrá por hecha la primera lectura de todo dictamen que se remita a los legisladores en ese tiempo), con una primera y una segunda lectura las cuales deben de efectuarse en sesión del pleno. La primera lectura se debe llevar a cabo con anticipación al día de su discusión y la segunda lectura se lleva a cabo el día señalado para su debate o discusión.
- d) Llegada la hora de la discusión se lee la iniciativa y después el dictamen de la comisión a cuyo examen se remitió; sin embargo, por una práctica legislativa, el presidente de la Mesa Directiva puede poner a consideración del Pleno, que se dispense la primera o la segunda lectura, en virtud de haber sido distribuido a todos los legisladores, vía la gaceta parlamentaria.
- e) Posteriormente, el presidente de la Mesa Directiva de la Cámara recibe las propuestas de los legisladores que deseen intervenir en la discusión y con ellas formará el registro de oradores que harán uso de la palabra en la tribuna para hablar a favor y en contra del dictamen. El fundamento jurídico de esta etapa del procedimiento legislativo se encuentra en el artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a la letra

señala “todo proyecto de ley o decreto, cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas cámaras, observándose el Reglamento de Debates sobre la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones...”.⁸⁵ La discusión de un proyecto se puede dar de dos maneras, en lo general y en lo particular, dependiendo de que el debate verse sobre todo el contenido del dictamen o sobre alguna disposición en particular. Para finalizar esta etapa del proceso legislativo, el Secretario de la cámara realiza una declaratoria concluyendo la misma.

2.5.2. Disposiciones del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

El Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, establece una serie de reglas para el debate legislativo, que abarca la discusión legislativa de los proyectos de ley o decretos.

A continuación se presenta un comentario de las disposiciones contenidas en el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso, mismas que señalan el procedimiento de referencia, cabe señalar que en primera instancia se encuentra el texto del artículo y posteriormente el análisis del mismo:

De las Discusiones⁸⁶

Artículo 95. Llegada la hora de la discusión, **se leerá la iniciativa,** proposición u oficio que la hubiere provocado y, **después, el dictamen de la Comisión** a cuyo examen se remitió el voto particular, si lo hubiere.

⁸⁵ Cfr. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en www.senado.gob.mx, 1/VI/2005.

⁸⁶ Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en www.senado.gob.mx, 1/VI/2005.

En el artículo se hace referencia a que en el momento del proceso legislativo en el cual se va a dar el debate legislativo de la ley, se lee en primer lugar la iniciativa que la originó, para posteriormente dar lectura al Dictamen de la Comisión o Comisiones legislativas a las que dicha iniciativa fue turnada para su estudio, con el objeto de exponer a los legisladores tanto el antecedente de la iniciativa de ley o decreto, como el resultado de la misma, es decir, los argumentos por los cuales se aprueba en sus términos o sufre modificaciones al mismo, con el objeto de que al aprobarla pueda continuar con su proceso legislativo o si se rechaza, para que regrese a las Comisiones dictaminadoras. El voto particular se refiere al caso en que uno o varios legisladores no están de acuerdo con algún término del dictamen y en este sentido se manifiestan al respecto.

Artículo 96. El Presidente formará luego una lista de los individuos que pidan la palabra en contra y otra de los que la pidan en pro, las cuales leerá íntegras antes de comenzar la discusión.

Es muy importante que posterior a la lectura del dictamen y antes de proceder al debate, los legisladores que pretendan manifestar su posición respecto al dictamen, se inscriban en una lista de oradores ante el Presidente de la Mesa Directiva, independientemente de que su postura sea a favor o en contra del dictamen. Generalmente, la Comisión o Comisiones dictaminadoras se manifiestan a favor del mismo.

Artículo 97. Todo proyecto de ley se discutirá primero en lo general, o sea en su conjunto, y después en lo particular, cada uno de sus artículos; Cuando conste de un solo artículo será discutido una sola vez.

Como se mencionó anteriormente, hay dos formas de discutir los dictámenes que contiene los proyectos de ley; de manera general, cuando se pone a discusión la totalidad del texto de la iniciativa, es decir, en su conjunto; y en lo particular, discusión que se realiza en segundo término, y es por cada uno de los artículos,

títulos, capítulos, etc., que contenga la iniciativa, con el objeto de presentar las posturas de los oradores sobre el dictamen.

Artículo 98. Los miembros de la Cámara hablarán alternativamente en contra o en pro, llamándolos el Presidente por el orden de las listas, comenzando por el inscrito en contra.

En este artículo se establece un principio de orden para la participación de los legisladores que se manifestaran respecto al dictamen. El Reglamento señala que se hará de manera alternativa, es decir, uno a favor y otro en contra, empezando por este último, hasta que se agote la lista de oradores. Cabe señalar, que se pueden inscribir todos los legisladores que deseen participar, sin límite para ello.

Artículo 99. Siempre que algún individuo de los que hayan pedido la palabra no estuviere presente en el salón cuando le toque hablar, se le colocará al último de su respectiva lista.

Suele suceder en las sesiones del Pleno de la Cámara que los legisladores presentes se lleguen a ausentar por tiempos, tomando en cuenta que el orden del día agenda todos los temas que se tratarán en la sesión, por lo que dado el caso que alguno de los oradores en el momento que se le de la palabra no se encuentre presente, por lo que en ese supuesto, se le colocará al último de la lista respectiva, con el objeto de que participe en cuanto se encuentre en el salón de sesiones. En caso de que la ausencia sea definitiva, se excluye al orador en cuestión del debate legislativo.

Artículo 100. Los individuos de la Comisión y el autor de la proposición que se discuta, podrán hablar más de dos veces. Los otros miembros de la Cámara sólo podrán hablar dos veces sobre un asunto.

El legislador que suscribe la iniciativa, así como los legisladores integrantes de la Comisión o Comisiones dictaminadoras, conforme lo señalado en este precepto, tienen la oportunidad de referirse al texto de la iniciativa y al dictamen por más de

dos veces, en lo que se llama “alusiones personales” o “rectificación de hechos”, el mismo artículo, restringe la participación del resto de los legisladores a dos veces, lo anterior con el objeto de no prolongar demasiado la discusión en cuestión, ya que en las sesiones del Pleno se tratan diversos asuntos, además de lo referente al debate legislativo.

Artículo 101. La misma facultad que los individuos de Comisiones y autores de proposiciones, **tendrán los diputados que sean únicos por su territorio, en los asuntos en que estos estén especialmente interesados.**

Para el objeto de estudio de la presente investigación, a la letra éste artículo no es aplicable, ya que nos estamos refiriendo al debate legislativo de la Cámara de Senadores. Sin embargo, por analogía se puede aplicar a los Senadores que estén interesados en participar en la discusión, siempre y cuando, ésta se refiera al Estado al que representan.

Artículo 102. Los individuos de la Cámara, aun cuando no estén inscritos en la lista de los oradores, **podrán pedir la palabra para rectificar hechos o contestar alusiones personales,** cuando haya concluido el orador y sin que puedan hacer uso de la palabra más de **cinco minutos.**

El comentario relativo a este artículo, se encuentra relacionado al vertido en el artículo 100, siendo que se le permite a todos los legisladores que se encuentren presentes en la sesión, aún aunque no se encuentren inscritos en la lista de oradores, el hacer uso de la palabra para rectificar hechos o contestar alusiones personales, pero con cierto orden, el cual se manifiesta en tanto que el legislador que pretenda hacer uso de la palabra, sólo puede ejercerlo, en el momento en que el orador en turno haya concluido con su participación y no por más de cinco minutos, tiempo que el secretario va considerando y en caso de que se exceda el legislador, se lo manifiesta.

Artículo 103. Los discursos de los individuos de las Cámaras sobre cualquier negocio, **no podrán durar más de media hora**, sin permiso de la Cámara.

El contenido del presente artículo, aplica para cualquier discurso que se realice en tribuna, señala que los legisladores no podrán excederse de media hora, con excepción de que sea permitido por la Cámara. Cabe señalar que dentro de las diversas participaciones que puede haber en tribuna, se encuentra la de la agenda política, la presentación de informes de trabajo, entre otros.

Artículo 104. Ningún diputado podrá ser interrumpido mientras tenga la palabra a menos que se trate de moción de orden en el caso señalado en el artículo 105 o de alguna explicación pertinente, pero en este caso sólo será permitida la interrupción con permiso del Presidente y del orador. **Quedan absolutamente prohibidas las discusiones en forma de diálogo.**

El Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, data de 1934 por lo que las disposiciones no se encuentran totalmente actualizadas, cabe señalar dicho Reglamento es único para ambas Cámaras del Congreso de la Unión, la de Diputados y la de Senadores, por lo que a pesar de que el artículo en comento se refiere expresamente a los diputados, el contenido del mismo es aplicable también a los Senadores.

El mismo, señala que los oradores en turno, no podrán ser interrumpido mientras tenga la palabra, con excepción de lo que dispone el siguiente artículo, con permiso del Presidente de la Mesa Directiva que conduce la sesión y en ningún caso se podrá hacer a manera de diálogo.

Lo anterior, debido a que de ser así se perdería la naturaleza propia del debate legislativo.

Artículo 105. No se podrá reclamar el orden, sino por medio del Presidente en los siguientes casos; para ilustrar la discusión con la lectura de un documento; cuando se infrinjan artículos de este Reglamento, en cuyo caso deberá ser citado el artículo respectivo, cuando se viertan injurias contra alguna persona o corporación, o cuando el orador se aparte del asunto a discusión.

Como se ha mencionado, el Presidente de la Mesa Directiva es quien preside la sesión, para conservar el orden y el respeto entre los legisladores y particularmente entre los que suben a tribuna con carácter de oradores, es quien conforme al Reglamento del Congreso se encuentra facultado para intervenir en el debate y poner el orden, en los supuestos se levanten injurias, para ilustrar la discusión con la lectura de algún documento, o cuando se infrinja el Reglamento en cuestión. En la práctica parlamentaria se da la necesidad de enriquecer o aclarar ciertas cuestiones en algún momento determinado del debate, así como de hacer prevalecer ante todo, el respeto tanto entre legisladores como de terceros.

Artículo 107. No podrá llamarse al orden al orador que critique o censure a funcionarios públicos por faltas o errores cometidos en el desempeño de sus atribuciones; pero en caso de injurias o calumnias, el interesado podrá reclamarlas en la misma sesión, cuando el orador haya terminado su discurso, o en otra que se celebre en día inmediato. El Presidente instará al ofensor a que las retire o satisfaga al ofendido. Si aquél no lo hiciere así, el Presidente mandará que las expresiones que hayan causado la ofensa se autoricen por la Secretaría, insertando éstas en acta especial, para proceder a lo que hubiere lugar.

El comentario que amerita el presente artículo va en el mismo tenor que el anterior, acotando aquí la excepción ante la cual no será un llamado al orden por parte del Presidente de la Mesa Directiva hacia un legislador, este supuesto se da cuando este último se encuentre realizando alguna observación respecto a faltas o errores cometidos en el desempeño de las funciones de algún funcionario público, precepto relacionado con el artículo 61 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que señala que “los diputados y senadores son inviolables por las

opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos y jamás podrán ser reconvenidos por ellas. El presidente de cada Cámara velará por el respeto al fuero constitucional de los miembros de las mismas y por la inviolabilidad del recinto donde se reúnan”.⁸⁷

Artículo 108. Siempre que al principio de la discusión lo pida algún individuo de la Cámara, **la Comisión dictaminadora deberá explicar los fundamentos de su dictamen** y aun leer constancias del expediente, si fuere necesario; acto continuo, seguirá el debate.

El trabajo de Comisiones en ocasiones va sustentado por reuniones, de trabajo, foros, etc., por ello la importancia y la necesidad de que algún miembro de la Comisión o Comisiones dictaminadoras fundamenten su dictamen. Esto se puede hacer por iniciativa de algún integrante de la Cámara o por la propia Comisión. Posterior a ello, si hay oradores inscritos, se iniciará el debate legislativo.

Artículo 110. En el caso de **moción suspensiva, se leerá la proposición** y, sin otro requisito que oír a su autor, si la quiere fundar, y a algún impugnador, si lo hubiere, se preguntará a la Cámara si se toma en consideración inmediatamente. En caso afirmativo se discutirá y votará en el acto, pudiendo hablar, al efecto, tres individuos en pro y tres en contra; pero si la resolución de la Cámara fuese negativa, la proposición se tendrá por desechada.

Una moción suspensiva se presenta cuando algún legislador impugna la proposición o dictamen en debate, esta se debe presentar al final de la exposición del orador y depende del mismo si se acepta o no. El procedimiento de discusión en la moción suspensiva es que al efecto pueden hablar tres legisladores en pro y tres en contra, pero si no se acepta la moción esta se tiene por desechada.

Artículo 111. **No podrá presentarse más de una proposición suspensiva** en la discusión de un negocio.

⁸⁷ Cfr. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, en www.senado.gob.mx, 1/VI/2005.

Relacionado con el anterior, cabe señalar que en un asunto, ya se trate de iniciativas, puntos de acuerdo u otros, no se puede presentar más de una moción suspensiva, ya que de lo contrario se haría demasiado extensa la discusión de un tema y además con ello se busca el consenso de los Grupos Parlamentarios que se encuentran representados al interior de las Cámaras.

Artículo 113. Cuando algún individuo de la Cámara **quisiera que se lea algún documento en relación con el debate para ilustrar la discusión**, pedirá la palabra para el sólo efecto de hacer la moción correspondiente y aceptada que sea por la Cámara, la lectura del documento **deberá hacerse por uno de los Secretarios, continuando después en el uso de la palabra el orador.**

El contenido de este artículo se encuentra relacionado con el 105, referente a la posibilidad de ilustrar la discusión con la lectura de algún documento, por lo tanto, el comentario al presente se vincula con el del citado artículo.

Artículo 114. **Antes de cerrarse** en lo general **la discusión** de los proyectos de ley, y en lo particular cada uno de sus artículos, **podrán hablar seis individuos en pro y otros tantos en contra, además de los miembros de la Comisión Dictaminadora** y de los funcionarios a que alude el artículo 53 de este Reglamento. En los demás asuntos que sean económicos de cada Cámara bastará que hablen tres en cada sentido, a no ser que ésta acuerde ampliar el debate.

Este se refiere a la parte final del proceso del debate legislativo, ya que se han discutido los proyectos en todo su contenido y por artículo, se da la palabra para cerrar esta discusión a seis legisladores en pro y otros en contra, así como a algún representante de la Comisión dictaminadora para puntualizar los argumentos vertidos. Del mismo modo, este artículo señala que en los asuntos que sean exclusivos de cada Cámara, conforme al artículo 77 de la Carta Magna, únicamente hablarán 3 en cada sentido, salvo que se acuerde lo contrario.

Artículo 115. Cuando hubieren hablado todos los individuos que puedan hacer uso de la palabra, **el Presidente mandará preguntar si el asunto está o no suficientemente discutido.** En el primer caso, se procederá inmediatamente a la votación; en el segundo, continuará la discusión; pero bastará que hable uno en pro y otro en contra, para que se pueda repetir la pregunta.

Cuando todos los oradores se han manifestado, el Presidente de la Mesa Directiva pregunta ante el Pleno si se considera el asunto suficientemente o no discutido, de ser así se procede a votar y si no, se reanuda la votación, con que uno hable en pro y otro en contra, se puede repetir el procedimiento del Presidente de la Cámara.

Artículo 116. Antes de que se declare si el punto está suficientemente discutido, **el Presidente leerá en voz alta las listas de los individuos que hubieren hecho uso de la palabra** y de los demás que aun la tuvieren pedida.

Se considera que por una cuestión de técnica legislativa, el presente artículo debió de haber estado colocado antes que el artículo 115, debido a que las listas de los oradores es declarada por el Presidente de la Mesa, antes de señalar que el asunto esta suficientemente discutido.

Artículo 117. Declarado un proyecto suficientemente discutido en lo general, se procederá a votarlo en tal sentido y, si es aprobado, se discutirán enseguida los artículos en particular. En caso contrario se preguntará, en votación económica, si vuelve o no todo el proyecto a la Comisión. Si la resolución fuere afirmativa, volverá, en efecto, para que lo reforme; mas si fuere negativa, se tendrá por desechado.

Dentro del procedimiento legislativo, se permite que haya discusión después de haber votado el proyecto en general, en el momento en que se procede a votar los artículos en los cuales hubo alguna manifestación de la intención de modificarlo respecto a lo establecido en el dictamen. En este supuesto, dichos artículos pueden o no ser debatidos dependiendo si hay oradores inscritos para tal efecto.

Artículo 118. Asimismo, **cerrada la discusión** de cada uno de los artículos **en lo particular**, se preguntará si ha lugar o no a votar; en el primer caso **se procederá a la votación**. Y en el segundo **volverá el artículo a la Comisión**.

Asimismo, después de votado en lo general y particular la discusión legislativa sobre algún proyecto se da por concluida.

Artículo 119. Si **desechado un proyecto en su totalidad**, o alguno de sus artículos, hubiere voto particular, **se pondrá éste a discusión**, con tal de que se haya presentado a lo menos un día antes de que hubiese comenzado la discusión del dictamen de la mayoría de la Comisión.

El voto particular se da cuando algún integrante de la Comisión dictaminadora no está de acuerdo con el contenido y sentido del dictamen, por ello a través de un voto particular se manifiesta al respecto, el requisito es que lo presente un día anterior, y en este supuesto también se permite la discusión.

Los artículos 120 al 134, también forman parte del apartado correspondiente a los debates legislativos, sin embargo, se refieren a requisitos de forma en tanto que algún artículo de una iniciativa de ley cuente con varias proposiciones, por lo que la discusión se hará por separado. Si solo se pide la palabra en pro únicamente podrá haber dos oradores, y solo en contra tres; si se pretende hacer adiciones o modificaciones a los artículos aprobados se puede hacer por escrito exponiendo los argumentos del autor y evidentemente, es susceptible de ser discutida.

Del mismo modo, el artículo 132 y siguientes señalan que los proyectos de ley que tengan más de treinta artículos (en la actualidad es la mayoría), puede ser discutido y aprobado por partes, lo que va muy relacionado con disposiciones comentadas anteriormente, y se abre la posibilidad de votar el proyecto en una sola ocasión siempre y cuando no haya observaciones sobre el dictamen.

Así, en los artículos analizados anteriormente, únicamente se hizo referencia a los que versan sobre el debate legislativo de iniciativas de ley o decreto, cabe señalar el propio Reglamento del Congreso establece disposiciones relativas al procedimiento a seguir cuando haya discusiones en las comparecencias de funcionarios públicos, citados al Congreso para que expliquen asuntos o temas de sus respectivos ramos conforme lo dispone la propia Carta Magna.

Como se pudo observar, las disposiciones se refieren a cuestiones meramente procedimentales del debate legislativo, sin considerar los aspectos relativos al contenido del dictamen y a la argumentación del mismo.

Sin embargo, en el debate legislativo de la Cámara de Senadores se usa la primera y la tercera concepción de la argumentación a las que nos referimos en el primer capítulo de esta investigación.

La primera, que es la lógica formal en tanto a que las proposiciones que integran el debate, cumplen los requisitos lingüísticos para la elaboración de los mismos, aunque no se refiera al contenido de las premisas.

La tercera, que es la concepción pragmática o dialéctica de la argumentación, referida a la propia actividad lingüística, por lo que en las disposiciones jurídicas señaladas debemos considerar los las bases del Proyecto de una Teoría de Argumentación Jurídica de Manuel Atienza, como se demostrará en el capítulo correspondiente.

Ya que el proyecto de dictamen es votado, se pueden suscitar distintas situaciones, como se muestra en el siguiente cuadro:

PROYECTOS No VETADOS POR EL PODER EJECUTIVO			
CÁMARA DE ORIGEN	CÁMARA REVISORA	RESULTADO	PODER EJECUTIVO
PRIMER CASO: Aprueba	Aprueba	Pasa al Ejecutivo	Publica
SEGUNDO CASO: Aprueba Aprueba nuevamente	Rechaza totalmente Desecha nuevamente	Vuelve a la Cámara de origen con las observaciones respectivas, a fin de ser discutido nuevamente El proyecto no puede volver a presentarse en el mismo periodo de sesiones	
TERCER CASO: Aprueba Aprueba nuevamente	Rechaza totalmente Aprueba	Vuelve a al Cámara de origen con las observaciones respectivas, a fin de ser discutido nuevamente Pasa al Ejecutivo	Publica
CUARTO CASO: Aprueba Aprueba supresión, reformas o adiciones	Desecha en parte, reforma o adiciona	Vuelve a la Cámara de origen para la discusión de lo desechado o de las reformas o adiciones Pasa al Ejecutivo	Publica

PROYECTOS No VETADOS POR EL PODER EJECUTIVO			
CÁMARA DE ORIGEN	CÁMARA REVISORA	RESULTADO	PODER EJECUTIVO
QUINTO CASO: Aprueba Rechaza supresión, reformas o adiciones	Desecha en parte, reforma o adiciona Insiste en supresiones, adiciones o reformas	Vuelve a la Cámara de origen para la discusión de lo desechado o de las reformas o adiciones El proyecto no puede volver a presentarse sino hasta el siguiente periodo de sesiones	
SEXTO CASO: Aprueba Rechaza supresión, reformas o adiciones	Desecha en parte, reforma o adiciona Rechaza supresión, reformas o adiciones, es decir, acepta el proyecto primitivo	Vuelve a la Cámara de origen para la discusión de lo desechado o de las reformas o adiciones Pasa al Ejecutivo	Publica
SEPTIMO CASO: Rechaza		No puede volver a presentarse en las sesiones del año	

Fuente: García Maynez, Eduardo, *Introducción al Estudio del Derecho*, Porrúa, México, 1990, p. 58

PROYECTOS VETADOS POR EL PODER EJECUTIVO			
CÁMARA DE ORIGEN	CÁMARA REVISORA	PODER EJECUTIVO	RESULTADO
Aprueba	Aprueba	Desecha en todo o en parte	Vuelve a la Cámara de origen con sus observaciones.
Insiste en su proyecto por mayoría de las 2/3 partes de votos	Insiste por la misma mayoría	Debe ordenar la publicación	

Fuente: García Maynez, Eduardo, *Introducción al Estudio del Derecho*, Porrúa, México, 1990, p.59.

La tercera fase, se denomina *integradora de la eficacia*, se suscita una vez aprobado el proyecto de ley o decreto por la Cámara de Diputados y por la de Senadores se comunica al Ejecutivo, firmado por los presidentes y los secretarios de cada una de las Cámaras, en ese momento el Presidente de la República manifiesta su acuerdo sancionando la ley y ordenando su promulgación, o de igual manera, puede expresar su disconformidad formulando objeciones al proyecto.

En caso de que el Presidente esté de acuerdo con la totalidad del proyecto procederá a sancionarlo y a disponer que se promulgue como ley. La sanción es el acto de aceptación de una iniciativa de ley o decreto por parte del Poder Ejecutivo como lo señala la Constitución mexicana en su artículo 72 b): "Se reputará aprobado 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".⁸⁸ En este momento el Presidente de la República puede ejercer su derecho de veto.

⁸⁸ www.cddhcu.gob.mx, 1/VII/2005.

Posteriormente se realiza la promulgación de la ley, que conforme al artículo 70 Constitucional debe ser la declaración solemne siguiente: "El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos decreta (texto de la ley o decreto)".⁸⁹ De esta manera se formaliza la incorporación de la ley en el ordenamiento jurídico, al ser publicada en el Diario Oficial de la Federación, que es el órgano de difusión del Estado, con el objeto de hacer conocer esta nueva ley a todos los ciudadanos y destinatarios de la misma.

“Estas características del sistema jurídico, podemos decir a manera de hipótesis, se han originado en buena medida por la aplicación de una mala técnica legislativa y, particularmente, por la carencia de una política legislativa sistematizada y construida sobre planteamientos metodológicos aplicables dentro del proceso de producción legislativa, y que ya no pueden elaborarse únicamente con técnicas jurídicas”.⁹⁰

Por lo que, en primera instancia, sería conveniente reconocer que los cambios en los procesos institucionales de producción legislativa implican enfrentarse a los problemas no sólo de técnica legislativa al momento de crear leyes, sino a los políticos derivados de la pluralidad con la que se controla tanto a las instituciones como a la agenda legislativa.

Lo anterior con el objeto de que a partir de éste supuesto se acepte un debate en torno al proceso para tomar decisiones legislativas y sobre sus efectos en las conductas que regulan, lo que tendría como resultado que el proceso de producción normativa se convierta en el camino ideal para discutir desde diferentes enfoques y disciplinas sociales, y dentro de un contexto de restricciones normativas y de los fenómenos que orientan la hechura de las leyes, conduciendo a que paulatinamente se creen normas acordes con la realidad y las necesidades del país.

⁸⁹ Idem.

⁹⁰ Rodríguez Mondragón, Reyes, Ob. Cit., p. 79.

2.6. Relevancia de la Argumentación Jurídica en el Debate Legislativo de la Cámara de Senadores.

Las bases de la Teoría de la Argumentación Jurídica permiten desarrollar consideraciones en donde predomine la racionalidad formal sobre los factores formales de la decisión jurídica. Asimismo, pueden fungir como defensa al legislador real no hace leyes perfectas que prevean soluciones claras y no contradictorias, sino que quienes tienen que ser racionales deben ser los juristas que son los que interpretan y aplican la ley.

Esta Teoría tiene por objeto de reflexión a las argumentaciones que se producen en contextos jurídicos tales como la producción o establecimiento de las normas jurídicas.

Así, la Argumentación en el proceso de creación de normas, como parte del debate legislativo de la Cámara de Senadores, se puede diferenciar en la fase prelegislativa y en la fase propiamente legislativa, las primeras son consecuencia de la aparición de un problema social, cuya solución se cree puede ser mediante la adopción de una ley, por lo que necesariamente se origina una discusión legislativa. En esta fase los argumentos tienen generalmente un carácter político y moral, más que jurídico, ya que los integrantes del Senado de la República forman parte de diversos Grupos Parlamentarios, considerados esencialmente políticos y cuyas plataformas y propuestas están determinadas por la tendencia de cada partido político al que representan.

Por otra parte, en la fase legislativa la Argumentación es principalmente sobre cuestiones técnicas y jurídicas, ya que esto permite que las leyes integradas al sistema jurídico vigente, surjan con la fuerza necesaria para ser aplicadas correctamente a la resolución de casos particulares y generales.

Básicamente, la Argumentación permite dotar de criterios para la producción del derecho en las instancias legislativas, así como su debida aplicación, con el objeto de ordenar y sistematizar ordenamientos jurídicos.

Dentro de la Argumentación Legislativa destacan cuatro razones que determinan la relación entre la formulación de la norma y la decisión del caso, a saber: “la vaguedad del lenguaje jurídico, la posibilidad de conflictos de normas, el hecho de que sean posibles casos que necesitan una regulación jurídica, pero para cuya regulación no existe una norma vigente, y la posibilidad de decidir incluso contra el tenor literal de una norma en casos especiales”⁹¹, aspectos que debe tomar en cuenta el legislador y fundamentar mediante la argumentación jurídica en los proyectos de creación o reforma de leyes.

En esta fundamentación, el discurso práctico jurídico permite al legislador justificar la racionalidad de la decisión jurídica de creación de leyes, al respecto se deben de tomar en cuenta las siguientes reglas referentes al argumento del discurso práctico general: “reglas fundamentales, de no contradicción, de sinceridad, de coherencia del hablante y comunidad del uso del hablante; reglas de razón; reglas de fundamentación y las derivadas que contienen requisitos de la situación del habla, de intercambio de roles, consenso, publicidad, etc.; reglas sobre la carga de la argumentación, que ordenan a la misma (...) y reglas de transición que son las que regulan el paso a otras formas del discurso”.⁹²

Como se puede observar, la Argumentación Jurídica está presente en todas las fases del procedimiento legislativo, ya que la práctica del derecho consiste de manera fundamental en argumentar, reflejando directa o indirectamente la opinión de los ciudadanos y de las sociedades.

⁹¹ Calvo García, Manuel, Ob. Cit., p. 238.

⁹² Cfr. Ibid. pp. 242-243.

De lo anterior que las decisiones deben estar racionalmente justificadas, es decir, “que a favor de las mismas se aporten argumentos que hagan que la decisión pueda ser discutida y controlada”.⁹³

Por otra parte, la Argumentación Jurídica se ocupa de la racionalidad legislativa, ya que según Robert Alexy, todo discurso jurídico debe permitir fundamentar racionalmente las decisiones jurídicas en el marco del derecho positivo.

De ahí que “la racionalidad del discurso jurídico de aplicación no presupone leyes racionales, sino tan solo leyes válidas”.⁹⁴

Siguiendo a la Teoría de la Argumentación Jurídica de Alexy, el proceso de elaboración de las leyes aparece estrechamente vinculado al discurso práctico general: en el discurso moral, la legislación pone fin a los problemas de conocimiento, es decir, de elegir entre normas discursivamente posibles pero contradictorias a los problemas de cumplimiento, esto es convertir lo discursivamente correcto en efectivamente vinculante, en el que se alcanza un resultado definitivo y obligatorio.

Cabe considerar que la Argumentación Jurídica se debe producir en los contextos en que se pretende resolver un problema jurídico, que es precisamente la aspiración de toda ley, al argumentar se determina el surgimiento de un problema y se da una hipótesis justificada que soluciona al mismo.

Por lo anterior, la decisión productora de derecho que deviene del legislador debe ser justificada, ya que la producción del derecho está orientada hacia objetivos específicos, por lo que dentro de la argumentación jurídica el legislador está obligado

⁹³ Atienza, Manuel, *Argumentación Jurídica*, en Garzón Valdés y Laporta J., Francisco (editores), *El derecho y la Justicia*, Enciclopedia Iberoamericana de Filosofía, Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Trotta, Madrid, 2000, p. 105.

⁹⁴ Marcilla Córdoba, Gema. *Sobre la necesidad de una nueva ciencia de la Legislación*, en *Elementos de Técnica Legislativa*, Carbonell Miguel, Pedroza de la Llave, Thalía (coord.), UNAM, México, 2000, p. 104.

a: “determinar la finalidad que se persigue; determinar los medios adecuados para la finalidad perseguida; determinar los medios jurídicos para la finalidad perseguida; determinar una norma jurídica como instrumento para lograr la finalidad perseguida; y, promulgar una regla jurídica”.⁹⁵

Sin embargo, para que la creación de normas cumpla adecuadamente con su objeto, éstas deben resultar no sólo de la debida argumentación jurídica, sino de todos los elementos involucrados en la producción de leyes, como los diversos aspectos de racionalidad y la técnica jurídica, tomando en consideración los aspectos políticos, económicos, sociales y culturales del sistema jurídico en cuestión.

2.7. Conclusiones del Capítulo.

1. En nuestro país, el derecho parlamentario como parte del derecho constitucional, es el encargado del estudio de la organización interna y el funcionamiento del Congreso de la Unión, el cual está integrado por dos Cámaras, una de diputados que cuenta con 500 legisladores y otra de Senadores, con 128 miembros.
2. Manuel Atienza maneja varios niveles de racionalidad, a saber: lingüística, jurídica, pragmática, teleológica y ética. Todas ellas pueden ser aplicadas en un sistema jurídico. Para efectos de la presente investigación, dicha racionalidad se debe aplicar en la creación normativa, la cual dentro de su proceso legislativo, tiene tres etapas: la prelegislativa, la legislativa y la postlegislativa.
3. Los recientes cambios en la vida institucional y política de México han provocado la variación en el rumbo de la tarea legislativa básicamente en

⁹⁵ Ezquiaga, Francisco Javier, *Argumentos interpretativos y postulado del legislador racional*, Isonomía, Revista de Teoría y filosofía del Derecho, ITAM, Fontamara, Octubre, 1994, p. 70.

cuanto a la concepción del Poder Legislativo como órgano creador de leyes, debido a las transformaciones que se han dado tanto en la costumbre y en la cultura política.

4. En nuestro país, se ha tornado necesario un cambio institucional que no solo abarque la articulación de las propuestas, plataformas e intereses de los actores que participan en la discusión y elaboración de las propuestas, o por otra parte, de los problemas que surgen por dichos motivos entre los Poderes de la Unión, sino que se requiere la necesaria reforma a los actuales diseños legislativos que deberán superar los problemas con los que se topa el sistema jurídico mexicano, al ser éste demasiado complejo y caracterizado por diseños legislativos en donde a menudo prima la vaguedad, la ambigüedad, la redundancia, la contradicción y la inconsistencia.
5. Así, en los procedimientos para la redacción y promulgación de las normas jurídicas, no sólo intervienen aspectos discursivos o argumentativos, sino se requieren ciertos procedimientos instrumentales que funden las relaciones entre los medios y los fines, con el objeto de que éstas leyes emanadas del Poder Legislativo sean cumplidas y obedecidas de manera eficiente y oportuna y que al mismo tiempo, cubran con el fin para lo cual fueron creadas de manera eficaz.
6. De ahí, que ni la numerosa cantidad de normas promulgadas, ni la rapidez con la que se legisle, justifique la falta de claridad, rigor y coherencia de las normas, ya que si éstas vulneran los principios de seguridad e igualdad jurídicas propicia que no exista la necesaria transparencia del sistema normativo, por este motivo, la técnica legislativa debe prevalecer tanto en los aspectos formales, como en su calidad material, con el fin de elaborar leyes que sean susceptibles de ser cumplidas.

7. Cabe mencionar que los problemas de nuestro ordenamiento jurídico no solo derivan de una mala calidad del contenido de las leyes, considerando a cada norma jurídica de forma aislada, sino también de la falta de Argumentación Jurídica en el Debate Legislativo. Asimismo, la urgencia con la que se legisla propicia que la producción legislativa sea cada vez menos inteligible dentro de la cual los aplicadores de las normas no pueden desenvolverse con facilidad ni discernir sin esfuerzo cuál es el derecho aplicable a un hecho, relación o situación jurídica determinados.
8. Dentro del proceso de creación de normas jurídicas, se encuentra la discusión o debate, que se da una vez que se cuenta con el Dictamen de la Comisión o Comisiones respectivas. Esta es una función que llevan a cabo los legisladores, con fundamento en el apartado relativo contenido en el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.
9. Las disposiciones contenidas en el Reglamento del Congreso son de carácter meramente procedimental, además datan del año 1934, por lo que es necesaria una actualización en donde se considere la aplicación de los lineamientos de la Teoría de la Argumentación Jurídica en el debate legislativo de la Cámara de Senadores, lo que permitirá que se desarrollen consideraciones en donde predominen los diversos tipos de racionalidad a los que se refiere Manuel Atienza, y además fungirán como apoyo al legislador para proponer soluciones claras a determinado problema social, evitando en gran medida las lagunas y antinomias jurídicas.

CAPÍTULO 3.

ANÁLISIS TEÓRICO-PRÁCTICO DEL DEBATE LEGISLATIVO EN LA CÁMARA DE SENADORES (CASO: VOTO DE LOS MEXICANOS EN EL EXTRANJERO)

En el presente capítulo abordaremos los conflictos del proceso de legislación, con base en los autores Carlos Alchourrón y Eugenio Bulygin⁹⁶, para posteriormente abordar los aspectos generales del problema de fundamentación en el debate legislativo de la Cámara de Senadores, mismo que se ejemplificará con el debate del miércoles veintisiete de abril de dos mil cinco en la Cámara Alta, relacionado con el voto de los mexicanos en el extranjero, derivado del dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación; de Relaciones Exteriores, América del Norte; y de Estudios Legislativos, que contiene proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

3.1. Conflictos del Proceso de Legislación.

Las normas jurídicas fungen como una solución anticipada de conflictos sociales; sin embargo, en los últimos años en nuestro país ha habido una gran proliferación de leyes y más aún de iniciativas de ley o decreto presentadas ante ambas Cámaras del Congreso de la Unión. Esto se debe a la gran participación política, tanto del Estado como de los legisladores en todos los órdenes de la vida social, económica, cultural, entre otras, con el objeto de establecer pautas para regular las conductas en una sociedad.

⁹⁶ Cfr. Alchourrón, Carlos E. y Bulygin, Eugenio, *Análisis lógico y Derecho*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1991, pp. 409-425.

“El texto legal nace para cubrir una exigencia colectiva, para regular de cierto modo las relaciones humanas. El origen de toda ley aparece condicionado por la forma política de la sociedad en que se produce”.⁹⁷

El gran número de normas legisladas hace complicado su manejo, ya que es difícil determinar que leyes han sido derogadas y cuáles siguen en vigor para determinada materia. Por otra parte, las leyes adolecen frecuentemente de fallas, aparecen en ellas normas redundantes, contradictorias, incompletas, su redacción es generalmente confusa, oscura y ambigua.

Como se mencionó en el capítulo anterior, dentro del proceso legislativo se encuentra el debate que se realiza en el pleno, sobre el dictamen respectivo que se elabora en la Comisión Legislativa a la cual fue turnada la iniciativa de ley. En este procedimiento surgen diversos conflictos, tanto teóricos como técnicos, de los cuales se hará referencia en los siguientes apartados.

3.1.1. Conflictos de Carácter Políticos y Técnicos.

Los problemas de la legislación se pueden dividir en dos grandes rubros, a saber, los políticos y los técnico-jurídicos. Dentro de los primeros, se encuentran todas las cuestiones de carácter valorativo y axiológico.

Este tipo de problemas se refieren a que “el legislador debe resolver los problemas de política legislativa general: cuándo y en qué circunstancias es más conveniente resolver los posibles conflictos sociales en forma anticipada mediante normas generales y cuando conviene dejar su solución en manos de jueces u otros órganos administrativos, que están en condiciones de resolverlos en forma individual, esto es, tomando en cuenta las circunstancias de cada caso”.⁹⁸

⁹⁷ Rodríguez-Aguilera, Cesáreo. *El lenguaje Jurídico*, Colofón, México, 1994, p. 19.

⁹⁸ Alchourrón, Carlos E. y Bulygin, Eugenio, *Ob. Cit.*, p. 411.

Lo anterior significa que el legislador y en el caso que nos ocupa, los senadores, a través de un análisis circunstancial deben determinar si es procedente redactar una norma para resolver algunos problemas de la sociedad o si esto se debe hacer a través de otras instancias, es decir, a través de políticas públicas o programas de gobierno del Poder Ejecutivo Federal.

Sin embargo, en el ámbito de los problemas políticos, y en torno al tema que nos ocupa, que es el debate legislativo de la Cámara de Senadores, nos podemos topar con los intereses que en determinada ley pueden tener los legisladores, mismos que se reflejan tanto en la discusión como en la aprobación de la norma, debido a que se da preferencia a ciertos asuntos en detrimento de otros, por la razón de que no todos los problemas que pueden ser resueltos por una ley son objeto de ser satisfechos en la misma medida, lo cual implica que los legisladores tengan que establecer jerarquías sobre sus intereses y así, resolver los conflictos que puedan presentarse entre ellos por las decisiones que se tomen.

Por otra parte, tenemos los problemas técnico-jurídicos que tienen que ver con “dos etapas: la preparación del proyecto de ley, que es una tarea eminentemente técnica, y la sanción de ley, que es un acto de decisión política”.⁹⁹ Dentro de esta clasificación de los problemas, también encontramos los problemas lingüísticos o de lenguaje y los problemas lógicos o conceptuales.

Sobre el particular, Genaro R. Carrió define al lenguaje normativo como “el lenguaje que usamos para realizar actos tales como prohibir, autorizar, ejercer críticas de ciertos tipos, excusar, justificar, atribuir o reconocer derechos, afirmar que alguien tiene (o no tiene) una competencia, un deber, un derecho, una responsabilidad, imponer deberes u obligaciones, afirmar que algo hecho por alguien es (o no es) una trasgresión o que merece (o no) un premio o castigo, etcétera”.¹⁰⁰

⁹⁹ Ibid, p. 410.

¹⁰⁰ Carrió, Genaro R. *Notas Sobre Derecho y Lenguaje*, 4° Edición, Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 1973, p. 237.

De lo anterior, que es conveniente que el debate legislativo se de con un lenguaje normativo, no necesariamente un lenguaje jurídico (aunque este debe considerarse), ya que es una realidad que no todos los legisladores tienen formación de abogados; sin embargo, es importante fundamentar el debate de cada uno de los temas de los que van a hablar en tribuna, en un contexto jurídico, con el objeto de que en el momento del debate, éste se realice con lenguaje normativo.

Asimismo, Carrió reconoce que el propio lenguaje normativo tiene ciertos límites, entendiendo por estos a “un grupo no homogéneo de cosas que (...) se harán aceptablemente claras en el curso de la exposición (...) el uso del lenguaje normativo o de ciertas expresiones pertenecientes a él produce, a veces, distintas formas de sentido, en una acepción amplia de esta palabra, que incluye lo disparatado y lo absurdo (...), es útil explorar esas formas de sinsentido, entre otras razones porque alguna de ellas ayudan a delimitar desde afuera, el área dentro de la cual el lenguaje normativo puede usarse”.¹⁰¹

En el mismo tenor, el los límites del lenguaje normativo pueden ser de dos formas: externos e internos. Dentro de los primeros se encuentran según el mismo autor los que se refieren a un problema de existencia o inexistencia de atribuciones para realizar ciertos actos normativos y a la validez o invalidez de los actos que realicen, así como de las normas que se dicten en ejercicio de esas pretendidas atribuciones.

En segunda instancia, dentro de los límites del lenguaje normativo de carácter interno podemos encontrarlos cuando se usa una herramienta lingüística que tiene un fin determinado y se usa para otros donde no es idónea, tales como la justificación, excusa, exención y transgresión, o cuando alguno de los presupuestos normales del uso de ciertas expresiones pertenecientes al lenguaje normativo que implican que estas se consideren fuera de lugar.

¹⁰¹ Cfr. *Ibidem*.

Sin embargo, a pesar de los límites del lenguaje normativo, es necesario comprender que se pueden utilizar algunas formas del mismo, sin que tenga que ser sólo el lenguaje común el que se aprecie en un debate legislativo.

En este sentido, cabe señalar que “desde el punto de vista formal, la ley nacerá de un proyecto encomendado a un técnico o grupo de técnicos, que posteriormente será examinado, discutido o modificado por el jefe o sus delegados, o por la asamblea representativa a quien corresponda la función de legislar”¹⁰², como es el caso al que nos estamos refiriendo.

Dentro del segundo rubro de los problemas técnico-jurídicos, encontramos a los lógicos o conceptuales, mismos que se subdividen en sistemáticos y dinámicos del derecho, de los cuales haremos mayor referencia a continuación.

3.1.2 Problemas sistemáticos.

En primera instancia, se debe considerar que el derecho tiene un carácter sistemático, esto quiere decir, que forma parte de un sistema jurídico, el cual se define en términos de deducción lógica, es decir, “un conjunto de reglas que permitan determinar con exactitud cuándo un enunciado dado se deduce o es consecuencia de otros enunciados para saber qué enunciados se deducen de un conjunto de enunciados dados”.¹⁰³

Dentro de un sistema jurídico puede haber normas que prescriban soluciones para los mismos casos, de manera parcial o total, situación que no impide el funcionamiento del sistema, pero si que éste sea ineficaz y de difícil manejo.

¹⁰² Rodríguez-Aguilera, Cesáreo, Ob. Cit. p. 20.

¹⁰³ Alchourrón, Carlos E. y Bulygin, Eugenio. Ob. Cit. p. 413.

Por ello, es importante que se estudie y se cree a las normas jurídicas como parte de un sistema jurídico con rigor formal, con el fin de que las leyes prescriban proposiciones descriptivas de las normas y principios generales del derecho, sin llegar a caer en lagunas o antinomias jurídicas, entendiendo a estas como las situaciones no contempladas por el derecho, para lo cual habrá que determinar, en mayor medida, cuáles son todos los casos posibles.

Del mismo modo, se puede presentar que las normas se encuentren incompletas, lo cual traerá como resultado que el derecho no pueda cumplir cabalmente con su función regulativa, por lo que otras instancias como el Poder Judicial tiene que participar para suplir las deficiencias de la ley, aquí el legislador debe “solucionar todos los casos que él mismo determina al elegir ciertas circunstancias que considera relevante y convertirlas en definitorias de los casos”.¹⁰⁴

Por otra parte, nos podemos topar con duplicidad de normas, es decir, que varias leyes contemplen la forma de solucionar algún caso pero de forma distinta, por lo que cada solución resulta incompatible con otras normas jurídicas. Lo anterior conlleva a que los destinatarios de las normas no sepan cuál es la norma aplicable, así como la manera de conducirse conforme a derecho, ya en cualquier caso una de las normas será incumplida, por lo que el legislador debe ser precavido y prever que las que se dicten sean coherentes con las ya existentes, independientemente de que este tipo de problemas se puedan resolver con la derogación o abrogación de las normas que se opongan a la más reciente, citándolo en los artículos transitorios.

Al respecto, podemos recordar un principio general del derecho en el cual toda ley posterior deroga automáticamente a la anterior de la misma materia, así como una norma jurídicamente superior deroga a una inferior que le resulte incompatible; pero a pesar de la derogación expresa o tácita, los conflictos continúan porque sigue habiendo lagunas, antinomias y duplicidad en el contenido de las leyes, por lo que sería conveniente que previo al inicio del proceso de creación de normas,

¹⁰⁴ Ibid. p. 416.

como requisito formal en todo proyecto de ley, se realice un análisis de compatibilidad, coherencia y no contradicción con las demás leyes.

3.1.3. Problemas dinámicos.

Como se mencionó anteriormente, al legislar se tiende a incorporar nuevas normas y eliminar otras del sistema jurídico. En este caso, surge el problema de determinar exactamente qué normas se introducen y qué normas se eliminan cuando se crea una nueva ley.

Sobre este particular, cabe señalar que al integrar normas al sistema jurídico, estas pueden ser tanto originarias como derivadas. Dentro de las primeras, podemos señalar que son aquellas que se formulan de manera expresa, es decir, las que se crean a través del proceso legislativo; de estas surgen las derivadas, como consecuencia de las primeras, tal es el caso de las leyes reglamentarias.

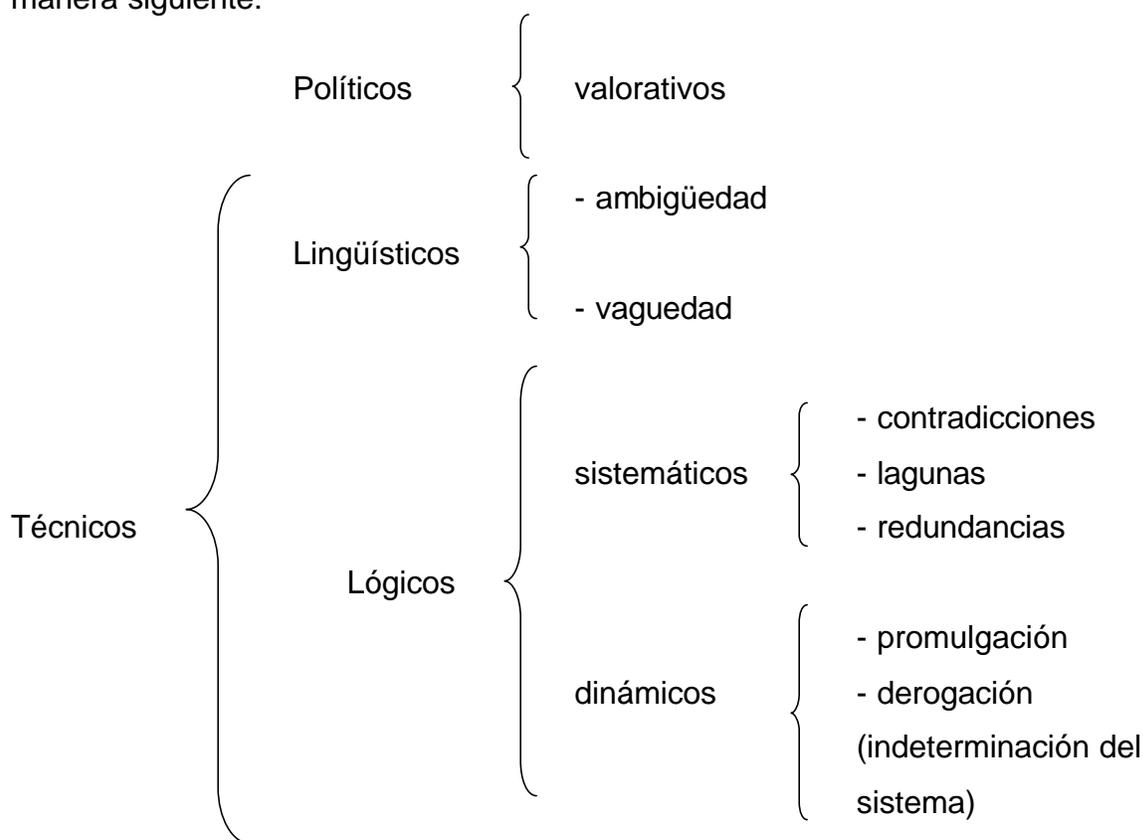
Respecto a la introducción de normas en general, es fácil determinar el momento en que se incorporan, ya que para tal efecto se cuenta con la figura de la promulgación y entrada en vigor de la ley, para tal efecto, es importante considerar en todo momento al resto de las normas que forman parte del sistema jurídico para saber con exactitud cuáles son las normas que se incorporarán al promulgarse la ley y de esta manera, encontrarse en posibilidad de prever las consecuencias de dicho acto.

Por otra parte, nos encontramos con el caso de la derogación, que al igual que en la promulgación, la eliminación de una norma trae como consecuencia la supresión de otras normas, pero en este supuesto la situación tiende a ser más compleja, ya que generalmente, la derogación de las normas se establece en los artículos transitorios y si no se contemplan las normas derivadas, estas siguen

formando parte del sistema jurídico, generando incompatibilidad, lagunas y problemas en la aplicación de la ley.

Es menester que el legislador se de a la tarea de hacer un análisis de la norma en el proceso legislativo, para que antes de la promulgación se encuentre facultado para señalar en los artículos transitorios a las normas que continuarán formando parte del sistema jurídico como derivadas y cuáles serán en definitiva excluidas, ya que si este señalamiento se efectúa de forma general, es decir, señalar la derogación de todas las normas que se opongan a la ley creada, puede traer consecuencias negativas, tales como duplicidad, incoherencia e inaplicabilidad de la ley, como se mencionó anteriormente.

Lo anteriormente expresado, se puede plasmar esquemáticamente de la manera siguiente:



Fuente: Alchourrón, Carlos E. y Bulygin, Eugenio, *Análisis lógico y Derecho*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1991, p. 423.

Como se puede observar en la gráfica anterior, los grandes problemas que surgen en el proceso de legislación, son los políticos y los técnicos.

Los políticos, son cuestiones de carácter valorativo; en tanto los técnicos, son aquellos que versan sobre los aspectos lingüísticos y lógicos. Dentro de los primeros, nos encontramos que el legislador al expresarse puede llegar a ser ambiguo o vago.

Por lo que corresponde a los conflictos de tipo lógico, podemos señalar los de carácter sistemático, en donde se encuentran las lagunas, contradicciones, antinomias y redundancias, ya sea tanto en el contenido de la ley o dictamen o en lo que toca a la discusión o debate legislativo.

Por su parte, dentro de los problemas dinámicos, nos encontramos con los relativos a la promulgación de la propia ley y la entrada en vigor de la misma, así como la derogación de los preceptos que resultan contrarios a la norma aprobada, generando, como se señaló en el apartado correspondiente, algunos problemas en la aplicación e interpretación de la ley.

3.2. La elaboración de la iniciativa de ley.

Previo al debate legislativo se tiene que elaborar una iniciativa de ley, misma que contiene una parte expositiva en donde se motiva y fundamenta, en términos jurídicos, el texto normativo que se pretende modificar, crear o derogar, esta exposición de motivos también se conoce como la *ratio legis*. Su objeto principal es justificar y legitimar a través de razones, tanto jurídicas como políticas, las normas que con posterioridad y para concluir su proceso legislativo, serán sancionadas, publicadas y puestas en vigor.

La exposición de motivos, debe contener diversos aspectos, tales como: un análisis económico sobre los recursos que se emplearán en la ejecución de la ley,

fundamentos que determinan la posibilidad de su implementación en el sistema jurídico, aspectos relacionados con infraestructura y logística, los hechos que le darán sustento, es decir, qué problema se pretende solucionar con la norma en cuestión, explicando los derechos que protegerá, así como la forma en que desarrollará, especificando los grupos sociales a quien va dirigida y los costos y beneficios que se esperan de su debida obediencia y aplicación.

Finalmente y como se mencionó anteriormente, debe “plantear las consideraciones relativas a los probables problemas técnicos que implican las derogaciones totales o parciales de normas vigentes, su aplicación retroactiva o restringida, en su caso, a situaciones existentes o derechos creados durante la vigencia de la norma que se deroga, en suma: que este apartado ó cuerpo explicativo, (...) constituye una rica cantera de información a la cual es dable, necesario y legítimo acudir, especialmente cuando se trata de interpretar ó buscar datos que permitan la plena comprensión de la voluntad del legislador; en él se puede encontrar el llamado espíritu de la ley o del legislador”.¹⁰⁵

Así, siguiendo a Miguel Angel Camposeco,¹⁰⁶ la exposición de motivos debe contener elementos, tales como:

1. Los factores culturales, económicos, estratégicos, entre otros, que provocan la aparición de la iniciativa;
2. La doctrina, la jurisprudencia y el derecho consuetudinario en que se sustenta;
3. La motivación política que ha considerado su necesidad y su utilidad;

¹⁰⁵ Camposeco, Ob. Cit. CD. ROM.

¹⁰⁶ Idem.

4. Los aspectos técnicos y científicos tenidos en cuenta para asegurar su viabilidad;
5. La adecuación jurídica; y
6. La descripción y análisis de cada una de las normas contenidas en el dispositivo.

Asimismo, “la definición del problema, debe ser tentativa y constituye el mejor punto de partida para delimitar el fenómeno del conocimiento y establecer la argumentación de una propuesta que es, en sí misma, el punto final o de conclusiones que debe presentar el redactor. Cuando se ha propuesto una definición del problema el analista encuentra una razón suficiente y una justificación para llevar a cabo un procedimiento necesario que dé base y sustento al proyecto. Además, permite establecer la dirección apropiada y fijar las cantidades, flujos y niveles de evidencias e información necesarias (...). Es Inadecuado partir del enfoque político del problema porque lleva al redactor a parcializar sus consideraciones”.¹⁰⁷

De esta manera, el contenido de la exposición de motivos determina a qué Comisiones Legislativas se turnará la iniciativa de ley, con el objeto de que pueda continuar con su debido proceso legislativo y que dicha Comisión o Comisiones puedan tener los elementos necesarios para elaborar el dictamen del proyecto y de esta manera ponerlo a discusión y llevar a cabo el debate legislativo en cuestión.

Ya en lo correspondiente al desarrollo propio del texto de la ley, deben considerarse los conocimientos técnicos, dependiendo del problema que se pretenda resolver y que dio origen a la iniciativa de ley.

Asimismo, “la preparación de iniciativas de leyes o enmiendas deben hacerse estudios comparativos con antecedentes, doctrina y legislación autonómica y

¹⁰⁷ Idem.

extranjera. Tienen que formular [los legisladores y sus asesores] un análisis teórico-legislativo, no solo en su estructura lógico-jurídica sino en lo que se refiere a la corrección del lenguaje. Deben seguir las modificaciones que puedan resultar del procedimiento legislativo, comprobando la corrección de los textos y, llegada la publicación oficial de la legislación, cotejarlas con sus expedientes”.¹⁰⁸ “La existencia de estos auxiliares y asesores preparados como técnicos redactores de leyes, implicaría la agilización de los trabajos legislativos”.¹⁰⁹

Otros autores, como Meehan¹¹⁰, consideran que el texto jurídico normativo debe contar como mínimo de algunos requisitos técnico-formales:

1. *Integralidad*: Debe ser un acto legislativo completo, que contenga todas las normas pertinentes, que no presente lagunas técnicas que requieran de otros actos legislativos;
2. *Irreducibilidad*: No debe expresar más de lo necesario; no debe contener reiteraciones ni excesos legislativos;
3. *Coherencia*: No debe contener contradicciones o inarmonías, o soluciones diferentes para iguales supuestos;
4. *Correspondencia*: El acto legislativo debe insertarse correctamente en el ordenamiento jurídico, indicando con precisión las derogaciones y modificaciones de otras normas; y
5. *Realismo*: El acto legislativo debe ser producto de un análisis integral de la realidad social y predecir que producirá los efectos que se persiguen a través de él. En este sentido, la ley puede dar respuesta a algún tema de la

¹⁰⁸ Rodríguez y Rodríguez, Jesús, *Servicios de apoyo para el trabajo legislativo*, pp. 192 y 193.

¹⁰⁹ Pedroza de la Llave, Susana Talía, *El Congreso de la Unión*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1997, p. 213.

¹¹⁰ Cfr. Meehan, José H. *Teoría y Técnica legislativas*, Desalma, Buenos Aires, Argentina, 1976, pp. 75-82.

agenda sistémica o legislativa, por lo que debe expresar los beneficios y los costos sociales que producirá su implementación

Finalmente, Grosso y Svetaz¹¹¹ señalan las etapas a considerarse dentro del proceso de elaboración de un texto normativo:

1. *Comprensión general del tema.* Conocer los aspectos generales de la materia que se va a abordar en un proyecto de ley.
2. *Investigación de antecedentes.* Asesorarse en fuentes legislativas y en fuentes externas con el objeto de incluir la "participación de grupos de intereses afectados por el dictado de la futura ley. Ellos suministrarán información cuya validez y correspondencia con la decisión política adoptada será corroborada por el técnico".¹¹² Estos antecedentes pueden ser legislativos, parlamentarios, doctrinarios y jurisprudenciales.
3. *Análisis de fondo.* Se debe determinar si el contenido del proyecto se ajusta o no al ordenamiento jurídico vigente, si la reforma o nueva ley es socialmente propicia, así como la posibilidad económica de efectiva implementación tomando en cuenta el grado de consenso existente en las comisiones legislativas, con el objeto de analizar si será aprobada por el Pleno.
4. *Elección de la forma de presentación y diseño de estructura.* En el Congreso mexicano, las iniciativas de ley contienen ciertos requisitos de fondo y de forma, tal es el caso, del nombre del legislador o legisladores que presentan el proyecto, fundamento jurídico, exposición de motivos, consideraciones, texto de la reforma, firmas, entre otros.

¹¹¹ Op. Cit. Grosso, Beatriz, p. 46.

¹¹² Idem.

5. *Redacción del proyecto.* Se encuentra la parte expositiva y la propia reforma propuesta. Se debe fundamentar la necesidad jurídica, política y social del cambio que se propone y señalar expresamente la forma en que quedará la reforma en cuestión.
6. *Consulta con el decisor político.* Ya que como receptor de la demanda social supervisa que el contenido de la ley definitivamente exprese una voluntad política.
7. *Revisión final del proyecto.* Con el objeto de que el decisor político se asegure de que la producción de un acto legislativo sea oportuno y conveniente, que resulte de aplicación efectiva y refleje la realidad social, económica, cultural o política que se pretende describir.

De esta manera, la exposición de motivos se construirá conforme a los principios lógico-jurídicos que la ciencia legislativa y la técnica jurídica establecen para asegurar su certeza, validez, obediencia y seguridad jurídica, situación que debe fundamentarse en el debate legislativo y de esta manera, convencer al auditorio.

3.3. La importancia de la utilización de la técnica legislativa en el proceso de creación de normas jurídicas.

En primera instancia, es necesario entender lo que es la *técnica*, según el Diccionario de la Lengua Española, es “el conjunto de procedimientos y recursos de que se sirve una ciencia o arte”, y el término *legislativa* se refiere a las normas en sentido amplio, a las leyes en su conjunto.

Ya como concepto jurídico, Aníbal Bascuñán Valdez define a la *Técnica Legislativa* como “el conjunto de reglas a que se debe ajustar la conducta funcional

del legislador para una idónea elaboración, formulación e interpretación general de las leyes”¹¹³, esta definición se aplica tanto en sentido material como formal.

Sin embargo, podemos considerar otras definiciones de Técnica Legislativa, a saber, “para Sainz Moreno (...) consiste en el arte de redactar los preceptos jurídicos de forma bien estructurada, que cumpla con el principio de seguridad jurídica y los principios generales del derecho; para Bulygin, Atienza y Aguiló Regla (...) constituye el conjunto de recursos y procedimientos para elaborar un proyecto de norma jurídica, bajo los siguientes pasos: primero, la justificación o exposición de motivos de la norma y, segundo, la redacción del contenido material de manera clara, breve, sencilla y accesible a los sujetos a los que está destinada”.¹¹⁴

Como hemos podido observar la aplicación de la técnica legislativa en la creación de normas jurídicas es sumamente importante, ya que mejora la calidad de las normas, situación que se va a ver reflejada en la calidad y el contenido del debate legislativo.

Del mismo modo, tiene otros beneficios como lo señala Miguel Carbonell, la “correcta técnica legislativa puede contribuir a reforzar el peso político del Poder Legislativo dentro del Estado, pues si las Cámaras del Congreso estuvieran en condiciones reales de mejorar con argumentos técnicos los proyectos enviados por el Ejecutivo, contribuirían de forma importante al diseño y puesta en práctica de las políticas públicas estatales; de ésta forma el Congreso, sería un contrapeso a la experiencia, las políticas y la agenda política del Ejecutivo”.¹¹⁵

Por ende, las leyes en general deben expresar la voluntad política del legislador, considerando así el fin para el cual se están creando, es decir, la solución

¹¹³ Bascañán Valdez, Aníbal, *Introducción al estudio de las ciencias jurídicas y sociales*, 2º edición, Santiago, Editorial Jurídica de Chile, 1960, colección de apuntes de clase, núm. 8, p. 202.

¹¹⁴ Pedroza, Susana; Cruz, Jesús, *Técnica Legislativa en México*, en *Elementos de Técnica Legislativa*, Carbonell Miguel, Pedroza de la Llave, Thalía (coord.), UNAM, México, 2000, p. 41.

¹¹⁵ Carbonell Miguel, *Objeto de las leyes, reenvíos y derogaciones*, en *Elementos de Técnica Legislativa*, Carbonell Miguel, Pedroza de la Llave, Thalía (coord.), UNAM, México, 2000, p. 223.

de un problema determinado, sin perder en ningún momento la perspectiva de que cada norma creada debe insertarse armónicamente en el sistema jurídico vigente.

Por otra parte, Camposeco señala que “la técnica legislativa tiene varios objetos de conocimiento específico sobre los cuales opera, destacando:

- a. El análisis de las fuentes que exigen la promulgación de una norma;
- b. La técnica de planeación para llevar a cabo un proyecto completo; la técnica de captura, clasificación y manejo equilibrado de la información pertinente;
- c. El estudio de la estructura y el texto de la propia norma;
- d. El análisis de su adecuada inserción en un orden jurídico;
- e. La previsión de las consecuencias derivadas que las relaciones que deben guardar con los otros sistemas jurídicos existentes dentro del orden jurídico general;
- f. La observancia de los principios básicos del sistema constitucional que fundan la validez del orden jurídico dentro del cual se integrará la norma, se trate de norma nueva o de una norma reconstruida, incluyendo la supresión total o parcial de ordenamientos o de los textos normativos vigentes;
- g. La exploración de los posibles resultados derivados de la aplicación de las reglas que sustentan la validez del conjunto de procedimientos de las Asambleas y de sus órganos facultados para emitir un acto normativo de gobierno, dentro de un proceso complejo a partir del punto de vista jurídico y plural, y desde la integración política de un órgano colegiado;

- h. Además, sin que con ellos se agoten los pendientes, vale agregar la necesidad de introducir la evaluación económica de las consecuencias de crear, modificar o suprimir total o parcialmente las normas, con relación a los objetos y fines que tutela o protege, ya se trate de bienes patrimoniales, derechos de transmisión o de posesión sobre los mismos ...;
- i. Por último, también se debe recordar que las leyes penales tienen su propia lógica constructiva, al igual que las de orden fiscal y las de tipo administrativo”.¹¹⁶

En la presente tesis, se establece la necesidad de considerar los lineamientos del proyecto de una Teoría de la Argumentación Jurídica de Manuel Atienza, al respecto, el autor señala que en todo momento de la producción legislativa debemos considerar las bases de ésta teoría.

Los aspectos de Camposeco señalados anteriormente, son de incorporación fundamental en el proceso legislativo y, sobre todo, en el debate ya que integran datos jurídicos esenciales que enriquecerán las discusiones parlamentarias y dan contenido jurídico y de técnica legislativa a los proyectos de ley y a los dictámenes realizados por las Comisiones de la Cámara de Senadores.

3.4. Análisis del Debate Legislativo en la Cámara de Senadores (Caso: voto de los mexicanos en el extranjero).

El veintisiete de abril de dos mil cinco, se debatió en la Cámara de Senadores, como Cámara revisora, un dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación; de Relaciones Exteriores, América del Norte; y de Estudios Legislativos, con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Federal de

¹¹⁶ Ob. Cit. Camposeco, CD.

Instituciones y Procedimientos Electorales, relacionado con el voto de los mexicanos en el extranjero.

Cabe señalar que el dictamen que se discutió fue producto de 18 iniciativas que según el propio dictamen fueron presentadas de la siguiente manera: “el 12 de junio del año de 2002, integrantes de los grupos parlamentarios de los Partidos Revolucionarios Institucional, Acción Nacional, Revolución Democrática y Verde Ecologista de México respectivamente, presentaron una iniciativa con proyecto de decreto que reforma el Código Federal de Instituciones y procedimientos electorales mediante artículos transitorios con efectos para las elecciones de 2003, en la que se propuso la integración de ciudadanos mexicanos que radicaban en el extranjero como candidatos a diputados de lista.

El 13 de diciembre de 2002, un Senador integrante del Grupo Parlamentario de Acción Nacional, presentó la iniciativa con proyecto de decreto que adiciona el Libro IX del Código Federal de Instituciones y Procedimientos electorales, para establecer las bases para la emisión del voto de los mexicanos en el extranjero.

El 30 de abril de 2003, un Senador del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, presentó la iniciativa de reformas constitucionales en materia de integración de las Cámaras del Congreso de la Unión en la que se propuso crear una sexta circunscripción con el fin de representar a los mexicanos residentes en el exterior. El 21 de abril de 2005, senadores del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, presentaron una iniciativa con proyecto de decreto que reforma diversos artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales para regular el voto presencial de los mexicanos en el extranjero, tanto en embajadas y consulados, como en la frontera.¹¹⁷

En el debate legislativo intervinieron diversos Senadores de los Grupos Parlamentarios del Partido Revolucionario Institucional, del Verde Ecologista de

¹¹⁷ www.senado.gob.mx, 8/X/2005.

México, de la Revolución Democrática y de Acción Nacional, quienes fundamentaron el dictamen de las Comisiones y presentaron propuestas de reforma, siendo aprobadas las del Partido Acción Nacional y rechazadas las del Partido de la Revolución Democrática.

El dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación; de Relaciones Exteriores, América del Norte; y de Estudios Legislativos, con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, relacionado con el voto de los mexicanos en el extranjero, fue aprobado por 91 votos; 2 en contra; 1 abstención y se devolvió a la Cámara de Diputados, para los efectos del inciso e) del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece que “si un proyecto de ley o decreto fuese desechado en parte, o modificado, o adicionado por la Cámara revisora, la nueva discusión de la Cámara de su origen versará únicamente sobre lo desechado o sobre las reformas o adiciones, sin poder alterarse en manera alguna los artículos aprobados”.¹¹⁸

A continuación se presentan varios extractos de dicho dictamen, realizando un análisis teórico-práctico del mismo:

(...) hace varias décadas, **probablemente más de 50 años, todas las corrientes partidistas de México** estaban de acuerdo en conceder el voto de los mexicanos a los mexicanos residentes en el extranjero. **Por razones diferentes** hasta este momento no ha sido posible actualizar ese derecho. (...)

Al respecto, se pudo utilizar de manera correcta un argumento histórico, en donde se hubiera podido adaptar una necesidad que ha evolucionado tanto jurídica como socialmente; sin embargo, en este párrafo se hace alusiones de carácter general, en donde no se dan datos exactos ni del tiempo, ni de los partidos políticos, ni de las razones por las cuales se estaba de acuerdo con el voto de los mexicanos en el extranjero.

¹¹⁸ Idem.

(...)El tema del voto de los mexicanos en el exterior, es una cuestión pendiente en la agenda política nacional. **Durante lapsos más prolongados o menos prolongados** otros asuntos lo cubren o lo desplazan, pero cuando resurge la discusión electoral de fondo, el tema se hace presente **con la fuerza que le es inherente**, y aquí lo tenemos de nuevo. **El tema existe, el tema no va a desaparecer en tanto no reciba la respuesta que merece.** Podemos voltear la mirada en otra dirección y volver a justificar su aplazamiento. Pero las razones de fondo que lo sostienen, se muestran obcecadamente en la realidad nacional. Esas razones existen, subsisten y se acrecientan. (...)

El comentario al párrafo anterior aplica a este, en tanto a que algunos de los términos no son muy claros. El dicho párrafo, se sugeriría considerar a los argumentos económicos o de la no redundancia (señalados en el primer capítulo), excluyendo ciertas frases que ya han sido consideradas anteriormente, dejando para el destinatario del debate legislativo únicamente las que sean útiles y efectivas, para el entendimiento del rubro que se está discutiendo.

(...)Por otro lado, habría que decir que cada vez que el tema alcanza llegar de nuevo a la opinión editorial y a la discusión en los partidos, **personalidades inteligentes y respetables**, de inmediato advierten sobre la pertinencia de dejarlo para después. Nunca ha sido la hora prudente para darle la cara y abordarlo de frente. **Cuando no es riesgoso, es inoportuno.** Siempre ha habido **algún presagio del peligro** que significaría incluir al campo de las decisiones políticas nacionales un segmento tan amplio y aparentemente desconocido de los electores. (...)

En el presente párrafo se es inconcluso, se podría utilizar correctamente un argumento psicológico, atribuyendo al debate el significado que le otorga la coyuntura histórica aunadas a las cuestiones de carácter político.

(...)A la argumentación de los opositores siempre le cae bien una frase inquietante para guarecerse del peligro del voto de los mexicanos en el exterior. Generalmente no lo rechazan del todo, **porque su propia inteligencia les avisa del error en que pueden incurrir; pero lo posponen, de ser posible para nunca.** (...)

Este argumento podría ser enriquecido al considerar el aspecto lingüístico o gramatical enfocado al lenguaje normativo, enfatizando la literalidad.

(...)Lo mismo pasó a **mediados del siglo pasado**, cuando se debatía **el ingreso de las mujeres a la vida electoral**. Después cuando discutimos **el voto de los jóvenes a los 18 años**. Después cuando discutimos **el derecho de los ministros del culto a votar**. Y hace años que todos votamos y nuestra participación ha sido, indudablemente, más lúcida que la visión de quienes vaticinaron con ella el colapso democrático de México. (...)

Este argumento se enriquecería con uno de equidad o equitativo o *a fortiori*, ya que con este se pretendería fundamentar el porque la solución prevista para los casos que señala, pueden ser extensivas al caso que se encuentra en debate. Hay temas ajenos al propio debate que tienen cabida para ejemplificar al mismo.

(...)Esta es una buena hora. Es una buena hora para asistir con **prudencia y con seriedad a un debate al que la historia ya le dio la razón**. (...)

Retomando un comentario anterior, se debe conservar la interpretación histórica con el fin de mantener la seguridad jurídica entendiendo el dinamismo del derecho para adaptar a la norma a las necesidades de una determinada sociedad; pero cabe considerar que la historia propiamente no es la que da la razón a un debate legislativo, sino se pueden encontrar los argumentos jurídicos, políticos, sociales, económicos, valorativos, lingüísticos, entre otros, que contribuyen a integrar las razones de las discusiones.

(...)Debido a razones estructurales por la incapacidad de nuestro país para ofrecerles un modo digno de vida a ellos y a sus hijos, por motivos culturales, familiares o individuales, México pierde un promedio de mil mexicanos al día. Eso no va a disminuir, ni en el corto ni en el mediano plazo, y **ante ello no hemos logrado articular política pública alguna**. (...)

Se pretende a través de este argumento, demostrar o probar las razones por las cuales México pierde más de mil mexicanos al día, ciertamente es una cierta realidad social a partir de la cual se pretende crear normas jurídicas que puedan llegar a resolver el problema; sin embargo, el argumento se fortalecería señalando las causas que provocan la migración de mexicanos a otros países.

(...) **La política de no tener política**, confunde entre adjetivos engañosos a quienes por un lado les llamamos héroes, valientes, arrojados y por el otro no atinamos a reconocerlos, ni en su cantidad, ni en la calidad de los retos que le imponen a la nación. (...)

En un debate legislativo el argumento jurídico debe prevalecer porque el proceso legislativo de creación de normas es propiamente de carácter jurídico, el resto de los argumentos pueden llegar a ser aplicados en lo que se refiere al contenido y a la forma del debate de cada legislador en particular.

(...) **México carece de una política migratoria**. Si la tuviera, el tema de voto, le sería completamente natural, formaría una parte indispensable de la política migratoria, más aún, cuando el Estado mexicano ha optado por una interpretación contemporánea del término de nacionalidad. (...)

A partir del argumento en el debate legislativo de que México carece de una política migratoria, se puede dar pauta a que se revisen los planes y programas de gobierno, ya que la perspectiva del legislador es que dicha política no ha funcionado óptimamente en el contexto coyuntural que vive el país. Este argumento se podría solidificar con una corrección de tipo lógico.

(...) Quien es mexicano lo es independientemente de donde resida, de donde se encuentre; quien **es mexicano lo es aunque porte otra nacionalidad**; nuestro país debe hacerse cargo de sus emigrantes; **en tanto que ellos se autoperciban como mexicanos y se quieran vinculados al país**. (...) **La nación mexicana está conformada por todos aquellos que viviendo dentro o fuera del territorio nacional, compartimos la misma sangre, la misma historia. Tenemos rasgos comunes que nos unifican en el lenguaje, que nos unifican en la religión, que nos unifican en valores familiares y valores sociales**

que conforman esto que para nosotros es la Nación Mexicana, independientemente de lugar en el que vivan o en el que radiquen. (...)

Para complementar este argumento, se sugiere fundamentar el dicho con consideraciones de tipo jurídico, ya que no todo el auditorio conoce todos los preceptos jurídicos que integran la legislación nacional. Al respecto, en el párrafo que se analiza, se hace referencia a la calidad de mexicano que tienen algunas personas, para fundamentar y hacer más clara la aseveración, sería conveniente mencionar que para ser mexicano, se requiere cumplir con las calidades que marca la ley en la materia, comenzando por lo establecido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

(...)Es cierto que cuando se incorporan a una sociedad distinta, que tiene cultura y lengua diferentes; pueden tener una transformación natural; la transformación natural que es indispensable para ajustarse, para adaptarse. **La evolución de los migrantes no debe ser obstáculo, y mucho menos un pretexto,** para justificar la ausencia de esfuerzos de la nación, para mantener vínculos con ellos. (...)

El gobierno se enfrenta con obstáculos para no mantener un vínculo con los mexicanos en el extranjero, éstas son cuestiones de política exterior, de soberanía y autodeterminación de los otros países en donde se encuentran ciudadanos mexicanos. Se utiliza un argumento de carácter negativo, retomando el silencio de la autoridad competente.

(...)El voto en este marco, es ese vínculo, es un lazo, es una relación. El voto no debe verse solamente desde el lado de la política electoral. Los mexicanos en el extranjero van a votar en el año 2006, y si no en el 12, y si no en el 18, **no es que sea ahora o nunca, pero el tema nos impone una reflexión y una decisión serena y pronta.** (...)

El tema del voto de los mexicanos en el extranjero ha sido, como se señaló en el propio dictamen y debate legislativos, un asunto que ha llevado a una gran reflexión. En este argumento se sugiere la fundamentación de tipo analógico o a *simili*, ya que con ellos se pueden cubrir lagunas de la ley que se originan por que en

los propios textos legislativos no se consideran todas las hipótesis que se presentan en la práctica.

(...)Porque no va ser posible, compañeros senadores, **no nos será posible**, a nosotros mismos en esta legislatura y menos adelante, el poder **mantener un diálogo político con los Estados Unidos de Norteamérica**. (...)

El diálogo político con los Estados Unidos de América se lleva a cabo, en el ámbito legislativo, por los integrantes del Congreso de la Unión y por el Poder Ejecutivo en el ámbito de sus respectivas facultades, como ejemplo de lo anterior, se encuentran las negociaciones del Tratado de Libre Comercio con América del Norte, incluso en el rubro de migración el diálogo ha sido intenso. Con el objeto de fundamentar lo dicho en este párrafo, se debe recurrir a argumentos de autoridad o *ab exemplo*, es decir, recurrir a la doctrina, para conocer del tema del que se está haciendo referencia.

(...)Cómo le decimos al gobierno de Estados Unidos, que les dé derechos a nuestros compatriotas. Que les dé derecho en su territorio, que los trate bien, que los reconozca, que les dé plena legalidad. (...) Muy pronto no va ser muy difícil mantener una exigencia a los gobiernos extranjeros, a los gobiernos ajenos y al gobierno de los Estados Unidos, de lo que no les otorgamos a los mexicanos en nuestro propio territorio. (...)

Se sugiere considerar argumentos de tipo topográfico o *sedes materiae*, es decir, considerar en todo momento el contexto normativo de nuestro sistema jurídico, ya que en cada país se tienen leyes, políticas y lineamientos sobre el particular. No se puede invadir la soberanía de otro país, se deben de procurar acuerdos al respecto.

(...)No vamos a poder sostener ese diálogo con autoridad moral. Porque la autoridad moral crece con la consistencia de nuestros actos.
(...)

Se deben retomar los argumentos teleológicos, es decir, interpretar los preceptos en torno a la finalidad de los mismos. El diálogo necesario en lo que respecta al tema del voto de los mexicanos en el extranjero, requiere la autoridad conferida en las propias leyes, con el objeto de que jurídicamente sea viable y eficaz la implementación de estos instrumentos para el voto.

(...)En el Siglo XXI, la globalización ha traído también a las grandes migraciones. Ya son cerca de 200 millones los migrantes o un poco más, y es una tendencia creciente. (...)

Se considera que la globalización no es el único factor que ha generado grandes migraciones. Efectivamente es una tendencia creciente, pero se debería de presentar un estudio de caso que fundamente lo dicho y presente la gama de factores y posibilidades que desatan la migración sobre todo, en México.

(...)Fue el Presidente Fox que logró ubicar el tema, en hechos muy concretos, en una propuesta muy concreta, y esto es lo que estimuló a que en el mismo, en la Cámara de Diputados hubiera una Iniciativa que turnaron al Senado de la República, y hoy día estamos viendo algo muy puntual que puede ayudar mucho para avanzar en esta agenda tan importante para los mexicanos en el exterior, y tan importante para México en su democracia. (...)

Como se mencionó en el dictamen de las Comisiones Unidas e incluso en el propio debate legislativo en análisis, cabría reforzar el argumento señalando que como parte de la agenda legislativa, el tema del voto de los mexicanos en el extranjero se viene tratando desde el año 2002, tan es así que tan solo en la Cámara de Senadores se presentaron 18 iniciativas en el tema.

Se ha podido ver en los ejemplos anteriores, el debate legislativo de la Cámara de Senadores como parte del proceso de creación de normas jurídicas, se distrae en frases llenas de falacias, dentro de las que podemos distinguir a las falacias del lenguaje, que surgen del abuso de palabras (como la falacia de

equivocación, de expresión ambigua, de composición y división, de énfasis y de forma de expresión), así como las falacias aparte del lenguaje, que surgen del abuso del razonamiento de las cosas (como la falacia del accidente, de lo relativo a lo absoluto, de petición de principio, entre otras).

Asimismo, nos encontramos con expresiones retóricas, divagantes, sin contenido jurídico y sin lo más importante, que es la argumentación jurídica, sin los razonamientos cuyo objeto sea probar o demostrar una proposición, en este caso, la necesidad de permitir y fomentar el voto de los mexicanos en el extranjero.

3.4.1. Análisis del Debate Legislativo en la Cámara de Senadores con base en el Proyecto de una Teoría de la Argumentación Jurídica de Manuel Atienza.

Siguiendo a Atienza, en el debate legislativo de la Cámara de Senadores se usa la primera y la tercera concepción de la argumentación a las que nos referimos en el primer capítulo de esta investigación, la primera, que es la lógica formal en tanto a que las proposiciones que integran el debate, cumplen los requisitos lingüísticos para la elaboración de los mismos, aunque no se refiera al contenido de las premisas; y la tercera, que es la concepción pragmática o dialéctica de la argumentación, referida a la propia actividad lingüística.

Dentro del análisis del debate legislativo de la Cámara de Senadores, nos estamos adhiriendo a la Teoría de la Argumentación Jurídica de Manuel Atienza, por las siguientes razones: en primera instancia, elabora su Teoría de la Argumentación Jurídica retomando ideas relevantes y criticando otras, de los demás autores analizados en el capítulo primero de la presente investigación, a saber: Viehweg, Perelman, Toulmin, Maccormick y Alexy.

Es un autor contemporáneo que considera en sus exposiciones la aplicación de las bases de la Argumentación Jurídica en el ámbito de la producción del Derecho y de la creación de normas jurídicas, a diferencia del resto de los autores, quienes le dan más peso al aspecto judicial.

Asimismo, Atienza retoma a la negociación como elemento fundamental en la Argumentación Jurídica, que en el caso que nos ocupa es fundamental en el proceso de creación de normas jurídicas, y más aún ante la presencia de gobiernos divididos, la alta fragmentación del voto en los comicios federales (a partir del 2000), en donde el Presidente de la República no obtuvo la mayoría absoluta de votos y ningún partido político por sí mismo representa más del 50% de los integrantes de ambas Cámaras del Congreso de la Unión.

De lo anterior que, de acuerdo con Atienza, en todo momento de la producción legislativa debemos de considerar las bases de la Teoría de la Argumentación Jurídica; sin embargo, es de resaltar la incorporación de las mismas en el debate legislativo, ya que los razonamientos jurídicos que se producen en la fase de interpretación y aplicación del derecho provienen tanto de la exposición de motivos de las iniciativas de ley, como en el debate de las mismas, en los que se muestra la intención del legislador y en ocasiones, modifica el contenido del texto propuesto.

Nos parece adecuado, el señalamiento de Atienza en cuando a que el proceso de producción de las normas jurídicas debe considerar a la racionalidad legislativa o lingüística “entendida en el sentido de que el mismo –edictor- debe ser capaz de transmitir de forma inteligible un mensaje – la ley – al receptor – el destinatario-; una racionalidad jurídico-formal, pues la nueva ley debe insertarse armoniosamente en un sistema jurídico previamente existente; una racionalidad pragmática, ya que la conducta de los destinatarios tendría que adecuarse a los prescrito en la ley; una racionalidad teleológica, pues la ley tendría que alcanzar los fines sociales perseguidos; y una racionalidad ética, en cuanto que las conductas prescritas y los

finés de las leyes presuponen valores que tendrían que ser susceptibles de justificación ética”.¹¹⁹

3.5. Evaluación de la utilidad y eficacia de la norma.

Finalmente, en este capítulo cabe mencionar la necesaria evaluación de la utilidad y eficacia de la norma posterior a su creación o modificación, que debería formar parte del proceso legislativo, es la evaluación posterior a la creación o modificación de la norma.

Este proceso se debe ubicar dentro de la etapa postlegislativa, con el objeto de que se puedan conocer los resultados de la incorporación del decreto al sistema jurídico, sus consecuencias y su nivel de eficiencia y eficacia práctica.

Sería conveniente que esta evaluación se realizara mediante un estudio del bloque normativo que es introducido al sistema jurídico, con el fin de comprobar si las leyes han cumplido con los fines para los cuales fueron creadas, analizando si esta otorga el soporte requerido por la materia, desde la perspectiva de la calidad formal de la norma y su integración con el resto del ordenamiento.

De esta manera, Corona Ferrero, señala las características fundamentales que debe abarcar una evaluación normativa.¹²⁰

- *Definición:* En este contexto, la evaluación normativa tendrá como objeto verificar el grado de cumplimiento de los fines y resultados de una ley, mediante un conjunto de técnicas que permiten su análisis sistemático.

¹¹⁹ Atienza, Manuel. *Las razones del Derecho*, Ob. Cit. p. 106.

¹²⁰ Cf. Corona Ferrero, Jesús Ma. (coord.), *Evaluación normativa en La Técnica Legislativa a Debate*, Madrid, Tecnos, 1994. pp. 282-283.

- *Sistematicidad*: Se refiere al estudio integral de una ley, es decir, la manera en que ésta se desarrolla dentro de un sistema jurídico determinado. Se podrá realizar a través de encuestas en donde se evalúen los efectos y consecuencias de la norma en cuestión.
- *Permanencia*: En donde se refleja la necesaria continuidad del trabajo evaluatorio, en cuanto que la función legisladora de las Cámaras es por definición inagotable.
- *Posterioridad*: Es la secuencia lógica de la ley, una vez que es sancionada, publicada e iniciada su vigencia para ser puesta en práctica.

La evaluación normativa debe ser una tarea del legislador, en la cual se busque la utilidad y eficacia política de la norma, tanto en su proceso de gestación como en su resultado, utilizando en la creación legislativa los distintos niveles de racionalidad jurídica, atendiendo a que “en la racionalidad formal la eficacia se mide por el surgimiento del cumplimiento de las normas, [y] la racionalidad práctica tendrá en cuenta para ello el logro de resultados o la consecución de fines”.¹²¹

Así se consideraría al proceso legislativo de manera integral, es decir, tomando en cuenta la formación de las normas y su capacidad para lograr los objetivos que constituyen su razón de ser.

“Todo esto lleva aparejada la preocupación por las funciones, composición y actuación del órgano legislativo, en lo que poco ha reparado la dogmática jurídica. Por ello, es necesaria la reflexión sobre las tareas que el Poder Legislativo tiene pendientes, las dificultades por las que necesariamente deberá atravesar, y que también tendrá que resolver, si es que quiere el Legislativo asumir ese protagonismo en la nueva escena nacional”.¹²²

¹²¹ Ibid. p. 6.

¹²² Bono López, María, *Racionalidad Lingüística*, en *Elementos de Técnica Legislativa*, Carbonell Miguel, Pedroza de la Llave, Thalía (coord.), UNAM, México, 2000, pp. 160-161.

3.6. Conclusiones del Capítulo.

1. El debate legislativo de la Cámara de Senadores, debe contener elementos estrictamente políticos pero también las posiciones ideológicas de los partidos políticos y grupos de interés, considerando en todo momento los aspectos técnicos que se refieren a las características formales que debe tener el propio texto normativo, tales como el uso correcto del lenguaje, estructura lógica, brevedad, claridad, concisión, así como insertarse adecuadamente al sistema jurídico de que se trate.
2. Es necesario tomar conciencia de los problemas técnico-jurídicos que se presentan en el proceso de la elaboración de las normas, con el objeto de promover un cambio de actitud frente a ellos.
3. Se deben enfocar los problemas señalados en el presente capítulo de manera formal y con la utilización de un método, con el objeto de poder suministrar elementos y técnicas al legislador que le permitan la mejor creación de normas y por ende, un debate legislativo en dicho proceso de mayor calidad.
4. La evaluación normativa debe formar parte del proceso legislativo, en ella se debe reflejar la voluntad política del legislador ya que debe ser un trabajo propio de las Cámaras, en donde hará un análisis crítico de su propio desarrollo legislativo.
5. Es necesario adquirir un compromiso para elevar la calidad material de las leyes, para que éstas sean en todo momento, susceptibles de ser cumplidas en su totalidad y ser evaluadas positivamente, reflejando la eficacia y eficiencia de las mismas, ello depende en gran medida de que se de un debate legislativo de calidad y contenido.

6. A pesar de los límites del lenguaje normativo, es necesario comprender que se pueden utilizar algunas formas del mismo, sin que tenga que ser sólo el lenguaje común el que se aprecie en un debate legislativo.
7. Se deben incorporar al debate legislativo de la Cámara de Senadores dentro del proceso legislativo de creación de normas jurídicas, los lineamientos del proyecto de una Teoría de la Argumentación Jurídica de Manuel Atienza, ya que en el debate legislativo se utiliza tanto la lógica formal que integran proposiciones de las discusiones, así como requisitos lingüísticos en dicha actividad.
8. El proyecto de una Teoría de la Argumentación Jurídica de Manuel Atienza, retoma ideas relevantes de autores como Viehweg, Perelman, Toulmin, Maccormick y Alexy, por lo que su Teoría es una de las más modernas y completas.

CAPÍTULO 4.
LA NECESIDAD DE IMPLEMENTAR LAS BASES DE LAS TEORÍAS DE LA
ARGUMENTACIÓN JURÍDICA COMO FUNDAMENTO DEL DEBATE
LEGISLATIVO EN EL PROCESO DE CREACIÓN DE NORMAS
JURÍDICAS EN LA CÁMARA DE SENADORES
(CON BASE EN LA TEORÍA DE LA ARGUMENTACIÓN
JURÍDICA DE MANUEL ATIENZA).

A partir de lo expuesto en la presente investigación la aplicación de las bases de las Teorías de la Argumentación Jurídica en el debate legislativo de la Cámara de Senadores en el proceso de creación de normas jurídicas, es fundamental ya que en general, “los problemas prácticos que emanan de la incompatibilidad entre las normas de un sistema jurídico tienen como efecto la incertidumbre sobre las conductas debidas. La aplicación del derecho se vuelve, por lo tanto, complicada y puede tener como resultado no solamente la ineficacia de las normas, e incluso la inequidad y hasta la injusticia”.¹²³

Como hemos observado, hasta la fecha las formalidades y procedimientos en que el debate legislativo se ha llevado, provienen de un Reglamento del Congreso que data de 1934, por ende, es menester que con el objeto de actualizarlo e imprimirle más rigor y metodología jurídica, se deben incorporar las bases de las Teorías de la Argumentación Jurídica en el mismo.

Ya que, como bien lo señala Atienza, “el razonamiento jurídico, en cuanto a tipo especial de razonamiento práctico, es, por supuesto, una actividad compleja y que puede envolver elementos de muy diverso género”.¹²⁴

¹²³ Huerta Ochoa, Carla. *Conflictos Normativos*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Serie Doctrina Jurídica, número 142, México, 2003, p. 159.

¹²⁴ Atienza, Manuel, Ruiz Manero, Juan. *Las piezas del Derecho. Teoría de los enunciados jurídicos*. 2ª. Edición actualizada, Ariel Derecho, España, 2004, p. 44.

De esta manera, podremos obtener un debate legislativo basado en razonamientos jurídicos, que por la diversidad de los mismos, puede conllevar elementos de otro tipo, tales como económicos, sociales, prácticos, entre otros.

4.1. Teoría de la Argumentación Jurídica de Manuel Atienza.

En esta investigación se toma como base a la Teoría de la Argumentación Jurídica de Manuel Atienza, ya que según el mismo autor, la obra de Viehweg, Perelman y Toulmin, son consideradas como precursoras de las actuales teorías de la Argumentación Jurídica; y las obras de MacCormick y de Alexy representan la teoría estándar. Por ello, se considera que la teoría de Atienza es la más moderna y la más completa.

De lo anterior que “la argumentación que se efectúa en la vida jurídica es, en gran parte, una argumentación sobre hechos, mientras que la teoría estándar se ocupa, casi con exclusividad de cuestiones de tipo normativo. Con ello, sin embargo, no sólo se deja fuera del ámbito de estudio la mayor parte de las argumentaciones que se producen fuera de los tribunales superiores – y que es una argumentación sobre hechos-, sino que tampoco se da cuenta suficientemente de la argumentación a propósito de cuestiones normativas, puesto que también en relación con este tipo de problemas surgen discusiones sobre hechos que pueden llegar a tener una importancia incluso decisiva”.¹²⁵

Manuel Atienza es, de los autores analizados en el primer capítulo de la presente investigación, quien contempla dentro de la actividad legislativa y particularmente, dentro del proceso de creación de normas jurídicas, la participación de la argumentación jurídica en tres etapas, como ya las señalamos, la prelegislativa, la legislativa y la postlegislativa.

¹²⁵ Atienza, Manuel, *Las razones del derecho*. Ob. Cit., p. 204.

Así, señala para tal efecto que “La teoría de la argumentación jurídica tendría que dar cuenta no sólo de los razonamientos que se producen en la interpretación y aplicación del derecho, así como en la elaboración de la dogmática jurídica, sino también de la argumentación que tiene lugar en el ámbito de la producción del derecho. Si la teoría de la argumentación jurídica pretende introducir algún tipo de pauta que permita controlar – racionalizar – el uso de los instrumentos jurídicos, entonces parece claro que no puede renunciar a extender este control al momento de producción de normas”.¹²⁶

4.2. Lineamientos Argumentativos para el Debate Legislativo.

A continuación se establecen una serie de lineamientos para que en el momento del debate legislativo se apliquen las bases del Proyecto de una Teoría de la Argumentación Jurídica de Manuel Atienza, a saber:

“En primer lugar, hay que identificar el problema por resolver (...), puede partirse de estos cuatro tipos de problemas jurídicos:

- 1) *Problemas de relevancia*, que se producen cuando existen dudas sobre cuál sea la norma aplicable al caso. En el debate legislativo se debe establecer jurídicamente la legislación a reformar; nuestro marco jurídico es tan basto que en ocasiones pueden producirse dudas acerca de si la legislación a reformar resolverá el conflicto por el cual se está proponiendo la modificación.
- 2) *Problemas de interpretación*, que surgen cuando existen dudas sobre cómo ha de entenderse la norma o normas aplicables al caso. En este caso, es importante tomar en cuenta lo establecido en la exposición de motivos y el dictamen, ya que en ellos se encuentra la intención del legislador para reformar un precepto jurídico.

¹²⁶ Ibid. p. 205.

- 3) *Problemas de prueba*, que se plantean cuando existen dudas sobre si un determinado hecho ha tenido lugar. Por ello, en el debate legislativo se deben señalar los actos o hechos que dan lugar a la propuesta en cuestión.
- 4) *Problemas de calificación*, que surgen cuando existen dudas sobre si un determinado hecho que no se discute cae o no bajo el campo de aplicación de determinado concepto contenido en el supuesto de hecho o en la consecuencia jurídica de la norma”.¹²⁷ El legislador al retomar estos problemas en el debate legislativo, le da argumentos al juzgador para que en caso de que se discuta el campo de aplicación de la norma se puedan retomar las consideraciones del creador de la norma.

En segundo lugar, una vez establecido qué tipo de problema de que se trata, se requiere determinar el origen del mismo.

Al respecto, cuando se presenta una iniciativa de ley lo que se pretende es resolver un conflicto ya sea de tipo social, económico, político o de cualquier otra materia.

Las iniciativas presentadas ante alguna de las dos Cámaras del Congreso de la Unión contienen, además del articulado que se va a reformar o la nueva ley que se va a crear, una exposición de motivos en la cual se da la fundamentación a la reforma pretendida, por ello, al determinar qué tipo de problema tenemos que resolver y su origen, como legislador se podrán obtener mayores elementos de argumentación jurídica para el momento de participar en el debate legislativo, aunados a los que la propia exposición de motivos de la iniciativa y dictamen de la Comisión Legislativa proporcionan.

¹²⁷ Ibid. p. 211.

Aunado a lo anterior y como lo señala Calvo “reconociendo en los preámbulos y exposiciones de motivos una función interpretativa que, a ese efecto, y frente a los materiales externos (cuando, por caso, la interpretación del material legislativo es cuestión se disciplina por otra ley), les otorgaría consideración de material legislativo interno, es decir, aquel que da a conocer no sólo el fin del acto sino también la intención del mismo”.¹²⁸

La tercera etapa para la aplicación de la teoría de la argumentación jurídica, conforme a Manuel Atienza, señala que “en tercer lugar, hay que construir hipótesis de solución para el problema, esto es, hay que construir nuevas premisas para crear una nueva situación informativa que contenga una información necesaria y suficiente en relación con la conclusión (...) En cuarto lugar, hay que pasar a justificar las hipótesis de solución formuladas, es decir, hay que presentar argumentos a favor de la interpretación propuesta”.¹²⁹

Para esta cuarta etapa se deben considerar las diferentes formas de argumentación a las que aludimos en el capítulo primero, ya que recordemos que la argumentación es el razonamiento que se emplea para probar o demostrar una proposición, o bien para convencer al auditorio de lo que se afirma o niega.

Tomando en cuenta “que los argumentos son enunciados – empíricos, normativos, etc. – que aducen a favor de otros enunciados, por lo que tanto la analogía como la reducción al absurdo no son propiamente argumentos, sino estrategias o formas de argumentación que, desde luego, pueden aparecer entrelazadas en un proceso complejo de argumentación. Para argumentar a favor de determinada tesis puede elegirse, en principio, cualquiera de estas dos estrategias, que resultarán más o menos útiles en función de cuál sea la situación argumentativa, o si se quiere, de cómo interpreta la misma el que argumenta”.¹³⁰

¹²⁸ Calvo, José. *Derecho y narración. Materiales para una teoría y crítica narrativista del Derecho*, Ariel Derecho, España, 1996. p. 80.

¹²⁹ *Ibid.* pp. 212 -213.

¹³⁰ *Idem.*

Recordemos que el que argumenta en primera instancia quiere convencer al auditorio, pero para tal efecto, es necesario que se tenga muy clara la hipótesis con la cual se solucionará el problema y la justificación de la misma, que como ya se mencionó provendrá de la exposición de motivos de la iniciativa o de la propia investigación que realicen tanto los legisladores, como de la o las Comisiones Legislativas encargadas de dictaminar el asunto.

Finalmente, “el último paso con el que se termina el modelo es el que va de las nuevas premisas a la conclusión (...) se trata del esquema de justificación interna, que puede considerarse como el fragmento final de todo proceso de argumentación jurídica”.¹³¹

Al completar esta etapa, el legislador contará con los argumentos necesarios para participar en el debate legislativo, ya sea a favor o en contra de lo que la iniciativa de ley proponga y con ello, podrá convencer al auditorio, en este caso los integrantes del Pleno de la Cámara, para que después de completada esta parte del procedimiento legislativo, conforme lo marca la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, se vote dicha iniciativa de ley, siendo que el modelo que resultará de las nuevas premisas se plasmará en la aprobación o rechazo del proyecto por parte de la Cámara de que se trate.

Cabe señalar que “en el plano legislativo, las definiciones sirven para dar una mayor claridad y precisión a los textos y, en consecuencia, operan también como un mecanismo de distribución de poder”.¹³²

¹³¹ Ibid. p. 215.

¹³² Atienza, Manuel. *Tres Lecciones de Teoría del Derecho*, Editorial Club Universitario, España, 2000, p. 44.

De esta manera se refuerzan los señalamientos de Atienza en cuanto a que “una teoría de la argumentación jurídica debería cumplir, básicamente, tres funciones: la primera es de carácter teórico o cognoscitivo, la segunda tiene una naturaleza práctica o técnica y la tercera podría calificarse como política o moral.

(...) [La primera], para ver hasta qué punto puede contribuir una teoría de la argumentación jurídica al desarrollo de otras disciplinas, jurídicas o no, y, en definitiva, hasta que punto nos permite la comprensión más profunda del fenómeno jurídico y la práctica de argumentar (...).

Por función práctica o técnica de la argumentación jurídica entiendo básicamente que esta debe ser capaz de ofrecer una orientación útil en las tareas de producir, interpretar y aplicar el derecho. (...) Finalmente, lo que he denominado función política o moral de la teoría de la argumentación jurídica tiene que ver con la cuestión del tipo de ideología jurídica que inevitablemente, está siempre en la base de determinada concepción de la argumentación”.¹³³

Así, de esta forma un debate legislativo debe, en primera instancia, argumentar de manera teórica y práctica, las implicaciones que la inserción de dicha ley o reforma, en caso de aprobarse, traerá no sólo en el ámbito jurídico sino en otras disciplinas, de forma tal que tanto el auditorio de la Cámara como los destinatarios de la norma puedan comprender de manera sencilla y concisa.

En segunda instancia, los argumentos del debate legislativo deben contener información suficiente para que en caso de ser aprobada, su interpretación y aplicación se den de manera natural y de existir duda para el aplicador de la ley, el hecho de remitirse al debate legislativo, aclare el sentido de la disposición normativa.

¹³³ Ibid. pp. 216-218.

En el debate legislativo debe existir coherencia entre la ideología política de la corriente que represente el legislador que suba a tribuna, ya que con base en ella, será el tipo y el sentido de la argumentación que se de en dicha parte del procedimiento de creación de normas jurídicas.

Calvo señala acertadamente que “conceptual y sustantivamente, el argumento es el relato. En efecto, el legislador da cuenta de las razones que hay para suponer que determinado problema debe resolverse de determinada manera, explicando los principios a que responde, la finalidad perseguida y, en general, expresando los motivos que le han conducido a adoptar esa y no otra regulación, es decir, haciendo inventario de los mismos, o lo que es igual, su recuento”.¹³⁴

Retomando la hipótesis de la presente investigación, se pretende describir y sistematizar la Teoría de la Argumentación Jurídica de Manuel Atienza, ya que las argumentaciones que tienen lugar en los contextos jurídicos, sirven al trabajo de ponderación de principios y a construir y dar buenas razones para sostener tesis, normas y proposiciones jurídicas que deriven en la construcción de leyes acordes con la sociedad.

Los lineamientos señalados con anterioridad deben ser considerados como el marco teórico del debate legislativo en el proceso de creación de normas jurídicas. Complementario a lo anterior, una actualización de las disposiciones jurídicas en materia de las discusiones legislativas retomando dichas bases derivarían en una modificación Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, de la siguiente manera:

¹³⁴ Calvo, José. *Derecho y narración. Materiales para una teoría y crítica narrativista del Derecho*, Ob. Cit. p. 81.

<p>Artículo 95. Llegada la hora de la discusión, se leerá la iniciativa, proposición u oficio que la hubiere provocado y, después, el dictamen de la Comisión a cuyo examen se remitió el voto particular, si lo hubiere.</p>	<p>Artículo 95. El presidente de la Mesa Directiva previamente a la sesión en que tendrá lugar el debate, integrará la lista de los legisladores que participarán en la discusión del dictamen correspondiente.</p> <p>Para tal efecto, el legislador que vaya a participar deberá de presentar una ponencia que contenga el sentido de los argumentos con los que presentará su postura, los cuales deberán contener:</p> <ol style="list-style-type: none"> I. El problema que se pretende resolver, II. El origen del mismo, III. La hipótesis para la solución del problema y su justificación, y IV. La postura del legislador a favor o en contra del dictamen de que se trate. <p>Llegada la hora de la de la discusión, se leerá la iniciativa, proposición u oficio que la hubiere provocado, la ponencia del legislador y, después, el dictamen de la Comisión a cuyo examen se remitió el voto particular, si lo hubiere.</p>	<p>En el presente artículo se establece que sea el Presidente de la Mesa Directiva, quien, por una cuestión de orden y con fundamento en el artículo 21 del propio Reglamento en donde se señalan las obligaciones del mismo, integre la lista de los legisladores que participen en la discusión de los dictámenes.</p> <p>Se incluye como requisito, que el legislador que pretenda participar, presente a la Mesa Directiva una ponencia que contenga el sentido de su dicho, con ciertos requisitos, los cuales son resultado del análisis del proyecto de una Teoría de la Argumentación Jurídica de Manuel Atienza.</p> <p>Dichos requisitos son: señalar el problema que se pretende resolver, su origen, la hipótesis para la solución del problema y su justificación, así como la postura del legislador al respecto.</p> <p>Con ello, los legisladores que participen en el debate legislativo, tendrán que realizar una investigación sobre el tema, lo que dará mayor contenido al debate, e incluirán argumentos de tipo jurídico para enriquecerlo.</p>
--	---	--

¹³⁵ Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en www.senado.gob.mx

REGLAMENTO VIGENTE	PROPUESTA DE REFORMA	COMENTARIOS
<p>Artículo 96. El Presidente formará luego una lista de los individuos que pidan la palabra en contra y otra de los que pidan en pro, las cuales leerá íntegras antes de comenzar la discusión.</p>	<p>Artículo 96. El Presidente formará luego una lista de los individuos que pidan la palabra en contra y otra de los que pidan en pro, las cuales leerá íntegras antes de comenzar la discusión.</p> <p>Los individuos que pidan la palabra en contra o en pro, deberán presentar ante la Mesa Directiva, la Comisión o Comisiones dictaminadoras y los demás legisladores, sus respectivas posturas, tomando en cuenta los criterios establecidos en el artículo 95 del presente Reglamento.</p>	<p>Aunado al comentario realizado para el artículo anterior, además de la obligación que tendrá el legislador que pretenda subir a tribuna a debatir algún asunto, de presentar ante la Mesa Directiva su ponencia, debidamente fundamentada y argumentada, dicha ponencia también la deberá enviar a la Comisión o Comisiones legislativas y a los demás integrantes de la Cámara, con el objeto de que estén informados del sentido y contenido que tendrá el debate del legislador en cuestión.</p> <p>Cabe señalar que la ponencia, contendrá los mismos lineamientos establecidos en el artículo anterior, derivados del proyecto de una Teoría de la Argumentación Jurídica de Manuel Aienza.</p>
<p>Artículo 97. Todo proyecto de ley se discutirá primero en lo general, o sea en su conjunto, y después en lo particular, cada uno de sus artículos; Cuando conste de un solo artículo será discutido una sola vez.</p>	<p>Artículo 97. Todo proyecto de ley se discutirá primero en lo general, o sea en su conjunto, y después en lo particular, cada uno de sus artículos; Cuando conste de un solo artículo será discutido una sola vez.</p> <p>Las discusiones en lo general y en lo particular de dictámenes de ley o decreto, se llevarán a cabo tomando en consideración el procedimiento siguiente:</p> <p>I. El Presidente de la Comisión dictaminadora, presentará una ponencia en la que se contengan los fundamentos jurídicos,</p>	<p>En el presente artículo, se establece de manera particular el procedimiento que habrá de seguirse cuando se discuta algún dictamen de ley o decreto, tomando en consideración los dos artículos anteriores, en donde previamente el legislador ponente, ya haya enviado tanto a la Mesa Directiva, como a las Comisiones dictaminadoras y al resto de los legisladores, el documento que contenga el fundamento de la opinión del legislador que debatirá.</p> <p>Del mismo modo, se fundamentará el Dictamen de la Comisión, integrándolo con</p>

REGLAMENTO VIGENTE	PROPUESTA DE REFORMA	COMENTARIOS
<p>Artículo 98. Los miembros de la Cámara hablarán alternativamente en contra o en pro, llamándolos el Presidente por el orden de las listas, comenzando por el inscrito en contra.</p>	<p>económicos y sociales, así como el contenido del dictamen, en un periodo de tiempo que no deberá exceder de diez minutos;</p> <p>II. Cada grupo parlamentario representado por un legislador y los legisladores sin grupo parlamentario en la Cámara dispondrá del mismo lapso de tiempo señalado en la fracción anterior para expresar sus argumentaciones, tomando en cuenta para su contenido lo establecido en el artículo 95 del presente Reglamento.</p> <p>III. En caso de que la discusión sea sobre una reforma constitucional, los legisladores podrán hacer uso de la palabra hasta por veinte minutos.</p>	<p>argumentos de tipo jurídicos, económicos, sociales y políticos, lo que dará materia para que exista un debate de calidad.</p> <p>Se establece una periodicidad de tiempo para presentar la ponencia de diez minutos, en la actualidad este tiempo es el considerado en tribuna, aunque no esté contenido expresamente en la Legislación en la materia.</p> <p>El tiempo se duplica para una reforma constitucional, por la trascendencia de la materia, además hay que considerar que incluso en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el procedimiento legislativo para una reforma constitucional es un poco más complejo y por lo tanto, diferente al procedimiento ordinario de creación y modificación de leyes.</p> <p>Retomando el contexto de los comentarios anteriores se incluyen en el presente artículo, que los legisladores en el momento de la discusión, tomen en cuenta los lineamientos del proyecto de una Teoría de la Argumentación Jurídica de Manuel Ateiza, incluidos anteriormente en los artículos 95 y 96 de l presente Reglamento.</p>

REGLAMENTO VIGENTE	PROPUESTA DE REFORMA	COMENTARIOS
<p>Artículo 99. Siempre que algún individuo de los que hayan pedido la palabra no estuviere presente en el salón cuando le toque hablar, se le colocará al último de su respectiva lista.</p>	<p>SIN MODIFICACIÓN.</p>	<p>No se hace modificación, debido a que es una cuestión meramente procedimental.</p>
<p>Artículo 100. Los individuos de la Comisión y el autor de la proposición que se discuta, podrán hablar más de dos veces. Los otros miembros de la Cámara sólo podrán hablar dos veces sobre un asunto.</p>	<p>SIN MODIFICACIÓN.</p>	<p>No se hace modificación, debido a que el precepto como se encuentra, establece una moción de orden para el debate legislativo.</p>
<p>Artículo 101. La misma facultad que los individuos de Comisiones y autores de proposiciones, tendrán los diputados que sean únicos por su territorio, en los asuntos en que estos estén especialmente interesados.</p>	<p>SIN MODIFICACIÓN.</p>	<p>Este artículo no aplica a los Senadores de la República, por lo que no tuvo modificación.</p>
<p>Artículo 102. Los individuos de la Cámara, aun cuando no estén inscritos en la lista de los oradores, podrán pedir la palabra para rectificar hechos o contestar alusiones personales, cuando haya concluido el orador y sin que puedan hacer uso de la palabra más de cinco minutos.</p>	<p>Artículo 102. Los individuos de la Cámara, aun cuando no estén inscritos en la lista de los oradores, podrán pedir la palabra para rectificar hechos o contestar alusiones personales, cuando haya concluido el orador y sin que puedan hacer uso de la palabra más de cinco minutos.</p> <p>Para tal efecto, los oradores deberán señalar la alusión cometida y fundamentar el hecho.</p>	<p>La reforma incluida, es con el objeto de que en el debate legislativo de la Cámara de Senadores, los legisladores que quieran rectificar hechos o contestar alusiones personales, fundamenten debidamente el hecho, con el fin de evitar que se distraiga el debate y se haga más extenso de lo necesario.</p>

REGLAMENTO VIGENTE	PROPUESTA DE REFORMA	COMENTARIOS
<p>Artículo 103. Los discursos de los individuos de las Cámaras sobre cualquier negocio, no podrán durar más de media hora, sin permiso de la Cámara.</p>	<p>Artículo 103. Los discursos de los individuos de las Cámaras sobre cualquier negocio, se sujetarán a lo señalado por el presente Reglamento y no podrán durar más de media hora, sin permiso de la Cámara.</p>	<p>Al incluir que se sujetarán a lo señalado en el presente Reglamento, estamos planteando que se consideren los lineamientos del Proyecto de una Teoría de la Argumentación jurídica de Manuel Aienza, retomado en los artículos 95 y 96 comentados anteriormente.</p>
<p>Artículo 104. Ningún diputado podrá ser interrumpido mientras tenga la palabra a menos que se trate de moción de orden en el caso señalado en el artículo 105 o de alguna explicación pertinente, pero en este caso sólo será permitida la interrupción con permiso del Presidente y del orador. Quedan absolutamente prohibidas las discusiones en forma de diálogo.</p>	<p>Artículo 104. Ningún diputado o senador podrá ser interrumpido mientras tenga la palabra a menos que se trate de moción de orden en el caso señalado en el artículo 105 o de alguna explicación pertinente, argumentando las circunstancias o hechos que la motivan, pero en este caso sólo será permitida la interrupción con permiso del Presidente y del orador. Quedan absolutamente prohibidas las discusiones en forma de diálogo.</p>	<p>Se incluye dentro del presente artículo a los senadores, ya que en el texto original se toma en cuenta únicamente a los diputados.</p> <p>Del mismo modo, se solicita expresamente que en caso de que se de una moción de orden que interrumpa la ponencia de algún legislador, se argumenten las circunstancias o hechos que lo motivan, evitando así que se den interrupciones sin causa justificada.</p>
<p>Artículo 105. No se podrá reclamar el orden, sino por medio del Presidente en los siguientes casos; para ilustrar la discusión con la lectura de un documento; cuando se infrinjan artículos de este Reglamento, en cuyo caso deberá ser citado el artículo respectivo, cuando se viertan injurias contra alguna persona o corporación, o cuando el orador se aparte del asunto a discusión.</p>	<p>SIN MODIFICACIÓN.</p>	<p>El presente artículo no se modifica ya que es muy claro y completo en cuanto a las causas y el procedimiento en que es e podrá reclamar el orden en la sesión.</p>

REGLAMENTO VIGENTE	PROPUESTA DE REFORMA	COMENTARIOS
<p>Artículo 106. Si durante el curso de una sesión alguno de los miembros de la Cámara reclamare el quórum y la falta de éste fuera verdaderamente notoria, bastará una simple declaración del Presidente de la Cámara sobre el particular para levantar la sesión; en todo caso, y cuando la dicha falta de quórum sea dudosa, deberá procederse a pasar lista, y comprobada aquélla, se levantará la sesión.</p>	<p>SIN MODIFICACIÓN.</p>	<p>Este artículo no se modifica, ya que se refiere al quórum de la sesión y a la falta de éste y no es motivo del análisis de la presente tesis.</p>
<p>Artículo 107. No podrá llamarse al orden al orador que critique o censure a funcionarios públicos por faltas o errores cometidos en el desempeño de sus atribuciones; pero en caso de injurias o calumnias, el interesado podrá reclamarlas en la misma sesión, cuando el orador haya terminado su discurso, o en otra que se celebre en día inmediato. El Presidente instará al ofensor a que las retire o satisfaga al ofendido. Si aquél no lo hiciere así, el Presidente mandará que las expresiones que hayan causado la ofensa se autoricen por la Secretaría, insertando éstas en acta especial, para proceder a lo que hubiere lugar.</p>	<p>Artículo 107. No podrá llamarse al orden al orador que critique o censure, a funcionarios públicos por faltas o errores cometidos en el desempeño de sus atribuciones; pero en caso de injurias o calumnias, el interesado podrá reclamarlas en la misma sesión, cuando el orador haya terminado su discurso, o en otra que se celebre en día inmediato. El Presidente instará al ofensor a que las retire o satisfaga al ofendido quien deberá argumentar y fundamentar debidamente su dicho. Si aquél no lo hiciere así, el Presidente mandará que las expresiones que hayan causado la ofensa se autoricen por la Secretaría, insertando éstas en acta especial, para proceder a lo que hubiere lugar.</p>	<p>Al igual que en el artículo 104 del presente Reglamento, solicita expresamente que en caso de que se de una moción de orden debido a que algún legislador calumnie o injurie a algún funcionario público, en donde el interesado podrá reclamar que se le satisfaga o se retire lo dicho, siempre y cuando argumente las circunstancias o hechos que lo motivan, evitando así que cualquier comentario que haga un legislador respecto a algún funcionario público, sea considerado calumnia o injuria.</p>

REGLAMENTO VIGENTE	PROPUESTA DE REFORMA	COMENTARIOS
<p>Artículo 108. Siempre que al principio de la discusión lo pida algún individuo de la Cámara, la Comisión dictaminadora deberá explicar los fundamentos de su dictamen y aun leer constancias del expediente, si fuere necesario; acto continuo, seguirá el debate.</p>	<p>Artículo 108. Siempre que al principio de la discusión lo pida algún individuo de la Cámara, la Comisión dictaminadora deberá explicar los fundamentos de su dictamen y aun leer constancias del expediente, si fuere necesario; acto continuo, seguirá el debate.</p> <p>El documento que contenga el fundamento del dictamen deberá contener los requisitos señalados en el artículo 95 del presente Reglamento, a saber:</p> <ol style="list-style-type: none"> I. El problema que se pretende resolver tanto con la iniciativa de ley como con el dictamen, II. El origen del mismo, III. La hipótesis para la solución del problema y su justificación, y IV. La postura del legislador a favor o en contra del dictamen de que se trate. 	<p>Se incluye como requisito, que el legislador que vaya a fundamentar el dictamen de la Comisión, además de explicar los fundamentos del mismo y leer las constancias del expediente, su documento debe de contener los requisitos señalados para el artículo 95, los cuales son resultado del análisis del proyecto de una Teoría de la Argumentación Jurídica de Manuel Aienza.</p> <p>Dichos requisitos son: señalar el problema que se pretende resolver, su origen, la hipótesis para la solución del problema y su justificación, así como la postura del legislador al respecto.</p> <p>Con ello, los legisladores que participen en el debate legislativo, fundamentando el dictamen de la Comisión, tendrán que conocer en su totalidad, la investigación que sobre el tema realizó la propia Comisión o Comisiones dictaminadores, mayor contenido al debate, e incluirán argumentos de tipo jurídico para enriquecerlo y hará que los legisladores que votarán el dictamen se encuentren en todo momento debidamente informados al respecto.</p>

REGLAMENTO VIGENTE	PROPUESTA DE REFORMA	COMENTARIOS
<p>Artículo 109. Ninguna discusión se podrá suspender, sino por estas causas: primera, por ser la hora en que el Reglamento fija para hacerlo, a no ser que se prorrogue por acuerdo de la Cámara; segunda, porque la Cámara acuerde dar preferencia a otro negocio de mayor urgencia o gravedad; tercera, por graves desórdenes en la misma Cámara; cuarta, por falta de quórum, la cual, si es dudosa, se comprobará pasando lista y si es verdaderamente notoria, bastará la simple declaración del Presidente; quinta, por proposición suspensiva que presente alguno o algunos de los miembros de la Cámara y que ésta apruebe.</p>	<p>SIN MODIFICACIÓN.</p>	<p>El presente artículo no se modifica ya que es muy claro y completo en cuanto a las causas por las que una discusión se podrá suspender y procedimiento a seguir.</p>
<p>Artículo 110. En el caso de moción suspensiva, se leerá la proposición y, sin otro requisito que oír a su autor, si la quiere fundar, y a algún impugnador, si lo hubiere, se preguntará a la Cámara si se toma en consideración inmediatamente. En caso afirmativo se discutirá y votará en el acto, pudiendo hablar, al efecto, tres individuos en pro y tres en contra; pero si la resolución de la Cámara fuese negativa, la proposición se tendrá por desechada.</p>	<p>Artículo 110. En el caso de moción suspensiva, se leerá la proposición de quien la quiera argumentar y fundar debiendo contener los requisitos señalados en el artículo 95 del presente Reglamento, y a algún impugnador, si lo hubiere, se preguntará a la Cámara si se toma en consideración inmediatamente. En caso afirmativo se discutirá y votará en el acto, pudiendo hablar, al efecto, tres individuos en pro y tres en contra; pero si la resolución de la Cámara fuese negativa, la proposición se tendrá por desechada.</p>	<p>Al igual que en artículos anteriores, en donde hay referencia a las mociones, en el presente se solicita expresamente que en caso de que se de una moción suspensiva, se argumenten las circunstancias o hechos que lo motivan, evitando así que se den mociones sin fundamento, que retrasen en proceso legislativo.</p>

REGLAMENTO VIGENTE	PROPUESTA DE REFORMA	COMENTARIOS
<p>Artículo 111. No podrá presentarse más de una proposición suspensiva en la discusión de un negocio.</p>	<p>SIN MODIFICACIÓN.</p>	<p>El presente artículo no se modifica ya que se refiere a una parte esencial del procedimiento y no es motivo de la tesis.</p>
<p>Artículo 112. La falta de quórum se establece, cuando es verdaderamente notoria, por una simple declaración del Presidente de la Cámara y, cuando es dudosa, por la lista que pasará la Secretaría por acuerdo de la Presidencia o a petición de un miembro de la Asamblea.</p>	<p>SIN MODIFICACIÓN.</p>	<p>Este artículo no se modifica, ya que se refiere al quórum de la sesión y a la falta de éste y no es motivo del análisis de la presente tesis.</p>
<p>Artículo 113. Cuando algún individuo de la Cámara quisiera que se lea algún documento en relación con el debate para ilustrar la discusión, pedirá la palabra para el sólo efecto de hacer la moción correspondiente y aceptada que sea por la Cámara, la lectura del documento deberá hacerse por uno de los Secretarios, continuando después en el uso de la palabra el orador.</p>	<p>SIN MODIFICACIÓN.</p>	<p>El presente artículo no se modifica ya que es muy claro y completo en cuanto a que en todo momento se puede solicitar que se ilustre la discusión con algún documento adicional.</p>
<p>Artículo 114. Antes de cerrarse en lo general la discusión de los proyectos de ley, y en lo particular cada uno de sus artículos, podrán hablar seis individuos en pro y otros tantos en contra, además de</p>	<p>Artículo 114. Antes de cerrarse en lo general la discusión de los proyectos de ley, y en lo particular cada uno de sus artículos, podrán hablar seis individuos en pro y otros tantos en contra, además de</p>	<p>El motivo para incluir esta disposición es debido a que se desprende del primer párrafo del mismo artículo, únicamente se hace la referencia expresa, para hacer más claro el procedimiento.</p>

REGLAMENTO VIGENTE	PROPUESTA DE REFORMA	COMENTARIOS
<p>los miembros de la Comisión Dictaminadora y de los funcionarios a que alude el artículo 53 de este Reglamento. En los demás asuntos que sean económicos de cada Cámara bastará que hablen tres en cada sentido, a no ser que ésta acuerde ampliar el debate.</p>	<p>los miembros de la Comisión Dictaminadora y de los funcionarios a que alude el artículo 53 de este Reglamento. En los demás asuntos que sean económicos de cada Cámara bastará que hablen tres en cada sentido, a no ser que ésta acuerde ampliar el debate.</p> <p>En ningún caso la lista de oradores podrá ser superior a ocho individuos en pro y otros tantos en contra, tanto en el debate en lo general como en lo particular.</p>	<p>Al incluir que se sujetarán a lo señalado en los artículos precedentes del presente Reglamento, estamos planteando que se consideren los lineamientos del Proyecto de una Teoría de la Argumentación jurídica de Manuel Atienza, retomado en los artículos 95 y 96 comentados anteriormente.</p>
<p>Artículo 115. Cuando hubieren hablado todos los individuos que puedan hacer uso de la palabra, el Presidente mandará preguntar si el asunto está o no suficientemente discutido. En el primer caso, se procederá inmediatamente a la votación; en el segundo, continuará la discusión; pero bastará que hable uno en pro y otro en contra, para que se pueda repetir la pregunta.</p>	<p>Artículo 115. Cuando hubieren hablado todos los individuos que puedan hacer uso de la palabra, el Presidente mandará preguntar si el asunto está o no suficientemente discutido. En el primer caso, se procederá inmediatamente a la votación; en el segundo, continuará la discusión; pero bastará que hable uno en pro y otro en contra, quienes deberán en todo momento contemplar los requisitos señalados en los artículos precedentes, para que se pueda repetir la pregunta.</p>	

REGLAMENTO VIGENTE	PROPUESTA DE REFORMA	COMENTARIOS
<p>Artículo 116. Antes de que se declare si el punto está suficientemente discutido, el Presidente leerá en voz alta las listas de los individuos que hubieren hecho uso de la palabra y de los demás que aun la tuvieran pedida.</p>	<p>SIN MODIFICACIÓN.</p>	<p>No se realiza modificación alguna, ya que es una cuestión meramente formal del procedimiento y no es motivo del análisis de la presente tesis.</p>
<p>Artículo 117. Declarado un proyecto suficientemente discutido en lo general, se procederá a votarlo en tal sentido y, si es aprobado, se discutirán enseguida los artículos en particular. En caso contrario se preguntará, en votación económica, si vuelve o no todo el proyecto a la Comisión. Si la resolución fuere afirmativa, volverá, en efecto, para que lo reforme; mas si fuere negativa, se tendrá por desechado.</p>	<p>Artículo 117. Declarado un proyecto suficientemente discutido en lo general, se procederá a votarlo en tal sentido y, si es aprobado, se discutirán enseguida los artículos en particular. En caso contrario se preguntará, en votación económica, si vuelve o no todo el proyecto a la Comisión. Si la resolución fuere afirmativa, volverá, en efecto, para que lo reforme; mas si fuere negativa, se tendrá por desechado.</p> <p>La discusión en particular deberá considerar las mismas formalidades establecidas para la discusión en lo general.</p>	<p>Al incluir que tanto la discusión en lo general como en lo particular se sujetarán a las mismas formalidades, estamos planteando que se consideren los lineamientos del Proyecto de una Teoría de la Argumentación jurídica de Manuel Aienza, retomado en los artículos 95 y 96 comentados anteriormente.</p>
<p>Artículo 118. Asimismo, cerrada la discusión de cada uno de los artículos en lo particular, se preguntará si ha lugar o no a votar; en el primer caso se procederá a la votación. Y en el segundo volverá el artículo a la Comisión.</p>	<p>SIN MODIFICACIÓN.</p>	<p>No se realiza modificación alguna, ya que es una cuestión meramente formal del procedimiento y no es motivo del análisis de la presente tesis.</p>

REGLAMENTO VIGENTE	PROPUESTA DE REFORMA	COMENTARIOS
<p>Artículo 119. Si desechado un proyecto en su totalidad, o alguno de sus artículos, hubiere voto particular, se pondrá éste a discusión, con tal de que se haya presentado a lo menos un día antes de que hubiese comenzado la discusión del dictamen de la mayoría de la Comisión.</p>	<p>Artículo 119. Si desechado un proyecto en su totalidad, o alguno de sus artículos, hubiere voto particular, se pondrá éste a discusión, con tal de que se haya presentado a lo menos un día antes de que hubiese comenzado la discusión del dictamen de la mayoría de la Comisión.</p> <p>La discusión de un voto particular deberá considerar las mismas formalidades establecidas para la discusión en lo general y en lo particular.</p>	<p>Al incluir que un voto particular, deberán sujetarse a las mismas formalidades que en la discusión en lo general como en lo particular se sujetarán a las mismas formalidades, estamos planteando que se consideren los lineamientos del Proyecto de una Teoría de la Argumentación jurídica de Manuel Atienza, retomado en los artículos 95 y 96 comentados anteriormente.</p>
<p>Artículo 120. Si algún artículo constare de varias proposiciones, se pondrá a discusión separadamente una después de otra, señalándolas previamente su autor o la Comisión que las presente.</p>	<p>Artículo 120. Si algún artículo constare de varias proposiciones, se pondrá a discusión separadamente una después de otra, señalándolas previamente su autor o la Comisión que las presente.</p> <p>La discusión de cada una de las proposiciones deberá considerar las mismas formalidades establecidas para la discusión en lo general y en lo particular.</p>	<p>Al incluir que cada una de las proposiciones deberán estar sujetas a las mismas formalidades que en la discusión en lo general como en lo particular se sujetarán a las mismas formalidades, estamos planteando que se consideren los lineamientos del Proyecto de una Teoría de la Argumentación jurídica de Manuel Atienza, retomado en los artículos 95 y 96 comentados anteriormente.</p>
<p>Artículo 121. Cuando nadie pida la palabra en contra de algún dictamen, uno de los individuos de la Comisión informará sobre los motivos que ésta tuvo para dictaminar en el sentido que lo haya hecho, se procederá a la votación.</p>	<p>Artículo 121. Cuando nadie pida la palabra en contra de algún dictamen, uno de los individuos de la Comisión informará sobre los motivos que ésta tuvo para dictaminar en el sentido que lo haya hecho, se procederá a la votación.</p> <p>Para tal efecto el legislador</p>	<p>En el artículo 108, se incluye como requisito, que el legislador que vaya a fundamentar el dictamen de la Comisión, además de explicar los fundamentos del mismo y leer las constancias del expediente, su documento debe de contener los requisitos señalados para el</p>

REGLAMENTO VIGENTE	PROPUESTA DE REFORMA	COMENTARIOS
	<p>representante de la Comisión dictaminadora deberá informar considerando los requisitos señalados en el artículo 108 del presente Reglamento.</p>	<p>artículo 95, los cuales son resultado del análisis del proyecto de una Teoría de la Argumentación Jurídica de Manuel Ateiza.</p> <p>Dichos requisitos son: señalar el problema que se pretende resolver, su origen, la hipótesis para la solución del problema y su justificación, así como la postura del legislador al respecto.</p> <p>Con ello, los legisladores que participen en el debate legislativo, fundamentando el dictamen de la Comisión, tendrán que conocer en su totalidad, la investigación que sobre el tema realizó la propia Comisión o Comisiones dictaminadores, mayor contenido al debate, e incluirán argumentos de tipo jurídico para enriquecerlo y hará que los legisladores que votarán el dictamen se encuentren en todo momento debidamente informados al respecto.</p>
<p>Artículo 122. Cuando sólo se pidiere la palabra en pro, podrán hablar hasta dos miembros de la Cámara.</p>	<p>SIN MODIFICACIÓN.</p>	<p>No se realiza modificación alguna, ya que es una cuestión meramente formal del procedimiento y no es motivo del análisis de la presente tesis.</p>

<p>Artículo 123. Cuando sólo se pidiere la palabra en contra, hablarán todos los que la tuvieran, pero después de haber hablado tres, se preguntará si el punto está suficientemente discutido.</p>	<p>SIN MODIFICACIÓN.</p>	<p>No se realiza modificación alguna, ya que es una cuestión meramente formal del procedimiento y no es motivo del análisis de la presente tesis.</p>
<p>Artículo 124. 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.</p>	<p>Artículo 124. 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. Dichos documentos deberán contener los requisitos señalados en el artículo 95 del presente Reglamento.</p>	<p>Al incluir que cada una de las adiciones a las proposiciones se deberán sujetar a las mismas formalidades que en la discusión en lo general como en lo particular se sujetarán a las mismas formalidades, estamos planteando que se consideren los lineamientos del Proyecto de una Teoría de la Argumentación jurídica de Manuel Aienza, retomado en los artículos 95 y 96 comentados anteriormente.</p>
<p>Artículo 125. Leída por primera vez una adición, y oídos los fundamentos que quiera exponer su autor, se preguntará inmediatamente si se admite o no a discusión. Admitida, se pasará a la Comisión respectiva; en caso contrario, se tendrá por desechada.</p>	<p>Artículo 125. Leída por primera vez una adición, y oídos los argumentos y los fundamentos que quiera exponer su autor, se preguntará inmediatamente si se admite o no a discusión. Admitida, se pasará a la Comisión respectiva; en caso contrario, se tendrá por desechada.</p>	<p>Con la inclusión propuesta en este artículo se da coherencia a lo propuesto en los anteriores, al señalar expresamente la necesidad de argumentar cualquier adición para que ésta sea sujeta a votación para establecer si es votada o no.</p>

REGLAMENTO VIGENTE	PROPUESTA DE REFORMA	COMENTARIOS
<p>Artículo 132¹³⁶. 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 moción de uno o más de sus miembros; pero se votará separadamente cada uno de los artículos o fracciones del artículo o de la sección que esté al debate, si lo pide algún miembro de la Cámara y ésta aprueba la petición.</p>	<p>SIN MODIFICACIÓN.</p>	<p>No se realiza modificación alguna, ya que es una cuestión meramente formal del procedimiento y no es motivo del análisis de la presente tesis.</p>
<p>Artículo 133. En la discusión en lo particular, se podrán apartar los artículos, fracciones o incisos que los miembros de la Asamblea quieran impugnar; y lo demás del proyecto, que no amerite discusión, se podrá reservar para votarlo después en un sólo acto.</p>	<p>SIN MODIFICACIÓN.</p>	<p>No se realiza modificación alguna, ya que es una cuestión meramente formal del procedimiento y no es motivo del análisis de la presente tesis.</p>
<p>Artículo 134. También podrán votarse, en un sólo acto, un proyecto de ley o decreto, en lo general, en unión de uno, varios o la totalidad de sus artículos, en lo particular, siempre que no hayan sido impugnados.</p>	<p>SIN MODIFICACIÓN.</p>	<p>No se realiza modificación alguna, ya que es una cuestión meramente formal del procedimiento y no es motivo del análisis de la presente tesis.</p>

¹³⁶ Los artículos 126 a 131 no son comentados ya que corresponden a la intervención de Secretarios de Despacho y demás funcionarios que menciona el artículo 53 del citado Reglamento.

De esta manera, en la presente investigación se ha pretendido sugerir de manera respetuosa, una forma práctica de aplicación de las bases de las Teorías de la Argumentación Jurídica, principalmente la del autor Manuel Atienza, en el debate legislativo de la Cámara de Senadores en el proceso de creación de normas jurídicas.

CONCLUSIONES GENERALES DE LA TESIS

1. El debate legislativo es una operación de derecho en la cual forma parte importante la argumentación como forma de discurso, ya que se pretende alcanzar el asentimiento o el rechazo de un interlocutor, en este caso el Pleno de la Cámara de Senadores en un primer momento y posteriormente de los destinatarios y aplicadores de la norma, respecto a la validez o no de una norma empleando para ello el proceso de comunicación, referencias, afirmaciones o normas que se presupone son admitidas por ambas partes.
2. La argumentación realizada en el contexto de la discusión jurídica, donde el argumentar tiene primariamente la finalidad pragmática de lograr el asentimiento de la otra parte, ha dado lugar a los estudios de la llamada Nueva Retórica de Perelman, a la tópica de Theodor Viehweg, la Teoría de la Argumentación de Toulmin, la Teoría Integradora de la Argumentación Jurídica de Neil Maccormick, la Argumentación Jurídica como discurso racional de Robert Alexy y la Teoría de la Argumentación Jurídica de Manuel Atienza.
3. La *Teoría de la Argumentación* se generó como un estudio de las estructuras formales en el argumentar como un proceso de comunicación, en ella la aplicación de la lógica de lo razonable, junto con la distinción de racionalidad y razonable, son dos puntos esenciales en la función legislativa.
4. Las bases y lineamientos de la Teoría de la Argumentación Jurídica de Manuel Atienza aplicados al debate legislativo de la Cámara de Senadores, fungen como un método de control al procedimiento legislativo con el objeto de elevar la calidad tanto del debate como de la propia legislación, cumpliendo así con las demandas y requerimientos de la sociedad.

5. En un Estado de Derecho, en donde los órganos, instituciones e individuos se encuentran regulados y sometidos por el derecho, el acto de creación legislativa pertenece al Congreso de la Unión; en éste acto intervienen numerosos grupos tanto sociales como particulares (grupos de presión, sindicatos, partidos, entre otros), generando una correlación de intereses que traen aparejado que las leyes sean acordadas social y políticamente.
6. Los recientes cambios en la vida institucional y política de México han provocado la variación en el rumbo de la tarea legislativa básicamente en cuanto a la concepción del Poder Legislativo como órgano creador de leyes, debido a las transformaciones que se han dado tanto en la costumbre y en la cultura política.
7. En nuestro país, se ha tornado necesario un cambio institucional que no solo abarque la articulación de las propuestas, plataformas e intereses de los actores que participan en la discusión y elaboración de las propuestas, o por otra parte, de los problemas que surgen por dichos motivos entre los Poderes de la Unión, sino que se requiere la necesaria reforma a los actuales diseños legislativos que deberán superar los problemas con los que se topa el sistema jurídico mexicano, principalmente en lo que respecta al debate legislativo, ya que el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos que lo rige, data de 1934.
8. Por ende, es fundamental la intervención de aspectos discursivos o argumentativos y de procedimientos instrumentales que funden las relaciones entre los medios y los fines, con el objeto de que éstas leyes emanadas del Poder Legislativo sean cumplidas y obedecidas de manera eficiente y oportuna y que al mismo tiempo, cubran con el fin para lo cual fueron creadas de manera eficaz.

9. Los problemas de nuestro ordenamiento jurídico derivan de la falta de Argumentación Jurídica en el Debate Legislativo, la urgencia con la que se legisla propicia que la producción legislativa sea cada vez menos inteligible dentro de la cual los aplicadores de las normas no pueden desenvolverse con facilidad ni discernir sin esfuerzo cuál es el derecho aplicable a un hecho, relación o situación jurídica determinados. Ni la numerosa cantidad de normas promulgadas, ni la rapidez con la que se legisle, justifique la falta de argumentación y rigor jurídico de las normas, ya que si éstas vulneran los principios de seguridad e igualdad jurídicas propicia que no exista la necesaria transparencia del sistema normativo.

10. El debate legislativo de la Cámara de Senadores, debe contener elementos estrictamente políticos (por la propia naturaleza que engloba al Poder Legislativo), pero también las posiciones ideológicas de los partidos políticos y grupos de interés, considerando en todo momento los aspectos técnicos que se refieren a las características formales que debe tener el propio texto normativo, pero fundamentalmente se debe aplicar las bases de la Teoría de la Argumentación Jurídica.

11. La evaluación normativa debe formar parte del proceso legislativo, en ella se debe reflejar la voluntad política del legislador ya que debe ser un trabajo propio de las Cámaras, en donde hará un análisis crítico de su propio desarrollo legislativo.

12. Es necesario adquirir un compromiso para elevar la calidad material de las leyes, para que éstas sean en todo momento, susceptibles de ser cumplidas en su totalidad y ser evaluadas positivamente, reflejando la eficacia y eficiencia de las mismas, ello depende en gran medida de que se de un debate legislativo de calidad y contenido.

13. A partir de una propuesta de reforma al apartado relativo a las “Discusiones” del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, los legisladores se encontrarán con una serie de lineamientos para enriquecer el contenido de su debate legislativo.

14. En ese sentido, la reforma propuesta en la presente investigación señala, en términos generales, la inclusión en las disposiciones en cuestión, la inclusión de la presentación de una ponencia del legislador que pretenda ser orador en un debate legislativo, que contenga el sentido de los argumentos con los que se presente su postura, y que contenga mínimamente: el problema que se pretende resolver, el origen del mismo, la hipótesis para la solución del problema y su justificación, y la postura del legislador a favor o en contra del dictamen de que se trate.

BIBLIOGRAFÍA

Alchourrón, Carlos E. y Bulygin, Eugenio, *Análisis lógico y Derecho*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1991.

Álvarez Ledesma, Mario I. *Introducción al Estudio del Derecho*, MxGraw Hill, México, 1995.

Atienza, Manuel, *Contribución a una Teoría de la Legislación*, Civitas, Madrid, 1997.

----- *Derecho y Argumentación*. Serie de Teoría Jurídica y Filosofía del Derecho, número 6, Universidad Externado de Colombia, Colombia, 1998.

----- *Las razones del Derecho, Teorías de la Argumentación Jurídica*, Serie Doctrina Jurídica, número 134, IJ-UNAM, México, 2004.

----- Ruiz Manero, Juan. *Las piezas del Derecho. Teoría de los enunciados jurídicos*. 2ª. Edición actualizada, Ariel Derecho, España, 2004.

----- *Tres Lecciones de Teoría del Derecho*, Editorial Club Universitario, España, 2000.

Bascuñán Valdez, Aníbal. *Introducción al estudio de las ciencias jurídicas y sociales*, 2º edición, Santiago, Editorial Jurídica de Chile, 1960, colección de apuntes de clase, núm. 8.

Berlín Valenzuela, Francisco. *Derecho Parlamentario*, Fondo de Cultura Económica, México, 2003.

Bono López, Maria, *Racionalidad Lingüística*, en *Elementos de Técnica Legislativa*, Carbonell Miguel, Pedroza de la Llave, Thalía (coord.), UNAM, México, 2000.

- Calvo, José. *Derecho y narración. Materiales para una teoría y crítica narrativista del Derecho*, Ariel Derecho, España, 1996.
- Calvo García, Manuel, *Los Fundamentos del Método Jurídico: una revisión crítica*, Tecnos, Madrid, 1994.
- Cárdenas Gracia, Jaime. *La argumentación como Derecho*, Serie Doctrina Jurídica, número 210, UNAM, México, 2005.
- Camposeco Cadena, Miguel Ángel. *Cuestiones de Técnica Legislativa*, 3ª. Edición, C.D.Rom de la Academia de Derecho Parlamentario, Colegio de Veracruz (comp.), México, 2003.
- Carbonell Miguel, *Objeto de las leyes, reenvíos y derogaciones, en Elementos de Técnica Legislativa*, Carbonell Miguel, Pedroza de la Llave, Thalía (coord.), UNAM, México, 2000.
- Carrió, Genaro R. *Notas Sobre Derecho y Lenguaje*, 4º Edición, Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 1973.
- Corona Ferrero, Jesús Ma. (coord.), *Evaluación normativa. La Técnica Legislativa a Debate*, Madrid, Tecnos, 1994. .
- Dehesa Dávila, Gerardo. *Introducción a la Retórica y a la Argumentación*, 2ª. Edición, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2005.
- Ezquiaga, Francisco Javier, *Argumentos interpretativos y postulado del legislador racional*, Isonomía, Revista de Teoría y filosofía del Derecho, ITAM, Fontamara, Octubre, 1994.

Fernández Ruiz, Jorge, *Poder Legislativo*, UNAM, Porrúa, México, 2004.

Galiana Saura, Ángeles, *La actividad legislativa en el Estado Social de Derecho*, Cuadernos Electrónicos de Filosofía del Derecho, núm. 2-1999.

García Maynez, Eduardo, *Introducción al Estudio del Derecho*, Porrúa, México, 1990.

Garzón Valdés y Laporta J., Francisco (editores), *El derecho y la Justicia*, Enciclopedia Iberoamericana de Filosofía, Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Trotta, Madrid, 2000.

Gómez Gallardo, Perla, *Filosofía del Derecho*, Iure Editores, Colección de Textos Jurídicos, México, 2004.

Grosso, Beatriz Marina; Svetaz, María Alejandra, *La Técnica Legislativa en Centroamérica y República Dominicana*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José, 2001.

Guastini, Riccardo, *Estudios de Teoría Constitucional*, Fontamara, México, 2001.

Guastiani, Riccardo, *Ley*, en *Elementos de Técnica Legislativa*, Carbonell Miguel, Pedroza de la Llave, Thalía (coord.), UNAM, México, 2000.

Huerta Ochoa, Carla. *Conflictos Normativos*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Serie Doctrina Jurídica, número 142, México, 2003.

Meehan, José H. *Teoría y Técnica legislativas*, Desalma, Buenos Aires, Argentina, 1976.

Pedroza de la Llave, Susana; Carbonell, Miguel (coord.), *Elementos de Técnica Legislativa*, UNAM, México, 2000.

-----, *El Congreso de la Unión*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1997.

Ortiz Arana, Fernando; Trejo Cerda, Onosandro. *El Procedimiento Legislativo Mexicano*, SISTA, México, 2005.

Rodríguez-Aguilera, Cesáreo. *El Lenguaje Jurídico*, Colofón, S.A., México, 1994.

Rodríguez Mondragón, Reyes. El Proceso de Producción Legislativa, en Elementos de Técnica Legislativa, Miguel Carbonell y Susana Thalía Pedroza de la Llave (coord.), UNAM, México, 2000.

Vigo, Rodolfo Luis. *Interpretación Constitucional*, Abeledo-Perrot, Argentina, 1993.

Zagrebelsky, Gustavo. *El derecho dúctil, Ley, derechos, Justicia*, trad. Marina Gascón, 5ª. Edición, Trotta, Italia, 2003.

DICCIONARIOS

Bobbio, Norberto, Incola Matteucci, Gianfranco Pasquino. *Diccionario de Política*, Tomo II (L-Z), 7ª. Edición en español, Siglo XXI editores, México, 1994.

De Andrea Sánchez, José Francisco, *Diccionario de Derecho Parlamentario Mexicano*, 2ª. Edición, Cambio XXI, Fundación Mexicana, Centro de Estudios Políticos y Parlamentarios, PRI, México, 1993.

Diccionario de la Real Academia Española, 22ª edición, España, 2001. en www.rae.es

Diccionario Consultor Espasa-Calpe, Espasa, Madrid, 2000.

Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Tomo IV, México, 1985.

OBRAS CONSULTADAS EN INTERNET

Añon Roig, María José. *La Argumentación en General*, Teoría del razonamiento y Argumentación Jurídica, en www.uv.es

González Mantilla, Gorki. *Introducción a la Argumentación Judicial*, en <http://www.amag.edu.pe>.

Perelman, Chaiman. *Traité de l'argumentation, Eléments d'une théorie de l'argumentation* (traducción al español), Presses Universitaires de Bruxelles, Bruselas, 1968, en <http://www2.udec.cl>

PÁGINAS WEB

<http://amag.edu.pe>

<http://www.cddhcu.gob.mx>

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

<http://culturitalia.uibk.ac.at>

<http://robertomarafioti.com/documentos>

<http://www.intercodex.com>

<http://www.letrasjuridicas.com>

ORDENAMIENTOS JURÍDICOS

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, 2005.

Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, México, 2005.