



# Nuevas Reglas Constitucionales en Materia de Veto Presidencial

Ricardo Hernández Salcedo

82

El 17 de agosto del 2011, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, una reforma a nuestra Carta Magna que establece cambios en torno al proceso legislativo en lo que respecta al “veto presidencial”. Por su trascendencia en el mecanismo de creación de leyes federales se presenta este artículo en el cual se da cuenta de dicha reforma constitucional.



### OTHÓN RUIZ MONTEMAYOR

**Secretario de Finanzas y Tesorero General del Estado de Nuevo León e integrante del Grupo de Ingresos de la CPFF**

## INTRODUCCIÓN

El Sistema Nacional de Coordinación Fiscal está regulado entre otros instrumentos jurídicos por la legislación federal, por ello resulta trascendente para las entidades federativas conocer no solo el contenido de las leyes federales sino también su proceso de creación.

El proceso legislativo en el ámbito federal está previsto en los artículos 71 y 72 de nuestra Carta Magna, previéndose en esas disposiciones jurídicas todas las fases para la creación de las leyes que tendrán aplicación en el territorio nacional.

El denominado “veto presidencial” consiste como se verá con mayor detalle en líneas posteriores, en la posibilidad que tiene el Ejecutivo Federal de no aceptar o formular observación a una ley o decreto aprobada por el

Congreso de la Unión y está regulado en cuanto a su procedimiento por el artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La reforma constitucional tuvo como finalidad eliminar el denominado “veto de bolsillo”. El citado veto consiste en la negativa por parte del ejecutivo para promulgar y publicar una ley o decreto, aun cuando formalmente no presente observación alguna ante la cámara de su origen y haya transcurrido el término constitucional para hacerlo o aprobarla<sup>1</sup>.

Para analizar el tema de este artículo se desarrollarán los siguientes puntos:

<sup>1</sup> En esos términos se conceptualiza al veto de bolsillo en el Dictamen a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se Reforman los Artículos 71, 72 y 78 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de veto presidencial. Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados LXI legislatura. pág. 5

---

“El ‘veto presidencial’ consiste en la posibilidad que tiene el Ejecutivo Federal de no aceptar o formular observación a una ley o decreto aprobada por el Congreso de la Unión”

- El Proceso legislativo
- Antecedentes históricos
- Reforma constitucional del 17 de agosto de 2011 en materia de veto presidencial
- Consideraciones respecto de la reforma
- Conclusiones

### 1. PROCESO LEGISLATIVO

De esta suerte resulta, que la figura jurídica del “veto presidencial” se presenta dentro del proceso legislativo. Ahora bien, la doctrina ha dividido el proceso de generación de normas jurídicas surgidas del Poder Legislativo Federal en seis etapas.

Proceso Legislativo
Etapas
Iniciativa
Discusión
Aprobación
Sanción o “veto”
Publicación
Iniciación de vigencia

## Iniciativa

El proceso legislativo comienza con la presentación de la iniciativa de ley o decreto correspondiente. La iniciativa es el acto mediante el cual los órganos del Estado Mexicano autorizados para ello someten a consideración del Congreso de la Unión un proyecto de ley o decreto.<sup>2</sup> El artículo 71 de nuestra Ley Fundamental prevé a quienes les compete el derecho de iniciar leyes.

### Competentes para presentar iniciativas de ley

**Presidente de la República**

**Diputados y Senadores del Congreso de la Unión**

**Legislaturas de los Estados**

**Los ciudadanos en un número equivalente, por lo menos, al cero punto trece por ciento de la lista nominal de electores, en los términos que señalen las leyes<sup>3</sup>**

## Discusión

Presentada una iniciativa de ley o decreto al Congreso de la Unión, la siguiente etapa para su creación es la discusión. La discusión, es la fase del proceso legislativo en la cual el Poder Legislativo delibera en torno a las iniciativas de leyes o decretos, a fin ya sea de aprobarlas o rechazarlas, en su caso.<sup>4</sup>

2 García Máynez Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho. Editorial Porrúa. S.A. vigesimosexta Edición. Pág. 54

3 Esta disposición está contenida en la fracción IV del artículo 71 Constitucional que se adiciona el 8 de agosto de 2012.

4 García Máynez Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho. Editorial Porrúa. S.A. vigesimosexta Edición. Pág. 54

De acuerdo con el primer párrafo del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, todo proyecto de ley o decreto, cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las Cámaras se discutirá sucesivamente en ambas.

Por su parte, el inciso A del numeral antes invocado establece que aprobado un proyecto en la Cámara de su origen<sup>5</sup>, pasará para su discusión a la otra (Cámara revisora). Asimismo, del inciso H de dicho artículo, se desprende que la formación de las leyes o decretos puede comenzar indistintamente en cualquiera de las dos Cámaras, con excepción de los proyectos que versaren sobre empréstitos, contribuciones o impuestos, o sobre reclutamiento de tropas, todos los cuales deberán discutirse primero en la Cámara de Diputados.

## Aprobación

Como ya se expresó, la discusión parlamentaria en torno a un proyecto de ley tiene como finalidad su aprobación o rechazo. De esta manera, la aprobación, es el acto a través del cual la Cámara a la cual se somete a discusión la iniciativa de ley o decreto, manifiesta su conformidad o aceptación aprobándola<sup>6</sup>. La aprobación de las iniciativas requiere por regla general

5 El autor citado indica, que se le denomina cámara de origen a la que inicialmente discute un proyecto de ley o decreto. García Máynez Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho. Editorial Porrúa. S.A. vigesimosexta Edición. Pág. 54

6 Ídem.

de la votación a su favor de la por mayoría simple de cada una de las Cámaras.

### Sanción

Se denomina sanción dentro del proceso legislativo, al acto mediante el cual el Ejecutivo Federal da su aprobación o aceptación a una iniciativa que previamente fue aprobada por el Congreso de la Unión<sup>7</sup>.

Es relevante señalar que se da el nombre de promulgación de una ley, al reconocimiento formal por parte del Ejecutivo Federal de que la ley ha sido aprobada y ordena su publicación y observancia<sup>8</sup>.

### Veto

En caso de que el Ejecutivo Federal no esté de acuerdo con un proyecto de ley o decreto lo podrá vetar, es decir, no sancionará el proyecto respectivo y le formulará observaciones.

En relación al tema del “veto presidencial” la Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados LXI Legislatura, señala: *De este artículo,<sup>9</sup> se desprende que puede ocurrir que el Presidente de la República tenga algunas observaciones y pro-*



ULISES CARLÍN DE LA FUENTE

**Director General Adjunto de Enlace con Organismos del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal de la UCEF, SHCP**

*puestas de modificación que hacer a la ley o decreto, para lo cual establece este mecanismo especial; de esta forma este derecho que ejerce el titular del Ejecutivo para formular observaciones y propuestas de modificación a la ley o decreto y devolver al órgano legislativo, se conoce en la doctrina constitucional como “derecho de veto”<sup>10</sup>*

7 O.cit. Pág. 55.

8 Raúl Rodríguez Lobato. Derecho Fiscal. Colección Textos Universitarios. Segunda Edición. Pág. 41

9 Artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

10 Dictamen a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se Reforman los artículos 71, 72 y 78 de la Constitución Política del los Estados Unidos Mexicanos, en Materia de Veto Presidencial. Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados LXI legislatura. pág. 10

### Publicación

A través de la publicación se dan a conocer una ley o decreto que previamente fue aprobado por el Congreso de la Unión, con la finalidad de que sus destinatarios estén en posibilidad de cumplirla<sup>11</sup>.

De esta suerte resulta, que del inciso A del artículo 71 Constitucional, se deduce que aprobado un proyecto por las Cámaras que integran el Congreso de la Unión, la Cámara revisora lo remitirá al Ejecutivo, quien, si no tuviere observaciones que hacer, lo publicará inmediatamente.

Gráfico 1

## Proceso Legislativo



### Iniciación de Vigencia

Por iniciación de vigencia de una norma jurídica se entiende a partir de cuándo surte efecto la misma, esto es, está en vigor y por lo tanto obliga su

contenido. Por regla general al publicarse alguna ley se establece a partir de cuándo se aplica la misma<sup>12</sup>.

<sup>11</sup> García Máynez Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho. Editorial Porrúa. S.A. vigesimosexta Edición. Pág. 54

<sup>12</sup> Por ejemplo, el artículo 7 del Código Fiscal de la Federación, establece que las normas de naturaleza administrativa entran en vigor en todo la República el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, salvo que en ella se establezca una fecha posterior.

“Toda Ley o decreto debe estar publicado en el Diario Oficial de la Federación ya sea por orden del Ejecutivo Federal, o en su caso el Presidente de la Cámara de Origen”

## 2. ANTECEDENTES HISTÓRICOS

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1857, se establecía en materia de veto presidencial, que las observaciones del Ejecutivo Federal a los proyectos legislativos podían ser superadas por mayoría de los legisladores presentes y que en caso de urgencia notoria, calificada por el voto de dos terceras partes de los diputados presentes, el Congreso podía disminuir esos días o no otorgar al presidente la facultad de externar su opinión.<sup>13</sup> Al efecto, los artículos 70 y 71 de la Constitución de referencia señalaban<sup>14</sup>:

“70. Las iniciativas ó proyectos de ley deberán sujetarse á los trámites siguientes:

...

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

...

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

VII. El nuevo dictamen sufrirá nueva discusión, y concluida ésta se procederá á la votación.

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

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

En 1874 se reforma la Constitución de la República, en lo que respecta al “veto presidencial” para quedar como sigue<sup>15</sup>:

15 Ob.cit. Pág. 554.

13 Jorge Carpizo. La Reforma Constitucional en México Procedimiento y Realidad. Boletín Mexicano de Derecho Comparado 131 Mayo-Agosto 2011, pág. 553.

14 Texto tomado de Dos Siglos de Constitucionalismo en México. José de Jesús Covarrubias Dueñas. Editorial Porrúa. Pág. 538.



**Tabla 1**

Texto de 1857	Reforma de 1874
<p>“70. Las iniciativas o proyectos de ley deberán sujetarse a los trámites siguientes:                      ...                      IV. Concluida esta discusión se pasará al Ejecutivo copia del expediente, para que en el término de siete días manifieste su opinión, ó exprese que no usa de esa facultad.                      ...                      VI. Si dicha opinión discrepare en todo ó en parte, volverá el expediente a la comisión, para que, con presencia de las observaciones del gobierno, examine de nuevo el negocio.                      VII. El nuevo dictamen sufrirá nueva discusión, y concluida ésta se procederá á la votación.                      VIII. Aprobación de la mayoría absoluta de los diputados presentes</p>	<p>“70. La formación de las leyes y de los decretos puede comenzar indistintamente en cualquiera de las dos Cámaras, con excepción de los proyectos que versaren sobre empréstitos, contribuciones o impuestos, o sobre reclutamiento de tropas, todos los cuales deberán discutirse primero en la Cámara de Diputados.”</p>
<p>71. En el caso de urgencia notoria, calificada por el voto de dos tercios de los diputados presentes, el Congreso puede estrechar ó dispensar los trámites establecidos en el artículo 70.”</p>	<p><b>Artículo 71.</b> Todo proyecto de ley o decreto, cuya resolución no sea exclusiva de una de las Cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas, observándose el Reglamento de debates sobre la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones:                      A. Aprobado un proyecto en la Cámara de su origen, pasará para su discusión a la otra Cámara. Si ésta lo aprobare, se remitirá al Ejecutivo, quien, si no tuviere observaciones que hacer, lo publicará inmediatamente.                      B. Se reputará aprobado por el Poder Ejecutivo, todo proyecto no devuelto con observaciones 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 estuviere reunido.                      C. El proyecto de ley o de decreto desechado en todo o en parte por el Ejecutivo, deberá ser devuelto con sus observaciones a la Cámara de su origen. Deberá ser discutido de nuevo por ésta y si fuere confirmado por mayoría absoluta de votos, pasará otra vez a la Cámara revisora. Si por ésta fuere sancionado con la misma mayoría, el proyecto es ley o decreto, y volverá al Ejecutivo para su promulgación. Las votaciones de ley o decreto serán nominales.                      ...                      El Ejecutivo de la Unión no puede hacer observaciones a las resoluciones del Congreso, cuando éste prorrogue sus sesiones o ejerza funciones de cuerpo electoral o de jurado”</p>



Como se puede advertir con la reforma constitucional de 1874 el plazo de siete días de que disponía el Presidente de la República para manifestar su opinión respecto de los proyectos legislativos, se amplió a diez días útiles, y se suprimió la facultad del Congreso de la Unión para reducirle al Ejecutivo el plazo para emitir su opinión o en su caso, el no otorgarle al Presidente de la República esta posibilidad.<sup>16</sup> Además se estableció, que el Ejecutivo no podría formular observaciones a las resoluciones del Congreso, cuando éste prorrogue sus sesiones o ejerza funciones de cuerpo electoral o de jurado.

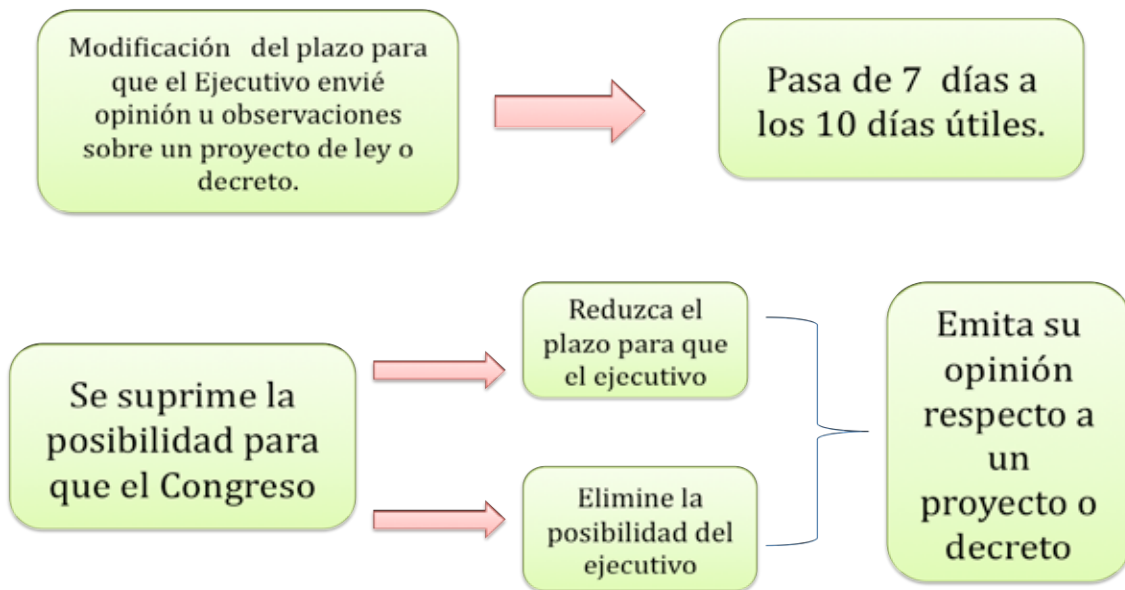


**CARLOS MANUEL VILLALOBOS ORGANISTA**

Secretario de Hacienda del Estado de Sonora e integrante del Grupo de Recaudación de la CPPF

**Gráfico 2**

## Cambios con la Reforma constitucional de 1874



<sup>16</sup> Jorge Carpizo. La Reforma Constitucional en México Procedimiento y Realidad. Boletín Mexicano de Derecho Comparado 131 Mayo-Agosto 2011, pág. 553.

En la Constitución del país de 1917 en el artículo 72 se retoma en forma general el texto del artículo 70 de la constitución de 1857 reformada en el año de 1874. De esta manera el artículo 72 de la Constitución de 1917 disponía<sup>17</sup>:

**Tabla 2**

Reforma de 1874	Constitución de 1917
<p><b>Artículo 71.</b> <i>Todo proyecto de ley o decreto, cuya resolución no sea exclusiva de una de las Cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas, observándose el Reglamento de debates sobre la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones:</i></p> <p><b>A.</b> <i>Aprobado un proyecto en la Cámara de su origen, pasará para su discusión a la otra Cámara. Si ésta lo aprobar, se remitirá al Ejecutivo, quien, si no tuviere observaciones que hacer, lo publicará inmediatamente.</i></p> <p><b>B.</b> <i>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 <b>estuviere reunido.</b></i></p> <p><b>C.</b> <i>El proyecto de ley o de decreto desechado en todo o en parte por el Ejecutivo, deberá ser devuelto con sus observaciones a la Cámara de su origen. <b>Deberá ser discutido de nuevo por ésta y si fuere confirmado por mayoría absoluta de votos, pasará otra vez a la Cámara revisora.</b> Si por ésta fuere sancionado con la misma mayoría, el proyecto es ley o decreto, y volverá al Ejecutivo para su promulgación. Las votaciones de ley o decreto serán nominales.</i></p> <p>...</p> <p><b>H...</b></p> <p><i>El Ejecutivo de la Unión no puede hacer observaciones a las resoluciones del Congreso, <b>cuando éste prorrogue sus sesiones</b> o ejerza funciones de cuerpo electoral o de jurado”</i></p>	<p><b>Art. 72.-</b> <i>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.</i></p> <p><b>A.-</b> <i>Aprobado un proyecto en la Cámara de su origen, pasará para su discusión a la otra. Si ésta lo aprobar, se remitirá al Ejecutivo, quien, si no tuviere observaciones que hacer, lo publicará inmediatamente.</i></p> <p><b>B.-</b> <i>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 <b>en que el Congreso esté reunido.</b></i></p> <p><b>C.-</b> <i>El proyecto de ley o decreto desechado en todo o en parte por el Ejecutivo, será devuelto, con sus observaciones, a la Cámara de su origen. <b>Deberá ser discutido de nuevo por ésta, y si fuese confirmado por las dos terceras partes del número total de votos, pasará otra vez a la Cámara revisora.</b> Si por esta fuese sancionado por la misma mayoría, el proyecto será ley o decreto y volverá al Ejecutivo para su promulgación.</i></p> <p><i>Las votaciones de ley o decreto, serán nominales.</i></p> <p>...</p> <p><b>J.</b> <i>El Ejecutivo de la Unión no puede hacer observaciones a las resoluciones del Congreso, o de algunas de las Cámaras cuando ejerzan funciones de cuerpo electoral o de jurado, <b>lo mismo que cuando la Cámara de Diputados declare que debe acusarse a uno de los altos funcionarios de la Federación o por delitos oficiales.</b></i></p> <p><i><b>Tampoco podrá hacerlas al decreto de convocatoria que expida la Comisión Permanente, en el caso del artículo 84.”</b></i></p>

17 Texto tomado de Dos Siglos de Constitucionalismo en México. José de Jesús Covarrubias Dueñas. Editorial Porrúa. Págs de la 552 a la 554.

“Antes de la reforma en estudio, no se establecía la posibilidad de que una ley o decreto, ya aprobada por el Congreso de la Unión, y no vetado por el Ejecutivo Federal, se pudiera publicar ante la negativa de tal circunstancia por parte del Ejecutivo Federal”

### Gráfico 3

#### Modificaciones en material de Veto en la constitución de 1917 respecto a la reforma constitucional de 1874.



Un cambio entre las disposiciones antes transcritas, como se puede observar es la mayoría que se requiere para superar el “veto presidencial”. Además, en la Constitución de 1917 se establece la imposibilidad para que el Ejecutivo de la Unión pueda hacer observaciones cuando la Cámara de Diputados decla-

rare que debe acusarse a uno de los altos funcionarios de la Federación o por delitos oficiales, así como no procede el veto contra el decreto de convocatoria que expida la Comisión Permanente, en el caso del artículo 84<sup>18</sup>.”

<sup>18</sup> Prevé lo que procede en caso de falta absoluta del Presidente de la República.



**GERMÁN GIORDANO BONILLA**

Secretario de Planeación y Finanzas del Estado de Querétaro e integrante del Grupo de Auditoría Fiscal Federal y Comercio Exterior de la CPFF

El 24 de noviembre de 1923, se reformo el inciso I del artículo 71 constitucional, para establecer la prohibi-

ción del veto presidencial respecto del decreto de convocatoria que expida la Comisión Permanente.<sup>19</sup>

**Tabla 3**

Constitución de 1917	Reforma de 1923
<p>Art. 72.-</p> <p>...</p> <p><i>J. El Ejecutivo de la Unión no puede hacer observaciones a las resoluciones del Congreso, o de algunas de las Cámaras cuando ejerzan funciones de cuerpo electoral o de jurado, lo mismo que cuando la Cámara de Diputados declarare que debe acusarse a uno de los altos funcionarios de la Federación o por delitos oficiales.</i></p> <p><i>Tampoco podrá hacerlas al decreto de convocatoria que expida la Comisión Permanente, en el caso del artículo 84.”</i></p>	<p>Art. 72.-</p> <p>...</p> <p><i>I. El Ejecutivo de la Unión no puede hacer observaciones a las resoluciones del Congreso, o de algunas de las Cámaras cuando ejerzan funciones de cuerpo electoral o de jurado, lo mismo que cuando la Cámara de Diputados declarare que debe acusarse a uno de los altos funcionarios de la Federación por delitos oficiales.</i></p> <p><i>Tampoco podrá hacerlas al decreto de convocatoria que expida la Comisión Permanente.”</i></p>

### 3 REFORMA CONSTITUCIONAL DEL 17 DE AGOSTO DE 2011 EN MATERIA DE VETO PRESIDENCIAL.

De acuerdo con el texto constitucional vigente antes de la reforma en

estudio, no se establecía la posibilidad de que una ley o decreto, ya aprobada por el Congreso de la Unión, y no vetado por el Ejecutivo Federal, se pudiera publicar ante la negativa de tal circunstancia por parte del Ejecutivo Federal.

<sup>19</sup> Texto tomado de Dos Siglos de Constitucionalismo en México. José de Jesús Covarrubias Dueñas. Editorial Porrúa. Pág. 860

Esto es, si en los plazos señalados las iniciativas no eran devueltas se consideraba que estaban aprobadas por el Ejecutivo Federal. Sin embargo, no se preveía un plazo para dar cumplimiento por parte del Ejecutivo Federal con la etapa legislativa de la publicación y además no se contemplaba qué pasaría con las iniciativas ya aprobadas por el Congreso de la Unión, si el Ejecutivo

Federal no la vetaba pero no cumplía con la actividad de darles publicidad.

De esta suerte tenemos, que con la reforma al inciso B del artículo 72 constitucional se resuelven las deficiencias del proceso legislativo previamente mencionadas. En esta secuencia de ideas, la disposición en comento quedó en los siguientes términos:

**Tabla 4**

Texto antes de la Reforma	Texto Reformado
<p>Art 72.</p> <p>...</p> <p><i>B Se reputará aprobado por el Poder Ejecutivo todo proyecto no devuelto con observaciones a la Cámara de su origen dentro de los diez días útiles; a no ser que, corriendo este término, hubiera el Congreso cerrado o suspendido sus sesiones, en cuyo caso la devolución deberá hacerse el primer día útil en que el Congreso esté reunido;</i>"</p>	<p>Art 72.</p> <p>...</p> <p><i>B Se reputará aprobado por el Poder Ejecutivo todo proyecto no devuelto con observaciones a la Cámara de su origen dentro de los treinta días naturales siguientes a su recepción; vencido este plazo el Ejecutivo dispondrá de diez días naturales para promulgar y publicar la ley o decreto. Transcurrido este segundo plazo, la ley o decreto será considerado promulgado y el Presidente de la Cámara de origen ordenará dentro de los diez días naturales siguientes su publicación en el Diario Oficial de la Federación, sin que se requiera refrendo. Los plazos a que se refiere esta fracción no se interrumpirán si el Congreso cierra o suspende sus sesiones, en cuyo caso la devolución deberá hacerse a la Comisión Permanente."</i></p>

Así, resulta que del precepto antes transcrito se desprende que:

- Vencido el plazo que tiene el Ejecutivo para devolver el proyecto con sus observaciones, dispondrá de diez días naturales para promulgar y publicar la ley o decreto correspondiente.
- Transcurrido el plazo que tiene el Ejecutivo para promulgar y publicar la ley o decreto y sin haberlo

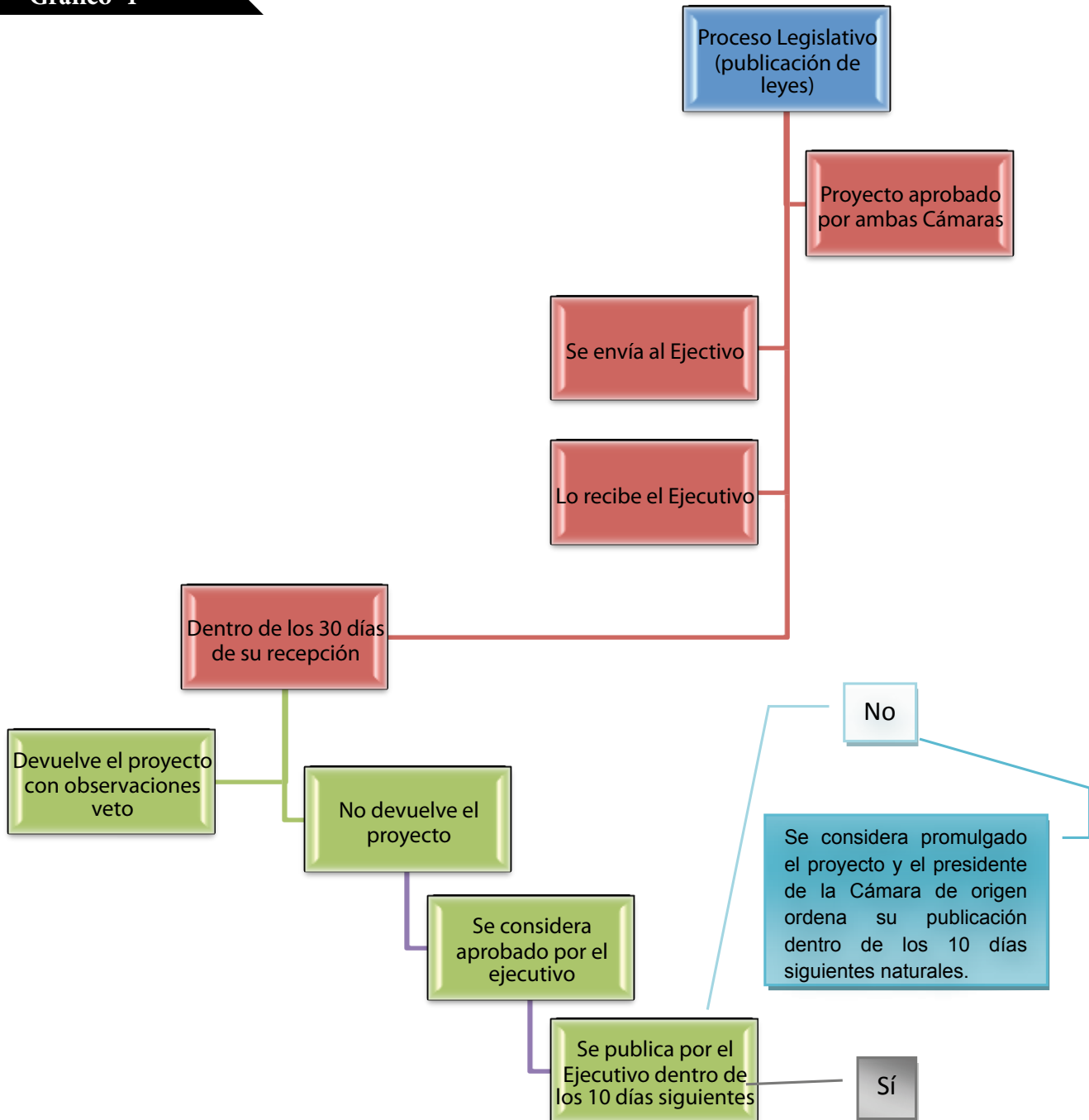
llevado a cabo, dicha ley o decreto será considerada promulgada y el Presidente de la Cámara de origen ordenará dentro de los diez días naturales siguientes su publicación en el Diario Oficial de la Federación, sin que se requiera refrendo.

A mayor abundamiento, para que esté en vigor una ley que no haya sido promulgada y publicada el Ejecutivo Federal, en el plazo antes mencionado que tiene el Ejecutivo para promulgar

y publicar la ley, es necesario que el presidente de la Cámara de origen ordene dentro de los diez días naturales siguientes su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Para una mejor comprensión de lo expuesto, a continuación se presenta un flujograma de los pasos que implica la reforma en estudio.

**Gráfico 4**





---

“La reforma constitucional establece un plazo al Ejecutivo Federal para promulgar y publicar las leyes y decretos”

#### 4. CONSIDERACIONES RESPECTO DE LAS REFORMAS

En la Cámara de Diputados se presentaron diversas iniciativas entre los años 2004 y 2010, donde proponen reformar los artículos 71, 72 y 78, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>20</sup>.

En la iniciativa del 26 de octubre de 2004 por lo que se refiere a la justificación de la reforma en materia de veto presidencial se establece:<sup>21</sup>

---

20 Dictamen a la minuta con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 71, 72 y 78 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de veto presidencial. Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados LXI legislatura. pág. 4

21 Dictamen a la minuta con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 71, 72 y 78 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de veto presidencial. Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados LXI legislatura. pág. 5

*“Las adiciones que se propone al artículo 72 constitucional en comentario tienen como objetivo fundamental impedir que se presenten casos de parálisis en la promulgación y publicación de los proyectos remitidos al Poder Ejecutivo, una vez que sean aprobados por el Congreso, pues existen diversos antecedentes que, ante la no previsión en nuestra carta magna, han quedado suspendidos en el tiempo y sin alcanzar los propósitos de la ley”*

En el dictamen emitido por el Senado de la República respecto de esta iniciativa se establece lo siguiente<sup>22</sup>:

*De este precepto, se desprende que puede ocurrir que el Presidente de la República tenga algunas observaciones y propuestas de modificación que hacer a la ley o decreto, para lo cual establece este mecanismo especial; de esta for-*

---

22 Ídem. Págs. 10 y 11.





#### FERNANDO ENRIQUE SOTO ACOSTA

Secretario de Finanzas del Estado de Zacatecas  
e integrante del Grupo de Recaudación de la CPFF

*ma este derecho que ejerce el titular del Ejecutivo para formular observaciones y propuestas de modificación a la ley o decreto y devolver al órgano legislativo, se conoce en la doctrina constitucional como “derecho de veto”*

...

*...sin menoscabo la ausencia de una disposición expresa que obligue al Ejecutivo a la publicación de leyes o decretos, permite que este pueda postergar la publicación en el Diario Oficial de la Federación por tiempo indefinido, lo que obstaculiza y obstruye el trabajo legislativo para adecuar el marco normativo a las circunstancias y necesidades de la actualidad.*

*La falta de un mecanismo de sanción al incumplimiento de dicha disposición, generó la existencia de una*

*facultad meta constitucional que doctrinariamente se ha llamado “veto de bolsillo, el cual consiste en la negativa por parte del ejecutivo para promulgar y publicar una ley o decreto, aun cuando formalmente no presente observación alguna ante la cámara de su origen y haya transcurrido el termino constitucional para hacerlo o aprobarla, es decir, el Ejecutivo “guarda en el cajón o en bolsillo” un proyecto de ley.”*

Por lo que respecta a la reforma en materia de veto presidencial el considerando séptimo del Decreto del Congreso del Estado de Colima en que aprueba la reforma constitucional de referencia señala:<sup>23</sup>

<sup>23</sup> Tomo 96 Colima, Col., Sábado 22 de Enero del año 2011; Núm. 04; pág. 22. DEL GOBIERNO DEL ESTADO PODER LEGISLATIVO DECRETO No. 272

“Por lo que respecta al derecho de veto, la reforma es procedente toda vez que no elimina el derecho de veto, sino que lo regula, estableciendo un término para observaciones y otro término para su promulgación o publicación, ello en aras del beneficio de los gobernados. Además debemos resaltar que con tal reforma se evitará que la labor legislativa del Congreso de la Unión no se vea obstaculizada, ni mucho menos inutilizada por discrecionalidades del Poder Ejecutivo, situación que queda subsanada al establecer la minuta proyecto de decreto de reforma que nos ocupa que en el supuesto de que el Titular del Ejecutivo Federal no haga uso del derecho del veto al no efectuar observaciones dentro del término de 30 días que le concede para ese efecto, queda precisado que tiene un lapso de días útiles subsecuentes para publicar el decreto legislativo de que se trate, y en caso de incumplir tal obligación, la Cámara de origen queda facultada para ordenar que el producto legislativo de que se trate sea publicado dentro del término de días siguientes, con ello se dota de mayor certeza y eficacia al procedimiento parlamentario. En opinión de esta comisión dictaminadora, la reforma resulta necesaria, en virtud de que actualmente no hay una disposición constitucional ni secundaria que resuelva la hipótesis para cuando el Poder Ejecutivo detenga la publicación de una ley sin haber ejercido el derecho de veto. En esa virtud, consideramos procedente la reforma propuesta y solici-

tamos al Pleno de esta Soberanía, su voto favorable para este Dictamen.”

## CONCLUSIONES

**Primera.** La reforma constitucional establece un plazo al Ejecutivo Federal para promulgar y publicar las leyes y decretos.

**Segunda.** Además, con la reforma se posibilita a los presidentes de las cámaras de origen para que ordene la publicación de las leyes en caso que en el plazo correspondiente no lo efectúe el Ejecutivo Federal.

**Tercera.** Para que esté en vigor toda ley o decreto debe estar publicado en el Diario Oficial de la Federación, ya sea que su publicación la ordene el Ejecutivo Federal o en su caso el presidente de la cámara de origen.

**Cuarta.** La posibilidad del presidente de la cámara de origen de ordenar la publicación de una ley o decreto, está sujeta a un plazo legal y por lo tanto el ejercicio de esta atribución en forma extemporánea, sería en contravención con la Carta Magna de la República y podría atacarse su constitucionalidad por los sujetos a que afecte y dejarse sin efecto por violentar el proceso legislativo correspondiente.

---

Ricardo Hernández Salcedo es Contador Público; Abogado; Maestro en Impuestos por el Instituto de Especialización para Ejecutivos, A.C.; y actualmente se desempeña como Consultor Investigador en el INDETEC. rhernandezs@indetec.gob.mx