



**UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE MÉXICO  
FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES  
"ACATLAN"**

**LA REGULACIÓN CONSTITUCIONAL DE LA VACATIO  
LEGIS**

**TESIS**

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO**

**PRESENTA:**

**RAMÓN HERNÁNDEZ CÁRDENAS**

**ASESOR: LICENCIADO VÍCTOR GUADALUPE CAPILLA Y  
SÁNCHEZ**

**MÉXICO, D.F.**

**NOVIEMBRE 2006.**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**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.

# ÍNDICE.

	Pág.
Introducción.....	01.
Capítulo Primero.	
"La Jerarquía del Orden Jurídico en el Derecho Mexicano".....	04.
1.1.- Norma Constitucional que la regula.....	05.
1.2.- Esquema Jerárquico del Orden Jurídico.....	09.
1.3.- Jerarquía del Orden Jurídico de acuerdo al ámbito territorial de los Estados.....	15.
1.4.- La Supremacía de Nuestra Constitución.....	17.
Capítulo Segundo.	
" Proceso Legislativo".....	22.
2.1.-Concepto.....	24.
2.2.- Artículo Constitucional que faculta al Congreso para crear las leyes.....	27.
2.3.- Etapas del Proceso Legislativo y su concepto de cada una de ellas.....	30.
Capítulo Tercero	
"Regulación de la iniciación de la vigencia de la ley".....	53.
3.1.- Antecedentes Históricos.....	55.
3.2 .- Concepto de <i>Vacatio legis</i> .....	57.
3.3.- Sistemas de Iniciación de la Ley.....	58.

3.3.1.- Sucesivo.....	60.
3.3.2.- Sincrónico.....	62.

Capítulo Cuarto " Propuesta de adición a la Constitución Federal, a efecto de que regule la entrada en vigor de una Ley".....	65
--	----

Conclusiones.....	74.
Bibliografía.....	76.

## INTRODUCCIÓN.

En la actualidad la entrada en vigor de una Ley o norma jurídica de observancia general, se encuentra regulada por los artículos 3 y 4 del Código Civil Federal vigente, por lo que ha surgido una serie de interrogantes como los siguientes: ¿El Código Civil Federal, es la norma jurídica idóneo para normar la entrada en vigor de una disposición jurídica de observancia general?, ¿El Código Civil Federal puede regular la entrada en vigor de una reforma Constitucional?, ¿El Código Civil Federal puede regular la entrada en vigor de un Tratado Internacional?, ¿El Código Civil Federal puede regular la entrada en vigor de una ley de la misma jerarquía y de materia distinta? ¿La Vacatio legis debe desaparecer o ser modificado?. Todas y cada una de estas pregunta se les dará una respuesta conforme en el desarrollo del presente trabajo, pues, la entrada en vigor de una norma jurídica constituye un elemento significativo para que adquiera fuerza normativa y capacidad vinculante ante los sujetos a los que se encuentra dirigidos.

Dada la importancia que representa la entrada en vigor de una norma jurídica de observancia general, por lo que considero que esta figura jurídica debe ser regulada por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tomando en cuenta que la entrada en vigor de una ley forma parte del Proceso Legislativo o del Proceso por el cual se crea una norma jurídica, siendo la última fase de dicho proceso. La Constitución es la adecuada porque jerárquicamente hablando, es quien puede regular a cualquier ley de la materia que sea, en cualquier nivel de acuerdo al orden jurídico, pues, de ella emanan todas las leyes que nos rigen. Evitando así discusiones que ponen en duda la Supremacía de la Constitución.

Por tal motivo el presente trabajo tiene por objeto proponer la regulación en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la entrada en vigor de una ley o disposición de observancia general, ya que como se ha señalado la norma jurídica adecuada para contemplarla es la Constitución.

A través de este trabajo de investigación se proporcionará los elementos necesarios para demostrar que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es la norma jurídica indicada para regular la entrada en vigor de una ley.

Por lo que en el Capítulo Primero se dará una perspectiva general en que lugar guarda la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación con el Código Civil Federal, para demostrar así que el Código Civil Federal se encuentra muy por de bajo de nuestra Carta Magna, además, el Código Civil Federal, regula la entrada en vigor de otras normas jurídicas incluso son de igual o mayor jerarquía que el propio Código Civil.

En el Capítulo Segundo, se explicará en que consiste el Proceso Legislativo y cada una de sus etapas utilizando para ilustrar el artículo 72 Constitucional, así como el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, con el objeto de demostrar que la iniciación de vigencia de una disposición de observancia general, forma parte del Proceso Legislativo y que es una fase fundamental para que las leyes que crea el Congreso o cualquiera de sus Cámaras puedan tener carácter de obligatoriedad y vigencia; sin esta etapa las disposiciones de observancia general no tuvieran razón de ser.

En el Capítulo Tercero, se explicará en que consisten los diferentes sistemas actuales para la iniciación de vigencia de una ley, en qué norma jurídica se encuentran regulados, así como los numerales que los señalan, también se dará el concepto de *vacatio legis*. Todo esto con el objeto de demostrar si se encuentran vigentes dichos sistemas y que si es correcto que esta norma jurídica contemple la iniciación de vigencia.

En el Capítulo Cuarto, se hará la propuesta de adición en la constitución para que regule la entrada en vigor de una disposición de observancia general, así como los razonamientos lógicos y jurídicos que nos conduce a esta propuesta.

Espero que el presente trabajo de tesis sirva para que a futuro sea considerado como iniciativa de reforma de adición en la Constitución y regule la entrada en vigor de una disposición de observancia general.



## Capítulo Primero

### LA JERARQUÍA DEL ORDEN JURÍDICO EN EL DERECHO

#### MEXICANO

En el presente capítulo se tratará de exponer la Jerarquía del Orden Jurídico en el Derecho Mexicano, para dar un panorama amplio como se encuentran Jerárquicamente Ordenadas nuestra Normas Jurídica que nos rigen en la actualidad.

En nuestra historia no podríamos afirmar que siempre a existido conflictos de Jerarquías de Leyes, como por ejemplo en la época Romana, las Leyes o Normas Jurídicas que regían en esa época no se encontraba escritas, ya que la fuente principal del derecho era la costumbre o eran manifestadas oralmente sin constar plasmada en algo donde poderlas interpretar, salvo la Ley de las XII Tablas, que surgió de mediados del siglo V antes de Cristo, que contiene el derecho quirritario o civil, que a decir verdad no se conoce el texto en forma directa, sino a través de Juristas que transcribieron algunos pasajes que permitieron su posterior reconstrucción.

Por lo que es complicado hacer una reseña histórica sobre la Jerarquía de las Leyes, ya que las demás cultura de esa época sus Normas que regían su convivencia era la costumbre o eran dictadas oralmente y en caso de haber existido fueron destruidas por otras culturas que las conquistaban, destruyendo todo de la cultura tomada, como sucedió con nuestros antecesores, pues los Españoles al Conquistar a nuestros antepasados destruyeron todos los símbolos o pinturas que narraban la forma de vida de nuestros predecesores.

Por tal razón únicamente se va a tratar las Jerarquías de las Normas Jurídicas de nuestros días.



## 1.1.- NORMA CONSTITUCIONAL QUE LA REGULA

En nuestra Constitución no existe un artículo que exactamente regule la Jerarquía del Orden Jurídico en el Derecho Mexicano o que distinga jerárquicamente a las Normas Jurídicas, que rigen nuestra convivencia social, para llegar al feliz concierto de paz y de respeto de los unos con los otros, ya que el artículo que pretende dar dicha Jerarquía tiene una serie de ambigüedades que evita que mencionado precepto distinga perfectamente la Jerarquía que existen en nuestras Leyes que nos rigen..

El Artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que dice lo siguiente **"Esta Constitución, las Leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los Jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, Leyes y Tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o Leyes de los Estados."** Nos hace referencia expresamente que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las Leyes Federales o Leyes que emanes de ella y los tratados, refiriéndose a los tratados Internacionales; serán la Ley Suprema de toda la Unión, refiriéndose que tanto la Constitución, las Leyes Federales y Tratados Internacionales tiene la misma Jerarquía, es decir que son Leyes Supremas las tres.

También, existe un conflicto de Jerarquías entre las Leyes Federales o las Leyes que emana de algún artículo de la Constitución (Ley Federal del Trabajo, Ley General de Educación Pública, Ley de Amparo, etc.) y los Tratados Internacionales, haciendo una interpretación literal del artículo 133 de Nuestra Constitución hace primero mención de las Leyes Federales y

después hace mención de los tratado, refiriéndose a los tratados Internacionales que celebra el Presidente de la República con aprobación de la Cámara de Senadores, así otorgándole una Jerarquía virtualmente, ya que el Orden que le dio el constituyente se entiende que tiene mayor Jerarquía las Leyes Federales que los Tratado Internacionales.

Para aclarar la ambigüedad que existe en dicho precepto Constitucional, la Suprema Corte de Justicia emitió un criterio Jurisprudencial para hacer una interpretación correcta de dicho mandato que reza lo siguiente:

Novena Epoca Instancia: Pleno Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo: X, Noviembre de 1999 Tesis: P. LXXVII/99 Página: 46 Materia: Constitucional Tesis aislada.

**TRATADOS INTERNACIONALES. SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES FEDERALES Y EN UN SEGUNDO PLANO RESPECTO DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.** Persistentemente en la doctrina se ha formulado la interrogante respecto a la Jerarquía de Normas en nuestro derecho. Existe unanimidad respecto de que la Constitución Federal es la Norma fundamental y que aunque en principio la expresión "... serán la Ley Suprema de toda la Unión ..." parece indicar que no sólo la Carta Magna es la suprema, la objeción es superada por el hecho de que las Leyes deben emanar de la Constitución y ser aprobadas por un órgano constituido, como lo es el Congreso de la Unión y de que los tratados deben estar de acuerdo con la Ley Fundamental, lo que claramente indica que sólo la Constitución es la Ley Suprema. El problema respecto a la Jerarquía de las demás Normas del Sistema, ha encontrado en la jurisprudencia y en la doctrina distintas soluciones, entre las que destacan: supremacía del derecho Federal frente al Local y misma Jerarquía de los dos, en sus variantes lisa y llana, y con la existencia de "Leyes Constitucionales", y la de que será Ley suprema la que sea calificada de Constitucional. No obstante, 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 explica 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 interviene 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 ésta sea competencia de las Entidades Federativas. Como consecuencia de lo anterior, la interpretación del artículo 133 lleva a considerar en un tercer lugar al derecho Federal y al Local en una misma Jerarquía en virtud de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley Fundamental, el cual Ordena que "Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios Federales, se entienden reservadas a los Estados.". No se pierde de vista que en su anterior conformación, este Máximo Tribunal había adoptado una posición diversa en la tesis P. C/92, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Número 60, correspondiente a diciembre de 1992, página 27, de rubro: "LEYES FEDERALES Y TRATADOS INTERNACIONALES. TIENEN LA MISMA JERARQUÍA NORMATIVA."; sin embargo, este Tribunal Pleno considera oportuno abandonar tal criterio y asumir el que considera la Jerarquía superior de los tratados incluso frente al derecho Federal.

Amparo en revisión 1475/98. Sindicato Nacional de Controladores de Tránsito Aéreo. 11 de mayo de 1999. Unanimidad de diez votos.

Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Humberto Román Palacios. Secretario: Antonio Espinoza Rangel. El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el veintiocho de octubre en curso, aprobó, con el número LXXVII/1999, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a veintiocho de octubre de mil novecientos noventa y nueve. Nota: Esta tesis abandona el criterio sustentado en la tesis P. C/92, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Número 60, Octava Época, diciembre de 1992, página 27, de rubro: "LEYES FEDERALES Y TRATADOS INTERNACIONALES. TIENEN LA MISMA JERARQUÍA NORMATIVA."

Demostrando con la anterior Interpretación emitida por Nuestro Máximo Tribunal, que nuestra Ley Fundamental es la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que los tratados Internacionales se encuentran en segundo plano inmediatamente debajo de la Ley Fundamental y por encima del derecho Federal; quedando en tercer lugar las Leyes Federales o las Leyes que emanan de algún artículo de Nuestra Constitución.

Realizando una interpretación correcta del precepto Constitucional, que regula la Jerarquía del Orden Jurídico de Nuestro País, señalando que la Ley suprema es la Constitución, después se encuentra los Tratados Internacionales y después las Leyes Federales así sucesivamente, esquema que se desarrollara en el siguiente subtema con mayor precisión.

## 1.2.- ESQUEMA JERÁRQUICO DEL ORDEN JURIDICO

Las Leyes que pertenecen a un Sistema Jurídico pueden ser del mismo o de distinto rango. Cuando existe un mismo rango entre las Leyes, hay una Coordinación; cuando existe distinto rango entre las Leyes, hay Supra o Subordinación.

Cuando existe una Supra o Subordinación entre las Leyes o Norma Jurídica, permite la Ordenación escalafonada de aquellos preceptos y revela su fundamento que le dio origen a una Ley o Norma Jurídica.

También las Normas Jurídicas integrantes de un Orden Jurídico son diferentes desde diversas perspectivas, tienen distintos orígenes, diversos grados de generalidad, y categorías diversas.

Pero todas esas diferentes Normas guardan entre sí una conexión formal, es decir, se dan en una articulación orgánica, a pesar de las diferentes fuentes de su procedencia y de sus múltiples y variadas esencias desiguales.

El principio que asocia en forma Ordenada todas esas Normas de origen, de contenido, de generalidad, y de alcance tan desiguales, es un común título o fundamento de validez formal, el cual es precisamente el que las constituye a todas en Normas del Ordenamiento Jurídico positivo en vigor. Un conjunto de Normas constituye un Orden, es decir una totalidad relativamente independiente, cuando la razón de validez de todas ellas se deriva de una sola y misma Norma, sobre la cual todas se apoyan formalmente, y la cual recibe, con referencia a todas las demás, la denominamos Norma Fundamental.

La creación de una Ley esta regulada por otra Ley. Así por ejemplo la creación de la Ley Federal están regulada o fundamentadas por un artículo de la Constitución Federal, los reglamentos están regulada por alguna Ley, así sucesivamente.

Cada Ley se apoya en otros de grados superiores del Orden Jurídico, y , además constituye a su vez la base o sostén de otro, de tal modo que la producción de una Norma, aparece condicionada en su validez por otra Norma Jurídica ; y aquella Norma Jurídica, a su vez es el fundamento determinante de la emisión de otros preceptos; así sucesivamente.

Quedando de la siguiente manera el esquema de la Jerarquía del Orden Jurídico Mexicano:

- 1.- La Constitución.
- 2.- Los Tratados Internacionales.
- 3.- Las Leyes Federales.
- 4.- Las Leyes Ordinarias.
- 5.- El Decreto.
- 6.- El Reglamento.
- 7.- Las Normas Jurídicas Individualizada.
  - a).- El Contrato.
  - b).- La Sentencia.
  - c).- El Testamento.
  - d).-La Resolución Administrativa.

1.- LA CONSTITUCIÓN.- Es la Norma suprema que regula la vida Jurídica de nuestro país; es la Ley de Leyes, en la cual está contenido todo el Orden Normativo de un pueblo.

El artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala que la Constitución es la Ley suprema de toda la Unión, dicho que queda robustecido con la Jurisprudencia que emitió la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la que hace una interpretación correcta de dicho precepto Constitucional.

Sobre la Norma Constitucional no existe ningún precepto de mayor categoría, sino que es de esta de donde parte todo el Sistema Jurídico Mexicano, es la piedra angular del mundo del Derecho de nuestro país. Además de ser la Norma de mayor importancia Jerárquica, todas las demás disposiciones legales, por generales o particulares que sean, no pueden contravenir lo que en ella está establecido, pues de hacerlo así, serán nulas.

2.- LOS TRATADOS INTERNACIONALES.- Son los acuerdos entre Estados (países) celebrados para Ordenar sus relaciones recíprocas en materia cultural, económica, etcétera, o para resolver un conflicto surgido entre ellos, o para prevenirlo.<sup>1</sup>

Los compromisos Internacionales solo surten efectos y producen obligaciones entre los países que los han suscrito. Y obligan en todo el país.

Los tratados Internacionales deben de ser celebrados por el Presidente de la República, con aprobación con la Cámara de Senadores, para tener validez.

Los Tratados Internacionales, se ubican en segundo plano inmediatamente debajo de la Ley Fundamental y por encima del derecho Federal y el Local. Esta interpretación que realizó la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al 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 explica 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 interviene 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 ésta sea competencia de las Entidades Federativas.

---

<sup>1</sup> DE PINA, RAFAEL. *Diccionario de Derecho*. Pág. 485.

3.- LAS LEYES FEDERALES.- Son creadas por el Congreso de la Unión, es decir, por el Poder Legislativo Federal, a través del Proceso Legislativo, para que se apliquen en todo el territorio Nacional.

Como por ejemplo de Leyes Federares se puede citar las siguientes: Ley de Amparo, Ley Federal del Trabajo, etc.

4.- LAS LEYES ORDINARIAS.- Es aquella regla Jurídica que no reglamenta o deriva de ningún artículo de la Constitución General. Pero a pesar de ello, tiene que seguir el espíritu de la misma en toda y cada una de sus disposiciones.<sup>2</sup>

Por ejemplo: Código Civil, Código Penal, Código de Comercio, etc.

5.- EL DECRETO.- Es el acto del Poder Ejecutivo referente al modo de aplicación de las Leyes en relación con los fines de la Administración Pública. Disposición de un Órgano Legislativo que no tiene el carácter general atribuido a las Leyes. También son decretos las resoluciones Judiciales que contiene una simple determinación de tramite.<sup>3</sup>

6.- EL REGLAMENTO.- Es una disposición de carácter Legislativo, expedida por el Poder Ejecutivo, que se aplica a todas las personas cuya situación recae bajo su campo de acción. El objeto de los Reglamentos es facilitar el mejor cumplimiento de la Ley.

Efectivamente, el Reglamento no puede ir contra el contenido de la Ley, pues de ser así carecería de valor Jurídico.

La diferencia que existe entre la Ley y Reglamento, además de su Jerarquía, la encontramos en su origen, pues la primera emana del Poder Legislativo, mientras el segundo del Poder Ejecutivo.

7.- LAS NORMAS JURÍDICAS INDIVIDUALIZADAS.- Son aquella que se refieren a situaciones Jurídicas concretas o individuales. Para algunos autores no son realmente Normas Jurídica, sino actos Jurídicos regidos naturalmente por Normas Jurídica.

---

<sup>2</sup> FLORESGOMEZ GONZALEZ FERNANDO. *Nociones de Derecho Positivo Mexicano*. Pág. 59.

<sup>3</sup> DE PINA, RAFAEL. *Diccionario de Derecho*. Pág. 217.



El analizar si son o no estas disposiciones verdaderas Normas Jurídicas no es objeto de esta tesis.

Son Normas Jurídicas individualizadas las contenidas en las Sentencias Judiciales, Contrato, Testamento, y resoluciones Administrativas, porque sus sujetos aparecen personalmente identificados, así como concretadas también las prestaciones que vengan en cuestión.<sup>4</sup>

Se considera Normas Jurídicas Individualizada: Los Contratos, los Testamentos, las Sentencias y las Resoluciones Administrativas.

a).- LOS CONTRATOS.- Según el Código Civil Federal, es el Convenio que produce o transfiere las obligaciones o derechos toma el nombre de Contrato.

Los Contratos es un acuerdo de voluntades entre dos o mas personas que crean o transmite derechos u obligaciones. El Contrato es la principal fuente de las obligaciones.

b).- EL TESTAMENTO.- Es la declaración solemne de la ultima voluntad de una persona, hecha con los requisitos y con las formalidades que establecen las Leyes. El Código Civil dispone que el testamento es un acto personalísimo, revocable y libre, por el cual una persona capaz dispone de sus bienes y derechos y declara o cumple deberes para después de su muerte.

c).- LA SENTENCIA.- Es aquella resolución de un Juez que pone fin a las controversias Judiciales. Es la legitima decisión del Juez sobre la causa controvertida ante él. Declaración del juicio y resoluciones del Juez.

La Sentencia es la resolución judicial que pone fin a un proceso o juicio en una instancia o en un recurso extraordinario. Podemos decir que una sentencia es la verdad legal emitida por un juez.

d).- LAS RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS.- Los procedimientos administrativos que surgen cuando hay controversia entre los particulares y el Estado, concluyen necesariamente con una sentencia, misma que recibe el nombre de Resoluciones Administrativa, dicho de otra forma las Resoluciones

---

<sup>4</sup> RECASENS SICHES, LUIS. *Introducción al Estudio del Derecho*. Pág. 174.

Administrativas son las declaraciones o sentencias emitidas por un Tribunal Administrativo cuando ha habido litigio entre los particulares y el Estado.

Se puede concluir que la Jerarquía del Orden Jurídico Mexicano se representa de la siguiente forma:



### 1.3.- JERARQUÍA DEL ORDEN JURÍDICO DE ACUERDO AL ÁMBITO TERRITORIAL DE LOS ESTADOS

La validez jerárquica de las Normas Jurídicas en nuestro país presenta de primera intención problemas de aplicación, pues el Sistema Federal, que es piedra angular del Sistema político que nos cobija, significa que existen dos clases de Leyes, es decir, las Federales para toda la Nación y las Locales o particulares de los Estados.

Cuando dos Normas Jurídicas distintas, una del ámbito Federal y la otra del ámbito Estatal o Local chocan al regular una situación Jurídica: ¿cuál es la que debe aplicarse? La respuesta la encontramos en la Constitución en los siguientes preceptos:

Artículo 40.- "Es la voluntad del pueblo Mexicano constituirse en una Republica representativa, democrática, Federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federaci3n establecida segun los principios de esta Ley Fundamental."

Artículo 41.- "el pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, *las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del pacto Federal.*"

Artículo 133.- "Esta Constitución, las Leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobaci3n del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los Jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, Leyes y Tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o Leyes de los Estados."

De la reproducci3n de los anteriores artículos Constitucionales, se

desprende que en caso de conflictos de aplicación de una Ley Federal con una Local sobre un mismo hecho, la primera tiene primacía sobre la segunda, dejándola sin efecto, es decir que las Leyes Federales son superiores que las Leyes de los Estados o Entidades Federativas.

## 1.4. - LA SUPREMACÍA DE NUESTRA CONSTITUCIÓN

La etimología del vocablo Constitución proviene del vocablo latino *Constiture*, que significa poner, colocar, levantar, construir, fundar. Otra palabra que ayuda a entender el significado de *Constitutio es Constitutum*, que significa convención, acuerdo, pacto.

El concepto de Constitución es uno de los más complejos de crear dentro del marco conceptual de la ciencia del Derecho. Se trata de un concepto que ha tenido y tiene un sinfín de formulaciones, muchas de ellas incluso incompatibles y contradictorias entre sí, el cual únicamente citaremos las más importante, ya que no es la intención de entrar en un debate de cual de los conceptos de Constitución es el idóneo.

La Constitución en sentido Jurídico, se refiere a la manera en que están arreglado u organizados los principios y los órganos públicos de un Estado cualquiera. La Constitución, por ende, es la Ley Fundamental de dicho Estado, piedra de toque del Orden Jurídico e instrumento que define el ser político de un país. Los pueblos encuentran en la Constitución el fundamento de su propia existencia y el símbolo que los guía en su porvenir como nación.

La Constitución es un Ordenamiento Jurídico de tipo liberal, como un conjunto de Normas Jurídicas que contiene las disposiciones en algún sentido fundamental de un Estado, como un documento Normativo que tiene ese nombre y como una Norma dotada en ciertas características, es decir, que tiene un régimen Jurídico particular.

La técnica de atribuir a la Constitución el valor Normativo superior, inmune a las Leyes ordinarias y determinar la validez de estas, es la más importante creación, del Constitucionalismo Norteamericano y su gran innovación frente a la tradición Inglesa de donde surgió, ya que la Constitución Inglesa atribuye al Parlamento, cuyas funciones propias son las del Poder Legislativo ordinario, goza eventualmente de las facultades de Poder

Constituyente, lo que traduce en que por encima del órgano Legislativo no existe teóricamente ninguna Ley intocable por ello la Constitución Inglesa es flexible, a comparación a la Norteamericana que es rígida como nuestra Constitución. La rigidez de la Constitución se interpreta, de que ningún Poder, ya sea Legislativo, Ejecutivo o Judicial puede tocar la Constitución. La Flexibilidad de la Constitución consiste que puede ser modificada por algún Poder, como sucede en la Constitución Inglesa.

Desde entonces la Supremacía Constitucional es considerada un principio básico de todo Sistema Jurídico, ya que es el fundamento de validez de todo Ordenamiento Jurídico, que emana de ella.

La Constitución representa la unidad del Sistema Normativo y esta situada en el punto más elevado de este, contiene las Normas primarias que deben regir para todos dentro de un país, van dirigida a todos por igual, que iguala a todos ante la misma, que a todos vincula y que muestra su actividad Ordenando que todos cumplan el Ordenamiento Jurídico, proclamándose, por lo tanto parte del mismo, Lex Superior.

El principio de Superioridad Constitucional se consagra en el artículo 133, precepto que señala que la Ley Suprema es la Constitución, robusteciendo lo expresado por dicho precepto la interpretación que realizó la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la que indica que la Constitución es la única Ley Suprema, del Orden Jurídico Mexicano, es decir que por encima de ella no hay otra Ley y de bajo de ella están todas las Leyes secundarias.

Existen varios preceptos de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que se concatenan con el principio de Supremacía, podemos citar el artículo 40 del mencionado Ordenamiento, que nos expresa la forma de Estado y la forma de Gobierno, que deberán estar a los principios de la Ley fundamental, otro artículo que vincula el principio de Supremacía es el 41 Constitucional donde se describe que las Constituciones particulares de los Estado (refiriéndose a las Entidades Federativas que conforma el pacto Federal) no podrán contravenir las estipulaciones del pacto Federal, el artículo 128 Constitucional también se relaciona con el principio de Supremacía, ya que dispone que todo funcionario Público sin excepción alguna presentara la protesta de guardar la Constitución y las Leyes que de ella emanen antes de tomar posesión de su cargo, así podríamos citar más preceptos

Constitucionales que se vinculan con el principio de Supremacía de la Constitución, ya que cada uno de ellos dan a entender tácitamente que la Constitución es la Ley de Leyes.

El principio de Supremacía de la Constitución no basta se declare de manera más o menos rotunda, por lo que requiere de medios adecuados para su autodefensa en contra de las Leyes o actos que puedan contravenirla y en caso que ocurra estos, los medios de defensa adecuados restauraran el Orden Constitucional violado.

Existen diversos medios para defenderse la Constitución, de índole político, económico o social. La defensa de la Constitución consiste en la nulificación de los actos que la contravienen, la cual incumbe principalmente a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en instancia final.

Una de las defensas mas enérgicas son las jurisdiccionales, como el Juicio de Amparo, la Controversias Constitucional o acción de Inconstitucionalidad, estipulado principalmente en los artículos 103, 105 y 107 Constitucionales.

Como se puede percibir el poder Judicial o la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es quien tiene el papel mas importante, ya que este Poder esta obligado de interpretar actos o Leyes que la contrarían, y la interpretación que recaiga de dichos actos o de las Leyes no causan nulidad.

Pareciera que los actos realizados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, son los únicos actos que escapan de la sanción de nulidad, pero si se tiene en cuenta que la Corte obra siempre, no sobre la Constitución, sino a su nombre, es decir que el Poder Judicial por mandato de la Constitución es quien debe de defender a la Constitución de los actos o Leyes que la contravengan declarándolas nulas, y las interpretaciones que realiza la Corte no serán nulas, porque, dichas interpretaciones van encaminadas en el sentido de la Carta Magna.

Otro Principio que se encuentra íntimamente concatenado con el principio de Supremacía de la Constitución es el de inviolabilidad, de la Constitución. Este principio se encuentra en el artículo 136 Constitucional, en el cual se subraya que "Esta Constitución no perderá su fuerza y su vigor aun cuando por

alguna rebelión sea interrumpa su observancia”, en otras palabras se refiere a la fuerza que representa la Constitución como la base del Orden Jurídico y político y cuyo contenido no puede ser sustituido por arbitrariedad del caos, y frente a la interrupción de su vigencia, conservando el valor Jurídico de sus contenidos que habrán de ser restaurados por su propio valor.

Expresa también que cuando “por cualquier trastorno público se establezca un Gobierno contrario a los principios que ella misma sanciona, tan luego como el pueblo recobre su libertad, se restablecerá su observancia.”. Es decir lo que prevé la Norma Constitucional en este punto son los trastornos públicos pueden ser muy diversos golpes de Estado, quebrantamientos, ruptura de la Constitución o cualquier disturbio interno, que de no gozar del apoyo popular es lógico que una vez sofocado tenga que restaurarse el Estado de derecho porque si así no fuera, sería sustituida por otro Orden Constitucional.

Por último este precepto Constitucional refiere que se juzgara conforme a la Constitución y las Leyes a los que hubieren figurado en el Orden de la rebelión así como los que hubiesen cooperado en ella.





## Capítulo Segundo

### PROCESO LEGISLATIVO

En la antigüedad, la elaboración de las leyes era el acto material de concretar su voluntad o capricho el Soberano o Monarca en los pueblos de Constitución Monárquica u organización despótica. Por excepción y tratándose de texto extensos, mas o menos sistemáticos, los trabajos preparatorios, e incluso la redacción, se encomendaban a Juristas notables, cuidadosos de interpretar el pensamiento del Soberano.

En los pueblos de mayor cultura Jurídica y de toda índole, como Grecia y la antigua Roma, con excepción de sus épocas absolutistas, las Leyes se elaboraban en asambleas populares o de representación popular como por ejemplo, los Plebiscitos, pues a través de ellos la plebe en asamblea tomaba una decisión en los asuntos que les interesaban, es decir, que la deliberación de la plebe en su asamblea era un mandato de la plebe para la plebe y era equiparada Ley, que incluso era obligatoria para los Patricios.

El procedimiento para la votación del Plebiscito es análogo al de la votación de la Ley, ya que el *ius agendi cum plebe* correspondía exclusivamente al Tribuno de la Plebe, de suerte que solo ese magistrado podía proponer plebiscitos y hacerlos votar.

El procedimiento de plebiscito se llevaba a cabo el día designado por el Magistrado para la reunión o asamblea, ante pueblo reunido, se tomaba la venia de los dioses y luego, el magistrado interrogaba al pueblo, preguntándole si aceptaba o no el proyecto presentado. Ahí no había lugar para ninguna discusión, el pueblo aceptaba o rechazaba en bloque el proyecto y no tenía facultad para modificarlo. En un principio, la votación se efectuaba oralmente, después se hizo por escrito. La resolución no se obtenía por la mayoría absoluta

de votos, sino por la aceptación del proyecto por las mayorías de las Centurias, las Curias o Tribus, dentro de cada una de las cuales se contaban los votos por cabeza.

En la Edad Media predominaba la formación legislativa a través de cuerpos de Juristas o Consejeros reales; y aparece incipiente la participación del pueblo en las Cortes, mediante sus procuradores.

En la Edad Moderna, con la democracia y soberanía populares, y ante la imposibilidad de asamblea directa del pueblo, en la generalidad de los países la formación de las Leyes esta atribuida a los cuerpos llamados por ellos legislativos o a asambleas Verticales o encorvadas, que suplantán a los cuerpos elegidos por sufragio.

## 2.1. CONCEPTO

Un concepto exacto de Proceso Legislativo, no se puede afirmar que existe como tal, pues cada autor en sus obras jurídicas que elaboran, denominan de diferente manera a esta facultad que tiene el Poder legislativo, es decir, la facultad de crear las leyes, ya que tiene gran difusión en el lenguaje común y en el científico, su significado puede variar según el contexto o las circunstancias.

En términos corrientes se habla indiferente de Proceso legislativo, de Procedimiento Legislativo o de Enjuiciamiento Legislativo, para calificar en modo general el fenómeno de la producción de la ley.

En las ciencias Políticas, en la sociología, en el derecho partiendo de la noción corriente, se considera el concepto de Proceso Legislativo desde mucho puntos de vista. Las diferencias de opinión depende de las diferencias de acercamiento (político, Sociológico, jurídico) del tono que cada estudioso pretende dar a la problemática en examen.

Toda vez que la finalidad del presente trabajo no es saber como debe llamarse correctamente a esta facultad que tiene el Congreso, no se hace un análisis mas detallado, concretándose nada más citas los diferentes concepto que cada estudioso ha contribuido y de las diferentes doctrinas que existen.

De acuerdo con el Jurista García Máynez, menciona que el Proceso Legislativo, "es el proceso por el cual uno o varios órganos del Estado formulan y promulgan determinadas reglas jurídicas de observancia general, a las que se da el nombre específico de leyes."<sup>1</sup>

El concepto de Proceso Legislativo desde el punto de vista político, "es un fenómeno dinámico de la realidad social, caracterizado por una concatenación de actos y hechos que se inicia con la demanda de la ley y termina con la decisión de la ley o con el rechazo de la demanda."<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup>.- GARCÍA MÁYNEZ, EDUARDO, *Introducción al Estudio del Derecho*, Porrúa, Pág. 52.

<sup>2</sup>.- BOBIO, NORBERTO, *Diccionario de Política*, Siglo XXI Editores, Pág. 1312.

El concepto de Proceso Legislativo de acuerdo con la doctrina Italiana refiere que "esta enmarcado en el conjunto de las formulas estructurales y de procedimiento previstas por la Constitución a fin de asegurar que la producción legislativa se desarrolle en el modo más oportuno y en las formas que mejor respondan a los principios informativos del sistema político."<sup>3</sup>

Sánchez Bringas, a esta facultad del Poder Legislativo lo denomina este estudioso como Procedimiento Congressional, en el cual señala que "es el conjunto de etapas que permite al Congreso de la Unión el desarrollo de sus atribuciones constitucionales."

Este Jurista divide en dos procedimientos Congressionales o series de actos articulados en las que intervienen coordinadamente ambas Cámaras para el desarrollo de sus atribuciones constitucionales. El primero es el procedimiento Congressional de naturaleza jurisdiccional previsto en el artículo 110 de la norma Fundamental, por virtud del cual tiene lugar el Juicio Político, en que la Cámara de Diputados, después de haber oído al inculpado y por una votación de la mayoría absoluta de su quórum, acusa ante el Senado de la Republica al Servidor Público involucrado. Por su parte, la Cámara de Senadores, erigida en jurado de sentencia y respetando también el derecho de audiencia del acusado, pronuncia el fallo absolutorio o condenatorio. El segundo Procedimiento Congressional es el típico porque a través de él se producen reformas constitucionales, leyes, modificaciones legislativas y decretos. Se integran con las siguientes secciones: la iniciativa, la Cámara de origen, la Cámara revisora, el veto suspensivo, la promulgación y la publicación.<sup>4</sup>

La Suprema Corte de la Nación, señala que el Proceso Legislativo, es el mecanismo de creación de la norma general, para satisfacer y atender las necesidades que requiere ciertas formas de regulación, que para poner en marcha dicha maquinaria se necesita de la iniciativa de leyes o decretos.<sup>5</sup>

Es la actividad encaminada a la elaboración de las leyes, que pasa por las

---

<sup>3</sup>- BOBIO, NORBERTO, *Diccionario de Política*, Siglo XXI Editores, Pág. 1311.

<sup>4</sup> SÁNCHEZ BRINGAS, ENRIQUE, *Derecho Constitucional*, Porrúa, México 2004, Pág. 431.

<sup>5</sup> CABANELLAS, GUILLERMO, *Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual*, Editorial Heliasta, Argentina 1986 Pág. 96.

siguientes fases: Iniciativa, Discusión, Aprobación, Sanción, Publicación e Iniciación de la Vigencia.<sup>6</sup>

Es la actividad consciente y desarrollada por el órgano específico al que en el Estado se atribuye ese poder.<sup>7</sup>

Como se puede apreciar con los anteriores conceptos, el Proceso Legislativo, es el procedimiento o mecanismo por medio del cual se crean o modifican las leyes de observancia en general, para poner en marcha esta maquinaria, se necesita de una iniciativa o decreto.

También se puede percibir que todos y cada uno de los autores anteriormente citados coinciden que el Proceso Legislativo, es un procedimiento, ya que para poder crear una ley se necesita de una iniciativa y así echar andar la maquinaria o el procedimiento para poder llegar a la formación de una ley.

---

<sup>6</sup> FLORESGOMEZ GONZÁLEZ, FERNANDO, *Nociones de Derecho Positivo Mexicano*, Porrúa Pág. 51.

<sup>7</sup> DE PINA, RAFAEL, *Diccionario de Derecho*, Porrúa Pág. 356.

## **2.2.- ARTÍCULO CONSTITUCIONAL QUE FACULTA AL CONGRESO PARA CREAR LAS LEYES**

En realidad en la actualidad no podemos afirmar que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es la única que regula todas y cada una de las etapas que conocemos para que tenga validez una ley de observancia general (iniciativa, discusión, aprobación, sanción, publicación e inicio de vigencia), toda vez que en el Código Civil Federal contempla la última etapa o fase del Proceso Legislativo.

Por tal motivo en el presente subtema nos concretaremos a señalar simplemente a los artículos constitucionales que norman el Proceso Legislativo y a los que se refiere a la iniciación de la vigencia se analizará en el capítulo tercero de este trabajo.

La creación o modificación de las leyes se contempla en los artículos 71 y 72 constitucionales. El artículo 71 constitucional, no ha sufrido reforma alguna desde su aprobación en 1917, se refiere al procedimiento legislativo, especialmente a uno de sus actos: la iniciativa, a través del cual se inicia el procedimiento de formación o creación de leyes o decretos. Asimismo, este artículo de la Constitución determina quien son competentes para iniciar leyes o decretos, así como su trámite.

El primer párrafo de este precepto otorga el derecho de iniciar las leyes o decretos al Presidente de la República, a los Diputados y Senadores individualmente considerados, así como las legislaturas de los Estados, ya que estos son considerados como los más conocedores tanto del medio como de las necesidades del pueblo. Puede añadirse, además, porque estos son sus representantes elegidos directamente por él mismo.

Por otro lado, el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General señala, en su artículo 61, que los particulares, las corporaciones o las

autoridades que no tiene facultad para presentar una iniciativa de ley ante el Congreso de la Unión pueden, conforme a los artículos 8° y 35, fracción V Constitucionales, entregar toda petición ante cualquiera de las Cámaras.

A lo que se refiere al segundo párrafo del artículo 71 Constitucional, en relación con el artículo 72 de la misma Ley fundamental, se establece como trámite, por un lado que las iniciativas del Presidente de la República, de las Legislaturas de los Estados, así como las de las diputaciones de los mismos, podrán ser representadas ante cualquiera de las Cámaras del Congreso de la Unión, excepto cuando se trate de empréstitos, contribuciones, impuestos o reclutamiento de tropas. En este caso las iniciativas necesariamente tendrá que ser presentada ante la Cámara de Diputados y demás trámites que designe el Reglamento de Debates.

Los artículos 65 y 66 Constitucionales se encuentran relacionados con el artículo 71 Constitucional, ya que establecen que en los dos periodos de sesiones del congreso, podrá tratarse tanto el estudio, discusión, así como la votación de las iniciativas de ley que se presente.

Asimismo el artículo 71 se relaciona con el 70 Constitucional, pues este último determina las formalidades que deberán cumplirse, para la validez de una ley o de un decreto, como es la obligación de comunicarlo al ejecutivo, las firmas de los presidentes de ambas Cámaras y la de su Secretario de cada una de ellas, así como la fórmula para su promulgación, excepto cuando se trate de la ley que expida el Congreso para regular su estructura y funcionamiento interno, ya que no podrá ser vetada ni promulgada por el Presidente de la República, es decir, que esta actividad legislativa del Congreso General tendrá carácter de ley sin cumplir determinadas formalidades para su validez, como por ejemplo su promulgación por parte del titular del Ejecutivo.

El artículo 72 Constitucional determina el procedimiento legislativo para la creación de las leyes o decretos, es decir, comprende una de las funciones más importantes que realiza el Congreso, la función legislativa.

Mencionado artículo consta de un primer párrafo y diez incisos, los cuales refieren a quienes compete realizar el procedimiento de formación de leyes o



decretos, los actos y los casos de suspensión del mismo, el quórum de votación, la facultad del ejecutivo para ejercer el derecho del veto sobre la ley, así como sus excepciones.

El párrafo único del artículo 72 de la Constitución, en relación con el artículo 74 y 76 Constitucionales, así como con el artículo 63 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, se refiere a que el procedimiento de formación de leyes o decretos compete, sucesivamente a la Cámara de Diputados y a la Cámara de Senadores, salvo disposición en contrario.

Con relación con este artículo 72 Constitucional, se encuentra el artículo 70, ya que este último artículo se refiere a la actividad Legislativa del Congreso General o Congreso de la Unión, determinándose que sus resoluciones sólo tendrá carácter de ley o decreto.

El párrafo primero del artículo 72 Constitucional se encuentra en relación con su inciso h, así como con el artículo 71 de la Constitución, ya que este último artículo se refiere al procedimiento legislativo, específicamente en uno de sus actos: la iniciativa, a través de la cual se inicia el procedimiento de formación o creación de leyes o decretos. Asimismo, el artículo 71 Constitucional determina quienes son competentes para iniciar leyes o decretos, así como su trámite. De igual forma lo hace el artículo 122 para el caso de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

## 2.3 ÉTAPAS DEL PROCESO LEGISLATIVO Y SU CONCEPTO DE CADA UNA DE ELLAS

El Proceso o Procedimiento Legislativo proviene del latín procedo, processi, proceder, adelantarse, avanzar. En general, Proceso o procedimiento es la manera de hacer una cosa o de realizar un acto, y del latín legis, lex, ley, + ivo, que hace, que tiende a hacer leyes.

Procedimiento o Procedimiento, se traduce en otros idiomas como: proceeding, en inglés; procède, en francés; verfahren, en alemán; en italiano y portugués, procedimiento.

El Proceso o Procedimiento legislativo, en la teoría jurídica positivista normativista son los pasos-fases determinados en la Constitución-Ley Fundamental que deben seguir los órganos de gobierno para producir una ley, en nuestra Constitución nos señala siete fases, pero es preciso aclarar que realmente son mas, ya que en la ley que rige el funcionamiento del congreso, es decir las actividades de las Cámaras de Diputados y Senadores, estipulan más etapas. La Ley que norma las actividades del congreso se llama **"REGLAMENTO PARA EL GOBIERNO INTERIOR DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS"**, a través de esta ley reglamentaria, advierte los pasos a seguir de manera administrativas, haciendo realmente el Proceso Legislativo sea una labor ardua para los legisladores de nuestro país, por tal circunstancia es importante que se examine dicho Ordenamiento Reglamentario en conjunto con nuestra Constitución, para percibir adecuadamente en que consiste realmente el proceso legislativo en conjunto como en cada una de sus etapas.

De acuerdo con el artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala las etapas para la creación o modificación de un ordenamiento legal que norma nuestra sociedad. Conforme a dicho numeral Constitucional distingue siete etapas que son las siguientes: iniciativa de Ley o Decreto, discusión, Aprobación, Expedición por el órgano legislativo (unicameral o bicameral), Sanción (promulgación o Veto), Publicación e

Iniciación de Vigencia.

Para el estudio de cada una de las etapas del Proceso Legislativo es necesario que las analicemos de acuerdo al orden que se hace mención, para una mejor explicación auxiliándonos con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Orgánica y por los acuerdos parlamentarios adoptados por la mayoría de los miembros de cada Cámara, por tal motivo empezaremos con la primera etapa.

**1.- LA INICIATIVA DE LEY O DECRETO.-** Del latín *legem*, acusativo de *lex* "ley", sentido implícito probable, colección o reunión de reglas, significa regla dictada por la autoridad. El Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española atribuye a la palabra iniciativa cinco acepciones: 1. Derecho de hacer una propuesta; 2. acto de ejercerlo; 3. acción de adelantarse a los demás en hablar u obrar; 4. Procedimiento que inclina a una acción, y 5. procedimiento establecido en algunas constituciones políticas, mediante el cual interviene directamente el pueblo en la propuesta y adopción de medidas legislativas, como sucede en Suiza y en algunos estados de Norteamérica.

a) Ley. Este vocablo proviene del latín *lex* sobre cuya etimología no existe acuerdo. Para unos, deriva de *legere*, leer, y para otros, de *legare*, mandar. En el campo jurídico, ley es una palabra plurívoca, pues tiene muchas acepciones. De Castro define la ley en el sentido estricto de norma primordial que tiene en nuestra técnica jurídica, como "la norma emanada directamente del poder soberano, reveladora de su mandato respecto a la organización jurídica de la nación"

b) Decreto. En su primera acepción gramatical significa: resolución, mandato, decisión de una autoridad sobre asunto, materia o negocio de su competencia.

Decreto por antonomasia, significa la resolución o reglamentación que el Poder Ejecutivo, con la firma del jefe del Estado, dicta acerca de toda materia en que no sea obligatoria la forma de ley; pero siempre que, por su importancia o permanencia, rebase la esfera de las simples órdenes, circulares, etc. constituye así la expresión de la potestad reglamentaria del gobierno.

En los países de derecho escrito la legislación es la fuente formal por excelencia del orden jurídico, puede ser definida como: ... el proceso por el cual uno o varios órganos del Estado formulan y promulgan determinadas reglas jurídicas de observancia general a las que se les da el nombre de leyes (...) En el moderno proceso legislativo existen seis diversas etapas, a saber: iniciativa, discusión, aprobación, sanción, publicación e iniciación de la vigencia (...) iniciativa es el acto por el cual determinados órganos del estado, someten a la consideración del congreso un proyecto de ley.

El jurista Eduardo García Máynez, define a esta etapa adecuadamente por ser breve y no dejar fuera de ella ningún elemento substancial del acto que la motiva. En forma explícita podemos decir que una iniciativa de ley o decreto, es la propuesta por medio de la cual se hace llegar al órgano u órganos depositarios del Poder Legislativo del Estado, un proyecto de ley, que puede ser nueva en su totalidad o ya existente pero que, por circunstancias sobrevinientes necesita ser reformada o modificada por adición, corrección o supresión de algunas de sus normas o un proyecto de decreto.

Es la primera fase y la mas importante del Proceso Legislativo, pues sin ella no se podría poner en marcha la maquinaria del Poder Legislativo, que es la razón de ser de dicho Poder Constituido. En otras palabras podemos afirmar que la palabra "Iniciativa" unida al termino "Ley" significa el derecho de presentar o proponer un proyecto de precepto o de disposiciones que versen sobre alguna materia de interés común, a través de las cuales, se mande o se prohíba algo en consonancia con la justicia y para el bien de los gobernados, por tal razón la Iniciativa debemos entenderla como la facultad que consiste en presentar ante el Congreso un proyecto de Ley o de Decreto.

En los regímenes democráticos, son las asambleas, cámaras o parlamentos, quienes deciden el destino de las iniciativas de ley, más en el entendimiento tácito o expreso, de hecho o de derecho, de que tal privilegio o responsabilidad lo comparten con el Poder Ejecutivo, no obstante que esto pueda parecer contrario al principio clásico de "la división de poderes", es decir, dicha facultad no cualquier persona la puede ejercer, desde la época Romana hasta en nuestros días esta facultad la tiene algunos cuantos, pues el artículo 71 Constitucional en su párrafo primero señala quien puede presentar ante al

Congreso o a cualquiera de sus Cámaras como la de Diputados o Senadores, un proyecto de Ley o Decreto.

La facultad de presentar una iniciativa de Ley o Decreto se encuentra monopolizada únicamente al Presidente de la República, los Diputados Federales, Senadores, al Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, por considerar el Constituyente que son los funcionarios idóneos para presentar la iniciativa de alguna ley, además que algunos de dichos funcionarios son representantes del pueblo.

Una vez presentada la iniciativa de Ley o Decreto, en cualquiera de las dos Cámaras, se remitirá a la Comisión correspondiente, para que dicha comisión realice un dictamen o ante proyecto. El Presidencia de la Comisión encargada de dictaminar dará entrada formal al texto debidamente documentado y fundado, en el cual se establecen los motivos o consideraciones que llevaron a los autores a proponer tal ley o decreto.

Es práctica parlamentaria que en el seno de la Comisión se integre una Subcomisión redactora, la cual se encarga de elaborar el anteproyecto de dictamen para su presentación y en su caso aprobación en la propia Comisión. El dictamen debe contener una parte expositiva de las razones en que se funde y concluir con proposiciones claras y sencillas que puedan sujetarse a votación.

Los dictámenes de cada una de las Comisiones deberán presentarse firmados por la mayoría de los individuos que las componen; en caso de existir disenso de uno o más miembros se presentará voto particular por escrito, el cual deberá remitirse de manera conjunta con el dictamen. En materia parlamentaria se denomina voto particular a la expresión formal que el legislador realiza sobre determinado asunto, con independencia de la opinión general, ya sea ésta en sentido positivo o bien negativo. Es entonces, la emisión de razones, argumentos y puntos de vista que un parlamentario sostiene de manera personal y los cuales desea queden asentados.

Una vez elaborado el dictamen se notifica al Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara para que en uso de sus facultades legales programe su inclusión en el orden del día y en la Gaceta Parlamentaria, para su presentación ante el Pleno de la Asamblea.

Los dictámenes son sujetos a dos lecturas, que se realizan ante el Pleno por parte de la Secretaría de la Mesa Directiva. En la práctica, el día en que se hacen del conocimiento de los miembros de la Cámara quedan de primera lectura y es hasta una sesión posterior en donde se da la segunda lectura, discusión y votación de los dictámenes.

**2.- DISCUSIÓN.**- "examen, consideración", del latín tardío *discussionem*, acusativo de *discussio* (radical *discussion*) "discusión", del latín *discussio* "acción de romper o desmenuzar" (BDELE, 1989). En español deriva de "discutir" que, según el DLE, 1992, viene a su vez, del latín *discutere*, "disipar, resolver" 1. Examinar atenta y particulannente una materia entre varias personas. 2. Contender y alegar razones contra el parecer de otro.

En la discusión se encuentra el ejercicio formal de una de las funciones es de la representación política como es la deliberativa; pues así es como los integrantes de las asambleas examinan y evalúan las cuestiones planteadas para tomar las resoluciones más adecuadas.

Una de las principales funciones de los parlamentarios, es la de elaborar las leyes que regirán a la nación. En la organización política actual, se acentúa el hecho de que, la preparación de los proyectos de ley o decreto son encomendados a cuerpos técnicos especializados; pero únicamente corresponde a los legisladores la discusión de dichos proyectos, con independencia del análisis de su contenido. Es el debate, el que puede determinar e ilustrar a la nación sobre la conveniencia, el rechazo, aprobación o modificación de los proyectos propuestos.

En los regímenes pluripartidistas es indudable que el procedimiento de elección popular, hace que el debate cobre mayor significación, porque es precisamente en las discusiones, donde se muestran los diversos criterios que imperan en la sociedad.

En Inglaterra, el debate es una práctica antigua, que comienza al establecerse la pugna entre el parlamento y la Corona, y a la vez impedir la desproporcionado influencia ejercida por los ministros de la mayoría en las

deliberaciones de la asamblea, y que pudieran dejar en el silencio a los representantes de la minoría. En 1688 se estableció que dicha participación fuera equitativa en el uso de la palabra, igual tiempo en la Cámara, así como en el empleo del Comité de la Cámara en Pleno para la discusión de iniciativas de ley y aquellas cuestiones de carácter presupuestario.

Cualesquiera que sea la reglamentación del debate, se organiza de acuerdo con las etapas siguientes:

- a) Discurso;
- b) discusión;
- c) preguntas;
- d) interpelación;
- e) suspensión; y
- f) cierre.

Aplicado lo anterior a la discusión de proyectos en materia parlamentaria, la acepción más indicada es la que alude al examen atento de un asunto entre varias personas que en conjunto integran un parlamento o cuerpo legislativo. Es sabido que una de las principales funciones de esta institución política es la deliberativa, la cual debe consistir, según nuestro criterio, en pensar con detenimiento acerca de los aspectos, antecedentes y consecuentes de un asunto de carácter político, social, económico, financiero, o de otra índole, para tomar una decisión en el seno de una asamblea parlamentaria, lo que implica una suma de conocimientos, y acendrado sentido del deber, para poder determinar el sentido de una votación.

La discusión de un proyecto de ley, forma parte del procedimiento legislativo y requiere del análisis detallado de los legisladores de los diversos partidos, representados en una asamblea. Implica generalmente un debate en las sesiones plenarias, después de que ha sido discutido en las comisiones relativas a la materia implicada, para que en caso de ser modificado y aprobado, se continúe con dicho procedimiento para llegar a su publicación en los órganos oficiales, a fin de que el pueblo se entere de su contenido y proceda a su cumplimiento.

El camino que recorre un proyecto de ley suele ser distinto en los diversos países, pues el procedimiento está determinado por la naturaleza de sus

regímenes políticos, que pueden ser parlamentarios o presidencialistas; por la estructura unicameral o bicameral de sus órganos legislativos y por las relaciones existentes entre los poderes Ejecutivo y Legislativo. Esto último es particularmente importante, porque si se conserva un adecuado equilibrio entre los poderes, en el que haya respeto recíproco a las funciones que ambos desarrollan, la discusión de los proyectos de ley, se lleva al cabo con una más amplia autonomía e independencia, en beneficio de la población.

1. En Inglaterra, los proyectos de ley, son discutidos, modificados, rechazados o aprobados, después de debates parlamentarios en la Cámara de los Comunes, debiendo pasar posteriormente a la Cámara de los Lores y al monarca para su sanción.

Las cámaras en este país no tienen limitaciones para legislar, pues tienen competencia para hacerlo sobre todo tipo de asuntos. De ahí, que como dice Wheare "si un proyecto de ley es aprobado por el Parlamento británico y la Corona, lo acepta, los tribunales tienen que aceptarla como válida ya que en Gran Bretaña no se puede discutir la validez de un decreto del Parlamento".

Es al gobierno al que le corresponde decidir cuáles son los proyectos de ley que deben ser discutidos en las cámaras de Inglaterra, sin embargo, los partidos de oposición pueden presionar a los líderes parlamentarios que integran el gobierno, para que conozcan de otros proyectos de ley y los sometan a su discusión en el parlamento. Estadísticas al respecto muestran que esos proyectos provienen, en un alto porcentaje, del gobierno, y en menor escala de los miembros del parlamento.

Es de hacerse notar, que en este país, es también el gobierno quien decide los asuntos que deben ser discutidos y sus prioridades, de acuerdo con el programa general de la administración, al ser el propio gobierno, quien tiene la responsabilidad de organizar y desarrollar el proceso legislativo.

2. En los Estados Unidos, el presidente del país, al dirigirse a los miembros del Congreso, en su comparecencia para analizar el estado de la administración o en ocasiones especiales, suele referirse a la conveniencia de que sean aprobados algunos proyectos de ley que considera fundamentales para su gobierno. Participan también activamente en la formulación de proyectos



legislativos los diversos líderes de las Cámaras de Representantes y del Senado, quienes ejercen influjo decisivo en las comisiones, clave para la buena marcha del Congreso.

En este país, existe un Poder Legislativo fuerte, que disminuye la figura presidencial en varios campos de la vida nacional, haciendo ostensible su participación en los proyectos de ley que deben ser discutidos en las cámaras, donde existen personalidades destacadas que mantienen gran influencia en las comisiones legislativas y sobre sus partidos políticos. Al no formar parte del Congreso ningún miembro del gobierno, dadas las características del sistema presidencial, se comprenden las razones por las que técnicamente son los legisladores, a través de las comisiones respectivas, quienes deciden los proyectos de ley y su prioridad para ser discutidos.

3. En Francia, existió en los tiempos de la Tercera y Cuarta Repúblicas, una situación semejante a la de los Estados Unidos, en la decisión de los proyectos de ley que debían discutirse en la Asamblea Nacional, lo que hacía pensar en la existencia de un gobierno debilitado por la preeminencia de las figuras parlamentarias fuertes, llegando a establecerse en la Constitución de la Cuarta República que sólo esta Asamblea tenía el derecho de legislar y que no podía delegar esa facultad.

Sin embargo, en la Quinta República, fue fortalecida la posición del gobierno, al constituir actualmente un "ejecutivo fuerte", que tiene facultades de decisión en la prioridad de los asuntos a discutir en la Asamblea Nacional y el Senado. En vista de esto, en las agendas de ambas cámaras los proyectos del gobierno ocupan un lugar relevante en el listado de los proyectos de ley a discusión, lo que ha provocado que el número de proyectos presentados por miembros de la Asamblea y del Senado, haya disminuido. El dato consignado por Wheare, ilustra por sí mismo esta situación, al decir: "Al concluir la Cuarta República francesa, se había presentado por los miembros de la asamblea un promedio de 2,200 proyectos de ley, mientras que en el primer periodo parlamentario de la Quinta República el número se redujo a una décima parte."

En México, acorde con su sistema presidencial y la existencia de un Poder Ejecutivo hegemónico en la realidad de las instituciones políticas del país, el derecho de presentar iniciativas de leyes o decretos, según el artículo 71 y 122

inciso f) de la Constitución Política, corresponde:

- a) Al Presidente de la República;
- b) a los Diputados y Senadores del Congreso de la Unión;
- c) a las Legislaturas de los Estados; y
- d) a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

Aunque son varios los sujetos legitimados para iniciar leyes o decretos en este país, la mayor parte de los proyectos que son discutidos por las Cámaras del Congreso de la Unión, tienen su origen en el Presidente de la República y son muy pocas las iniciativas presentadas por las otras personas e instituciones mencionadas en la Constitución General de la República, prosperando un número muy reducido de ellas.

Una vez que es admitida la iniciativa en cualquiera de las dos cámaras, se pone en movimiento el proceso legislativo, que incluye el dictamen que debe emitir la comisión legislativa a quien fue turnada para su estudio. Todo proyecto de ley o decreto se discute primero en lo general, esto es, en su conjunto, y después, en lo particular, cada uno de sus artículos. La discusión se da alternativamente en contra y en pro, comenzando por el inscrito en contra. Los individuos de la Comisión y los autores de la propuesta podrán hablar en más de dos ocasiones, mientras el resto sólo tendrá dos intervenciones. Asimismo, tienen derecho de intervención los individuos para hechos o alusiones personales, por un tiempo límite de cinco minutos.

Terminada la lista de oradores el Presidente preguntará a la Asamblea mediante votación económica si el asunto se considera suficientemente discutido, si así se considera, se procederá a la votación, en caso contrario continuará el debate, pero bastará que hable uno en pro y otro en contra para repetir la pregunta.

**3.- APROBACIÓN.-** 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 de no ser aprobado, 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.

En cuanto a la discusión en lo particular, terminada ésta, se preguntará si ha lugar la votación; en caso afirmativo se votará, y en caso negativo se devolverá el artículo a la Comisión.

Aprobado un proyecto en la Cámara de origen, pasará para su discusión a la otra, cuando no se trate de alguna de las facultades exclusivas de una sola Cámara. Los proyectos deberán ir firmados por el Presidente y dos Secretarios, acompañados del expediente respectivo, del extracto de la discusión y demás antecedentes que se hubieran tenido a la vista para resolverlos.

La Cámara revisora recibe la Minuta del Dictamen con Proyecto de Decreto y lleva a cabo el mismo procedimiento de estudio, dictamen, discusión y aprobación seguido por la Cámara de origen.

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

Si un proyecto de ley o decreto fuese desechado en parte, o modificado, o adicionado por la Cámara revisora, la nueva discusión en la Cámara de origen versará únicamente sobre lo desechado o sobre las reformas o adiciones, sin poder alterarse en manera alguna los artículos aprobados. Si las adiciones o reformas hechas por la Cámara revisora fuesen aprobadas por la mayoría absoluta de los votos presentes en la Cámara de origen, se pasará todo el proyecto al Ejecutivo. Si las adiciones o reformas hechas por la Cámara revisora fueren reprobadas por la mayoría de votos en la Cámara de origen, volverán a aquélla para que tome en consideración las razones de ésta, y si por mayoría absoluta de votos presentes se desecharen en esta segunda revisión dichas adiciones o reformas, el proyecto, en lo que haya sido aprobado por ambas Cámaras, se pasará al Ejecutivo Federal. Si la Cámara revisora insistiere, por la mayoría absoluta de votos presentes, en dichas adiciones o

reformas, todo el proyecto podrá presentarse hasta el siguiente periodo de sesiones, a no ser que ambas Cámaras acuerden, por la mayoría absoluta de sus miembros presentes, que se expida la ley o decreto sólo con los artículos aprobados, y que se reserven los adicionados o reformados para su examen y votación en las sesiones siguientes.

Resuelta la iniciativa por la Cámara revisora queda sancionada como ley o Decreto, y se procede a la integración del expediente final con el documento legislativo acabado y original que firman los representantes de las Mesas Directivas de ambas Cámaras.

**4. - EXPEDICIÓN.**- proviene del latín *expeditionem*, acusativo de *expeditio* (radical *expeditio*-) "expedición, viaje", de *expeditos*, participio pasivo de *expidere* "liberar soltar; preparar", de *ex* "sacar"+ *pedire* (BDELE). La palabra expedición según el DLE, proviene del latín *expeditio-onis*, cuyo significado en las acepciones que nos interesan hace referencia a la acción y efecto de expedir, vocablo este último que tiene su origen también en el latín *expédire*, y que quiere decir "dar curso a las causas y negocios, despacharlos; despachar, extender por escrito, con las formalidades acostumbradas, bulas, privilegios, reales órdenes, etc.; pronunciar un auto o decreto."

Su equivalente en otros idiomas es: portugués, *expedir*; inglés, *to send*; francés, *expédier*, *envoyer*; alemán, *versenden*, *spedieren* e italiano, *spedire*.

II. En materia parlamentaria en general, la expedición de leyes en los diversos países recibe nombres diferentes, pero su equivalente va de acuerdo con su significado de dar curso a las leyes que son aprobadas por el parlamento con las formalidades establecidas para su proceso legislativo.

III. En México, la Constitución General de la República establece en su artículo 70, que toda resolución del Congreso tendrá el carácter de ley o decreto, las que se harán del conocimiento del Poder Ejecutivo, mediante documento firmado por los presidentes de ambas cámaras y por un secretario de cada una de ellas, promulgándose con el encabezado siguiente: "El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos decreta: (Texto de la ley o decreto)." En el derecho parlamentario mexicano la expedición de leyes tiene lugar después de que se ha realizado el proceso legislativo para su aprobación. Con la expedición

de leyes se produce la separación jurídica de éstas del órgano legislativo que las ha creado, perfeccionándose a través de la promulgación, que es la fase constitucional que hace que la ley adquiera su obligatoriedad.

Según el protocolo, el Presidente de la Cámara originaria firma el documento de expedición de las leyes en primer lugar, al igual que los secretarios; en caso de que la ley expedida se realice sólo por una de las cámaras, en virtud de facultades exclusivas otorgadas por la Constitución, corresponderá también al Presidente de esa Cámara, firmarla conjuntamente con dos secretarios. En los artículos 165 a 170 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, se consigna la fórmula que debe seguirse para la expedición de las leyes en México (vid. infra, proceso legislativo).

**5.- SANCIÓN.**- proviene del latín *sactio*, -onis, acto solemne por el que el jefe del Estado confirma una ley o estatuto.

Sanción en inglés es *ratify*; en francés, *approuver*, en alemán, *bekräftigen*; en italiano, *ratificara*; en portugués, *aprovação*.

Ley del latín *lex*, *legis*, precepto dictado por la suprema autoridad, en que se manda o prohíbe una cosa, en consonancia con la justicia y para el bien de los gobernados. En el régimen constitucional, disposición votada por las cortes y sancionada por el jefe del Estado. Decreto proviene del latín *decretum*, disposición de carácter legislativo que, sin ser sometida al órgano adecuado, se promulga por el Poder Ejecutivo, en virtud de alguna excepción circunstancial o permanente, previamente determinada.

La sanción de las leyes o ratificación tiene su origen en la división de facultades, antes de que hubiese división de poderes, existía únicamente la división de facultades y responsabilidades encomendadas por el rey a sus secretarios y ministros. Con el paso del tiempo, y debido a los cambios de regímenes de gobierno, la división de poderes retomó esta institución de la sanción o ratificación por parte de uno de los poderes para con lo realizado por otro poder.

II. En Inglaterra, la sanción es el Consentimiento Real, que consta en la firma del propio soberano o la de los comisionados de la Cámara de los Lores o también podría ser anunciado por el Lord Canciller y el vocero de la Cámara de los comunes en sus respectivas cámaras. El poder de la Corona para vetar una ley aprobada por el parlamento quedó obsoleto con la introducción del sistema de Gabinete en 1707.

En Canadá y Australia, la Aprobación Real estaba representada por el Gobernador General en nombre de la Reina.

En la India, cuando una ley es aprobada por el parlamento y presentada al Presidente, éste tiene el derecho de dar o no su ratificación; podría regresarla al parlamento para su reconsideración siempre y cuando no sea una Ley Presupuestaria. Si una ley es aprobada por el parlamento con o sin las reformas sugeridas por el Presidente y presentada a éste nuevamente, el Presidente tendrá que ratificarla.

En el sistema presidencial debido a que el gobierno está más drásticamente dividido en poderes, es facultad exclusiva del Poder Ejecutivo sancionar o promulgar la ley y decreto discutido.

En España (art. 90 constitucional) "el Rey sancionará en el plazo de quince días las leyes aprobadas por las cortes generales, y las promulgará y ordenará su inmediata publicación".

La Constitución de Colombia dispone que si el Presidente de la República no cumpliera con el deber de sancionar las leyes en los términos que manda la Constitución, las sancionará y promulgará el Presidente del Congreso (art. 168).

En Ecuador, si el Presidente de la República objetaré el total de la ley aprobada por el Congreso Nacional, éste la podrá considerar nuevamente después de pasado un año de la fecha en que fue objetada; sin embargo, el Congreso podrá pedir al Presidente de la República que la someta a consulta popular (art. 70).

III. En México, encontramos que también existe la sanción a la ley o decreto en materia parlamentaria, excepto cuando dicha ley va a ser de

carácter interno en el Congreso, pues, uno de los pasos para la formación de la ley en general, es precisamente la sanción del Presidente de la República.

El artículo 72 de nuestra Constitución señala en sus dos primeros incisos que:

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

b) Se reputará aprobado por el Poder Ejecutivo todo proyecto no devuelto con observaciones a la Cámara de su origen, dentro de 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 en que el Congreso esté reunido.

La excepción a este principio de sanción del ejecutivo para dotar de vigencia a la ley, está establecida por los párrafos segundo y cuarto del artículo 70 constitucional: "El Congreso expedirá la ley que regulará su estructura y funcionamiento internos...Esta ley no podrá ser vetada ni necesitará de promulgación del Ejecutivo federal para tener vigencia".

**A).-PROMULGACIÓN.-** Del latín *promulgare*, publicar una cosa solemnemente; del latín *legem*, regla dictada por la autoridad, norma, precepto; del latín *Lex Legis*, colección o reunión de reglas; del latín *Decretum*, orden de la autoridad que tiene fuerza de ley.

Promulgar se traduce al portugués, *promulgar*; al inglés, *to promulgate*; al francés, *promulguer*, al alemán, *promulgieren*, *kundtun*, y al italiano, *promulgare*.

Dictar y divulgar formalmente una ley u otra disposición de la autoridad para que sea cumplida.

II. Para la perfección jurídica de una ley votada por el parlamento, se ofrecen tres soluciones: la monárquica de la sanción por el rey, la democrática parlamentaria en que éste la aprueba y sanciona y la mixta que consiste en la

promulgación. La doctrina y la realidad enseñan que tanto en países de instituciones monárquicas como en regímenes democráticos-parlamentarios, en donde la ley queda perfecta con la aprobación parlamentaria, existe la figura jurídica de la promulgación, conviviendo con la modalidad del veto suspensivo. Algunas teorías consideran que la promulgación de la ley encierra dos actos: la interposición de la autoridad del Ejecutivo para que la ley sea considerada disposición obligatoria y su publicación por éste, dándola a conocer a quienes deben cumplirla. En el régimen democrático de división de poderes presidencialista, promulgar es el acto por el cual el Poder Ejecutivo dispone publicar, después de su aprobación, una ley o decreto que le ha sido remitida por el Poder Legislativo, el cual la aprobó con anterioridad. Se considera en términos generales, o sea, cuando no se ejercita el derecho de veto, que promulgar es equivalente a publicar.

III. En México, la Constitución Política determina en el artículo 70 que toda resolución del Congreso tendrá el carácter de ley o decreto y que éstos artículo 72, se señala que aprobado un proyecto de ley o decreto por las dos cámaras "... se remitirá al Ejecutivo, quien si no tuviera observaciones que hacer lo publicará inmediatamente..."; el mismo precepto señala que el Ejecutivo tiene derecho de veto y puede desechar todo o en parte el proyecto de ley o decreto, devolviéndolo con sus observaciones a la cámara de origen, en donde para ser aprobado nuevamente requerirá de las dos terceras partes del número total de votos, remitiéndose "...otra vez a la cámara revisora. Si por ésta fuese sancionado por la misma mayoría, el proyecto será ley o decreto y volverá al Ejecutivo para su promulgación..."; y el artículo 89, que se refiere a las facultades y obligaciones del Presidente dice en su fracción I "Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión".

El Presidente de la República, al recibir el decreto aprobado por el Congreso cuenta con dos opciones: a) realizar observaciones al decreto aprobado, en cuyo caso lo remitirá a la Cámara de origen para su estudio, dentro de los diez días útiles, a no ser que corriendo ese 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, o b) Promulgarlo y entonces mandarlo publicarlo para que se observen y cumplan las disposiciones que contenga la ley.



Tratándose del procedimiento para realizar reformas constitucionales, una vez aprobado el decreto por las dos terceras partes de los individuos presentes de ambas Cámaras del Congreso de la Unión, se remite a las Legislaturas de los Estados, de acuerdo con lo establecido por el artículo 135 Constitucional. A partir de ese momento las Cámaras del Congreso o la Comisión Permanente en su caso, reciben las comunicaciones de los Congresos Locales, manifestando su aprobación o rechazo al decreto referido a efecto de realizar el computo de las mismas y la declaratoria correspondiente. En caso de ser aprobado el Decreto se remite al Ejecutivo de la Unión para su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**B).- VETO.-** Del latín veto (yo) prohíbo. Del indoeuropeo gwet -decir, hablar. Alemán, einsprunch; francés, veto; inglés, veto, italiano; veto, portugués; veto.

II. El veto es la facultad que tienen algunos jefes de Estado para oponerse a una ley o decreto, que el Congreso envía para su promulgación; es un acto en el que el Ejecutivo participa en la función legislativa. Esto forma parte del sistema de contrapesos entre el ejecutivo y el parlamento; así, mientras el Presidente puede vetar la legislación, el parlamento puede superar ese veto con un voto de dos tercios de ambas cámaras. El veto persigue dos finalidades principalmente, la de asociar al ejecutivo en la responsabilidad de la formación de la ley y la de fortalecer y proteger al Ejecutivo frente al Legislativo (característico en los países de régimen presidencial y semipresidencial). En los Estados Unidos, por ejemplo, si el Presidente no desea que la iniciativa se convierta en ley, tiene el derecho de vetarla, de esta manera la devuelve sin firmar a la cámara de origen, con una nota anexa exponiendo sus objeciones acerca de la iniciativa. Por su parte el Congreso puede sobreponerse al veto presidencial, sometiendo a votación la iniciativa, y si ésta es aprobada por los dos tercios de los miembros presentes de ambas cámaras, tendrá carácter de ley sin importar las objeciones del ejecutivo. Existe también el llamado veto de bolsillo, el cual consiste en que si el Congreso da por concluido el periodo de sesiones antes de que expiren los diez días en que el ejecutivo recibió la iniciativa, ésta, por no haber sido sancionada, no adquiere carácter de ley.

El veto, según Carpizo (1994, pp. 85-92) significa "prohibir", con lo cual coincide con Andrés Serra Rojas. Este autor expone que las finalidades de la

institución son:

a) Evitar la precipitación en el proceso legislativo, tratándose de impedir la aprobación de leyes inconvenientes o que tengan vicios constitucionales.

b) Capacitar al ejecutivo para que se defienda "contra la invasión y la imposición del legislativo".

c) Aprovechar la experiencia y la responsabilidad del Poder Ejecutivo en el procedimiento legislativo.

III. Es el veto entonces, un medio de fortalecer al Poder Ejecutivo frente al Legislativo, pero en el caso de México han existido tendencias contrarias, como la que predominó en el Constituyente del 57, que privó al Ejecutivo de la facultad de vetar resoluciones del Congreso. El artículo 70 de la ley fundamental fracciones IV y VII, preveía como trámite relativo a la formación de leyes, el consistente en pasar al Ejecutivo copia del expediente del asunto con primera discusión, para que manifestara su criterio; o sea, para opinar; si ésta era favorable, el negocio se votaba sin más trámite, pero, en caso contrario debía de pasar el expediente a comisión para que se examinara de nueva cuenta el asunto en presencia de las observaciones del gobierno, el dictamen era sometido a una nueva discusión y ya concluida se procedía a la votación, la cual se decidía por mayoría absoluta. Pero en caso de urgencia, según el artículo 71, el Congreso podía dispensar los trámites señalados en el artículo anterior; es decir, suprimir la consulta al Ejecutivo.

En el año de 1867, Lerdo de Tejada propuso que el Presidente de la República pudiera interponer veto suspensivo a las primeras resoluciones del Congreso, para que no se pudieran reproducir sino por los dos tercios de los votos, tal como lo establecía la Constitución de 1824. Decía el ministro de Juárez "en todos los países donde hay sistema representativo se estima como muy esencial para la buena formación de leyes, algún concurso del Poder Ejecutivo, que puede tener datos y conocer hechos que no conozca el Legislativo". Pero las reformas de 1874 modificaron sólo pequeños detalles, disponiendo que hubiera una primera votación y, en caso de formularse observaciones por el Presidente, se efectuaría una segunda votación, en la que el asunto se resolvería de manera definitiva.

El veto "es la facultad de impedir, no de legislar, y como una ley nueva trae la modificación de la existente, la acción del veto, al impedirla, no hace sino mantener algo que ya está en la vida de la sociedad" (dice Emilio Rabasa).

Actualmente en México la facultad que tiene el Ejecutivo de vetar una determinada ley o decreto ha perdido fuerza e interés, debido a que la mayoría de las leyes son iniciadas por el Presidente de la República. Si el Congreso las aprueba aún con modificaciones de fondo a la Iniciativa presidencial, el Ejecutivo no objeta nada, en virtud de las previas negociaciones entre las cámaras (su mayoría) y el Presidente.

Sin embargo, formalmente el presidente de la República puede vetar las leyes o decretos "cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las cámaras", por lo cual no tiene facultad de observaciones o veto en los siguientes asuntos:

- a) Las facultades exclusivas de cada una de las cámaras
- b) Las facultades de la Comisión Permanente.
- c) Las facultades del Congreso o de alguna de las cámaras actuando como cuerpo electoral, de jurado o ejercitando acusación.
- d) Las facultades del Congreso reunido en asamblea única.
- e) Y conforme con la reforma de 1977, en el artículo 70 se señala que tampoco tiene la facultad de veto respecto a la ley que regulará la estructura y funcionamiento internos del Congreso. Tampoco tiene capacidad de veto el Presidente para oponerse a las reformas constitucionales, pues éstas son obra no del Congreso sino del Constituyente Permanente, que agrupa al Congreso de la Unión y a las legislaturas de los Estados.

El veto, en realidad es un signo distinto de los regímenes presidenciales que proporciona un freno importante al presidente frente a un Congreso hostil o arrebatado, pero que en el presidencialismo es una institución inútil dado el cuasimonopolio de iniciativa legislativa del presidente.

Los primeros presidentes de los Estados Unidos utilizaban poco el veto,

pero a partir de Jackson experimentó un importante desarrollo. En doce años, Roosevelt opuso 631 veces su veto, la mayoría de las veces por motivos de desacuerdo político. Es bastante raro que el Congreso haga caso omiso de un veto presidencial; sólo ocurrió unas diez veces en la presidencia de Roosevelt.

Históricamente, "los gobernadores reales británicos ejercieron el poder de veto para tener bajo control a las asambleas coloniales antes de la Revolución Americana". En México el veto es realmente cosa del pasado.

El último registro de un veto presidencial es de 1969, al decreto del Congreso por el que se reformaban algunos preceptos de la ley de crédito agrícola. Finalmente, el veto de bolsillo no puede ocurrir en México, dado que el inciso b) del artículo 72 constitucional determina que: Se reputará aprobado por el Poder Ejecutivo todo proyecto no devuelto con observaciones a la cámara de su origen, dentro de diez días útiles, a no ser que, corriendo este término, hubiere el congreso cerrado o suspendido sus sesiones, en cuyo caso la devolución deberá hacerse el primer día útil en que el congreso esté reunido.

**6.- PUBLICACIÓN DE LEYES Y DECRETOS.**-Del latín *publicator*, *publicare*, acción y efecto de publicar. Publicar, difundir por medio de la imprenta u otro procedimiento de reproducción un escrito, estampa, etc. Hacer notoria o patente por voz del pregonero o por otros medios, una cosa que se quiere hacer llegar a ser noticia de todos.

En otros idiomas se traduce: *publication*, en inglés y francés; *veröffentlichung*, en alemán e italiano, *publicazione*.

II. La publicación de leyes y decretos, es obligación que corresponde al Poder Ejecutivo que consiste en que una vez que la ley ha sido discutida, aprobada y sancionada, la dé a conocer a los habitantes del país, a través del órgano de difusión que en México se llama Diario Oficial de la Federación, con lo que adquiere fuerza obligatoria, inicia su vigencia y despliega todos sus efectos.

La publicación de la ley no es facultad discrecional del Presidente de la

República que pueda o no pueda ejercer, sino que es obligación ineludible que tiene que acatar. Si por alguna circunstancia el Ejecutivo no publica la ley, el Congreso puede hacerlo de motu proprio.

Mediante la publicación se notifica solemnemente a la sociedad del texto promulgado, condición previa para su cumplimiento, tanto más necesaria es la publicación cuanto que el orden jurídico se basa en la presunción de que nadie ignora el derecho. En virtud de la publicación, la ley se hace obligatoria y ejecutable.

Para Felipe Tena Ramírez, promulgar significa etimológicamente llevar al vulgo, a la generalidad, el conocimiento de una ley. La promulgación se confunde con la publicación e incluso algunas leyes constitucionales extranjeras así lo entienden, sin embargo; "...doctrinariamente es posible distinguir un acto de otro. Por la promulgación el Ejecutivo autentifica la existencia y regularidad de la ley, ordena su publicación y manda a sus agentes a que la hagan cumplir, en esa virtud, la ley se hace ejecutable, adquiere valor imperativo, carácter que no tenía antes de pasar de la jurisdicción del Congreso a la zona del Ejecutivo..." (no obstante, la ley promulgada no es obligatoria mientras no sea notificada su existencia). La publicación es pues, el acto del Poder Ejecutivo por el cual la ley votada y promulgada se lleva al conocimiento de los habitantes mediante un acto que permite a cualquiera el conocimiento de la ley y que establece para lo futuro la presunción de que la ley es conocida por todos.

Para Eduardo García Máynez, la promulgación de la ley encierra dos actos: la interposición de la autoridad del Ejecutivo para que la ley sea considerada disposición obligatoria y, por otro lado, la publicación propiamente dicha a través de la cual el Ejecutivo da a conocer la ley a quienes deben cumplirla.

III. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, aun cuando no señala facultad para publicar sí menciona la facultad de promulgar, no obstante, el Código Civil vigente (en materia federal y local) contiene disposiciones relativas a la publicación, misma que debe realizarse en el Diario Oficial de la Federación.

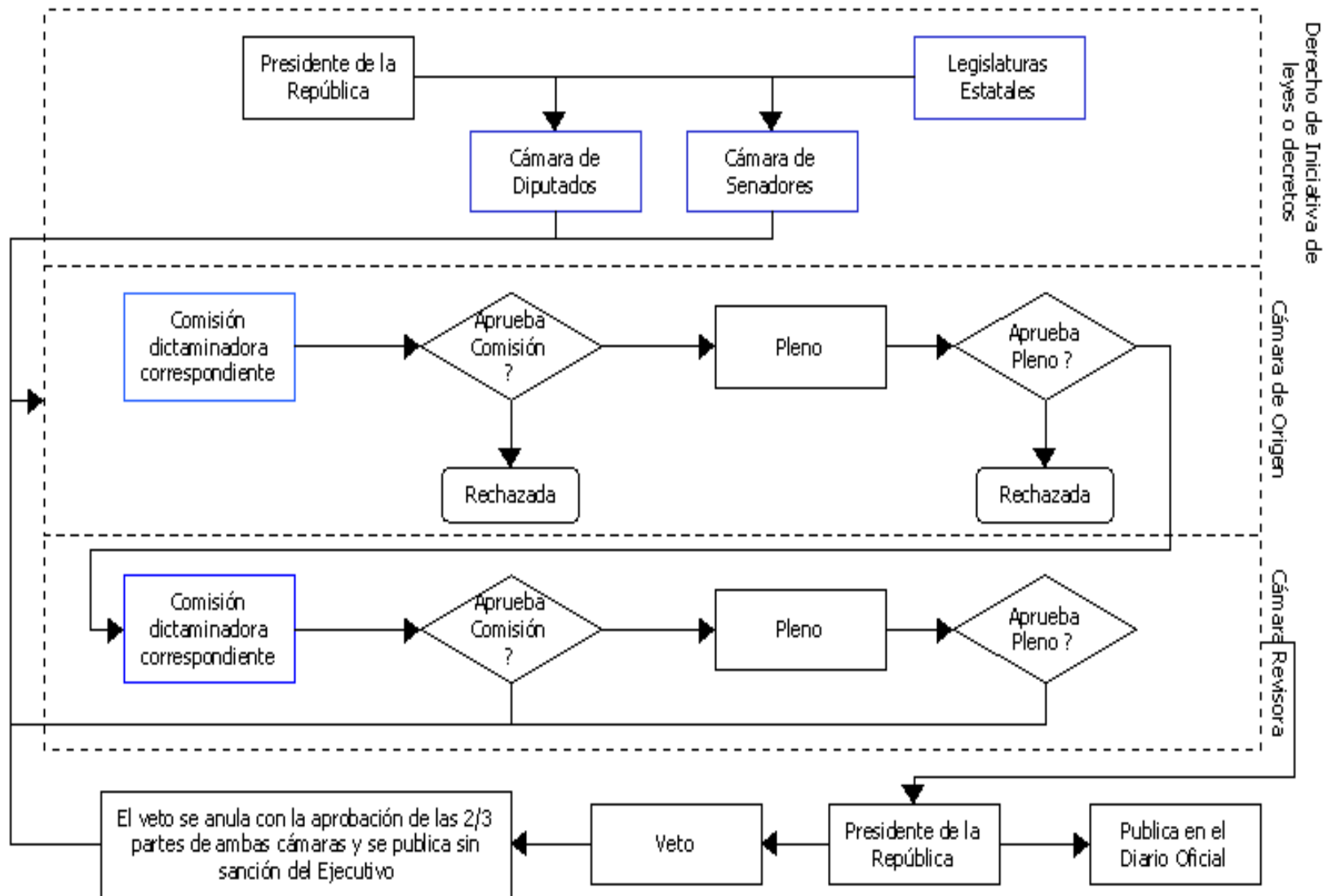
Ahora bien, se considera que la promulgación contiene el acto de publicación, se hace necesario hacer referencia al contenido del artículo 89,

fracción I, el cual establece que entre las obligaciones del Presidente de la República está la de: "...promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión...". Asimismo, el artículo 72, inciso a) del ordenamiento legal en comento, menciona que la publicación que realice el Ejecutivo de los proyectos o decretos de ley sean aprobados por el Congreso de la Unión.

En la doctrina constitucional mexicana, ha sido tema discutido si los términos publicación y promulgación son diferentes, o si se utilizan como sinónimos en la Constitución. Para Ignacio Burgoa Orihuela, la promulgación de la ley es equivalente a publicar, tan es así que la misma Constitución emplea indistintamente ambos vocablos en su artículo 72. La promulgación es requisito formal para que las leyes entren en vigor.

La promulgación es obligación del Presidente; sin embargo, si éste no la llevare a cabo, estima que el Congreso de la Unión tiene la facultad para realizar la publicación de leyes o decretos para su observancia.

**7.- VIGENCIA DE LEYES Y DECRETOS.-** Referente a esta etapa del Proceso Legislativo va ser examinado con detalle en el siguiente Capítulo de presente trabajo, toda vez que es el tema central que nos interesa, por lo que únicamente nos delimitamos decir que es cuando entra en vigor una Ley con toda su fuerza obligatoria.







## Capítulo Tercero

### REGULACIÓN DE LA INICIACIÓN DE LA VIGENCIA DE LA LEY

En el presente capítulo se explicara en que consiste la iniciación de la vigencia de la Ley o decreto, ya que es la ultima etapa del Proceso Legislativo, porque en esta fase se hace del conocimiento a todos los ciudadanos o personas de la Ley para que tomo carácter de obligatoriedad.

Por tal motivo de manera de preámbulo de este capítulo comenzaremos a dar la etimología de la palabra Vigencia de la Ley o Decreto. La palabra Vigente, que proviene del latín *vigentem* acusativo de *vigens*-válido, en vigor.

La palabra Ley, que deriva del latín *legem* acusativo de *lex*-ley, colección o reunión de reglas; del indoeuropeo *leg*-unir. Alemán, *Gesetz*, Francés, *Loi*, Inglés, *Law*, Italiano, *Legge*, Portugués, *Lei*.

La palabra Decreto, emana del latín *decretum*-decreto, neutro de decretos participio pasivo de *decernere*-decidir. Alemán, *Dekret*, Francés, *Décret*, Inglés, *Decree*, Italiano, *Decreto*, Portugués, *Decreto*.

El término vigencia, deriva del latín *vigentem*, estar en vigor; acusativo de *vigens*, válido participio activo de *vigere*, tener vigor, ser vigoroso. El vocablo vigencia, que implica o que significa calidad de vigente, se aplica, "A las leyes, estilos y costumbres que están en vigor y en observancia".

La vigencia de las leyes y decretos, como la de todo ordenamiento jurídico de carácter general, es la calidad obligatoria de las mismas y a la vez el tiempo en que se encuentran en vigor y son por lo mismo aplicables y exigibles. Se trata en realidad de la validez de las normas en el tiempo, la cual se rige por algunos principios fundamentales que es conveniente enumerar: En primer

término, la vigencia de la ley, que implica el momento desde el cual es exigible la misma, está constreñida al principio universal de derecho de que las normas jurídicas rigen para el futuro, lo cual hace muy importante la determinación del inicio de la vigencia de las leyes y decretos.

En segundo lugar, como consecuencia del primer principio, a los ordenamientos jurídicos no puede dárseles efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna, lo que a contrario sensu significa la aceptación de la retroactividad si ésta beneficia a los destinatarios de la norma. La tercera regla o principio en materia de vigencia consiste en que las propias normas regulan su validez temporal, es decir, el cuerpo de una ley determina el momento en que inicia su vigencia. Si esto no fuere así, existen otras normas jurídicas ya vigentes que prevén todo lo concerniente a la vigencia de las leyes.

La iniciación de la vigencia de la ley ocurre en un momento posterior a su publicación, o simultáneamente con ésta, si el propio ordenamiento así lo determina; de ahí que algunos autores como Eduardo García Máynez (1992) incluyan este concepto como parte del moderno proceso legislativo, el que se desarrolla en seis etapas: iniciativa, discusión, aprobación, sanción, publicación e iniciación de la vigencia. En el mismo sentido se pronuncia Miguel Villoro, quien afirma que la iniciación de la vigencia es el momento en que una ley comienza a obligar.

En el sistema jurídico mexicano la iniciación de la vigencia está regulada específicamente por los artículos 3o., 4o. y 5o. del Código Civil, así como por el artículo 14 de la Ley Fundamental, el cual establece el principio de la no retroactividad como garantía del gobernado. De acuerdo con el Código Civil Federal y en correspondencia a la práctica parlamentaria mexicana, existen dos sistemas de iniciación de la vigencia: el sistema Sincrónico, reglamentado por el artículo 4o. del Código Civil Federal, y el sistema Sucesivo, que se regula en el artículo 3o. del Código sustantivo Federal, temas que se estudiarán en el desarrollo del presente capítulo.

### 3.1.- ANTECEDENTES HISTÓRICOS

Como se ha señalado en capítulos anteriores, en la historia del derecho es difícil precisar que en la creación de las leyes de las épocas antiguas (Griega, Romana, Prehispánica, etc.) existía un sistema de iniciación de vigencia de las leyes, ya que como se ha precisado las leyes en la época Romana y otras culturas contemporáneas, no tenemos una fuente fidedigna, que haga constar que las leyes tenia un sistema de vigencia para la entrada en vigor de dichas leyes. Por tal razón se va a tratar de dar una explicación mas aproximada como surgió los sistema de iniciación de vigencia.

En el Derecho Romano y las otras culturas de esa épocas, por lo regular las leyes que normaba la convivencia de sus habitantes de las poblaciones que formaron en ese tiempo, eran leyes que emanaban de la costumbre, es decir, que no se tiene el momento exacto en el cual comenzaba a regir dichas normas jurídicas de esa época y además no tenemos datos o escritura de ese tiempo que haga constar la forma de cómo era la iniciación de vigencia.

Lamentable lo que conocemos de esas cultura son testimonios que dan los historiadores o antropólogos basados con nuevos descubrimientos de códices manuscritos o símbolos, en la cual interpretan y quieren entender la forma de vida y su organización política. Pero podemos decir en los tiempos antiguos en que no había imprenta para realizar la reproducción de la ley en varios ejemplares para su propagación entre la población, la publicidad de las leyes se hacia por medio de bandos y pregones en las plazas publicas y en los mercados importantes, entonces el soberano enviaba a sus subordinados a dichos lugares para da difusión de la nueva ley, y por lo regular comenzaba a regir en se momento.

Posteriormente con la invención de tecnología como la imprenta, el telégrafo, teléfono, medios masivos de difusión facilita la expansión, que dio paso para la creación de los periódicos, y la necesidad del Estado de dar a conocer las leyes que promulgaba el Presidente, crearon los periódicos oficiales medio de información que utiliza el Gobierno para difundir las leyes, acuerdo u ordenamientos legales de interés general.

En México el empleo del diario Oficial se remota al año 1867, según acuerdo de 16 de Agosto de ese año en el que se ordena la publicación de leyes y disposiciones generales del Gobiernos de la Federación en el Diario Oficial. A raíz del empleo del Diario Oficial por el Gobierno de México y como era un Estado Centralizado, es decir que casi todos los órganos de gobiernos se encontraba en el Distrito Federal y como la impresión del periódico también se realizaba en la Capital del país, en esa época surgió un problema inevitable que era la distribución de dicho periódico en cada uno de las poblaciones que se encuentra dentro de nuestro país, ya que existía incluso lugares que para llegar era solamente caminado varias hora o días, entonces el legislador de esa época creo los sistemas de iniciación de vigencia actuales, para que en los lugares donde no se imprimía el Diario Oficial se le diera el tiempo necesario para que llegue a esos poblados y así conozcan los habitantes de ese poblado la ley que entrara en vigor.

En los Códigos de 70 y 84 señalaban en su respectivo artículo 4º un día más por cada veinte kilómetros o fracción que excediera de la mitad. En el Código Civil actual señala que por cada cuarenta kilómetros o fracción que excediera de la mitad.

A pesar de que a sufrido modificaciones dichos artículos, hoy en dia son inoperantes ya que como se ha referido la invención de medios de comunicación mas rápidos que sustituyen el galopeo de un animal por cables ópticos o señales por vía satélite, que acortan las distancia entre los lugares donde no se publique el Periódico oficial a un lugar donde si, que se puede consultar dicho periódico en fracción de segundos.

### 3.2.- CONCEPTO DE *Vacatio Legis*

Todo dispositivo legal debe pretender que con anterioridad a la adquisición por su parte de la fuerza obligatoria de ella inherente, su contenido sea conocido por todos los sujetos a quienes va dirigida, a efecto de que dichas personas estén en condiciones de poder cumplir sus mandamientos.

Para la obtención de los mejores resultados a propósito de lo señalado en el párrafo anterior, entre el día que una ley se publica para hacer saber su contenido y el día señalado para el inicio de su vigencia, debe haber un lapso razonablemente considerado por la autoridad competente, para que durante el mismo, la ley o decreto sea plenamente conocida por sus destinatarios; ese lapso se conoce como la *Vacatio Legis*, es decir la vacación de la Ley; es el tiempo fijado y habido entre la publicación de la ley y el inicio de su vigencia cuya finalidad es que sus destinatarios la conozcan para facilitar su cumplimiento.

García Máynez, coincide al señalar que la *Vacatio legis*, es el término durante el cual racionalmente se supone que los destinatarios del precepto están en condiciones de conocerlo y por ende, de cumplirlo. El mismo prestigiado Jurista entiende a la *Vacatio Legis*, como el lapso comprendido entre el momento de la publicación y aquel en que la norma entra en vigor.

Como se puede apreciar la *Vacatio Legis*, su concepto no es muy complicado, ya que es un tema sencillo de comprender sin mayor problema y no existe debates acalorados sobre su apreciación, por tal motivo podemos afirmar que la *Vacatio Legis*, simplemente es el espacio que existe entre la publicación de una ley y el inicio de la vigencia de la misma para que tenga carácter de obligatoriedad o el término durante el cual quienes deben cumplir la ley puedan enterarse de su contenido y obedecerla consecuentemente.

### 3.3. - SISTEMAS DE INICIACIÓN DE LA LEY

Por vigencia de la ley entendemos su fuerza obligatoria; así, una ley esta vigente o tiene vigencia cuando tiene fuerza obligatoria.

Es aspiración de cualquier dispositivo legal que su vigencia sea razonablemente prolongada. Cuando mas duradera sea la vigencia de un dispositivo legal, mas se pone de manifiesto su buena calidad como tal para regular las conductas de sus destinatarios. No obstante, la vigencia legal no puede ser perpetua; los hechos regulados por una ley, dada la evolución que el género humano que experimenta en sus relaciones sociales, puede dejar de tener actualidad en un momento dado; ello debe traer como consecuencia la revisión de la ley para actualizarla mediante su modificación e inclusive su sustitución por otra ley posterior. Esto hace que la ley anterior pierda su vigencia y la siguiente adquiera la suya; así la ley substituida deja de tener fuerza obligatoria y la sustituta cuenta con fuerza.

En la actualidad ha sido cuestionado que si realmente es aplicable los sistema de iniciación de vigencia de una ley, ya que algunos Jurista prestigiado refieren que dicho sistema es obsoleto, pues la tecnología de nuestros días se encuentra muy avanzada en el rubro comunicaciones, porque contamos con redes de comunicaciones de rápidos o de banda ancha, que en segundos puedes consultar información de otro Países. Otros estudiosos de Derecho señalan que es necesarios los sistemas de iniciación de vigencia de un Ley , que el objeto de este sistema fundamentalmente es que los Gobernados o los destinatarios de la leyes, tengan el tiempo de suficiente para que estudien o conozcan completamente la Ley que se ha publicado, así, poder someterse, ya que en nuestro días el entorno social de nuestro país, ha sufrido cambios repentinos, que necesita de reformas o creaciones de leyes que regulen o resuelvan la problemática en ese momento. En la practica parlamentaria cuando publican una ley o decreto en los transitorios de dicha ley, la iniciación de vigencia es muy breve, que algunas leyes o reformas de leyes, entran en vigor al dia siguiente de su publicación o señalan términos muy breves para que el Gobernado

entienda o analice dicha Ley.

A pesar de las opiniones encontrada que existe entre los estudiosos en Derecho, es necesario analizar el sistema de iniciación de vigencia de la ley o decreto, pues la iniciación de vigencia de una ley se contempla en los artículo 3º y 4º del Código Civil Federal, preceptos legales que se encuentran contenidas en una Ley Ordinaria, y el objetivo de este trabajo es proponer y hacer notar que la iniciación de Vigencia de una Ley o decreto se debe regular en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por ser nuestra Ley Suprema.

En el orden legal mexicano existen dos sistemas de iniciación de vigencia de la Ley, previstos y regulados ambos por el Código Civil Federal . El primero es el sucesivo también conocido como progresivo; su previsión y operatividad esta en el artículo 3º de dicho ordenamiento. El segundo es el sincrónico, también llamado instantáneo o momentáneo; el articulo 4º del Código indicado lo prevé y regula.

### 3.3.1.- SUCESIVO

El sistema de iniciación de Vigencia de una ley de manera sucesiva se contempla en el artículo 3º del Código Civil Federal en vigor, reza lo siguiente:

"La Leyes, reglamentos, circulares o cualquiera otras disposiciones de observancia general, obligan y surten sus efectos tres días después de su publicaciones el periódico oficial.

En los lugares distintos del en que se publique el periódico oficial para que las leyes, reglamentos, etc., se reputen publicados y sean obligatorios, se necesita que además del plazo que fija el párrafo anterior, transcurra un día mas por cada cuarenta kilómetros de distancia o fracción que exceda de la mitad."

Haciendo una interpretación literal al artículo antes citados podemos decir lo siguiente:

a).- De acuerdo a lo señalado en el párrafo primero del artículo 3ro. Del Código Civil Federal, en vigor, dice que "las Leyes, reglamentos, circulares o cualquiera otras disposiciones de observancia general, obligan y surten sus efectos tres días después de su publicaciones el periódico oficial." . Quiere decir que una vez aprobada la ley por las Cámaras (Diputados y Senadores), se envía dicha ley al Poder Ejecutivo, para que haga las observaciones pertinentes a ese ordenamiento legal, en caso de no hacer observaciones a ese texto legal, el Presidente de la Republica, ordena la publicación de dicha ley. Una vez Publicada la ley, en caso de que no se señale el día en que debe iniciar la vigencia de esa ley, entonces, se aplicara lo señalado por este precepto, es decir, comienza su vigencia a partir de los tres días después de su publicación.

b).- El segundo párrafo del precepto en estudio señala que "en los lugares distintos del en que se publique el periódico oficial para que las leyes, reglamentos, etc., se reputen publicados y sean obligatorios, se necesita que además del plazo que fija el párrafo anterior, transcurra un día mas por cada



cuarenta kilómetros de distancia o fracción que exceda de la mitad.". Este segundo párrafo nos dice que en los lugares donde no se publique el periódico oficial o el Diario Oficial de la Federación y que las leyes que no marcan el día para su iniciación de vigencia, a parte de los tres días de la *Vacatio Legis*, (que se marca en el primer párrafo), se le va a sumar un día más por cada cuarenta kilómetros de distancia de separado del lugar donde se publica el periódico oficial o fracción que exceda la mitad.

El sistema de iniciación de vigencia sucesivo se basa fundamentalmente en la imposibilidad de que el texto legal puede llegar a conocimiento de todos los súbditos al mismo tiempo, en virtud de la distancia a recorrer. En tal sentido se van fijando plazos de vigencia según esa distancia determinando un número exacto de kilómetros por día. Ese escalonamiento de fechas alcanza hasta las fronteras del Estado y las distancias empiezan a contarse desde el lugar donde se edita el Diario Oficial.

Este sistema de iniciación de vigencia es obsoleto, pues fue creado en una época donde no existían medios de comunicación tan rápidos, ya que la razón de ser de este sistema se basa en la imposibilidad que existía al llegar a poblaciones de difícil acceso o en ocasiones no existen caminos o brechas y el único medio para llegar a dichas poblaciones era a caminando, por tal razón que cuando se publicaba una ley en el periódico oficial en el Distrito Federal, que entraba en vigor a los tres días después de su publicación, mientras que, en la región fronteriza, entraría en vigor dos meses más tarde.

En nuestros días este sistema es considerado inoperante, ya que contamos con medios de comunicación muy rápidos, que en fracción de segundos, puedes consultar cualquier información en algún lugar de nuestro país, solo basta con tener una computadora conectada a través de una línea telefónica o a un fax módem inalámbrico, para consultar una ley.

### 3.3.2. - SINCRÓNICO

El sistema de Iniciación de Vigencia Sincrónico, se regula en el artículo 4º del Código Civil Federal, que dice lo siguiente:

"Si la ley reglamento, circular o disposición de observancia general fija el día en que debe comenzar a regir, obliga desde ese día con tal de que su publicación haya sido anterior."

El calificativo de este sistema de iniciación de vigencia, es en función de su operatividad, es decir, que si la disposición legal señala en su texto, concretamente en su caso en los artículos transitorios del mismo el día del inicio de su vigencia, ello tendrá lugar con plena sincronía a partir de entonces en toda la circunscripción territorial donde esa ley vaya a ser obligatoria y sin necesidad de un inicio de vigencia paulatino y escalonado en consideración a la distancia habida entre el lugar de la publicación y otros lugares distintos, como se explico en el subcapitulo anterior.

Este sistema de iniciación de vigencia de una ley es considerado el mas idóneo, pues tiene la gran ventaja de evitar dudas y errores en la determinación exacta del momento en que la ley empieza a estar vigente.

Pero esta disposición encierra también un problema importante; pues, al señalar que la ley empezara a regir el día que el mismo señale con tal de que haya sido publicada con anterioridad, la *vacatio legis*, puede desaparecer, pues en el artículos transitorios del ordenamiento publicado, podría señalar que la ley entraría en vigor el mismo día de su publicación, con pleno desconocimiento al derecho de sus destinatarios de contar con el tiempo suficiente para conocer su contenido.

No obstante, no todas las leyes se atienen a uno u otro sistema a pesar de la vigencia de éste o de aquel. Ocurre a veces que por necesidad perentorias de orden publico de interés general o de situaciones internacionales, el legislador necesita que la ley entre en vigor inmediatamente, en una hora determinada o en un día conveniente. En estos casos, la ley lleva implícita en una de sus prescripciones el momento exacto en que empezara a regir. Aquí en este caso

en concreto se aplica el sistema de iniciación de vigencia sincrónico, a lo mejor el legislador en esencia preveía este tipo de circunstancia por tal razón decidió crear dicho precepto como se encuentra en la actualidad.

Mientras que para unos autores indican que este precepto tiene un problema en relación de que puede entrar en vigor una ley el mismo día de su publicación o al momento de su publicación, ocasionando que pueda desaparecer la *vacatio legis*, es decir el término que tienen los destinatarios para conocerla en su totalidad ; y otros refieren que este artículo fue creado así por el legislador, de tal forma de que no haya problema en caso de disturbio o de urgencia entre en vigor una ley o disposición en general.

La inmensa mayoría de las leyes federales y locales utilizan el sistema sincrónico siendo usual la declaración que la ley entrara en vigor el día siguiente de su publicación en el periódico oficial, quedando por tanto reducida la *vacatio legis* a un solo día, siendo en ocasiones insuficiente para conocer y comprender las reformas o la edición de una ley o decreto.



## Capítulo Cuarto.

### **PROPUESTA DE ADICIÓN A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, A EFECTO DE QUE REGULE LA ENTRADA EN VIGOR DE UNA LEY**

Para poder dar una propuesta de reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la que se adicione la regulación de la entrada en vigor de una ley u ordenamiento legal, es necesario realizar un análisis objetivo a través de los datos que proporcionamos en los capítulos anteriores, así para estar en condiciones de dar a conocer la propuesta de reforma.

La entrada en vigor de las leyes, reglamentos, circulares o cualquier otras disposiciones de observancia general, se encuentra regulada por el Código Civil Federal, en su artículos 3 y 4, que es el tema o el problema que se plantea en este trabajo, no es correcto que esta norma jurídica la regule, por tanto, la norma jurídica idónea para que la regule es la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos por las siguientes razones y consideraciones que se plantea.

El Código Civil Federal, es la que contempla la regulación de la entrada en vigor de una ley o ordenamiento de observancia general, de acuerdo con el Orden Jurídico Mexicano, el Código Civil Federal se sitúa muy por debajo de nuestra Constitución, es decir es una ley ordinaria, incluso los Tratados Internacionales y las Leyes Federales se encuentra por encima del Código Civil Federal. Algunos Juristas han considerado que el Código Civil Federal, no es la norma jurídica adecuada para contener o regular esta figura jurídica, pues esta figura legal forma parte del Proceso Legislativo, que de manera inexplicable no sabemos con certeza cual fue la razón que el legislador la desliga de los artículos Constitucionales 71 y 72, que regula el Proceso Legislativo, a raíz de

esto existen una serie de polémicas, por algunos estudiosos del derecho consideran que los artículos 3 y 4 del Código Civil Federal, contraviene gravemente el principio de supremacía de la Constitución, que se marca en el artículo 133 Constitucional, pues, no es posible que una ley ordinaria regule la entrada en vigor de una ley o norma que expida el Congreso de la Unión o de una de sus Cámaras, que puede ser inclusive una reforma Constitucional, interpretándose que tiene mayor jerarquía el Código Civil Federal que nuestra ley fundamental.

Otros autores refieren que además de que no es el Código Civil Federal la adecuada para contener esta figura jurídica que forma parte del Proceso Legislativo. Señalan que los artículos 3 y 4 son inoperantes, ya que no se sitúa a la realidad de nuestros días, dichos artículos fueron creados en la época cuando en México no contábamos con medios de comunicación eficientes, medio de transportes, caminos y carreteras en buenas condiciones, como hoy en día la tecnología se encuentra muy avanzada, en unos minutos puede uno consultar el Diario Oficial de la Federación, a través de Internet, las carreteras del país se encuentra en su mayoría en buenas condiciones, que para llegar a la frontera es en cuestión de horas y no que anteriormente se hablaba de días, semanas o meses.

Actualmente existen otras leyes que pretenden regular la entrada en vigor de una ley u ordenamiento legal, como es la Ley del Diario Oficial de la Federación y Gacetas Gubernamentales, y Ley del Periódico Oficial del Estado de Tamaulipas, esta última que fue creada recientemente.

La primera ley señala los pasos que se seguirá para la publicación de una ley o norma jurídica de observancia general en el Diario Oficial de la Federación, pero no toca nada sobre en que momento va a surtir efectos la ley u ordenamiento jurídico de observancia general a partir de la publicación en este medio informativo, sino que tácitamente remite a la regla que impone en los artículos 3 y 4 del Código Civil Federal, pero no pone una solución al problema o a la confusión que existe entre que si el Código civil Federal es el adecuado de contener esta figura jurídica, al contrario crea otro problema, ya que la Ley del Diario Oficial de la Federación y Gacetas Gubernamentales, es una ley de materia política y Administrativa, que a la luz del derecho no es una materia que compete al Código Civil Federal, entonces, aquí tenemos el problema de manera concreta ya que existe discusión, que si el Código Civil Federal puede

regular a la Ley del Diario Oficial de la Federación y Gacetas Gubernamentales, toda vez que esta última es una ley ordinaria por que no proviene de un artículo de la Constitución y el Código Civil Federal de igual manera es ordinaria, es decir tiene la misma jerarquía de acuerdo al Orden Jurídico Mexicano y además son de distintas materias.

La Segunda ley que es la Ley del Periódico Oficial del Estado de Tamaulipas, además de que marca los pasos para poder publicar las leyes o las normas jurídicas que expiden el Congreso de tal Entidad Federativa, así como las que expide el Congreso Federal, indica en su artículo 5 que las disposiciones de carácter general emitidas por órganos estatales o municipales competentes surtirán efectos jurídicos el día de su publicación y obligan por el sólo hecho de aparecer su impresión en el Periódico Oficial, salvo que en el documento a publicar se indique la fecha a partir de la que debe entrar en vigor. A diferencia a la Ley del Diario Oficial de la Federación y Gacetas Gubernamentales, esta ley si regula la entrada en vigor de una ley u ordenamiento jurídico de observancia general, pero no le da una solución al problema que se plantea en esta tesis, a pesar que en su artículo segundo transitorio deroga tácitamente otras disposiciones que se opongan a las contenidas en esa ley. Lo que se pretende razonar es que la ley que debe regular la entrada en vigor de una ley es la Constitución, entonces estamos en el mismo problema que tenemos con el Código Civil, porque la Ley del Periódico Oficial del Estado de Tamaulipas, igual que la Ley del Diario Oficial de la Federación y Gacetas Gubernamentales son de materia Política Administrativa, son leyes ordinarias una a nivel Estatal y la otra a nivel Federal.

Otra característica que debe tener la propuesta de adición en la constitución, sobre la regulación de la entrada en vigor de una norma jurídica es que la *vacatio legis*, se adecua, a la naturaleza de la misma ley que expida el órgano Legislativo, es decir debe tener mayor o menor duración razonablemente prolongada, o lo que es lo mismo, un lapso adecuado entre el día de la publicación de la ley y el día señalado por ésta para el inicio de su vigencia, depende de una pluralidad de factores concurrentes, como son la extensión y complejidad del material publicado, la urgencia en el inicio de su fuerza obligatoria, la posibilidad de que el núcleo destinatario pretenda eludir sus dispositivo antes de que esto entren en vigor, tratando de colocarse fuera del alcance del ámbito obligatorio, la importancia y trascendencia del contenido de la ley publicada.

Así por ejemplo, cuando las personas como físicas o morales, iban a comprar combustible a las estaciones de servicios o a la gasolinera, y que requerían factura, para poderse la expedir el negocio aparte de su cedula fiscal, pedían que el combustible se hubiera pagado con tarjeta de crédito o debito, por lo que muchas personas no pudieran cubrir el requisito que se exigía la ley, ocasionando el descontento de los contribuyentes, por que no podrían deducir sus gastos, entonces se demando la reforma de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, pero tardo demasiado para que se reformara. En estos casos se debe utilizar una *vacatio legis* que no sea muy prolongado para terminar con la vigencia de leyes que ocasiono un resultado distinto al que se deseaba y creando un conflicto.

Otro ejemplo claro que podemos citar es el que se esta dando con la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Publica, su rápida creación y entrada en vigor que fue al día siguiente de su publicación, pero para ciertos actos, reservando tal entrada en vigor para actos que importen el ejercicio pleno del acceso a la información pública a un periodo distinto y mayor. Para los actos que entraron en vigor al día siguiente a su publicación, según los legisladores consideraron, que es el tiempo que, según se ha justificado hasta ahora, es necesario para que los entes obligados a proporcionar información pública pueda catalogar y clasificar dicha información para entregar un producto acorde a las necesidades de los solicitantes, asimismo, conscientes estamos de que dicho lapso deviene de los problemas que hasta ahora han regido a la información que facilita esta ley, pues desafortunadamente en algunas entidades obligadas encontramos casos de un verdadero desorden en la información, llegando inclusive a la pérdida de documentos importantes que interesan a la sociedad, sobre todo de aquellos de tipo administrativo.

Por tal razón a este tipos de normas jurídicas innovadoras, que deben ser estudiadas con mucho cuidado por los destinatarios o por las personas que tengan interés jurídico, es necesario que la *vacatio legis* deber un plazo razonable, algunos estudiosos, específicamente Ernesto Villanueva, entre ellos, refieren que la *vacatio legis* perfecta para la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Publica, debe de ser de dos años, por la complejidad e importancia que representa dicha ley, en ese plazo las autoridades obligadas podrán organizarse para expedir la información para las personas que lo solicite, sin embargo, el legislador no preveo las consecuencias que a futuro



representaría, ya que dicha ley comenzó su vigencia al día siguiente de su publicación, entonces, la propuesta constitucional que se propone en esta tesis va encaminada a tratar de evitar todos estos conflictos.

También se debe tomar en cuenta que cuando la modificación del texto de unos cuantos artículos de alguna ley u ordenamiento jurídico, como por ejemplo lo que sucedió 14 de Marzo de 1973 se reformo el Código Civil, únicamente para suprimir el carácter de "Oficial" a los funcionarios del Registro Civil y sustituirlo por el de "Juez", a este tipo de reformas no se necesita una *vacatio legis* de mayor plazo, por que es fácil de asimilar y hasta podríamos decir que carece de importancia, por que sustituye un nombre por otro.

En resumen, las características que debe que cumplir la propuesta de reforma Constitucional con la que se pretende regular la entrada de vigor de una ley u ordenamiento Jurídico de observancia general son las siguientes:

1.- La propuesta de enmienda debe ser plasmada en cualquiera de los artículos 71 o 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque dichos artículos contempla el Proceso Legislativo y además que la Constitución es la ley de leyes, es decir es nuestra Ley Suprema.

2.- La propuesta de reforma debe de contemplar distintas *vacatio legis*, según la naturaleza de la ley, la complejidad de la ley, su intensidad y trascendencia.

a).- Para el caso de Urgencia, la ley, reglamento, circular o disposición de observancia general surtirá efectos al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de La Federación.

b).- Para el caso de que la ley, reglamento, circular o disposición de observancia general, sea intensa, compleja o importante; comenzaran a regir el día que se fije, pero la *vacatio legis*, no debe ser menor de 30 días. Esto para evitar que los Legisladores, ordenen el inicio vigencia de una ley que sea intensa, importante o compleja, que a futuro pueda ocasionar o representar un conflicto, como sucedió con la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Publica.

c).- Para el caso de modificarse o adicionarse una ley en cualquiera de sus

artículos; surtirá efectos al día después de su publicación.

3.- En la propuesta de reforma también se debe de dar sustento Constitucional a la Ley del Diario Oficial de la Federación y Gacetas Gubernamentales, para que tenga un rango de Ley Federal, de acuerdo al Orden Jurídico Mexicano, toda vez que emana de un artículo de la Constitución, y asimismo dar un concepto que es lo que va a regular esta ley, para así legitimarla.

Estas son las características esenciales que debe reunir la reforma Constitucional que proponemos, toda vez que al momento de desarrollar el presente trabajo de tesis, surgieron varios detalles que debe contener la enmienda, para tratar de dar una solución adecuada y no simplemente transcribir lo que se encuentra plasmado en los artículo 3 y 4 del Código Civil Federal, pues desde mi punto de vista tales sistemas son obsoletos e inoperantes, y se debe de dar una nueva formula para que la iniciación de vigencia de una ley, tanto como las reformas que se realicen a las leyes ya constituidas sean eficientes y no causen duda alguna sobre el inicio de su vigencia.

La adición constitucional que proponemos para que se regule la entrada en vigor de una ley, reglamento, circular o disposición de observancia general, es la siguiente:

Tomando en consideración que forzosamente esta adición debe ser en los artículos 71 y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues el artículo idóneo que debe hacerse esta adición es el artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unido Mexicanos, toda vez que dicho numeral contiene el Proceso Legislativo, es decir, señala los pasos para la creación o modificación de una ley u ordenamiento legal de observancia general y además que la iniciación de vigencia de la ley es una fase del Proceso Legislativo y que actualmente se encuentra redactada de la siguiente manera:

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

a.- Aprobado un proyecto en la Cámara de su origen, pasará para su

discusión a la otra. Si ésta lo aprobare, se remitirá al Ejecutivo, quien si no tuviere observaciones que hacer, lo publicará inmediatamente.

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

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

Las votaciones de ley o decreto, serán nominales.

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

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

aprobados y que se reserven los adicionados o reformados para su examen y votación en la sesiones siguientes.

f.- En la interpretación reforma o derogación, de las leyes o decretos se observarán los mismos tramites establecidos para su formación.

g.- Todo proyecto de ley o decreto que fuere desechado en la Cámara de su origen, no podrá volver a presentarse en las sesiones del año.

h.- La formación de las leyes o decretos puede comenzar indistintamente en cualquiera de las dos Cámaras, con excepción de los proyectos que versare sobre empréstitos, contribuciones o impuestos, o sobre reclutamiento de tropas, todos los cuales deberán discutirse primero en la Cámara de Diputados.

i.- Las iniciativas de leyes o decretos se discutirán preferentemente en la cámara en que se presenten, a menos que trascurra un mes desde que se pase a la Comisión dictaminadora sin que ésta rinda dictamen, pues en tal caso el mismo proyecto de ley o decreto puede presentarse y discutirse en la otra Cámara.

j.- El Ejecutivo de la Unión no puede hacer observaciones a las resoluciones del Congreso o de alguna de las Cámara, cuando ejerzan funciones de cuerpo electoral o de jurado, lo mismo que cuando la Cámara de Diputados declare que debe acusarse a uno de los altos funcionarios de la Federación por delitos oficiales.

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

Por tal motivo propongo la siguiente adición en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

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

a) Aprobado un proyecto en la Cámara de su origen, pasara para su discusión a la otra. Si ésta lo aprobare, se remitirá al Ejecutivo, quien, si no tuviere observaciones que hacer, lo publicará inmediatamente **en el Diario Oficial de la Federación.**

**Las leyes, reglamentos, circulares o cualesquiera otras disposiciones**

de observancia general, comenzaran a regir y obligaran desde el día que se fije; pero no deberá ser menor de treinta días a partir del día que se publicó. En caso de urgencia, comenzaran a obligar y surtir sus efectos al día siguiente de su publicación. Si la ley, reglamento, circular o cualesquiera otra disposición de observancia general, se modifica o se adiciona en cualquiera de sus artículos, comenzara su vigencia tres días después de su publicación, si no se señaló día en que deba comenzar.

b) a j).....

## CONCLUSIONES

A las conclusiones que llegamos del presente trabajo de tesis son las siguientes:

1.- La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es la que debe regular la entrada en vigor de una ley, porque, de acuerdo a nuestro Orden Jurídico es la ley suprema, es decir, encima de ella no existe otra ley, y de ella emanan las demás leyes que regulan a nuestro país. También porque la entrada en vigor una ley es la fase final del Proceso Legislativo, y el Proceso Legislativo se encuentra regulado por la Constitución en los artículos 71 y 72, sin esta etapa la ley no tuviera fuerza legal y carácter de obligatoriedad a los destinatarios. Además, porque, estaríamos dando solución al problema que ha subsistido desde hace tiempo, derogar los artículos 3 y 4 del Código Civil Federal.

2.- Los Sistemas actuales de Inicio de Vigencia de una ley, que se señalan en los artículos 3 y 4 del Código Civil Federal, están obsoletos e inoperantes, ya que no se adecua a nuestra realidad de hoy en día, por los avances tecnológicos, crecimientos de infraestructuras de carreteras o medio de transporte y por el crecimiento a los medios de comunicación (Internet, Fax, Teléfono, etc.). Además, no es posible que regule la entrada en vigor de otra ley, que puede ser de mayor jerarquía de acuerdo al orden jurídico mexicano, o de otra materia; por lo que se deben de derogar, para que la Constitución sea quien regule la entrada en vigor de una ley, y no se genere un conflicto de jerarquía o de materia, pues, de la constitución derivan todas las leyes que regulan nuestra sociedad y en encima de ella no existe ninguna otra ley.

3.- La adición o reforma Constitucional, en el que se regule la entrada en vigor de una ley, la *vacatio legis*, se debe adecuar, a la naturaleza de la misma

ley que expida el Órgano Legislativo, es decir, debe tener mayor o menor duración razonablemente prolongada, o lo que es lo mismo, un lapso adecuado entre el día de la publicación de la ley y el día señalado por ésta para el inicio de su vigencia, depende de una pluralidad de factores concurrentes, como son la extensión y complejidad del material publicado, la urgencia en el inicio de su fuerza obligatoria, la posibilidad de que el núcleo destinatario pretenda eludir sus dispositivo antes de que esto entren en vigor, tratando de colocarse fuera del alcance del ámbito obligatorio, la importancia y trascendencia del contenido de la ley publicada.

## BIBLIOGRAFÍA

Batiz Vázquez, Bernardo, *"Teoría del Derecho Parlamentario"*, Oxford University Press, México, 1999.

Berlín Valenzuela, Francisco, *"Derecho Parlamentario."*, Fondo de Cultura Económica, Primera Reimpresión, México, 1994.

Buen Demofilo De *"Introducción al Estudio del Derecho Civil"*, Porrúa México, 1998.

Burgoa Orihuela, Ignacio, *"Derecho Constitucional Mexicano"* Porrúa, México, Onceava Edición 2005.

Carbajal, Juan Alberto *"Tratado del Derecho Constitucional"* Porrúa, México, 2002.

Carpizo, Jorge, *"Derecho Constitucional"*, Porrúa/UNAM, México, 2005.

Domínguez Martínez, Jorge Alfredo, *"Derecho Civil, parte general, personas, cosas, negocio jurídico"* Porrúa, México, 2005.

Fix Zamudio, Héctor, *"Derecho Constitucional Mexicano y Comparado"*, Porrúa, México, Tercera Edición, 2003.

Floresgomez González, Fernando *"Introducción al Estudio al Derecho y Derecho Civil"*, Porrúa, México, 2004.

Galindo Garfias, Ignacio, *"Derecho Civil Primer Curso"*, Porrúa, México, 2004.

Galindo Garfias, Ignacio, *"Estudio del Derecho Civil"*, Porrúa, México, 2004.

Gamas Torruco, José, *"Derecho Constitucional Mexicano"* Porrúa, México, 2001.



García de Enterría, Eduardo, "*La Constitución como Norma y el Tribunal Constitucional.*", Civitas Ediciones, Tercera Edición, Madrid España.

García Máynez, Eduardo, "*Introducción al Estudio del Derecho*", Porrúa, Quincuagésima Quinta Edición, México, 2004.

Garza García, Cesar Carlos, "*Derecho Constitucional Mexicano*", Mc Graw Hill, México, 2004.

González Schmal, Raúl, "*Programa de Derecho Constitucional*", Editorial Limusa, S.A. de C.V., Grupo Noriega Ediciones, Primera Reimpresión, México, 2004.

Grassi, Paolo, traducción de Francisco Tomas y Valiente y Clara, "*Monografía Jurídica, el Orden Jurídico Medieval.*", Marcial Pons Ediciones Jurídicas y Sociales, S.A.

Higareda Loyden, Yolanda, "*La Dialéctica Histórica del Pueblo Mexicano a través de sus Constituciones, Derecho y Política.*", Porrúa, México, 2000.

Jaramillo Vélez, Lucrecio, "*Derecho Romano, Historia del Derecho Romano Sistema de Derecho Privado Romano*", Senal Editorial LTDA, Séptima Edición, Argentina, 1989.

Kelsen, Hans, "*Teoría Pura del Derecho*", Traducción del original en Alemán Roberto J. Vernengo, Porrúa Septima Edición, México, 1993.

Lastra Lastra, Jose Manuel, "*Fundamento de Derecho*", Porrúa, Primera edición, México, 2001.

Louzan de Solimano, Nelly Dora, "*Curso de Historia e Instituciones del Derecho Romano*", Ediciones Lumiere S.A., Argentina, 2001.

Medina Riestra, Alfredo J., "*Teoría del Derecho Civil*", Porrúa/ Universidad de Guadalajara, México, 2003.

Moto Salazar, Efraín y José Miguel Moto, "*Elementos del Derecho*", Porrúa, Cuadragésima Séptima Edición, México, 2002.

Peña González, José, "*Derecho y Constitución*" Editorial Pykinson, S.L.,

Madrid España, 2003.

Quiroz Acosta, Enrique, "*Lecciones de Derecho Constitucional I*", Porrúa, México, Primera Edición, 2002.

Recasens Siches, Luis, "*Introducción al estudio del Derecho*", Porrúa, Décima Segunda edición, México, 1997.

Rojas González, German, "*Introducción al Derecho*", Ecoe Ediciones, Reimpresión, Bogota Colombia, Julio 2002.

Sánchez Bringas, Enrique, "*Derecho Constitucional*", Porrúa, Novena edición, México, 2004.

Sánchez Márquez, Ricardo, "*Derecho Civil Parte General, Personas y Familia*", Porrúa, México, 2002.

Soberanes Fernández, José Luis, "*Historia del Derecho Mexicano*", Porrúa, Décima Primera Edición, México, 2004.

Tena Ramírez, Felipe, "*Derecho Constitucional*" Porrúa, Vigésima Segunda Edición, México, 2005.

## LEGISLACIÓN DE CONSULTA

*"Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos"*. Editorial. Porrúa. 2005.

"Código Civil Federal"  
Editorial: Ediciones Fiscales Isef.  
Edición 2005.

*"Código Civil para el Distrito Federal"*  
Editorial: Ediciones Fiscales Isef.  
Edición 2005.

"Código Civil del Estado de México"  
Editorial: Ediciones Fiscales Isef.  
Edición 2005.

*"Código Civil de Michoacán"*  
Anaya Editores S.A.  
Edición 2005.

*"Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos"*, última reforma, 27 de Noviembre de 1981.

*"Ley del Diario Oficial de la Federación y Gacetas Gubernamentales"*.  
última reforma, 9 de Diciembre de 1986.

*"Ley del Periódico Oficial del Estado de Tamaulipas."*  
última reforma del día 10 de Mayo de 2006.

## DICCIONARIOS Y ENCICLOPEDIAS

Arteaga Nava, Elisor, "*Diccionario Jurídico Harla 2 Derecho Constitucional*" Harla Oxford, México, 1995.

Cabanellas, Guillermo, "Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual", editorial Heliasta S.R.L., Argentina, Vigésimo Segunda Edición, 1986.

Carbonell, Miguel "*Diccionario del Derecho Constitucional*", Porrúa/UNAM, México, 2005.

De Pina, Rafael, "Diccionario de Derecho", Editorial Porrúa Vigésimo Séptima, Edición, México, 1999.

"*Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM*", Editorial Porrúa, México, 2003.

"*Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual*", Editorial Heliasta S.R.L. Vigésima Edición, Argentina, 1986.

"Diccionario de Política" Editorial Siglo XXI Ediciones, México 1986.

"*Enciclopedia Jurídica Mexicana*", Editorial Porrúa, 2002, México.

"*Enciclopedia Jurídica Omeba*", Ediciones Driskill, Argentina, 1993.

"*Nueva Enciclopedia Jurídica*", Ediciones Francisco Seix, S.A., Barcelona, España 1985.