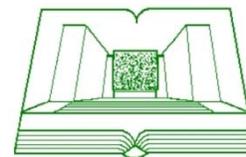


SAPI-ISS-14-11

DIRECCIÓN DE SERVICIOS DE INVESTIGACIÓN Y ANÁLISIS

Subdirección de Análisis de Política Interior



Dirección General de
Servicios de Documentación,
Información y Análisis

ANÁLISIS DE LA FIGURA DEL VETO

Antecedentes, Jurisprudencia, Derecho Comparado, Iniciativas presentadas y última Reforma Constitucional en el tema.
(Actualización)

Mtra. Claudia Gamboa Montejano
Investigadora Parlamentaria

Lic. Sandra Valdés Robledo
Asistente de Investigación

Junio, 2011.

Av. Congreso de la Unión Núm. 66; Col. El Parque; Delegación Venustiano Carranza;
C.P. 15969 México, DF; Teléfono: 50360000 extensiones: 67033, 67036 y 67026

E-mail: claudia.gamboa@congreso.gob.mx

“ANÁLISIS DE LA FIGURA DEL VETO
Antecedentes, Jurisprudencia, Derecho Comparado, Iniciativas presentadas y
última Reforma Constitucional en el tema. (Actualización)”

INDICE

	Pág.
Introducción.	3
Resumen Ejecutivo.	4
1. Marco Teórico Conceptual.	5
1.1. Definiciones	5
1.2. Función del veto	6
1.3 Jurisprudencia sobre el veto presidencial	6
1.4. Tipos de veto	6
1.5. Improcedencia del veto	7
1.5.1. El veto en el Presupuesto de Egresos	8
1.5.2. El veto al Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2005. Sentencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.	9
1.6. Veto a las Reformas Constitucionales	11
	13
2. Antecedentes Constitucionales.	
2.1. Constitución de Cádiz de 1812	13
2.2. Constitución de Apatzingán de 1814	13
2.3. Constitución de 1824	14
2.4. Tercera de las Leyes Constitucionales de la República Mexicana de diciembre de 1836	14
2.5. Las bases orgánicas de la República Mexicana de junio de 1843	15
2.6. Acta Constitutiva y de Reformas de 1847	15
2.7. Constitución de 1857	15
2.8. Reforma de 1874	16
2.9. Constitución de 1917	17
2.10. Cuadro comparativo de los antecedentes del veto	19
	21
3. Vetos durante la vigencia de la Constitución de 1917.	24
4. Derecho comparado.	24
• Datos relevantes	34
5. Reforma aprobada recientemente por el Congreso de la Unión en materia de Veto Presidencial.	36
5.1. Propósito de la Reforma.	37
5.2 Cuadro comparativo del Texto Vigente y Texto Reformado.	39
Conclusiones Generales.	40
Fuentes de Información.	42

INTRODUCCION

Dentro del contexto de las diversas opiniones de lo que debe incluir la llamada Reforma del Estado, se encuentra la figura del veto presidencial, la cual a raíz de la pluralidad en la composición del Congreso, -específicamente de la Cámara de Diputados- se han venido a retomar distintas discusiones sobre el tema, tales como la facultad o no del Presidente del veto al presupuesto, o el llamado veto de bolsillo.¹

La Constitución Federal otorga al Presidente de la República la facultad de hacer observaciones a los proyectos de ley o decreto que el Congreso le envíe para su promulgación, estas observaciones sólo tienen efectos suspensivos, debido a que pueden ser superadas mediante las dos terceras partes del número total de votos y ante ésta situación el Ejecutivo tendrá necesariamente que publicar la ley.

Con las observaciones hechas por el Ejecutivo a la Ley de Desarrollo Rural en mayo de 2001, el veto volvió a ser un tema relevante, ya que desde 1969 no se había hecho uso de este mecanismo Constitucional; Es así, que tanto el presidente Vicente Fox Quezada, como Felipe Calderón Hinojosa, se han utilizado ya en diversas ocasiones este recurso constitucional, con el que cuentan para hacer contrapeso a las decisiones legislativas del Poder Legislativo, con sus distintas consecuencias dentro del proceso legislativo en cada caso.

Dentro de otros aspectos se presentan algunos ejemplos de los vetos que han sido interpuestos por los representantes del Ejecutivo desde 1917 a la fecha, así como un estudio de derecho comparado de las disposiciones constitucionales de Estados Unidos y 14 países de Latinoamérica, se analiza la reciente reforma aprobada por ambas Cámaras sobre el tema, la cual reforma los artículos 71, 72 y 78 de la Constitución, y que después de la aprobación por parte de las Legislaturas de los Estados, sólo se está en espera de que sea publicada en el Diario Oficial de la Federación.

¹ El presente trabajo corresponde a una actualización de la siguiente investigación: DPI-32-Nov-2001 “El veto. Análisis del artículo 72, inciso c) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Antecedentes y Derecho Comparado)” Noviembre 2001. Dirección en Internet: <http://www.diputados.gob.mx/cedia/sia/spi/DPI-32-Nov-2001.pdf>

RESUMEN EJECUTIVO

En el desarrollo del presente trabajo de investigación relativo a la figura del Veto, que son las observaciones que realiza el Ejecutivo sobre un proyecto de Ley o Decreto aprobado por el Congreso de la Unión, se abordan entre otras, las siguientes secciones:

Marco Teórico Conceptual. En donde se concentran los siguientes aspectos: definiciones, función del veto, jurisprudencia sobre el veto presidencial, tipos de veto, improcedencia del veto, el veto en el Presupuesto de Egresos, el veto al Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2005, sentencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como el veto a las Reformas Constitucionales.

Antecedentes Constitucionales. Se analiza el contenido de las distintas Constituciones que ha tenido México, desde la Constitución de Cádiz de 1812 hasta Constitución de 1917.

Vetos durante la Vigencia de la Constitución de 1917. Esa es una parte muy ilustrativa del estudio que expone de forma general las distintas leyes y materia de las mismas, en las que el Ejecutivo ha considerado pertinente emitir determinadas observaciones.

Derecho Comparado. Se analiza la legislación de Estado Unidos de Norteamérica, así como de 14 países de Latinoamérica, - incluyendo México- señalando al final los correspondientes datos relevantes.

Reforma aprobada recientemente por el Congreso de la Unión, en materia de veto presidencial.- artículos 71, 72 y 78 Constitucionales- Se analizan específicamente las reformas que ya se aprobaron por ambas Cámaras, así como por la mayoría de las Legislaturas estatales, estando sólo pendiente su publicación en el Diario Oficial de la Federación, para la entrada de la vigencia de las mismas.

1. MARCO TEORICO CONCEPTUAL.

En el presente analiza el enfoque teórico conceptual del veto presidencial, con el propósito de aportar mayores elementos doctrinales al desarrollo de este estudio.

1.1. Definiciones

El Diccionario Universal de Términos Parlamentarios nos dice que: "El veto es la facultad que tienen los jefes de Estado para oponerse a una ley o decreto, que el Congreso le 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".

En el mismo texto y de acuerdo con Emilio Rabasa 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 esta en la vida de la sociedad".²

El Maestro Ignacio Burgoa, señala que la palabra veto procede del verbo latino "*vetare*", o sea, "*prohibir*", "*vedar*" o "*impedir*", consiste en la facultad que tiene el Presidente de la República para hacer observaciones a los proyectos de ley o decreto que ya hubiesen sido aprobados por el Congreso de la Unión, es decir, por sus dos Cámaras competentes.³

El maestro Elisur Arteaga apunta que:

"En el nivel federal el veto es una forma de colaboración entre los poderes legislativo y ejecutivo; a la vez es un medio de defensa a disposición del presidente de la república, un elemento para llevar ponderación en actos de naturaleza grave, como leyes y un instrumento en el juego de pesos y contrapesos que para establecer equilibrio entre dos poderes dispone la constitución.

Se trata de un acto de colaboración, en virtud del veto, el presidente de la República está en posibilidad de hacer llegar al congreso de la unión información, objeciones y cuestionamientos adicionales, que pudieron no haberse tomado en cuenta en el momento de discutirse la iniciativa durante el proceso legislativo seguido; éstos, porque provienen del presidente de la república, es factible que determinen un cambio en el criterio de un número amplio de legisladores y deriven en votos en contra o en abstenciones cuando se levante la votación y conduzcan a la no superación de la objeción presidencial".⁴

Debe dejarse claro que en nuestro sistema constitucional, con excepción del caso señalado por el artículo 70 constitucional,⁵ no se utiliza la palabra veto sino observaciones.

² *Diccionario Universal de Términos Parlamentarios*, Cámara de Diputados, Instituto de Investigaciones Legislativas, México, 1994, pág. 1064.

³ Burgoa, Ignacio, *Derecho Constitucional*, Editorial Porrúa, Octava edición, México, 1991, pág. 776.

⁴ Arteaga Nava, Elisur. *Derecho Constitucional*. Ed. Oxford. México, 1999. pág. 315.

⁵ El artículo 70 constitucional, establece respecto a la ley que podrá expedir para regular su estructura y funcionamiento internos que: "Esta ley no podrá ser vetada ni necesitará de promulgación del Ejecutivo Federal para tener vigencia".

1.2. Función del Veto.

Sobre la función del veto el maestro Elisur Arteaga señala que a través de éste se da la colaboración entre poderes, además de que el presidente de la República se defiende de las invasiones que consciente o inconscientemente, realice el Congreso de la Unión en el ámbito de actuación de este servidor público. Por medio de éste, el Ejecutivo suspende la entrada en vigor de un acto que, de promulgarse, lesionaría a su administración, invadiría su campo de acción o pudiera ser inoportuno.⁶

Al respecto el Dr. Burgoa establece que el veto presidencial tiene carácter suspensivo pues su ejercicio no significa la prohibición o el impedimento insuperable para que una ley o decreto entren en vigor, sino la mera formulación de objeciones a fin de que, conforme a ellas, vuelvan a ser discutidos por ambas Cámaras, mismas que puede considerarlas inoperantes, teniendo en este caso el Ejecutivo la obligación de proceder a la promulgación respectiva.⁷

1.3 Jurisprudencia sobre el veto presidencial.

El veto no sólo suspende el proceso legislativo, al respecto la Suprema Corte sustenta que, el Ejecutivo a través del veto y el derecho de iniciar interviene en la formación de leyes.

"El Presidente de la República está legitimado para recurrir fallos que amparan contra la expedición y promulgación de una ley, en nuestro sistema constitucional, sin quebranto del principio fundamental de división de poderes, el Ejecutivo tiene intervención en la elaboración de las leyes a través de su derecho de iniciativa y de veto. La promulgación y publicación corresponde al Ejecutivo y son imprescindiblemente necesarias para que la ley pueda tener vida y observancia; de donde se deduce que la autoridad legislativa no tiene propiamente el carácter de ordenadora sino de creadora del derecho, del conjunto de normas abstractas y generales que distan de ser órdenes concretas e individualizadas."

Semanario Judicial de la Federación. Quinta época, segunda sala. Tomo CXV. Pág. 973.

Es por lo anterior que el veto se constituye como un medio a través del cual el presidente puede intervenir en el proceso legislativo; mediante éste se introduce en la discusión de una ley que él no inició y opina sobre el proyecto del Legislativo y como también lo ha sustentado la Suprema Corte "se hace solidariamente responsable de la función Legislativa".⁸

1.4. Tipos de veto.

Existen tres tipos de vetos: el total, el parcial y el veto de bolsillo. En el sistema mexicano encontramos los dos primeros y en el tercero discrepan los autores, por lo que resulta necesario describirlos.

⁶ Arteaga, Elisur, Op. Cit. Pág. 315

⁷ Burgoa, Ignacio, Op. Cit. Pág. 776

⁸ Semanario Judicial de la Federación. Quinta época. Segunda sala Tomo XC. Pág. 1188

En el **veto total**, el presidente rechaza expresamente firmar la totalidad de la proposición de ley y la devuelve al Congreso con una explicación detallada de las razones.⁹

El **veto parcial** también llamado en los Estados Unidos veto por párrafos o artículos de acuerdo con Giovanni Sartori, "es aquel que le permite al Presidente modificar una ley eliminando parte de la misma, cancelando disposiciones individuales. Aunque el veto parcial puede ser anulado, es el veto que los presidentes más necesitan y el que más desean".¹⁰

En México la constitución prevé el veto total y parcial en la primera parte del inciso c) del artículo 72, que señala que "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."

El **veto de bolsillo** señala Sartori "le permite a un presidente simple y sencillamente negarse a firmar una ley (así llamado por que figuradamente pone el documento en su bolsillo y se olvida intencionalmente de él). Es una clase de veto definitivo, por que no puede evitársele. Si un presidente elige no actuar, esto es, no firmar una ley, es como si la propuesta nunca hubiere existido y nadie puede hacer nada al respecto."¹¹

Con respecto al veto de bolsillo, Jorge Moreno Collado dice que: "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."¹²

1.5. Improcedencia del Veto.

La institución del veto tiene alcances bastante limitados, sólo se refiere a los actos positivos del Congreso de la Unión, los negativos no son objeto de éste, pues si las cámaras rechazan una iniciativa, no hay acto susceptible de ser sujeto de observaciones.¹³

1. El veto está prohibido expresamente por la Constitución en los siguientes casos:

- a) No son susceptibles de vetarse las acusaciones de la Cámara de Diputados, las resoluciones que emita el Senado como jurado de sentencia y las resoluciones que dicte la Cámara de Diputados cuando acuerde emitir una declaración de procedencia, art. 72, j).
- b) El decreto de la Comisión Permanente en virtud del cual ésta acuerde convocar a un periodo extraordinario de sesiones, art. 72, j).

⁹ Espinoza Toledo, Ricardo, *Sistemas Parlamentario Presidencial y Semipresidencial*, IFE, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, Segunda edición, México, 2001, Pág. 35

¹⁰ Sartori, Giovanni, *Ingeniería Constitucional Comparada*, Fondo de Cultura Económica, México, 1998, Pág. 178

¹¹ Ibidem.

¹² *Diccionario Universal de Términos Parlamentarios*, Op. Cit., Pág. 1063

¹³ Arteaga, Elisur, Op. Cit. Pág. 316

- c) La ley que regula la estructura y funcionamiento interno del Congreso de la Unión (art. 70); con lo que se garantiza la independencia del Poder Legislativo. Así, aunque la Constitución no lo disponga expresamente, tampoco debe serlo el Reglamento para la Cámara de Diputados.

2. Facultades Exclusivas.

El veto es improcedente en los casos de facultades exclusivas de cada cámara, en virtud de la aplicación de la regla general que se infiere del art. 72, que **sólo lo hace procedente respecto de actos del Congreso de la Unión en ejercicio de facultades legislativas**; independientemente de ello, por razones particulares, no son vetables los actos de cada una de las cámaras cuando lo hacen en ejercicio de facultades exclusivas contenidas en los artículos 74 y 76 de la Constitución.

"Cuando se trata de facultades exclusivas de las cámaras, si el proceso legislativo concluye en cada una de éstas, no se está frente a un proyecto de decreto, se está frente a un acto concluido y perfecto; porque no existe la posibilidad jurídica de que el presidente haga observaciones".¹⁴

En este sentido encontramos divergencias con las opiniones de los diversos autores con relación al criterio emitido por la Suprema Corte señalando que el Ejecutivo sí cuenta con facultades para hacer observaciones a una resolución exclusiva de una Cámara como es el caso del Presupuesto de Egresos de la Federación cuya competencia es exclusiva de la Cámara de Diputados.

1.5.1. El veto en el Presupuesto de Egresos.

Sobre el tema del veto al Presupuesto de Egresos de la Federación el maestro Elisur Arteaga comenta que quienes están a favor de la posibilidad de que el Presidente de la República vete el presupuesto anual de gastos, son ignorantes del derecho constitucional y desconocen la naturaleza del veto y agrega que:

"...la naturaleza suspensiva del veto hace improcedente el veto; en efecto, si la Cámara de Diputados no aprueba el presupuesto, que es una posibilidad sólo teórica, o le introduce modificaciones con las que no esté de acuerdo el Presidente de la República, el veto es improcedente en ambos casos. En el primero, porque se trata de un acto negativo, en el segundo, por razón de que el veto tendría efectos suspensivos sobre un acto que no admite dilaciones; de no aprobarse el presupuesto o de ser objeto de un veto, no habría autorización para realizar gastos de inversión."¹⁵

No obstante lo anterior, como se observa en el cuadro de vetos interpuestos ante la Cámara de Diputados,¹⁶ en diversas ocasiones se han vetado ya decretos de presupuesto.

Se debe destacar que durante el sexenio de Vicente Fox Quezada, éste incluyó en su proyecto de reforma fiscal integral de abril del 2001, una modificación a los artículos 74 fracción IV y 75 de la Constitución con el fin de facultar al Presidente para

¹⁴ Ibídem Pág.322

¹⁵ Idem.

¹⁶ Véase el número 3 de éste estudio.

realizar observaciones a las modificaciones que eventualmente podría hacer la Cámara de Diputados al decreto de Presupuesto que se envía cada año.

Dicho proyecto preveía lo siguiente:

Observaciones del Ejecutivo Federal a las modificaciones aprobadas por la H. Cámara de Diputados a la iniciativa de Presupuesto de Egresos de la Federación (artículo 75, apartado A, fracción II, inciso b).

“....algunos juristas han considerado que el Ejecutivo Federal puede realizar observaciones al proyecto de Presupuesto de Egresos, realizando una interpretación a contrario sensu, de la fracción j) del artículo 72 Constitucional. Es decir, toda vez que dicha disposición establece expresamente que las resoluciones del H. Congreso o de una sola de sus Cámaras, no pueden ser observadas por el Ejecutivo, aquellas resoluciones de una sola de las Cámaras no previstas expresamente en dicha fracción sí pueden ser observadas.

Cabe señalar que la facultad del Ejecutivo Federal de presentar observaciones sobre las modificaciones aprobadas por la H. Cámara de Diputados, se concibe como un mecanismo que mejora el equilibrio entre los Poderes Legislativo y Ejecutivo, toda vez que si éste último no contara con dicho mecanismo, podría verse imposibilitado para defender su propuesta de política de gasto para el siguiente año e incluso algunos programas que sean prioritarios para su Administración.

En virtud de lo anteriormente expuesto se propone que **el Ejecutivo pueda realizar observaciones a las modificaciones aprobadas por la H. Cámara de Diputados**. Para desahogar este procedimiento se propone un plazo de tres días para formular observaciones, así como de cinco días para que resuelva dicha Cámara. En caso de que la **H. Cámara de Diputados confirmara dichas modificaciones por una mayoría calificada, el Ejecutivo tendría que publicar inmediatamente el Presupuesto de Egresos de la Federación**. En caso de que la Cámara **no lograra la votación calificada, se publicaría el Presupuesto de Egresos sin incluir las modificaciones observadas**; es decir, **prevalecerían las disposiciones previstas en la iniciativa del Ejecutivo”**.

1.5.2. El Veto al Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2005. Sentencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

A pesar de que en su periodo constitucional Vicente Fox presentó -como se ha comentado- una iniciativa de reformas constitucionales con el objeto de facultar expresamente al Ejecutivo Federal para observar el Decreto de Presupuesto de Egresos, ésta no fue aprobada, y en el año 2004, derivado de las modificaciones que la Cámara de Diputados hiciera al proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2005 en uso de su facultad para modificarlo, éste hizo observaciones, a las que la Cámara decidió no darles trámite bajo el siguiente argumento: el Ejecutivo no puede hacer observaciones a los decretos cuya resolución sea exclusiva de alguna de las Cámaras, según lo dispuesto por el artículo 72 Constitucional.

El Ejecutivo impugnó ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación el Presupuesto de Egresos a través de una controversia constitucional,¹⁷ la cual fue resuelta a favor de éste, determinando por lo tanto que el Ejecutivo sí puede vetar – hacer observaciones-, el Presupuesto de Egresos.

¹⁷ *Controversia Constitucional 109/2004.* Disponible en: http://www.scjn.gob.mx/2010/transparencia/Documents/Inf%20Orogada%20Jur/2007/06_109_01.pdf

Entre los razonamientos jurídicos que destacan en la resolución de la controversia emitida por la Suprema Corte señala:

Que para determinar el verdadero alcance de dicho precepto [artículo 72], no basta hacer una interpretación literal y aislada del mismo, sino que es menester realizar una lectura integral y sistemática de los diversos artículos que desarrollan el proceso legislativo, en particular de los artículos 70, 71 y 72, en relación con los artículos 74 y 126 de la Constitución.¹⁸

Y agrega que:

Si bien en la gran mayoría de [la elaboración de las leyes y decretos] intervienen ambas Cámaras del Congreso de la Unión, ello no implica que el procedimiento legislativo no sea aplicable, en lo conducente, a aquellas resoluciones que se emitan por una sola Cámara, en uso de facultades exclusivas.¹⁹

Además, hizo hincapié en que el artículo 144 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos contenía una disposición que claramente hacía una interpretación legislativa del artículo 72, apartado A constitucional, refiriéndose no sólo a las resoluciones adoptadas por ambas Cámaras, sino también a aquellas aprobadas por una sola en uso de sus facultades exclusivas:

'Los expedientes que deban pasar al Ejecutivo en cumplimiento del inciso A del artículo 72 de la Constitución, ya sea luego que fueren aprobados por ambas Cámaras o solamente por alguna de ellas, cuando la expedición de la Ley fuere de su exclusiva facultad, se remitirán en copia y con los documentos a que se refiere el artículo 141.'

Por otro lado, determinó con relación a los casos de excepción para la procedencia de las observaciones que, dado que el apartado J del artículo 72 y el artículo 70, son los únicos preceptos constitucionales que prevén la facultad de formular observaciones a leyes y decretos emitidos por el Congreso en su conjunto o por alguna de sus Cámaras, debe concluirse que si en esos casos no se contempla el Decreto de Presupuesto de Egresos, entonces **éste sí puede ser objeto de observaciones** por parte del Ejecutivo Federal.

Ahora bien concluye con relación a la interpretación armónica lo siguiente:

"...la interpretación armónica que se hace de los artículos 70, 71, 72 y 74 constitucionales, en relación con la facultad presidencial de hacer observaciones, es totalmente consistente, por lo que es válido concluir que:

a) La facultad de hacer observaciones no sólo es aplicable a las leyes formalmente hablando, sino que se aplica a todos los actos formalmente legislativos, emitidos por el Congreso de la Unión o una de sus Cámaras, independientemente de su naturaleza o contenido.

b) Al Decreto de Presupuesto de Egresos le es aplicable el proceso legislativo en su totalidad, incluyendo la posibilidad de formular observaciones.

c) Las excepciones a la facultad de observar se encuentran expresamente previstas en la Constitución, por ende, todo aquél acto legislativo que no esté previsto como excepción puede ser materia de observaciones.

d) Ello es acorde con el principio de división de poderes y con el sistema de pesos y contrapesos en el que se basa el sistema constitucional Mexicano."²⁰

En conclusión se puede inferir que el mayor argumento utilizado a favor de la viabilidad de poder vetar el presupuesto, es que se considera como un contrapeso a la

¹⁸ *Ibidem.* Pág. 11

¹⁹ *Idem.*

²⁰ *Idem.*

facultad de la Cámara de Diputados de modificar el proyecto de Presupuesto de Egresos, se encontraría la facultad del Ejecutivo de hacer observaciones al proyecto aprobado por ésta.

1.6. Veto a las reformas constitucionales.

Si bien el Presidente interviene en el proceso de formación de la ley en virtud del artículo 71 Constitucional, el impedimento para vetar un proyecto de reforma constitucional no está previsto.

Sin embargo, el Doctor Ignacio Burgoa opina que en muchas ocasiones las transformaciones o los cambios sociales exigen imperativamente la introducción, en la Constitución, de importantes enmiendas o adiciones, y que el órgano estatal que por virtud de sus funciones está mejor capacitado para detectar la variadísima problemática que dichas transformaciones provocan es el Presidente, como supremo administrador del Estado.

Por lo anterior concluye que "si el Presidente de la República puede proponer enmiendas constitucionales, también puede vetar las que haya acordado el Congreso de la Unión, antes de la intervención de las legislaturas de los Estados en el procedimiento reformativo o aditivo correspondiente en los términos del artículo 135 de nuestra Ley Fundamental."²¹

Por otra parte el maestro Elisur Arteaga señala que "una reforma constitucional cuando se hace en los supuestos que establecen los artículos 135 y 73, frac. III, es aprobada por el voto afirmativo de cuando menos las dos terceras de los diputados y senadores presentes en su respectiva cámara y es precisamente ese porcentaje el necesario para superar el veto, por lo que es válido suponer que el veto se superó de antemano."²²

A lo anterior agregamos la opinión de Jorge Carpizo que nos dice: "tal parece que todo aquello que no menciona el inciso j) si es susceptible de ser vetado. Sin embargo no es así, porque la regla sobre qué puede vetar el presidente de la República se refiere únicamente a la materia del propio artículo 72: las leyes o decretos "cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las Cámaras", es decir, cualquier otro acto del Congreso no es susceptible de ser vetado."²³

El Doctor Carpizo precisa que el presidente no posee la facultad de veto respecto de las reformas constitucionales porque el artículo 72 se refiere únicamente a las leyes o decretos de carácter federal donde interviene el Congreso de la Unión, además de que las reformas constitucionales son obra del *Poder Revisor de la Constitución*, órgano de jerarquía superior al Congreso, por lo que el Presidente no puede vetar esa resolución.

²¹ Ignacio Burgoa. Op Cit. Pág. 778

²² Elisur Arteaga Op Cit. Pág. 320

²³ *Diccionario Jurídico Mexicano*, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, México, 1999, pág. 3229.

Al respecto el Lic. Alfredo del Valle señala que siendo la Constitución la ley suprema elaborada por un poder constituyente, no puede ser vetada por un órgano constituido.²⁴

²⁴ Tomado de: *Diplomado en Derecho Parlamentario*, Modulo V de Derecho Procesal Parlamentario, Lic. Alfredo Del Valle Espinosa, 2 de octubre de 2001.

2. ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES.

El primer antecedente constitucional de la figura del veto en México lo encontramos en la Constitución de Cádiz de 1812, y es de observarse que todas las Constituciones que han regido en el país lo han previsto como un mecanismo de control del Poder Ejecutivo hacia el Poder Legislativo.

2.1. Constitución de Cádiz de 1812.

En la Constitución Política de la Monarquía Española promulgada en Cádiz el 19 de marzo de 1812, se preveía el veto en los artículos:

Artículo 144. *Niega el Rey la sanción por esta fórmula, igualmente firmada de su mano: "Vuelva a las Cortes"; acompañando al mismo tiempo una exposición de las razones que ha tenido para negarla.*

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

Artículo 146. *Dada o negada la sanción por el Rey, devolverá a las Cortes uno de los dos originales con la fórmula respectiva, para darse cuenta en ellas. Este original se conservará en el archivo de las Cortes, y el duplicado quedará en poder del rey.*

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

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

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

2.2. Constitución de Apatzingán de 1814.

En esta Constitución el veto podía ser interpuesto tanto por el Supremo Gobierno, como por el Supremo Tribunal de Justicia.

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

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

Artículo 129. *En caso de que el Supremo Gobierno o el Supremo Tribunal de Justicia representen contra la ley, las reflexiones que promuevan serán examinadas bajo las mismas formalidades que los proyectos de ley; y calificándose de bien fundadas a **pluralidad absoluta de votos**, se suprimirá la ley y no podrá*

proponerse de nuevo hasta pasados seis meses. Pero si por el contrario se calificaren de insuficientes las razones expuestas, entonces se mandará publicar la ley y se observará inviolablemente, a menos que la experiencia y la opinión pública obliguen a que se derogue o modifique.

2.3. Constitución de 1824.

La Constitución de octubre de 1824 preveía el veto en sus artículos 55 y 56:

"Artículo 55. *Si los proyectos de ley o decreto, después de discutirlos fueren aprobados por la **mayoría absoluta de los miembros presentes de una y otra cámara** se pasarán al presidente de los Estados Unidos, quien, si también los aprobare, los firmará y publicará; y si no, **los devolverá con sus observaciones dentro de diez días útiles**, a la Cámara de su origen."*

"Artículo 56. *Los proyectos de ley o decreto devueltos por el Presidente, según el artículo anterior, serán segunda vez discutidos en las dos Cámaras. Si en cada una de éstas fueren aprobados por las dos terceras partes de sus individuos presentes, se pasarán de nuevo al Presidente, quien sin excusa deberá firmarlos y publicarlos; **pero si no fueren aprobados por el voto de los dos tercios de ambas Cámaras, no se podrán volver a proponer en ellas sino hasta el año siguiente.**"*

Como podemos observar en la primera Constitución que tuvo el país ya se contemplaba esta figura.

2.4. Tercera de las Leyes Constitucionales de la República Mexicana de diciembre de 1836.

La Tercera de las leyes Constitucionales también preveía el veto:

"Artículo 33. *Si la Cámara de Diputados, con dos terceras partes de los presentes, insistiere en el proyecto de ley o decreto devuelto por el Senado, ésta cámara, a quien volverá a segunda revisión, no lo podrá desaprobar sin el voto conforme de dos terceras partes de los senadores presentes; no llegando a este número los que desapruében, por el mismo hecho quedará aprobado.*

Artículo 34 *Todo proyecto de ley o decreto aprobado en ambas Cámaras, en primera o segunda revisión, pasará a la sanción del Presidente de la República; y si es variación constitucional, a la del Supremo Poder Conservador.*

Artículo 35. *Si la ley o decreto sólo hubiere tenido primera discusión en las Cámaras, y al Presidente de la República no pareciere bien, podrá dentro de **quince días útiles, devolverla a la Cámara de Diputados, con observaciones acordadas en el consejo**; pasado dicho término sin hacerlo, la ley quedará sancionada y se publicará.*

Artículo 36. *Si el proyecto de ley o decreto hubiese sufrido en las Cámaras segunda revisión, y estuviere en el caso del artículo 33, puede el Presidente de la República (juzgándolo oportuno él y su consejo) negarle la sanción sin necesidad de hacer observaciones, y avisará de su resolución al Congreso.*

Artículo 37. *La ley o decreto devuelto con observaciones por el Presidente de la República, **deberá ser examinado de nuevo en ambas Cámaras, y si las dos terceras partes de una y otra insistieren, se pasará segunda vez al presidente,***

quien ya no podrá negarle la sanción y publicación; pero si faltare en cualquiera de las Cámaras el dicho requisito, el proyecto se tendrá por desechado.

Artículo 38 *El proyecto de ley o decreto desechado, o no sancionado, según los artículos 33, 36 y 37, no podrá volverse a proponer en el Congreso, ni tratarse allí de él, hasta que se haya renovado la Cámara de Diputados en su mitad, como lo prescribe el artículo 3º. Las variaciones de Constitución que no sancionare el Supremo Poder Conservador si renovada la Cámara de Diputados en su mitad, insistiere en la iniciativa de ellas la mayor parte de las juntas departamentales, y en la aprobación las dos terceras partes de los miembros presentes de una y otra Cámara, no pasarán de nuevo a la sanción, y se publicarán sin ella."*

2.5. Las bases orgánicas de la República Mexicana de junio de 1843.

En el artículo 59 de este ordenamiento se contemplaba que:

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

Por otra parte la fracción XX del artículo 87 prevé como obligación del Presidente:

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

2.6. Acta Constitutiva y de Reformas de 1847.

Con este documento vuelve a tener vigencia la Constitución de 1824, con algunas modificaciones de las cuales ninguna se refiere a la figura del veto.

2.7. Constitución de 1857

En los debates de la Constitución de 1857 en la sesión del 15 de octubre de 1856 encontramos una de las más importantes discusiones que se dieron sobre el particular en la que interviene Filomeno Mata quien opina sobre la forma en que debería incorporarse la figura del veto al procedimiento legislativo.

Filomeno Mata reconocía: "el gobierno tendrá la ciencia de los hechos, pero de aquí no se infiere que sea mas ilustrado ni más patriota que los representantes del pueblo" por lo que consideraba inconveniente otorgar el veto absoluto al gobierno y se pronunciaba por otorgarle únicamente el suspensivo ya que no era conveniente arrancar al Congreso la facultad legislativa para conferírsela a un gobierno que podía estar en

minoría. Por otra parte argumentaba que el Ejecutivo ya participaba en el proceso legislativo con la facultad de iniciativa.

El artículo 70 de la Constitución de 1857, nos dice:

"Las iniciativas ó proyectos de ley deberán sujetarse a los trámites siguientes:

I. Dictamen de Comisión

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

III. La primera discusión se verificará en el día que designe el presidente del Congreso, conforme á reglamento.

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

*V. Si la **opinión del Ejecutivo fuere conforme**, se procederá, sin más discusión, á la votación de la ley.*

*VI. Si dicha **opinión discrepare en todo ó en parte**, volverá el expediente á 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."

Por otra parte el Artículo 71 de esta Constitución dice que:

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 el texto original de la Constitución de 1857 el Ejecutivo sólo podía opinar sobre los proyectos del Legislativo, trámite que podía ser obviado como lo establece el artículo 71 con el voto de dos tercios de los diputados presentes.

2.8. Reforma de 1874

Posteriormente en 1874, con el restablecimiento del sistema bicameral, se reforma el artículo 71 para quedar de la siguiente manera:

"Todo proyecto de ley o de 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 de Cámara de su origen, dentro de **diez días útiles**; a no ser que, corriendo este término, hubiere el Congreso cerrado o suspendido sus sesiones,*

en cuyo caso la devolución deberá hacerse el primer día útil en que estuviere reunido.

*c) **El proyecto de ley o de decreto desechado en todo o en parte por el Ejecutivo, deberá ser devuelto con sus observaciones a la Cámara de su origen. Deberá ser discutido de nuevo por ésta, y si fuere confirmado por mayoría absoluta de votos, pasará otra vez a la Cámara 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 de decreto serán nominales***"²⁵

Con esta reforma se restablece la figura del veto.

2.9. Constitución de 1917

Los incisos a), b) y c) del artículo 72 de la Constitución de 1917 prevén que:

"Todo proyecto de ley o de 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 10 días útiles; a no ser que corriendo éste término, hubiere el Congreso cerrado o suspendido sus sesiones, en cuyo caso la devolución deberá hacerse el primer día útil en el que el Congreso esté reunido;***

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

²⁵ *Derechos del Pueblo Mexicano*, Tomo VII, Cámara de Diputados, Tercera edición, México, 2000, pág. 706.

2.10. Cuadro Comparativo de los Antecedentes del Veto.

Constitución	Artículos en que se prevé	Votación para superarlo	Qué efectos tiene	Plazo para interponerlo	Tipo	Quién lo interpone
Constitución de Cádiz (1812)	144, 145, 146, 147, 148 y 149	Presentarse en tres años consecutivos	no se volverá a tratar el mismo asunto en las Cortes de aquel año	Treinta días	Total	Rey
Constitución de Apatzingán (1824)	127, 128 y 129	Pluralidad absoluta de votos	Las reflexiones que se promuevan serán examinadas bajo las mismas formalidades que los proyectos de ley	Veinte días	Total	Supremo Gobierno Supremo Tribunal de Justicia.
Tercera de las Leyes Constitucionales de 1836	33, 34 35,36 37 y 38	Dos terceras partes de una y otra cámara	Suspensivos con acuerdo del Consejo	Quince días útiles	Total	Presidente y sobre variaciones de la Constitución el Supremo Poder Constitucional
Bases orgánicas de 1843	87	Dos tercios de ambas Cámaras	Suspensión con audiencia del Consejo	Treinta días	Total	Presidente
Acta Constitutiva y de reformas de 1847	Restablece el sistema de 1824					
Constitución de 1857	70	Mayoría absoluta de los diputados presentes	Nuevo Dictamen ²⁶	Siete días	Total y Parcial	Ejecutivo
Reforma de 1874	71	Mayoría absoluta de votos	Suspensivos	Diez días útiles	Total y Parcial	Ejecutivo
Constitución de 1917	72-C	Dos terceras partes del número total de votos (de cada Cámara)	Suspensivos	Diez días útiles	Total y Parcial	Ejecutivo

²⁶ La opinión del presidente es anterior a la aprobación de la ley y si es discrepante, el efecto es regresar el proyecto a comisión.

Datos Relevantes.

Del cuadro anterior se desprende que:

- En cuanto a la votación para superar el veto, ésta ha sido variada y respecto a los efectos que produce, ha prevalecido el suspensivo.
- Con relación al plazo con que cuenta el Ejecutivo para interponer el veto, varió de los siete hasta los treinta días, y desde 1874 el plazo es de 10 días útiles.
- Hasta antes de 1857 sólo se contemplaba el veto total. A partir de la Constitución de 1857 el veto puede ser total o parcial.
- El veto es un mecanismo constitucional característico del Poder Ejecutivo en un sistema presidencial, sin embargo, en la Constitución de Apatzingán (1824) y en la Tercera de las Leyes Constitucionales de 1836, se regulaba que podía interponer veto, el Supremo Tribunal de Justicia y el Supremo Poder Constitucional, si se trataba de variaciones de la Constitución respectivamente.

3. VETOS INTERPUESTOS A PARTIR DE LA CONSTITUCIÓN DE 1917.

A continuación se presentan las observaciones hechas por el Ejecutivo a leyes y decretos del Legislativo a partir de la Constitución de 1917, encontrados en el Diario de los Debates de la Cámara de Diputados, en orden descendente:

Legislatura	Diario de los Debates	Ley o Decreto vetado	Presidente
LXI	2 de septiembre de 2010 ²⁷	Ley General de Cooperación Internacional para el Desarrollo.	Felipe de Jesús Calderón Hinojosa (2006-2012)
LX	26 de marzo de 2009 ²⁸	Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal de Radio y Televisión	Felipe de Jesús Calderón Hinojosa (2006-2012)
	3 de septiembre de 2007. ²⁹	Ley de Promoción y de Desarrollo de los Bioenergéticos	
	3 de septiembre de 2007 ³⁰	Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal del Protección al Consumidor.	
	5 de septiembre de 2006 ³¹	Ley General de Pesca y Acuicultura Sustentables.	
	5 de septiembre de 2006 ³²	Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Instituciones de Crédito, de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, del Código Federal de Procedimientos Penales y de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada	
LX	5 de septiembre de 2006 ³³	Ley de fomento para la Lectura y el Libro. ³⁴	Vicente Fox
		Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Salud, del Código Penal Federal y del Código Federal de Procedimientos Penales.	
		Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional para establecer como zona de Restauración Ecológica y de Reserva de Aguas a la Región Lerma-Santiago-Pacífico.	
		Decreto por el que se reforman los artículos 5 y 10 de la	

²⁷ Gaceta del Senado, jueves 2 de septiembre de 2010, Primer Periodo Ordinario, No. de Gaceta 131.

²⁸ Las observaciones a esta Ley fueron presentadas al Senado de la República el 26 de marzo de 2009. Senado de la República, *Diario de los Debates*, LX Legislatura, Año III, Diario 17, segundo periodo ordinario de sesiones, marzo 26, 2009. Disponible en: http://www.senado.gob.mx/content/sp/dd/content/cale/diarios/60/3/SPO/d17_documento_1.pdf

²⁹ Cámara de Diputados, Gaceta Parlamentaria, Año X, Número 2332, lunes 3 de septiembre de 2007. La Ley fue aprobada por el Congreso considerando las observaciones hechas por el Ejecutivo. Su publicación en el Diario Oficial se hizo el día 1 de febrero de 2008.

³⁰ Cámara de Diputados, Gaceta Parlamentaria, Año X, Número 2332, lunes 3 de septiembre de 2007. La Ley fue aprobada por el Congreso considerando las observaciones hechas por el Ejecutivo. Su publicación en el Diario Oficial se hizo el día 29 de enero de 2009.

³¹ Cámara de Diputados, Gaceta Parlamentaria, Año IX, Número 2088, martes 5 de septiembre de 2006. Esta Ley fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 24 de julio de 2007.

³² Cámara de Diputados, Gaceta Parlamentaria, Año IX, Número 2088, martes 5 de septiembre de 2006. Estas reformas fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 26 de junio de 2008.

³³ Las observaciones a esta Ley fueron presentadas al Senado de la República el 1 de septiembre de 2006. Senado de la República, *Diario de los Debates*, Legislatura LX, Año I, Diario 2, Primer Periodo Ordinario de Sesiones, 5 de

		Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos	Quezada (2000-2006)
LVIII	15 de marzo de 2003. ³⁵	Decreto por el que reforma y adiciona diversos artículos de la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, para darle el enfoque de equidad y género, y adecuarla a la realidad económica y social actual.	Vicente Fox Quezada (2000-2006)
	15 de marzo de 2003. ³⁶	Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones contenidas en la Ley del Servicio de Administración Tributaria.	
	19 de marzo de 2001	Ley de Desarrollo Rural.	
XLVII	9 de septiembre de 1969	Decreto por el que se reforman los artículos 1, 5 fracción XII, 46, 56 fracción II, 61, 62 y 80 fracción I de la Ley de Crédito Agrícola.	Gustavo Díaz Ordaz 1964-1970
XLVI	2 de septiembre de 1965	Decreto por el cual se concede jubilación de \$ 71.31 diarios, al C Juventino Sánchez López.	Gustavo Díaz Ordaz 1964-1970
XLVI	29 de septiembre de 1964	Ley Orgánica de los Tribunales del Fuero común del Distrito y Territorios Federales.	Gustavo Díaz Ordaz 1964-1970
XLVI	2 de septiembre de 1964	Ley de vías Generales de Comunicación y Medios de Transporte.	Adolfo López Mateos 1958-1964
XLVI	2 de septiembre de 1964	Decreto de Reformas y adiciones a la Ley de Bienes Nacionales.	Adolfo López Mateos 1958-1964
XL	8 de febrero de 1949	Decreto que modifica la Ley Electoral Federal. ³⁷	Miguel Alemán Valdez 194-1952
XXXV	14 de noviembre de 1933	Decreto por el que se concede a los hijos de extinto Coronel de Caballería Manuel Bauche Alcald, María Elena y Juan Manuel del mismo apellido, una pensión de 2.00 diarios para cada uno.	Abelardo L. Rodríguez 1932-1934
XXXIII	6 de diciembre de 1928	Decreto expedido por la Cámara de Diputados por el cual se autorizó al propio Ejecutivo para ministrar la cantidad de \$5,000.00 a las juntas locales de los poblados del Distrito de Camargo, Chih, afectados por terremotos.	Emilio Portes Gil 1928-1930
XXXI	4 de noviembre de 1924	Decreto que reconoce como cabecera del municipio de Mulegé, Distrito Sur de la Baja California, el puerto de Santa Rosalía.	Álvaro Obregón 1920-1924
XXX	17 de enero	Ley de ingresos del Distrito Federal.	Álvaro Obregón

septiembre de 2006. Base de datos del Diario de los Debates, en: <http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=3>

³⁴ El veto a esta Ley fue superado, su publicación se llevó a cabo en el Diario Oficial el 24 de julio de 2008. Base de datos de iniciativas, LIX Legislatura, Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados. Disponible en: <http://gaceta.diputados.gob.mx/>

³⁵ El veto a este Decreto fue superado tomando en cuenta las observaciones del Ejecutivo, toda vez que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de julio de 2003. Base de datos de iniciativas, LVIII Legislatura, Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados. Disponible en: <http://gaceta.diputados.gob.mx/>

³⁶ El veto a este Decreto fue superado tomando en cuenta las observaciones del Ejecutivo, toda vez que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de junio de 2003. *Ibidem.*

³⁷ En este caso el Senado fue Cámara de origen.

	de 1923		1920-1924
XXX	21 de diciembre de 1922	Ley de presupuesto de Egresos del Distrito Federal, para el año de 1923.	Álvaro Obregón 1920-1924
XXIX	9 de septiembre de 1921	Presupuesto de egresos, partidas correspondientes a los ramos del Poder Legislativo y de la instrucción Pública.	Álvaro Obregón 1920-1924

Cuadro elaborado por la Subdirección de Análisis de Política Interior del Servicio de Investigación y Análisis, adscrito a la Dirección de los Servicios de Documentación, Información y Análisis de la Cámara de Diputados. Fuente: Diario de los Debates de la Cámara de Diputados, Gaceta Parlamentaria, Diario de los Debates del Senado de la República.

Comentando el cuadro anterior cabe aclarar que sólo se presentan algunos ejemplos de observaciones hechas por el Ejecutivo, sobre diversas leyes y decretos. Es de hacer mención que hay observaciones presentadas a decretos que no se refieren a disposiciones de carácter general, sino a disposiciones que regulan un caso concreto como lo es la autorización de una pensión que beneficiará a una persona en particular. Tales observaciones no encuadran en la figura del veto.

4. DERECHO COMPARADO.

Enseguida se hace un breve análisis de la facultad de veto en Estados Unidos y algunos países latinoamericanos:

DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES SOBRE EL VETO PRESIDENCIAL EN DIVERSOS PAISES

País	Tipos de veto que contempla la Constitución	Término para interponer el veto	Superación del Veto	Casos en que no procede el veto	Veto contra proyecto inconstitucional	Veto contra proyecto de Presupuesto	Casos en que la ley no es vetada y no es promulgada por el Presidente
México ³⁸ (Art. 72, incisos b, c, j)	Total o parcial.	Diez días útiles.	Dos terceras partes del número total de votos.	Resoluciones del Congreso o de alguna de las Cámaras, cuando ejerzan funciones de cuerpo electoral o de jurado. Cuando la Cámara de Diputados declare que debe acusarse a uno de los altos funcionarios de la federación por delitos oficiales. En la ley que emite el Congreso para regular su estructura y funcionamiento internos.	No hay disposición expresa.	No hay disposición expresa.	No hay disposición expresa.
Argentina ³⁹ (Art. 80,83)	Total y parcial.	Diez días útiles.	Mayoría de dos tercios de los votos en ambas Cámaras.	No se contemplan expresamente en la Constitución.	No hay disposición expresa.	No hay disposición expresa. ⁴⁰	No hay disposición expresa.
Bolivia ⁴¹	Total.	Diez días	Mayoría	No hay disposición expresa.	No hay	No hay	Si en el término de

³⁸ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf>

³⁹ *Constitución de la Nación Argentina*. Disponible en: <http://www.diputados.gov.ar/>

⁴⁰ El ejecutivo podrá hacer observaciones al proyecto de Presupuesto aprobado por ambas Cámaras, en cuyo caso será devuelto a la Cámara de origen (Cámara de Diputados) para discusión y aprobación y posteriormente enviado al Senado de la Nación con el mismo objeto. El veto puede ser contrarrestado por un acuerdo de ambas Cámaras con 2/3 de la votación como mínimo. Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, *Sistemas de Gobierno y Procesos Presupuestarios en Países Seleccionados*, Op. Cit. pág. 36.

⁴¹ *Constitución Política del Estado*. Documento disponible en:

http://www.vicepresidencia.gob.bo/Portals/0/documentos/NUEVA_CONSTITUCION_POLITICA_DEL_ESTADO.pdf

(Art. 163, numerales 10,11 y 12) ⁴²		hábiles a partir del día en que se recibe.	absoluta de los miembros presentes.		disposición expresa.	disposición expresa.	diez días no se hacen observaciones y no es promulgada por el Ejecutivo, será promulgada por el Presidente de la Asamblea Legislativa Plurinacional.
Brasil ⁴³ (Art. 66, 84 frac. V, 166. 8o)	Total o parcial.	Quince días útiles a partir de la fecha de recepción, y comunicar dentro del plazo de 48 horas, al Presidente del Senado Federal los motivos del veto.	Mayoría absoluta de los Diputados y Senadores en votación secreta.	No hay disposición expresa.	El proyecto que el Presidente de la República considere en todo o en parte inconstitucional o contrario al interés público lo vetará total o parcialmente.	Si procede.	Si la ley no fuese promulgada por el Presidente de la República después de 48 horas de terminado el plazo para la sanción, el Presidente del Senado lo hará en un término también de 48 horas, pero si éste no lo hiciese le corresponderá al Vicepresidente del Senado.
Chile ⁴⁴ (Art. 72,73, 128) Chile	Total o parcial.	Treinta días	Dos tercios de sus miembros presentes. En caso de un veto total a	Observaciones que no tengan relación directa con las ideas matrices o fundamentales del proyecto.	No hay disposición expresa.	No hay disposición expresa.	El proyecto de reformas a la Constitución aprobado mediante

⁴² En caso de que la Asamblea considere infundadas las observaciones la Ley será promulgada por el Presidente de la Asamblea.

⁴³ *Constitución de la República Federativa de Brasil.* Disponible en: http://www2.camara.gov.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao1988.html/constituicaotextoatualizado.pdf

⁴⁴ *Constitución Política de la República de Chile.* Disponible en: <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=242302>

			<p>reformas a la Constitución si éstas son aprobadas por los dos tercios de los miembros en ejercicio en ambas Cámaras, el Presidente podrá convocar a un plebiscito, antes de su promulgación. Si el veto es parcial podrá superarse con el voto conforme de las tres quintas partes o dos terceras partes de los miembros en ejercicio de cada Cámara.⁴⁵</p>				<p>plebiscito será promulgado dentro de los cinco días siguientes a su comunicación.</p>
<p>Colombia⁴⁶ (Art. 165, 166 167)</p>	<p>Total o parcial.</p>	<p>Seis días cuando el proyecto contenga de 21 a 50 artículos, y se</p>	<p>Mitad más uno de los miembros de una y otra Cámara.</p>	<p>No hay disposición expresa.</p>	<p>Si las Cámaras insisten el proyecto pasará a la Corte Constitucional para que dentro</p>	<p>No hay disposición expresa.</p>	<p>Si el Presidente no sancionara las leyes en los términos y condiciones que establece la</p>

⁴⁵ La Ley Orgánica Constitucional relativa al Congreso regulará en lo demás lo concerniente a los vetos de los proyectos de reforma y a su tramitación en el Congreso.

⁴⁶ *Constitución Política de Colombia*. Disponible en: http://www.senado.gov.co/images/stories/Informacion_General/constitucion_politica.pdf

		otorgan hasta 20 días cuando los artículos sean más de 50.			del término de 6 días siguientes decida sobre su exequibilidad. El fallo de la Corte obliga al Presidente a sancionar la ley. Si es inexecutable se archiva.		Constitución, las sancionará y promulgará el Presidente del Congreso.
Costa Rica ⁴⁷ (Art. 125, 126, 127, 128)	Total.	Diez días hábiles.	Dos tercios de votos del total de sus miembros.	No procede el veto al proyecto que aprueba el Presupuesto Ordinario de la República.	Si se funda en razones de inconstitucionalidad no aceptadas por la Asamblea Legislativa, se enviará el proyecto a una Sala especial de la Suprema Corte, quien declarará si contiene o no disposiciones inconstitucionales.	No procede.	Si el Ejecutivo no veta el proyecto dentro del plazo otorgado para ejercitarlo no podrá dejar de sancionarlo y publicarlo.
Ecuador ⁴⁸ (Art.137, 138,	Total ⁴⁹ y parcial. ⁵⁰	Treinta días.	Voto favorable de las dos	No hay disposición expresa.	Si la objeción se funda en la	No hay disposición	No hay disposición expresa.

⁴⁷ Constitución Política de la República de Costa Rica. Disponible en: http://www.asamblea.go.cr/Centro_de_Informacion/biblioteca/Paginas/Constituci%C3%B3n%20Pol%C3%ADtica%20de%20Costa%20Rica.aspx

⁴⁸ Constitución del Ecuador. Disponible en: http://www.asambleanacional.gov.ec/documentos/constitucion_de_bolsillo.pdf

⁴⁹ Si el proyecto se objeta totalmente, el Congreso podrá volver a considerarlo solamente después de un año, contado a partir de la fecha de la objeción.

⁵⁰ Si la objeción es parcial el Congreso deberá examinarla en un plazo máximo de treinta días, contados a partir de la fecha de entrega de la objeción. En éste caso el Presidente de la República presentará un texto alternativo.

139)			<p>terceras partes de sus miembros si el proyecto se objeta totalmente.</p> <p>Cuando la objeción es parcial y si los asistentes se allanan a ésta se requiere el voto de la mayoría de los asistentes a sesión.</p> <p>Si se ratifica el proyecto inicialmente aprobado se requerirá las dos terceras partes de los miembros.</p>		<p>inconstitucionalidad total o parcial del proyecto, será enviado a la Corte Constitucional, para que emita dictamen dentro del plazo de treinta días. Si la inconstitucionalidad se confirma total se archiva, si se confirma parcial el Congreso realiza las enmiendas y el Presidente de la República sanciona. Si no hay inconstitucionalidad, la Asamblea Nacional lo promulga para su publicación.</p>	expresa.	
------	--	--	--	--	---	----------	--

<p>El Salvador⁵¹ (Art. 135,136,137, 138)</p>	<p>Total y parcial.</p>	<p>Ocho días.</p>	<p>En caso de veto: Dos tercios de votos por lo menos de los Diputados electos. En caso de observaciones: la mayoría de los miembros de la Asamblea.</p>	<p>No hay disposición expresa.</p>	<p>El Ejecutivo lo devuelve al Legislativo y éste lo ratifica por los dos tercios de votos, el ejecutivo deberá dirigirse a la Corte Suprema de Justicia dentro del tercer día hábil, para que ésta conociendo las razones de ambos Órganos, a más tardar dentro de los quince días hábiles decida si es o no constitucional.</p>	<p>No hay disposición expresa.</p>	<p>El término para la publicación de leyes es de quince días. Si dentro de ese término el Ejecutivo no las publica, el Presidente de la Asamblea lo hará en el Diario Oficial o en cualquier otro de los de mayor circulación en la República.</p>
--	-------------------------	-------------------	---	------------------------------------	---	------------------------------------	--

⁵¹ *Constitución de la República de El Salvador.* Disponible en: http://www.asamblea.gob.sv/asamblea-legislativa/constitucion/Constitucion_Actualizada_Republica_El_Salvador.pdf

Estados Unidos ⁵² (Art. Uno, Séptima Sección)	Total.	Diez días (descontando los domingos).	Dos terceras partes de cada Cámara.	No hay disposición expresa.	No se contempla.	El Presidente en materia fiscal puede vetar en tres aspectos: Nuevos gastos directos, cambios en impuestos que benefician a determinadas clases y presupuesto discrecional. ⁵³	No hay disposición expresa.
Honduras ⁵⁴ (Art. 216, 217, 218)	Total.	Diez días.	Dos tercios de votos.	-Elecciones que el Congreso haga o declare, o en las renunciaciones que admita o rechace. -Declaraciones de haber o no lugar a formación de causa. -Decretos que se refieren a la conducta del Poder Ejecutivo. -Reglamentos que expida para su régimen interior. -Decretos que apruebe trasladar su sede a otro lugar del territorio de	Si el veto se funda en que el proyecto de ley es inconstitucional, se enviará a la Corte Suprema de Justicia, para que ésta emita su dictamen en el término que le señale el Congreso Nacional.	No procede.	No hay disposición expresa.

⁵² *La Constitución de los Estados Unidos de América 1787*. Disponible en: <http://www.archives.gov/espanol/constitucion.html>

⁵³ Centro de Estudios de las Finanzas Públicas. *Sistemas de Gobierno y Procesos Presupuestarios en Países Seleccionados*, Cámara de Diputados, LVIII Legislatura, Marzo 2001, México. Pág. 44.

⁵⁴ *Constitución Política de 1982*. Disponible en: [http://www.poderjudicial.gob.hn/juris/Leyes/Constitución%20de%20la%20República%20\(09\).pdf](http://www.poderjudicial.gob.hn/juris/Leyes/Constitución%20de%20la%20República%20(09).pdf)

				<p>Honduras temporalmente o para suspender sus sesiones o para convocar a sesiones extraordinarias.</p> <p>-Ley del Presupuesto</p> <p>Tratados o Contratos que impruebe el Congreso Nacional.</p> <p>-Reformas que se decreten a la Constitución de la República.</p> <p>-En las interpretaciones que se decreten a la Constitución de la República por el Congreso Nacional.</p>			
<p>Panamá⁵⁵ (Art. 162,163,164, 165, 166)</p>	<p>Total o parcial.⁵⁶</p>	<p>Treinta días hábiles.</p>	<p>Dos tercios de los diputados que componen la Asamblea Nacional.</p>	<p>No hay disposición expresa.</p>	<p>Un proyecto objetado por inexecutable y la Asamblea Nacional por los dos tercios de diputados insistiere en su adopción pasa a la Corte Suprema de Justicia para que ésta decida si es inconstitucional. Si se declara</p>	<p>No hay disposición expresa.</p>	<p>Si el Ejecutivo no cumpliera con el deber de sancionar y hacer promulgar las leyes, lo hará el Presidente de la Asamblea Nacional.</p>

⁵⁵ Constitución Política de la República de Panamá. Disponible en: <http://www.asamblea.gob.pa/asamblea/constitucion/index.htm>

⁵⁶ El proyecto objetado en su conjunto vuelve a tercer debate. Si es objetado sólo en parte volverá a segundo debate.

					Constitucional el Ejecutivo lo sancionará y promulgará		
Perú ⁵⁷ (Art. 108, 206)	Total o parcial.	Quince días.	Voto de más de la mitad del número legal de miembros del Congreso.	La ley de reforma constitucional no puede ser observada por el Presidente de la República.	No hay disposición expresa.	No hay disposición expresa.	En caso de no promulgación por el Presidente de la República, la promulga el Presidente del Congreso, o el de la Comisión Permanente, según corresponda.
Uruguay ⁵⁸ (Art. 137, 138, 139, 140, 141, 142, 143, 144, 145, 168 inciso 6), 331 inciso D)	Total o parcial.	Diez días.	Tres quintos de los miembros presentes de cada una de las Cámaras.	Las leyes constitucionales ⁵⁹ que reforman a la Constitución no podrán ser vetadas por el Ejecutivo.	No hay disposición expresa..	No hay disposición expresa	No hay disposición expresa..

⁵⁷ *Constitución Política de 1993*. Disponible en: <http://www2.congreso.gob.pe/sicr/RelatAgenda/constitucion.nsf/constitucion?OpenView&Start=1&Count=30&Expand=6#6>

⁵⁸ *Constitución de la República*. Disponible en: <http://www.parlamento.gub.uy/constituciones/const004.htm#art133>

⁵⁹ La Constitución puede ser reformada mediante diversos procedimientos, uno de ellos es mediante leyes constitucionales.

<p>Venezuela⁶⁰ (Art. 214, 216, 313, 350)</p>	<p>Total o parcial.</p>	<p>Diez días.</p>	<p>La Asamblea decidirá acerca de los aspectos planteados por el Presidente o Presidenta de la República, por mayoría absoluta de los diputados y diputadas presentes, remitiéndolo para su promulgación al ejecutivo sin que éste pueda formular nuevas observaciones.</p>	<p>El Presidente o Presidenta de la República no podrá objetar la nueva Constitución.⁶¹</p>	<p>Si el Ejecutivo considera que la ley o alguno de sus artículos es inconstitucional solicitará el pronunciamiento de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia.</p>	<p>No hay disposición expresa.</p>	<p>Si el Presidente de la República no promulga la ley, el Presidente o Presidenta y los dos Vicepresidentes o Vicepresidentas de la Asamblea Nacional procederán a su promulgación sin perjuicio de la responsabilidad en que aquél o aquella incurra en su omisión.</p>
--	-------------------------	-------------------	---	--	---	------------------------------------	---

Nota: Cuadros elaborados por la Subdirección de Análisis de Política Interior adscrita a la Dirección de los Servicios de Investigación y Análisis. – Dirección de Servicios de Información, Documentación y Análisis. LXI Legislatura, Cámara de Diputados, Abril de 2011. Fuente: Constituciones de los diversos países analizados.

⁶⁰ *Constitución Política de la República Bolivariana de Venezuela*. Disponible en: <http://www.tsj.gov.ve/legislacion/enmienda2009.pdf>

⁶¹ El Tribunal Supremo decidirá en el término de 15 días contados desde el recibo de la comunicación del Presidente de la República. Si el Tribunal negare la inconstitucionalidad o no decide en el término otorgado para ello, el Presidente promulgará la ley dentro de los cinco días siguientes a la decisión o al vencimiento del lapso.

Datos Relevantes.

De los 15 países comparados encontramos que:

1. Los **tipos de veto** que se interponen son:

Total y parcial	11 países: (México, Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Salvador, Panamá, Perú, Uruguay, Venezuela.)
Total	5 países: (Bolivia, Costa Rica, Estados Unidos, Honduras)

2. El **término para interponer el veto** es:

10 días útiles	6 países (México, Argentina, Estados Unidos, Honduras, Uruguay y Venezuela)
15 días útiles	2 países (Brasil y Perú)
30 días	3 países (Chile, Ecuador y Panamá)
6 a 20 días	1 país (Colombia)
8 días	1 país (El Salvador)
10 días hábiles	2 países (Bolivia y Costa Rica)

3. La **votación que se requiere para superar el veto** es:

Dos tercios	9 países (México, Argentina, Chile, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, Honduras, Panamá)
Mayoría absoluta	3 países (Bolivia, Brasil, Venezuela)
Mitad más uno	2 países (Colombia y Perú)
Tres quintos	2 países (Chile y Uruguay)
Mayoría de Asistentes a sesión.	1 país (Ecuador)

4. Casos en que **no procede el veto**:

Hay disposición	6 países (México, Chile, Costa Rica, Honduras, Perú, Uruguay).
No hay disposición	9 países (Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, El Salvador, Honduras, Panamá, Venezuela).

5. **Veto contra proyecto inconstitucional**:

No hay disposición	7 países (México, Argentina, Bolivia, Chile, Estados Unidos, Perú, Uruguay)
Hay disposición	8 países (Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Honduras, Panamá, Venezuela)

6. Veto contra el presupuesto:

Hay disposición	2 países (Brasil y Costa Rica)
No hay disposición	13 países (México, Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, Salvador, Estados Unidos, Honduras, Panamá, Perú, Uruguay y Venezuela)

7. Previsión sobre ley no vetada y no promulgada:

Hay disposición	10 países (Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Panamá, Perú, Uruguay, Venezuela)
No hay disposición	5 países (México, Argentina, Ecuador, Estados Unidos, Honduras)

5. REFORMA APROBADA RECIENTEMENTE POR EL CONGRESO DE LA UNIÓN EN MATERIA DE VETO PRESIDENCIAL.

El pasado 9 de diciembre de 2010 fue aprobado el dictamen de 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, enviada por la Cámara de Senadores. Dicha reforma Constitucional ya pasó la etapa de aprobación por parte de las Legislaturas de las Entidades Federativas, de conformidad con lo que prescribe el artículo 135 Constitucional, estando sólo en espera de que sea publicada y entre en vigor.

Las reformas constitucionales aprobadas tienen su origen en una serie de iniciativas presentadas por los legisladores de diversos grupos parlamentarios en la LVIII Legislatura; durante el desarrollo del procedimiento legislativo, el proyecto de reformas fue robustecido por algunas iniciativas más, presentadas en las legislaturas subsecuentes.

Datos Generales del Proceso legislativo.⁶²

<p>Iniciativas Presentadas por:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dip. Luis Miguel Barbosa Huerta, PRD. Gaceta Parlamentaria del 6 de abril de 2001. • Dip. Félix Castellanos Hernández, PT, Gaceta Parlamentaria del 19 de abril de 2001. • Congreso del Estado de Chihuahua, Gaceta Parlamentaria del 1 de junio de 2001. • Dip. Eduardo Rivera Pérez, PAN. Gaceta Parlamentaria del 22 de marzo de 2002. <p>Turnadas a: la Comisión de Puntos Constitucionales.</p> <p>Dictaminadas y aprobadas en la Cámara de Diputados con 389 votos en pro, 2 en contra y 1 abstención, el martes 15 de abril de 2003. Votación.</p> <p>Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores, el jueves 19 de junio de 2008. Con modificaciones.</p> <p>Devuelta a la Cámara de Diputados para los efectos de lo dispuesto en el artículo 72, inciso e) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (Minuta 60:1899, jueves 19 de junio de 2008).</p> <p>Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales.</p> <p>Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 337 votos en pro, el jueves 9 de diciembre de 2010. Votación.</p> <p>Pasa a las legislaturas de los estados para los efectos constitucionales.</p>
--

Las iniciativas presentadas a lo largo del desahogo del procedimiento legislativo y que fueron tomadas en cuenta para robustecer los dictámenes fueron:

Iniciativa presentada por:	Fecha de Publicación en Gaceta Parlamentaria:
LIX Legislatura	
Dip. Emilio Chuayffet Chemor, PRI.	26 de octubre de 2004.
Dip. Iván García Solís, PRD.	9 de diciembre de 2004.

⁶² Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados. Dirección en Internet: <http://gaceta.diputados.gob.mx/>

Dip. Jorge Kahwagi Macari, PVEM.	10 de mayo de 2005.
Diputados José González Morfín y Alvaro Elías Loredó, PAN.	8 de agosto de 2005.
Dip. José Antonio Cabello Gil, PAN.	29 de septiembre de 2005.
Dip. René Meza Cabrera, PRI.	20 de octubre de 2005.
LX Legislatura	
Dip. Pilar Ortega Martínez, PAN; a nombre propio y de diversos diputados del PAN.	4 de octubre de 2007.
Dip. Obdulio Ávila Mayo, PAN	22 de noviembre de 2007.
Dip. Ma. de los Ángeles Jiménez del Castillo, PAN.	14 de febrero de 2008.
LXI Legislatura	
Diputados César Augusto Santiago Ramírez, Francisco Rojas Gutiérrez y Emilio Chuayffet Chemor, PRI.	25 de marzo de 2010
Dip. Claudia Ruiz Massieu Salinas, PRI.	22 de abril de 2010.
Grupo Parlamentario del PRD	22 de abril de 2010.

5.1 Propósito de la Reforma.

Datos generales de la Minuta:

Fecha de Publicación en Gaceta Parlamentaria:	Reforma(s) y/o adición(es)	Presentada por:	Estado de la iniciativa
Número 2531, viernes 20 de junio de 2008.	Que se reforman los artículos 71, 72 y 78 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	Minuta del Senado.	Pasa a las Legislaturas de los Estados para los efectos Constitucionales.

- **Extracto de las consideraciones del Dictamen.**

Ahora bien, entre las consideraciones emitidas en el dictamen se observan las siguientes:

“El espíritu de la reforma en estudio consiste en perfeccionar el procedimiento para la creación de la leyes, con ello el Poder Legislativo otorgará a los gobernados certeza jurídica, en cuanto a aquellas leyes elaboradas por el mismo, y evitar que éstas no sean obstaculizadas por discrecionalidad del Poder Ejecutivo, toda vez que la certeza jurídica no sólo se plasma en una Ley, sino también en el procedimiento mismo de emisión.

...el derecho de veto en nuestros días se le conceptualiza desde el punto de vista parlamentario y constitucional, como aquella atribución del Presidente de la República para tres funciones principales:

1. Precipitaciones legislativas.
2. Aprovechar la experiencia del presidente en la ejecución de la ley.
3. Escudo protector contra invasión de esferas, así como la sobreimposición de la voluntad legislativa.

... El derecho de veto hoy en día tiene que ser visto como un derecho cuyo ejercicio debe tener una temporalidad específica, ello con el fin de evitar discrecionalidades indebidas por parte del Presidente de la República.”⁶³

⁶³ *Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales, 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*, en: Gaceta Parlamentaria, LIX Legislatura, Cámara de Diputados, Año XIV, Número 3157-III, 8 de diciembre de 2010. Pág. 14-15. Disponible en: <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/61/2010/dic/20101208-III.pdf>

- **Puntos específicos que se reforman.**

El propósito de la reforma es **ampliar el plazo** con que cuenta el Ejecutivo Federal de 10 días útiles a **30 días naturales para hacer observaciones** al proyecto que le envió el Congreso y devolverlo a la Cámara de origen, también prevé que **de no devolverlo** transcurrido este plazo, el Ejecutivo contará con **10 días naturales más** para promulgarlo y publicarlo.

Sin embargo, para **evitar** el “**veto de bolsillo**”, se establece que si el Ejecutivo no promulga y publica el proyecto una vez transcurrido el segundo plazo, éste se considerará como promulgado y el Presidente de la Cámara de origen ordenará su publicación en el Diario Oficial de la Federación dentro de los 10 días naturales siguientes, sin que se requiera refrendo.

Por otro lado, se aprobó modificar el término **días útiles** cambiándolo **por** el de **días naturales**, en este sentido se reduce el plazo con que cuenta actualmente el Ejecutivo para hacer observaciones a un proyecto, toda vez que, el término “días útiles”, para efectos del derecho legislativo mexicano, son los días que comprende un periodo ordinario de sesiones según el cual pueda plantearse la materia correspondiente a la ley o decreto que se está observando,⁶⁴ de tal modo que, sólo los días en que el Congreso se encontrara en periodo de sesiones ordinarias podría ser presentado un proyecto con observaciones.

Para resolver este escenario el Congreso decidió otorgar facultades a la Comisión Permanente para recibir un proyecto devuelto con observaciones, con el objeto de que los plazos antes referidos no se interrumpan si el Congreso cierra o suspende sus sesiones.

⁶⁴ Tomado de: *Diplomado en Derecho Parlamentario*, IV Generación, Sesión del 29 de agosto de 2002, Lic. Alfredo del Valle Espinosa, Módulo VI, Derecho Procesal Legislativo, CEDIA-SIA, Cámara de Diputados, Pág. 39-40. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/cedia/sia/dir/COORD-ISS-01-03.pdf>

5.2 Cuadro Comparativo del Texto Vigente y Texto Reformado.

El texto constitucional aprobado por el Congreso en comparación con el texto Constitucional vigente es el siguiente:

TEXTO CONSTITUCIONAL VIGENTE	TEXTO CONSTITUCIONAL (Aprobado por el Congreso de la Unión y la mayoría de las Legislaturas estatales, en espera de su publicación en el D.O.F.)
<p>Artículo 71. ... I. a III. ... Las iniciativas presentadas por el Prseidente (Presidente, sic DOF 05-02-1917) de la República, por las Legislaturas de los Estados o por las Diputaciones de los mismos, pasarán desde luego a comisión. Las que presentaren los diputados o los senadores, se sujetarán a los trámites que designe el Reglamento de Debates.</p> <p>Artículo 72. Todo proyecto de ley o decreto, cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las Cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas, observándose <u>el Reglamento de Debates</u> sobre la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones. A ... B. Se reputará aprobado por el Poder Ejecutivo, todo proyecto no devuelto con observaciones a la Cámara de su origen, dentro de <u>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.</u> C a J. ...</p> <p>Artículo 78. Durante los recesos del Congreso de la Unión habrá una Comisión Permanente compuesta de 37 miembros de los que 19 serán Diputados y 18 Senadores, nombrados por sus respectivas Cámaras la víspera de la clausura de los períodos ordinarios de sesiones. Para cada titular las Cámaras nombrarán, de entre sus miembros en ejercicio, un sustituto. I. ... II. ... III. Resolver los asuntos de su competencia; recibir durante el receso del Congreso de la Unión las iniciativas de ley y proposiciones dirigidas a las Cámaras y turnarlas para dictamen a las Comisiones de la Cámara a la que vayan dirigidas, a fin de que se despachen en el inmediato periodo de sesiones; IV. a VIII. ...</p>	<p>Artículo 71. ... II. a III. ... Las iniciativas presentadas por el Presidente de la República, por las Legislaturas de los Estados o por las Diputaciones de los mismos, pasarán desde luego a comisión. Las que presentaren los diputados o los senadores, se sujetará a los trámites que designen la Ley del Congreso y sus reglamentos respectivos.</p> <p>Artículo 72. Todo proyecto de ley o decreto, cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las Cámaras se discutirá sucesivamente en ambas, observándose la Ley del Congreso y sus reglamentos respectivos, sobre la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones: a) ... 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 este inciso no se interrumpirán si el Congreso cierra o suspende sus sesiones, en cuyo caso la devolución deberá hacerse a la Comisión Permanente. c) a j).</p> <p>Artículo 78. I. ... II. ... III. Resolver los asuntos de su competencia; recibir durante el receso del Congreso de la Unión las iniciativas de ley, las observaciones a los proyectos de ley o decreto que envíe el Ejecutivo y proposiciones dirigidas a las Cámaras y turnarlas para dictamen a las comisiones de la Cámara a que vayan dirigidas, a fin de que se despachen en el inmediato periodo de sesiones; IV. a VIII. ...</p>

CONCLUSIONES GENERALES

La figura del veto presidencial, u observaciones que el Ejecutivo hace de las distintos proyectos de Leyes y/o Decretos aprobados por el Congreso de la Unión, es considerada por la doctrina como el sistema de los contrapesos que debe de haber siempre en los gobiernos democráticos, ello con el ánimo de que en todo momento haya posibilidad para ambas partes- en este caso el Poder Ejecutivo y Legislativo- de reconsiderar los distintos temas trascendentes para el país.

Como principales características dentro de los Antecedentes Constitucionales en México, sobresalen los siguientes:

- En cuanto a la votación para superar el veto, ésta ha sido variada y respecto a los efectos que produce, ha prevalecido el suspensivo.
- Con relación al plazo con que cuenta el Ejecutivo para interponer el veto, varió de los siete hasta los treinta días, y desde 1874 el plazo es de 10 días útiles.
- Hasta antes de 1857 sólo se contemplaba el veto total. A partir de la Constitución de 1857 el veto puede ser total o parcial.
- El veto es un mecanismo constitucional característico del Poder Ejecutivo en un sistema presidencial, sin embargo, en la Constitución de Apatzingán (1824) y en la Tercera de las Leyes Constitucionales de 1836, se regulaba que podía interponer veto, el Supremo Tribunal de Justicia y el Supremo Poder Constitucional, si se trataba de variaciones de la Constitución respectivamente.

En cuanto a los vetos u observaciones que han emitido los dos últimos Presidente de la República, sobresalen los siguientes:

Las observaciones hechas a la Ley de Desarrollo Rural en mayo de 2001, ya que con ello la figura del veto volvió a ser un tema relevante, toda vez que desde 1969 no se había hecho uso de este mecanismo Constitucional, es así que Vicente Fox Quezada durante su periodo Constitucional realizó observaciones en siete ocasiones a leyes y decretos aprobados por el Congreso de la Unión y destacando de manera particular el veto al Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2005, mismo que fue impugnado a través de una controversia constitucional ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quien resolvió a su favor, declarando que el Ejecutivo sí cuenta con facultades para vetar el Presupuesto.

Por su parte Felipe Calderón Hinojosa actual titular del Poder Ejecutivo ha hecho uso de este mecanismo desde que inició su periodo a la fecha (Dic. 2006- Abril 2011) en seis ocasiones.

En el estudio de Derecho Comparado en el que se analizan las disposiciones constitucionales de Estados Unidos y 14 países de Latinoamérica, siendo éstos: México, Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, Honduras, Panamá, Perú, Uruguay y Venezuela. Se destacan los siguientes puntos de comparación en cada uno de ellos:

- Los tipos de veto que se interponen (total o parcial).
- El término para interponer el veto.
- La votación que se requiere para superar el veto.
- Casos en que no procede el veto.
- Veto contra proyecto inconstitucional.
- Veto contra el presupuesto.
- Previsión sobre ley no vetada y no promulgada.

En cuanto a las recientes reformas aprobadas por el Congreso de la Unión, sobresalen las aprobadas el pasado 10 de diciembre de 2010 y que actualmente sólo se está a la espera de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, toda vez que éstas ya fueron aprobadas de igual forma, por la mayoría de las Legislaturas estatales, siendo los artículos reformados: 71, 72 y 78 Constitucionales, y que en materia de veto, son las principales modificaciones, las siguientes:

- **Ampliar el plazo** con que cuenta el Ejecutivo Federal de 10 días útiles a **30 días naturales para hacer observaciones** al proyecto que le envió el Congreso y devolverlo a la Cámara de origen, también prevé que **de no devolverlo** transcurrido este plazo, el Ejecutivo contará con **10 días naturales más** para promulgarlo y publicarlo.
- Para **evitar** el “**veto de bolsillo**”, se establece que si el Ejecutivo no promulga y publica el proyecto una vez transcurrido el segundo plazo, éste se considerará como promulgado y el Presidente de la Cámara de origen ordenará su publicación en el Diario Oficial de la Federación dentro de los 10 días naturales siguientes, sin que se requiera refrendo.
- Se modifica el término **días útiles por** el de **días naturales**, en este sentido se reduce el plazo con que cuenta actualmente el Ejecutivo para hacer observaciones a un proyecto, toda vez que el término actualmente establecido de días “útiles”, se refiere sólo aquellos días en que el Congreso se encuentra reunido en periodo de sesiones ordinarias.
- De igual forma, **se otorgan facultades a la Comisión Permanente** para recibir un proyecto devuelto con observaciones, con el objeto de que los plazos antes referidos no se interrumpan si el Congreso cierra o suspende sus sesiones.

FUENTES DE INFORMACION

Centro de Estudios de las Finanzas Públicas. *Sistemas de Gobierno y Procesos Presupuestarios en Países Seleccionados*, Cámara de Diputados, LVIII Legislatura, Marzo 2001, México.

Constitución de la Nación Argentina. Disponible en: <http://www.diputados.gov.ar/>

Constitución de la República. Disponible en: <http://www.parlamento.gub.uy/constituciones/const004.htm#art133>

Constitución del Ecuador. Disponible en: http://www.asambleanacional.gov.ec/documentos/constitucion_de_bolsillo.pdf

Constitución Política de 1982. Disponible en: [http://www.poderjudicial.gob.hn/juris/Leyes/Constitución%20de%20la%20República%20\(09\).pdf](http://www.poderjudicial.gob.hn/juris/Leyes/Constitución%20de%20la%20República%20(09).pdf)

Constitución Política de la República de Chile. Disponible en: <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=242302>

Arteaga Nava, Elisur. *Derecho Constitucional*. Editorial Oxford segunda edición México, 1999.

Burgoa Orihuela, Ignacio. *Derecho Constitucional*, Editorial Porrúa. Octava edición. México, 1991.

Constitución de la República de El Salvador. Disponible en: http://www.asamblea.gob.sv/asamblea-legislativa/constitucion/Constitucion_Actualizada_Republica_El_Salvador.pdf

Constitución de la República Federativa de Brasil. Disponible en: http://www2.camara.gov.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao1988.html/constituicaotextoatu alizado.pdf

Constitución Política de 1993. Disponible en: <http://www2.congreso.gob.pe/sicr/RelatAgenda/constitucion.nsf/constitucion?OpenView&S tart=1&Count=30&Expand=6#6>

Constitución Política de Colombia. Disponible en: http://www.senado.gov.co/images/stories/Informacion_General/constitucion_politica.pdf

Constitución Política de la República Bolivariana de Venezuela. Disponible en: <http://www.tsj.gov.ve/legislacion/enmienda2009.pdf>

Constitución Política de la República de Costa Rica. Disponible en:
http://www.asamblea.go.cr/Centro_de_Informacion/biblioteca/Paginas/Constituci%C3%B3n%20Pol%C3%ADtica%20de%20Costa%20Rica.aspx

Constitución Política de la República de Panamá. Disponible en:
<http://www.asamblea.gob.pa/asamblea/constitucion/index.htm>

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Disponible en:
<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf>

Constitución Política del Estado. Documento disponible en:
http://www.vicepresidencia.gob.bo/Portals/0/documentos/NUEVA_CONSTITUCION_POLITICA_DEL_ESTADO.pdf

Controversia Constitucional 109/2004. Disponible en:
http://www.scjn.gob.mx/2010/transparencia/Documents/Inf%20Otorgada%20Jur/2007/06_109_01.pdf

Derechos del Pueblo Mexicano, Tomo VII, Cámara de Diputados, Tercera edición. México, 2000.

Diario de los Debates –diversas fechas-. Disponible en: <http://cronica.diputados.gob.mx/>

Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas- UNAM, Editorial Porrúa, México, 1999.

Diccionario Universal de Términos Parlamentarios, Cámara de Diputados, Instituto de Investigaciones Legislativas, México, 1994.

Diplomado en Derecho Parlamentario, IV Generación, Sesión del 29 de agosto de 2002, Lic. Alfredo del Valle Espinosa, Módulo VI, Derecho Procesal Legislativo, CEDIA-SIA, Cámara de Diputados, Pág. 39-40. Disponible en:
<http://www.diputados.gob.mx/cedia/sia/dir/COORD-ISS-01-03.pdf>

Diplomado en Derecho Parlamentario, Modulo V de Derecho Procesal Parlamentario, Lic. Alfredo Del Valle Espinosa, 2 de octubre de 2001.

Espinoza Toledo, Ricardo. *Sistemas Parlamentario, Presidencial y Semipresidencial*. IFE. Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática. Segunda edición. México, 2001.

Gaceta Parlamentaria –diversas fechas-. Disponible en: <http://gaceta.diputados.gob.mx/>

La Constitución de los Estados Unidos de América 1787. Disponible en:
<http://www.archives.gov/espanol/constitucion.html>

Sartori, Giovanni, *Ingeniería Constitucional Comparada*, Fondo de Cultura económica. México 1998.

Semanario Judicial de la Federación. Quinta época. Segunda sala Tomo XC.

Tena Ramírez, Felipe, *Leyes Fundamentales de México*. Editorial Porrúa. Decimoctava edición. México, 1994.



COMISIÓN BICAMARAL DEL SISTEMA DE BIBLIOTECAS

Dip. Alfonso Jesús Martínez Alcázar
Presidente

Dip. Pavel Díaz Juárez
Integrante

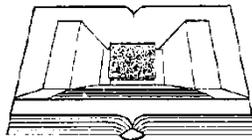
Dip. Aarón Irizar López
Integrante

SECRETARÍA GENERAL

Dr. Guillermo Javier Haro Bélchez
Secretario General

SECRETARÍA DE SERVICIOS PARLAMENTARIOS

Lic. Emilio Suárez Licona
Secretario



DIRECCIÓN GENERAL DE SERVICIOS DE DOCUMENTACIÓN, INFORMACIÓN Y ANÁLISIS

Dr. Francisco Luna Kan
Director General

DIRECCIÓN DE SERVICIOS DE INVESTIGACIÓN Y ANÁLISIS

Dr. Jorge González Chávez
Director

SUBDIRECCIÓN DE ANÁLISIS DE POLÍTICA INTERIOR

Mtra. Claudia Gamboa Montejano
Investigadora Parlamentaria
Subdirectora

Lic. Sandra Valdés Robledo
Lic. Arturo Ayala Cordero
Asistentes de Investigación

C. Miriam Gutiérrez Sánchez
Auxiliar de Investigación