

## CAPÍTULO DECIMOPRIMERO

### EL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO

Se puede entender por “hecho” todo acontecimiento ocurrido por la acción o inacción de la naturaleza; así: la caída de una hoja de un árbol situado en un acantilado en la costa es un “hecho”, lo mismo que la caída de todo el árbol, e incluso la caída de todo el acantilado pueden ser obras de la naturaleza; cuando la hoja cae por la sola acción del viento, o en el caso de que el árbol es derribado por efecto de un ciclón, o en el supuesto de que el acantilado desaparece en el mar a consecuencia de un tsunami: en los tres casos estaríamos frente a sendos sucesos generados por la naturaleza, por lo que podríamos llamarlos “hechos”.

Como no todos los hechos son de la misma índole, es dable diferenciar los positivos de los negativos; y los que acarreamos consecuencias jurídicas, distinguirlos de los que no tienen esos efectos.

Serán hechos positivos los que resulten de la acción de la naturaleza; se considerarán hechos negativos los resultantes de la inactividad de la naturaleza. La lluvia, por ejemplo, evidencia actividad; en cambio, la sequía acusa inactividad de la naturaleza.

Unos hechos carecen de consecuencias jurídicas, por lo que los identificamos como hechos simples; por ejemplos: la caída de la hoja del árbol, la caída de una rama del árbol, o bien, la caída de todo el árbol, si no causa daños en personas o bienes.

Caso distinto es la desaparición de todo el acantilado donde estaba el árbol, por haber sido arrasado por un tsunami, porque ese acantilado era un terreno donde estaba una casa que había sido arrendada a un inquilino; la desaparición del acantilado con todo su terreno y casa produjo diversas consecuencias jurídicas, como la extinción del derecho de propiedad sobre el inmueble respectivo, la terminación anticipada del contrato de arrendamiento correspondiente, por haber desaparecido el inmueble arrendado, y por consiguiente, la terminación del derecho del propietario a cobrar las rentas y de la obligación del arrendatario a pagarlas, así como la extinción

del deber del propietario de pagar el impuesto predial relativo a ese bien. A éstos los consideramos “hechos jurídicos”.

Ciertos hechos, que tienen consecuencias jurídicas, atañen directamente a las personas y se producen sin participación de la voluntad humana, como ocurre con el nacimiento de todo ser humano al que se le habrán de atribuir derechos e imputar obligaciones; el arribo a la mayoría de edad, que conlleva la adquisición de derechos políticos, e incluso, la muerte no provocada intencionalmente, por lo que se pueden considerar acontecimientos naturales susceptibles de identificarse como hechos jurídicos inevitables.

## I. EL ACTO JURÍDICO

Se explica el acto como el acontecimiento realizado por la acción de un ser humano, se exteriorice o no; el suceso, producto de la actividad humana que se exterioriza, puede ser voluntario o involuntario; los voluntarios podrán ser lícitos o ilícitos, en estos últimos se encuadran los delitos y los cuasidelitos.

En este libro no me ocuparé de los actos que no llegan a exteriorizarse, y consecuentemente se quedan en la mente de quien los realizó; tampoco profundizaré en el análisis de los actos involuntarios, ni de los ilícitos, sino sólo de los lícitos exteriorizados mediante una manifestación de voluntad.

Entiendo por acto involuntario la acción mecánica que produce consecuencias no deseadas por el sujeto que la realizó, pues estuvieron ausentes en su ánimo o intención. Por ejemplo, una persona conduce por primera ocasión en su vida un vehículo automotor de transmisión automática, y equivocadamente oprime el acelerador del vehículo, en lugar de presionar el pedal del freno, lo que ocasiona que impacte a otro automóvil, al que causa daños, en cuyo caso estaríamos ante un acto involuntario de daño en propiedad ajena. Esta obra no abordará los actos involuntarios, sino sólo se ocupará de los actos voluntarios.

Para explicar el acto voluntario, diré que es el realizado de manera consciente por un sujeto con una finalidad, con un *telos* específico, que lo diferencia del apetito característico de la vida vegetativa.

Los actos son de diversa índole y de consecuencias distintas, por lo que para diferenciarlos se pueden dividir en actos simples y actos con efectos jurídicos.

Al acto que no produzca efectos jurídicos, le llamaremos acto simple, por ejemplo, la recolección de las hojas caídas de los árboles, o la transformación que hace el propietario del árbol caído en leña es un acto simple.

En tanto que el acto con efectos jurídicos puede ser de tres tipos: acto jurídico, acto antijurídico y acto involuntario; el jurídico, es un acto lícito y, además, voluntario; el acto antijurídico, es un acto voluntario y, simultáneamente ilícito, y el acto involuntario, es un acto que puede ser lícito o ilícito, pero realizado sin la voluntad de su ejecutor.

De lo antes expuesto, se puede inferir que tanto los hechos como los actos pueden pertenecer al género del suceso jurídico, pero guardan entre sí diferencias específicas, porque los hechos son acontecimientos naturales en los que no interviene la voluntad, en tanto que los actos jurídicos sólo se realizan por la determinación de la voluntad de alguna o algunas personas.

### 1. *Concepto y elementos del acto jurídico*

Se puede entender por acto jurídico la manifestación de voluntad, o conjunto de manifestaciones de voluntad, que conlleve consecuencias jurídicas, por crear, modificar, transferir, certificar o extinguir, tanto derechos como obligaciones, de conformidad con el orden jurídico vigente.

Tendrá por efecto o consecuencia el acto jurídico, la creación, o la modificación, la transferencia, la certificación o la extinción de derechos y obligaciones.

En el acto jurídico encontramos como elementos esenciales a la manifestación de voluntad del sujeto, el objeto, la causa y la finalidad.

Consecuentemente, el acto legislativo será el conjunto de manifestaciones de voluntad —suma de las voluntades de la mayoría del órgano legislativo— que crea, modifica, transfiere o extingue derechos y obligaciones, mediante la emisión de una norma de carácter general, abstracta, impersonal, obligatoria y coercitiva.

#### A. *La manifestación de la voluntad del sujeto*

El acto jurídico es voluntario y además lícito, pues se apega a la norma legal o, en el peor de los casos, no está prohibido por la ley; se trata de una acción voluntaria; la voluntad, como elemento del acto jurídico, es la manifestada por el sujeto o los sujetos que unilateral o mancomunadamente lo realizan.

Para explicar la voluntad, diré que es la potencia del espíritu que conduce a hacer o a no hacer algo; en el contexto psicológico, hablar de potencia es referirse a la posibilidad, a la capacidad o a la disposición para algo; esa

potencia volitiva acepta o rechaza ese algo, porque finalmente, la voluntad es la resolución de hacer o no hacer algo, pues se trata de la libre determinación de la propia conducta externa, producto de la deliberación y el discernimiento, lo que se traduce en el libre albedrío que nos permite elegir algo sin que se nos obligue a ello, por lo que se identifica la voluntad con el consentimiento; en su primera acepción, el *Diccionario de la lengua española* la define “como facultad de decidir y ordenar la propia conducta”, desde la óptica jurídica diré que la voluntad, al exteriorizarse a través de una manifestación de la misma, crea, modifica, transfiere o extingue obligaciones y derechos.

La voluntad, como elemento del acto jurídico tiene a su vez elementos, como son el discernimiento, la intención y la exteriorización.

En virtud del discernimiento, el sujeto activo del acto jurídico está en condiciones de determinar la diferencia entre varias cosas u opciones, situación a la que se llega a plenitud, por lo general, con el solo avance de la edad, porque al llegar a una específica (dieciocho años) es cuando se logra el mínimo desarrollo intelectual del individuo, producto de la educación, de la experiencia y de la madurez de espíritu requerido para distinguir las diferencias entre varias opciones o cosas.

Merced a la intención, con base en el discernimiento, el sujeto activo del acto jurídico toma conciencia de sus posibles consecuencias y de la posibilidad de realizarlo, y tras de un proceso interno de deliberación, animado por el deseo, encamina a la voluntad a llevarlo a cabo.

A diferencia del discernimiento y de la intención, que son elementos internos de la voluntad, la exteriorización es un elemento externo, a través del cual la voluntad se manifiesta.

El discernimiento puede inhibirse por razones de edad, demencia o ebriedad; el derecho positivo determina que al llegar a la mayoría de edad los seres humanos disponen libremente de su persona y de sus bienes, salvo que estén afectados por una disminución o perturbación de su inteligencia que les impida gobernarse y obligarse por sí mismos, o exteriorizar su voluntad por algún medio. De igual modo, también se inhibe el discernimiento a consecuencia de la intoxicación por el consumo de bebidas alcohólicas, sicotrópicos o estupefacientes.

Los actos jurídicos se pueden distinguir, en atención a los sujetos que los realizan, en actos de particulares y actos de autoridades, pudiendo ser éstos últimos: legislativos, jurisdiccionales y administrativos.

En aras de la consecución de sus fines, establecidos en el ordenamiento jurídico correspondiente, el órgano legislativo tiene atribuido un conjunto de obligaciones que debe cumplir mediante el ejercicio de las facultades y

competencias de que está investido, lo cual no debe llevar a cabo de manera improvisada, sino ordenada y sistematizada.

### B. *Vicios de la voluntad del acto jurídico*

Siendo el acto jurídico, voluntario por definición, su elemento esencial consistente en la voluntad de su ejecutante, debe estar incólume en el momento de su ejecución; sin embargo, a pesar de que quien lo ejecute sea capaz o competente para realizarlo, puede viciarse la voluntad, principalmente, por error, violencia y dolo.

#### a. El error

Indica la lógica más elemental, la imposibilidad de conformar la sana voluntad necesaria para realizar cualquier acto jurídico, si está basada en el error o en un concepto falso, equivocado o deformado de una cosa, al que suele equipararse la ignorancia de hecho, interpretada como falta de conocimiento o carencia de concepto acerca de la misma.

Admite el error diversas modalidades, entre las que figura el *error in negotio*, referido a la causa o naturaleza del acto, como ocurre cuando una persona entrega un inmueble en donación creyendo hacerlo en comodato. El *error in re* o *in corpore* se produce cuando se refiere a la sustancia, por ejemplo, se otorga permiso de importación de tela de seda, en vez de artisela; o cuando el error atañe a la calidad de la cosa, como ocurriría si se otorga permiso de importación de seda cocida en lugar de seda cruda; o en fin, en los casos relativos a la cantidad de la cosa, como sucedería si se otorgara permiso para importar cien toneladas de seda en vez de diez toneladas. El *error in persona* atañe al nombre, a la identidad o a la cualidad del sujeto pasivo del acto, como sería el caso de la multa impuesta por un órgano de la administración pública a una persona distinta de la que pretendía sancionar.

Por otra parte, se habla de otros tipos de error, como el error de hecho y el error de derecho. El primer tipo incluye tanto al *error in negotio* como al *error in corpore* y al *error in persona*, pues versa sobre aspectos esenciales u objetivos del acto jurídico, en tanto que el error de derecho alude a la apreciación errónea de la repercusión o interpretación de la ley que regula el acto jurídico respectivo que no se hubiera efectuado de no haberse sufrido tal error. Sobre este tema, el artículo 1813 del Código Civil Federal previene: “El error de derecho o de hecho invalida el contrato cuando recae sobre el

motivo determinante de la voluntad de cualquiera de los que contratan, si en el acto de la celebración se declara ese motivo o si se prueba por las circunstancias del mismo contrato que se celebró éste en el falso supuesto que lo motivó y no por otra causa”.

#### *b. La violencia*

Otro vicio de la voluntad es la violencia, la cual puede ser física o moral; en el primer caso, se emplea una fuerza física irresistible para que el sujeto activo del acto jurídico lo realice; en cambio, habrá violencia moral cuando a dicho sujeto se le infunde el temor lógico de sufrir un mal inminente en su persona o bienes o en la persona o bienes de sus allegados; a este tipo de violencia se le suele llamar intimidación.

#### *c. El dolo*

Se puede entender por dolo, el artificio o maquinación empleado por una persona para engañar a otra, con el propósito de influir en su ánimo para conducirlo, mediante engaños, a realizar un acto jurídico, o para inducirlo a aceptar condiciones que no admitiría de no mediar el engaño, lo que en ambos casos vicia la voluntad. Comúnmente se identifica al dolo con la mala fe.

### *C. El objeto del acto jurídico*

Todo acto jurídico tiene un doble objeto, pues siempre habrá un objeto directo, consistente en crear, modificar, transferir, certificar o extinguir derechos y obligaciones. Pero también tendrá un objeto indirecto, que será el contenido o la materia del acto, o sea, la conducta de dar, hacer o no hacer que obligadamente debe derivarse del acto.

#### *D. Requisitos del objeto indirecto del acto jurídico*

El objeto indirecto del acto habrá de ser lícito, cierto, posible, determinado o determinable y, si consiste en una cosa, existir en la naturaleza.

En razón de su licitud, el acto jurídico no debe infringir lo dispuesto en la Constitución, en los tratados internacionales y en las leyes que lo rigen.

Además, el objeto indirecto del acto jurídico debe ser cierto, preciso, sin ambigüedades ni imprecisiones que puedan dar lugar a equívocos o confusiones.

Asimismo, el objeto del acto jurídico debe cumplir el requisito de ser posible, el que no cumpliría, por ejemplo, el acto administrativo mediante el cual se otorga permiso para instalar un expendio de licores en el planeta Marte.

### E. *La causa del acto jurídico*

Nos dice el *Diccionario de la lengua española* que la causa es el motivo o razón para obrar, y conforme a la lógica, no hay efecto sin causa, lo que aplicado al tema que nos ocupa se traduce en que no hay, ni puede haber, acto jurídico sin causa.

En el orden jurídico mexicano también se identifica a la causa con el motivo, así el artículo 16 constitucional dispone: “Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento”.

### F. *La finalidad del acto jurídico*

Otro elemento esencial del acto jurídico es la finalidad, entendible como la aspiración o pretensión de conseguir o lograr algo que se desea mediante su realización, para lograr la preservación del interés público.

La finalidad del acto administrativo debe provenir de la normativa jurídica que confiere la correspondiente competencia al órgano del poder público que lo emite; como bien dice Julio A. Pratt: en “el derecho público, y en especial en el derecho administrativo, el fin está impuesto expresa o implícitamente por el legislador”.<sup>301</sup>

Por consiguiente, estimo errónea la opinión de quienes confunden a la causa (circunstancias que dan lugar a la emisión del acto jurídico) con la finalidad (apetencia de lograr la preservación del interés público), dado que se trata de dos elementos distintos del acto jurídico.

---

<sup>301</sup> Pratt, Julio A., *De la desviación de poder*, Montevideo, Biblioteca de Publicaciones de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de Montevideo, 1957, p. 114.

En todo caso, el acto jurídico tendrá por efecto o consecuencia la creación, o la modificación, la transferencia, la certificación o la extinción de derechos y obligaciones.

## 2. *Concepto y elementos del procedimiento legislativo*

La ordenación y sistematización del ejercicio de las competencias y facultades del Poder Legislativo sólo se podrá lograr mediante el establecimiento de un procedimiento legislativo que determine plazos y términos para la realización de los actos e, incluso, los precise para cada tipo de trámite.

Consecuentemente, el acto legislativo será el conjunto de manifestaciones de voluntad —suma de las voluntades de la mayoría del órgano legislativo— que crea, modifica, transfiere o extingue derechos y obligaciones, mediante la emisión de una norma de carácter general, abstracta, impersonal, obligatoria y coercitiva.

Hablamos de procedimiento, para referirnos a una serie de actos sucesivos que deben efectuarse para lograr un fin específico que no podrá alcanzarse si faltaren alguno o varios de ellos; desde la óptica jurídica, Francesco Carnelutti mira al procedimiento como la manera de combinar actos cuyos efectos jurídicos están causalmente vinculados entre sí.<sup>302</sup>

Como hace notar Jesús González Pérez, el ejercicio de las funciones del Estado no se efectúa, generalmente, mediante actos aislados, sino que se lleva a cabo mediante la combinación de un conjunto de actos enlazados por el propósito de lograr un efecto jurídico específico: “Se da así, por tanto, la existencia de un procedimiento legislativo, uno jurisdiccional y uno administrativo, diferenciados entre sí por la función de que son cauce formal. El procedimiento administrativo será, por tanto, el procedimiento de la función administrativa”.<sup>303</sup>

En el mismo sentido, con anterioridad, Segismundo Royo Villanova había hecho notar:

...todas las funciones del Estado tienen su procedimiento especial. La ley es elaborada con arreglo a un procedimiento, el legislativo, que presenta sus características más notables en los regímenes democráticos. La sentencia del juez es dictada asimismo conforme a un procedimiento, el judicial. Por últi-

<sup>302</sup> Véase Carnelutti, Francesco, *Instituciones del nuevo proceso civil italiano*, trad. de Jaime Guasp, Barcelona, Bosch, 1942, p. 243.

<sup>303</sup> González Pérez, Jesús, *El procedimiento administrativo*, Madrid, Abella, 1964, p. 58.



mo, también los actos administrativos han de seguir, antes de su nacimiento, un camino o vía previamente determinado por el derecho, esto es, un procedimiento, el administrativo.<sup>304</sup>

Podemos entender el procedimiento legislativo como la concatenación de diversos actos sucesivos, vertebrados por un propósito específico del Poder Legislativo.

La sola existencia de actos sucesivos de un órgano de la administración pública no es suficiente para integrar un procedimiento legislativo, ni tampoco que se señalen tiempos y determinen etapas para su realización, porque como apunta acertadamente Laureano López Rodó: “El procedimiento es un modo de sucesión, un orden y forma de proceder; es una pauta que debe seguirse para alcanzar un resultado práctico”.<sup>305</sup>

### 3. *La etapa preliminar del acto legislativo*

Antes de iniciar el procedimiento legislativo relativo a una reforma constitucional, o la expedición de una ley, o bien, a la aprobación de un tratado internacional, deberá comprobarse su conveniencia y su pertinencia en caso de que las hubiere, lo que podría llevarse a cabo mediante la respuesta al cuestionario siguiente:

A. *¿Por qué efectuar esa reforma constitucional, o expedir la ley o celebrar el tratado?*

De haberse planteado esta pregunta antes de promover la primera reforma al artículo 83 constitucional, para permitir que el presidente de la República pudiese reelegirse por una sola vez, pasado el periodo inmediato, no se hubiese cancelado el principio de no reelección que alentó a la Revolución de 1910 en la que hubo más de un millón de muertos, ni tampoco León Toral hubiera cometido el magnicidio contra Álvaro Obregón Salido, cuando éste celebraba, en el restaurante La Bombilla, que ya había sido declarado reelecto presidente de la República, por lo que no se habría llevado a cabo esa reforma constitucional que indignó a gran parte de la población.

<sup>304</sup> Royo Villanova, Segismundo, *Elementos de derecho administrativo*, 24a. ed., Valladolid, Librería Santarén, 1955, t. II, p. 884.

<sup>305</sup> López Rodó, Laureano, *El procedimiento administrativo en España*, Lisboa, Empresa Nacional de Publicidad, 1949, p. 5.

De la misma manera, si en 1847 se hubiese preguntado por qué suscribir el 2 de febrero de 1848 el Tratado Guadalupe Hidalgo, por el que se perdió más de la mitad del territorio nacional en beneficio de Estados Unidos, no se hubiese suscrito sino que se hubiese organizado la resistencia contra el invasor yanqui a través del esquema de la guerra de guerrillas, como deseaban numerosos defensores del país.

*B. ¿Existe un deber jurídico que obligue a ello?*

En ocasiones ocurre que un artículo constitucional obliga al legislador a emitir una ley, como es el caso del artículo 103, que obliga a expedir la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales, al disponer:

Artículo 107. Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

I. El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que el acto reclamado viola los derechos reconocidos por esta Constitución y con ello se afecte su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico.

Tratándose de actos o resoluciones provenientes de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el quejoso deberá aducir ser titular de un derecho subjetivo que se afecte de manera personal y directa.

II. Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los quejosos que lo hubieren solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda.

Cuando en los juicios de amparo indirecto en revisión se resuelva la inconstitucionalidad de una norma general, la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo informará a la autoridad emisora correspondiente.

Cuando los Tribunales Colegiados de Circuito establezcan jurisprudencia por reiteración, o la Suprema Corte de Justicia de la Nación por precedentes, en la cual se determine la inconstitucionalidad de una norma general, su Presidente lo notificará a la autoridad emisora. Transcurrido el plazo de 90 días naturales sin que se supere el problema de inconstitucionalidad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitirá, siempre que fuere aprobada por una mayoría de cuando menos ocho votos, la declaratoria general de inconstitucionalidad, en la cual se fijarán sus alcances y condiciones en los términos de la ley reglamentaria.

Lo dispuesto en los dos párrafos anteriores no será aplicable a normas generales en materia tributaria.

En el juicio de amparo deberá suplirse la deficiencia de los conceptos de violación o agravios de acuerdo con lo que disponga la ley reglamentaria.

Cuando se reclamen actos que tengan o puedan tener como consecuencia privar de la propiedad o de la posesión y disfrute de sus tierras, aguas, pastos y montes a los ejidos o a los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, o a los ejidatarios o comuneros, deberán recabarse de oficio todas aquellas pruebas que puedan beneficiar a las entidades o individuos mencionados y acordarse las diligencias que se estimen necesarias para precisar sus derechos agrarios, así como la naturaleza y efectos de los actos reclamados.

En los juicios a que se refiere el párrafo anterior no procederán, en perjuicio de los núcleos ejidales o comunales, o de los ejidatarios o comuneros, el sobreseimiento por inactividad procesal ni la caducidad de la instancia, pero uno y otra sí podrán decretarse en su beneficio.

Cuando se reclamen actos que afecten los derechos colectivos del núcleo tampoco procederán desistimiento ni el consentimiento expreso de los propios actos, salvo que el primero sea acordado por la Asamblea General o el segundo emane de ésta...

*C. ¿Puede obtenerse de otro modo el objetivo de la disposición?*

En ocasiones, el propósito de una reforma constitucional se puede lograr mediante la emisión de una ley, o incluso, de un reglamento, por lo que no es pertinente ni conveniente la reforma constitucional.

*D. ¿Qué pasa si nada ocurre?*

Se dan casos en que se expiden leyes intrascendentes e inconsecuentes que evidencian lo innecesario de su emisión, como sería por ejemplo una ley cuyo único artículo prohibiese la enseñanza del idioma sánscrito en la escuelas de educación primaria.

*E. ¿Está la disposición en concordancia con otras vigentes?*

Cuando no hay concordancia entre la normativa propuesta y la vigente, es evidente la impertinencia e inconveniencia de emitir la ley propuesta,

porque va a dar lugar innecesariamente a conflictos de leyes, por lo que no debe expedirse, salvo que se modifiquen los preceptos que evitan la concordancia.

## II. REGULACIÓN DEL PROCEDIMIENTO EN LA CONSTITUCIÓN

La sección segunda del capítulo II del título tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece un procedimiento común aplicable tanto a las reformas constitucionales como a las leyes, en el que confiere el derecho de iniciar leyes o decretos al presidente de la República, a los diputados, a los senadores, a las legislaturas de los Estados y de la Ciudad de México, así como a los ciudadanos, a condición de que la iniciativa la suscriba el equivalente al 0.13% de la lista nominal de electores.

En los términos del artículo 72 constitucional, los proyectos de ley o decreto, salvo aquellos que corresponda resolver a alguna de las cámaras, deberán discutirse sucesivamente en las dos; cuando lo apruebe la de origen se enviará a la revisora para discutirlo, y en caso de aprobarlo se enviará al Ejecutivo, quien lo publicará de inmediato, a no ser que tuviere objeciones al mismo, y se tendrá como aprobado por el presidente de la República, si no lo regresa con observaciones a la cámara de origen dentro de un plazo de treinta días naturales contados a partir de su recepción; transcurrido ese término, el Ejecutivo deberá promulgarlo y publicarlo; de no hacerlo dentro de los diez días siguientes, el presidente de la cámara de origen, a más tardar a los diez días siguientes, ordenará su publicación en el *Diario Oficial de la Federación*, prescindiendo del refrendo.

En el caso de que el proyecto de ley o decreto total o parcialmente fuese desechado por el Ejecutivo, se devolverá con las respectivas observaciones a la cámara de origen, en la que se discutirá otra vez, y de ser confirmado por los dos tercios del número total de votos, se enviará de nuevo a la cámara revisora, y si ésta lo confirmase por los dos tercios del total de votos, el proyecto de ley o decreto se reenviará al presidente de la República para su promulgación.

Todo proyecto de ley o decreto desechado totalmente por la cámara revisora, regresará a la de origen acompañado de las observaciones formuladas por la revisora; si discutido de nuevo, se aprobase por la mayoría absoluta de los miembros presentes, regresará a la cámara que lo hubiera desechado, y si ésta lo aprobara por igual mayoría, se enviará al Ejecutivo para su promulgación y publicación, pero si lo reprobare dicha cámara, no

podrá volver a presentarse en el mismo periodo de sesiones; lo mismo ocurrirá con cualquier proyecto de ley desechado en la cámara de origen.

Tanto la Cámara de Diputados como la de Senadores pueden fungir como cámara de origen de cualquier ley o decreto, excepto de los que versen sobre empréstitos, contribuciones, impuestos, o sobre reclutamiento de tropas, los cuales deben tener a la Cámara de Diputados como cámara de origen.

El presidente de la República carece de facultad para hacer observaciones a las resoluciones del congreso o de alguna de sus cámaras, cuando funjan como cuerpo electoral o de jurado, lo mismo que cuando la Cámara de Diputados declare que debe acusarse a uno de los altos funcionarios de la Federación por delitos oficiales.

Tratándose de los decretos que reforman la Constitución, el artículo 135 constitucional dispone:

Artículo 135. La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerden las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados y de la Ciudad de México.

El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente en su caso, harán el cómputo de los votos de las Legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas.

### III. REGULACIÓN DEL PROCEDIMIENTO EN LA LEGISLACIÓN SECUNDARIA

Conforme al artículo 56 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, las iniciativas propuestas por el presidente de la República, por las legislaturas de los Estados o por uno o varios miembros de las cámaras, deben pasar de inmediato a comisión, en el entendido de que en toda iniciativa de ley, incluso las ciudadanas, pero salvo las relativas a empréstitos, contribuciones, impuestos, o reclutamiento de tropas, indistintamente puede ser cámara de origen cualquiera de las dos del Congreso de la Unión (artículo 62).

Las comisiones de la Cámara de Diputados, según previene el artículo 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, son constituidas por el pleno y pueden ser ordinarias o especiales,

las ordinarias tienen el propósito de elaborar, dentro del procedimiento legislativo, dictámenes que contribuyan al cumplimiento de sus obligaciones; las comisiones ordinarias previstas en la Cámara de Diputados son las siguientes:

- I. Asuntos Frontera Norte;
- II. Asuntos Frontera Sur;
- III. Asuntos Migratorios;
- IV. Atención a Grupos Vulnerables;
- V. Ciencia, Tecnología e Innovación;
- VI. Comunicaciones y Transportes;
- VII. Cultura y Cinematografía;
- VIII. Defensa Nacional;
- IX. Deporte;
- X. Derechos de la Niñez y Adolescencia;
- XI. Derechos Humanos;
- XII. Desarrollo Metropolitano, Urbano, Ordenamiento Territorial y Movilidad;
- XIII. Desarrollo Social;
- XIV. Desarrollo y Conservación Rural, Agrícola y Autosuficiencia Alimentaria;
- XV. Economía, Comercio y Competitividad;
- XVI. Economía Social y Fomento del Cooperativismo;
- XVII. Educación;
- XVIII. Energía;
- XIX. Federalismo y Desarrollo Municipal;
- XX. Ganadería;
- XXI. Gobernación y Población;
- XXII. Hacienda y Crédito Público;
- XXIII. Igualdad de Género;
- XXIV. Infraestructura;
- XXV. Justicia;
- XXVI. Juventud y Diversidad Sexual;
- XXVII. Marina;
- XXVIII. Medio Ambiente, Sustentabilidad, Cambio Climático y Recursos Naturales;
- XXIX. Pesca;
- XXX. Presupuesto y Cuenta Pública;
- XXXI. Protección Civil y Prevención de Desastres;
- XXXII. Pueblos Indígenas;
- XXXIII. Puntos Constitucionales;
- XXXIV. Radio y Televisión;

- XXXV. Recursos Hidráulicos, Agua Potable y Saneamiento;
- XXXVI. Relaciones Exteriores;
- XXXVII. Salud;
- XXXVIII. Seguridad Pública;
- XXXIX. Seguridad Social;
- XL. Trabajo y Previsión Social;
- XLI. Transparencia y Anticorrupción;
- XLII. Turismo, y
- XLIII. Vivienda.

De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 43 de la citada Ley Orgánica, se deben integrar las comisiones ordinarias durante el primer mes de ejercicio de cada legislatura, con un máximo de treinta miembros, o en su caso el número necesario para asegurar la proporción entre la integración del pleno y la conformación de comisiones, de suerte que los grupos parlamentarios no pierdan su representación proporcional en ellas. Cada diputado podrá formar parte de hasta tres de ellas; para estos efectos, no se tomará en cuenta la pertenencia a la Comisión Jurisdiccional, ni a las de Investigación. La duración en el cargo de los miembros de estas comisiones será por el término de la legislatura.

Trato especial confiere el mencionado artículo a la Comisión de Hacienda y Crédito Público, y a la de Presupuesto y Cuenta Pública, mismas que podrán tener más de treinta miembros, en cuyo caso se aumentará su número de miembros para incorporar a un diputado de cada grupo parlamentario que no haya alcanzado a integrarse en razón de su proporción, así como el número que resultare necesario para que los otros grupos no pierdan su representación proporcional en ellas.

La Junta de Coordinación Política tomará en cuenta, para integrar las comisiones, la pluralidad representada en la cámara y preparará las propuestas respectivas, asegurando que los grupos parlamentarios no pierdan la representación proporcional respecto de la conformación del pleno.

En su propuesta de composición de las comisiones, la junta postulará también a los diputados que deban presidirlas y a los que funjan como secretarios, cuidando incorporar a los diputados pertenecientes a los distintos grupos parlamentarios, de manera tal que se refleje la proporción que representen en el pleno, tomando en cuenta los antecedentes y la experiencia legislativa de los diputados.

Cuando el tamaño de un grupo parlamentario impida la participación de sus integrantes como miembros de la totalidad de las comisiones, se pre-

ferirá su incorporación en aquellas que pida el coordinador del grupo respectivo.

En el caso de que un diputado se separe del grupo parlamentario al que pertenecía en el momento de conformarse las comisiones, el coordinador del propio grupo podrá pedir su sustitución.

En ningún caso podrán formar parte de las comisiones los integrantes de la Mesa Directiva de la cámara.

Del mismo modo, en el capítulo quinto de su título tercero, la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos prevé que el Senado cuente con el número de comisiones ordinarias y especiales que requiera para el desempeño de sus actividades; las ordinarias dictaminan las iniciativas de ley o decreto que se le turnen, y de acuerdo con el artículo 90 de dicho ordenamiento son las siguientes:

- I. Administración;
- II. Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural;
- III. Asuntos Indígenas;
- IV. Biblioteca y Asuntos Editoriales;
- V. Comercio y Fomento Industrial;
- VI. Comunicaciones y Transportes;
- VII. Defensa Nacional;
- VIII. Derechos Humanos;
- IX. Desarrollo Social;
- X. De la Ciudad de México;
- XI. Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología;
- XII. Energía;
- XIII. Estudios Legislativos;
- XIV. Federalismo y Desarrollo Municipal;
- XV. Gobernación;
- XVI. Hacienda y Crédito Público;
- XVII. Jurisdiccional;
- XVIII. Justicia;
- XIX. Marina;
- XX. Medalla Belisario Domínguez;
- XXI. Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca;
- XXII. Para la Igualdad de Género
- XXIII. Puntos Constitucionales;
- XXIV. Reforma Agraria;
- XXV. Reglamentos y Prácticas Parlamentarias;
- XXVI. Relaciones Exteriores;
- XXVII. Salud y Seguridad Social;
- XXVIII. Seguridad Pública;



XXIX. Trabajo y Previsión Social, y  
XXX. Turismo.

Las comisiones de referencia deberán de rendir su dictamen de las iniciativas de ley o decreto que se le turnen, dentro de los cinco días hábiles siguientes al de la fecha en que se le turnó, y contendrá una parte que explique las razones en que se apoya, así como una parte conclusiva, además deberá ser firmado por la mayoría de la comisión correspondiente; si alguno de sus integrantes disintiese, podrá presentar voto particular firmado.

El punto de partida de la regulación del procedimiento de las iniciativas de ley o de decreto es el artículo 72 constitucional, del que deriva la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, que cumple con tal encomienda en sus artículos 20, 23, 38 y 142; además, en su artículo 103 dispone que el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos determine los procedimientos y trámites para el despacho de los trabajos de las comisiones, así como los asuntos que por su propia naturaleza y trascendencia puedan ser resueltos por ellas mismas, por lo que los establece el reglamento en cita, en sus artículos del 87 al 145, los cuales son complementados por los reglamentos de la Cámara de Diputados y de la Cámara de Senadores.

A continuación, se presenta un resumen del trámite de las iniciativas de ley o de decreto.

#### IV. RESUMEN DE LAS ETAPAS DEL PROCEDIMIENTO

Se recibe proyecto de ley o decreto en una cámara que se considerará en ese caso como cámara de origen, la cual lo debe turnar a la comisión que corresponda para su dictamen.

Todo dictamen habrá de tener una parte que exprese las razones en que se funda, y una parte conclusiva con propuestas precisas que se puedan someter a la votación del pleno.

Emitido el dictamen, se dará aviso al presidente de la Mesa Directiva de la cámara para su inclusión en el orden del día; una vez elaborado el dictamen se notifica al presidente de la Mesa Directiva de la cámara para que, en uso de sus facultades legales, programe su inclusión en el orden del día, para su presentación ante el pleno.

El dictamen se somete a doble lectura ante el pleno por parte de la Secretaría de la Mesa Directiva; la primera lectura del dictamen tiene por objeto dar a conocer su contenido, para ser sometido posteriormente a dis-

cusión y votación por el pleno. La segunda lectura da lugar a que se realice la discusión, el debate, la votación y en su caso la aprobación del dictamen; es posible que la Mesa Directiva someta a consideración del pleno si se dispensa la primera lectura y se pone a discusión el dictamen.

El proyecto de ley o decreto, primero se discute en lo general y después en lo particular, cada uno de sus artículos. La discusión se efectúa alternativamente a favor y en contra, empezando por un inscrito en contra; tanto los miembros de la Comisión Dictaminadora como los autores de la propuesta podrán hablar en más de dos ocasiones; en tanto que los demás, únicamente podrán tener dos intervenciones; de igual modo, tienen derecho de intervención las y los legisladores, para hechos o por alusiones personales, por cinco minutos como máximo, cada uno.

Cuando hayan hablado todos los inscritos en la lista de oradores, el presidente preguntará a la Asamblea, mediante votación económica, en caso de que el asunto se considere suficientemente discutido, si se procede a la votación; de lo contrario, se prolongará el debate, pero será suficiente que hable un orador a favor y otro en contra para reiterar la pregunta.

Los legisladores reservan artículos, cuando su opinión individual es contraria a la que el dictamen contiene, ya sea en algún punto específico o en lo general.

Cuando se haya terminado la discusión en lo particular, se preguntará si ha lugar la votación; en caso afirmativo se votará, pero en caso negativo habrá de regresarse el artículo a la comisión.

Si un proyecto de ley o decreto fuese desechado en parte o modificado o adicionado por la cámara revisora, la nueva discusión en la cámara de origen versará únicamente sobre lo desechado o sobre las reformas o adiciones, sin poder alterarse en manera alguna los artículos aprobados. Si las adiciones o reformas hechas por la cámara revisora fuesen aprobadas por la mayoría absoluta de los votos presentes en la cámara de origen, se pasará todo el proyecto al Ejecutivo. Si las adiciones o reformas hechas por la cámara revisora fueren reprobadas por la mayoría de los votos en la cámara de origen, volverán a aquélla para que tome en consideración las razones de ésta, y si por mayoría absoluta de votos presentes se desecharen en esta segunda revisión dichas adiciones o reformas, el proyecto, en lo que haya sido aprobado por ambas cámaras, pasará al Ejecutivo Federal. Si la cámara revisora insistiere, por la mayoría absoluta de votos presentes, en dichas adiciones o reformas, todo el proyecto podrá presentarse hasta el siguiente periodo de sesiones, a no ser que ambas cámaras acuerden, por la mayoría absoluta de sus miembros presentes, que se expida la ley o decreto sólo con

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

Resuelta la iniciativa por la cámara revisora, queda sancionada como ley o decreto y se procede a la integración del expediente final con el documento legislativo acabado y original que firman los representantes de las mesas directivas de ambas cámaras.

El presidente de la República, al recibir el decreto aprobado por el Congreso de la Unión, tiene dos alternativas, conforme a una de ellas puede realizar observaciones al decreto aprobado, en cuyo caso lo remitirá a la cámara de origen para su estudio, dentro de los diez días naturales, a no ser que, corriendo ese término, hubiere el congreso cerrado o suspendido sus sesiones, en cuyo caso la devolución deberá hacerse el primer día útil en que el congreso esté reunido.

De acuerdo a la segunda alternativa, el Ejecutivo lo promulga y ordena la publicación de la ley o decreto en el *Diario Oficial de la Federación*, para que se observen y cumplan las disposiciones que contenga la ley.

## V. LAS VOTACIONES EN LAS CÁMARAS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN

Es común que los cuerpos legislativos adopten diversas formas de votación, según sean sus objetos, las cuales se pueden clasificar en públicas y secretas: ambas admiten varias modalidades.

### 1. *Votaciones públicas*

Se consideran públicas las votaciones que permiten conocer el sentido del voto emitido por cada legislador, las cuales pueden ser por aclamación, por asentimiento, económicas y nominales.

Este tipo de votaciones es el indicado para dar transparencia a la actuación del legislador en ejercicio de su cargo, a efecto de que el electorado se entere de su comportamiento parlamentario, mas no debe aplicarse a las votaciones para elegir a ocupantes de cargos públicos, así sean del propio cuerpo legislativo, por ser casos en que se debe guardar en reserva el sentido del voto para asegurar su libre emisión.

#### A. *Votación por aclamación*

La votación por aclamación es una forma en desuso en los órganos parlamentarios democráticos, forma que implicaba unanimidad de votos que ha

sido sustituida por la votación por asentimiento, conforme a la cual se dan por aprobadas las propuestas de la directiva del órgano legislativo de que se trate, que no susciten reparo u oposición, una vez propuestas formalmente.

### B. *Votación por asentimiento*

La normativa de los órganos legislativos de la Federación y de las entidades federativas no contempla la votación por asentimiento que el artículo 93 del Reglamento del Parlamento de Canarias explica como “Sistema de votación por el que se entienden aprobadas las propuestas de la Presidencia cuando, una vez enunciadas, no susciten reparo u oposición”.

### C. *Votación económica*

Votación económica, conforme a la cual, los que aprueban lo dan a entender simplemente con ponerse de pie; en cambio, los que reprueban lo hacen saber por el solo hecho de permanecer sentados.

### D. *Votación nominal*

En la votación nominal, ya casi en desuso, cada legislador, puesto de pie en el recinto legislativo, se identifica mediante la expresión en voz alta de su nombre y apellido, y expresa el sentido de su voto que, de ser aprobatorio es registrado por un secretario del cuerpo legislativo, en caso de ser reprobatorio es apuntado por otro de los secretarios, ambos, tras efectuar el cómputo de los votos recibidos, proceden a dar lectura de los nombres, uno de los que aprobaron y el otro de los que reprobaron, y dan a conocer el número total de cada lista.

Merced al avance tecnológico, se ha automatizado el procedimiento de votación para hacerlo más rápido, a fin de abreviar la duración de las sesiones; como narra Bernardo Bátiz Vázquez:

Con el avance de la técnica, especialmente la electrónica, se ha implantado en muchos congresos, entre ellos en la Cámara de Diputados mexicana, el sistema de votos electrónicos, para sustituir al largo proceso de votación nominativa; los diputados, desde sus pupitres aprietan el botón que señala el sentido de su voto y su nombre, y una luz de un color determinado, verde por el sí, rojo por el no y amarillo por la abstención, aparece en unas grandes pantallas en los muros del recinto.<sup>306</sup>

<sup>306</sup> Bátiz Vázquez, Bernardo, *Teoría del derecho parlamentario*, México, Oxford, 1999, p. 151.

## 2. *Votación secreta*

Empleada en los órganos parlamentarios para la elección de personas, la votación por cédula asegura el secreto del voto, y consiste en la anotación efectuada por cada votante para hacer constar el sentido de su voto en una papeleta o boleta que da a conocer su voto aprobatorio o reprobatorio, documento que se deposita en la ánfora, para luego proceder a su cómputo. Con el avance tecnológico, la votación secreta puede realizarse por medio electrónico.

## VI. EL PROCEDIMIENTO CONCERNIENTE A LOS TRATADOS INTERNACIONALES

Inciden también en la regulación del procedimiento legislativo, los tratados internacionales, porque como señala el artículo 133 constitucional, los tratados internacionales que celebre el presidente de la República con aprobación del Senado, junto con la Constitución y las leyes que de ella emanen, son la ley suprema del país; consecuentemente dichos tratados, una vez aprobados por el Senado, se convierten en leyes.

### 1. *Concepto de tratado internacional*

Se puede explicar el tratado internacional como el acuerdo de voluntades de dos o más Estados, que con carácter vinculante crea, modifica, transfiere, certifica y extingue derechos y obligaciones.

El tratado internacional puede ser bilateral o multilateral, pudiendo denominarse convención, tratado o pacto; además, es posible que un organismo internacional suscriba también un tratado multilateral.

### 2. *Regulación del tratado internacional*

En el ámbito internacional, los tratados internacionales son regulados básicamente por la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, suscrita en esa ciudad el 23 de mayo de 1969 y aprobada por el Senado el 29 de diciembre de 1972, cuya vigencia internacional se inició el 27 de enero de 1980.

### 3. Fases del procedimiento para celebrar tratados internacionales

En el tratado citado en el párrafo anterior, podemos advertir las siguientes fases en el procedimiento previsto para celebrar los tratados internacionales:

#### A. Acreditación de los representantes de los Estados en la celebración del tratado internacional

Acerca de la representación de los Estados que participan como partes en cada tratado internacional, la Convención de Viena previene:

##### Artículo 2. Términos Empleados

1. Para los efectos de la presente Convención.

...

c) se entiende por “plenos poderes” un documento que emana de la autoridad competente de un Estado y por el que se designa a una o varias personas para representar al Estado en la negociación, la adopción o la autenticación del texto de un tratado, o para ejecutar cualquier otro acto con respecto a un tratado;

...

##### Artículo 7. Plenos Poderes

1. Para la adopción o la autenticación del texto de un tratado, o para manifestar el consentimiento del Estado en obligarse por un tratado, se considerará que una persona representa a un Estado:

a) si presenta los adecuados plenos poderes, o

b) si se deduce de la práctica seguida por los Estados interesados, o de otras circunstancias, que la intención de esos Estados ha sido considerar a esa persona representante del Estado para esos efectos y prescindir de la presentación de plenos poderes.

En virtud de sus funciones, y sin tener que presentar plenos poderes, se considerará que representan a su Estado:

a) los jefes de Estado, jefes de Gobierno y Ministros de relaciones exteriores, para la ejecución de todos los actos relativos a la celebración de un tratado;

b) los jefes de misión diplomática, para la adopción del texto de un tratado entre el Estado acreditante y el Estado ante el cual se encuentran acreditados;

c) los representantes acreditados por los Estados ante una conferencia internacional o ante una organización internacional o uno de sus órganos, para la adopción del texto de un tratado en tal conferencia.

## B. *Negociación*

En la fase de la negociación, los representantes de los Estados presentan propuestas y contrapropuestas, las cuales se debaten entre las delegaciones a efecto de lograr un texto consensado, sin perjuicio de que algunos Estados hagan reservas a algún o algunos de sus artículos. El artículo 2o. de la convención en cita entiende por “reserva” una declaración unilateral, cualquiera que sea su enunciado o denominación, hecha por un Estado al firmar, ratificar, aceptar o aprobar un tratado o al adherirse a él, con objeto de excluir o modificar los efectos jurídicos de ciertas disposiciones del tratado en su aplicación a ese Estado.

## C. *Autenticación*

A la luz de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, en virtud de la autenticación, el texto de un tratado quedará establecido como auténtico y definitivo, por medio del procedimiento previsto en el mismo tratado, o el que acuerden los Estados que participaron en su redacción.

## D. *Manifestación del consentimiento*

El artículo 11 de la Convención de Viena dispone que el consentimiento se manifieste en la firma del mismo a condición que en el mismo tratado se disponga que la firma tendrá ese efecto, o en cualquier otra manera que se hubiere convenido en el propio tratado.

Otra de las formas de manifestar el consentimiento es la establecida en el artículo 14 de la multicitada convención que establece:

### Artículo 14.

Consentimiento en obligarse por un tratado manifestado mediante la ratificación, la aceptación o la aprobación.

I. El consentimiento de un Estado en obligarse por un tratado se manifestara mediante la ratificación:

a) cuando el tratado disponga que tal consentimiento debe manifestarse mediante la ratificación;

b) cuando conste de otro modo que los Estados negociadores han convenido que se exija la ratificación;

- c) cuando el representante del Estado haya firmado el tratado a reserva de ratificación; o
- d) cuando la intención del Estado de firmar el tratado a reserva de ratificación se desprenda de los plenos poderes de su representante o se haya manifestado durante la negociación.

### E. *Entrada en vigor*

De conformidad con el artículo 24 de la Convención de Viena, los tratados habrán de entrar en vigor en la fecha y modo que el respectivo tratado disponga, y en el caso de que no tuviere tal disposición, su entrada en vigor ocurrirá cuando haya constancia del consentimiento de todos los Estados negociadores, en el entendido de que:

Las disposiciones de un tratado que regulen la autenticidad de su texto, la constancia del consentimiento de los Estados en obligarse por el tratado, la manera o la fecha de su entrada en vigor, las reservas, las funciones del depositario y otras cuestiones que se susciten necesariamente antes de la entrada en vigor del tratado, se aplicarán desde el momento de la adopción de su texto.

## 4. *Regulación nacional del tratado internacional*

En el orden jurídico mexicano están en vigor dos leyes que regulan la celebración de tratados: la Ley sobre la Celebración de Tratados publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, publicada el 2 de enero de 1992, y la Ley sobre Aprobación de Tratados Internacionales en Materia Económica, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* de 2 de septiembre de 2004.

### A. *La Ley sobre Aprobación de Tratados*

Consiste el objeto de la Ley sobre Aprobación de Tratados no sólo en la regulación de la celebración de los tratados, sino también de los acuerdos interinstitucionales en el ámbito internacional; como dispone el artículo 1o. de dicho ordenamiento legal, los tratados únicamente podrán celebrarlos el Gobierno de México con uno o varios sujetos de derecho internacional público, en tanto que los acuerdos interinstitucionales son susceptibles de



celebrarse entre una dependencia u organismo descentralizado de la administración pública federal o municipal, o la Fiscalía General de la República, con una o varias dependencias gubernamentales, e incluso, con organizaciones internacionales.

El otorgamiento de “plenos poderes” a una o varias personas para representar a México en cualquier acto concerniente a la celebración de tratados internacionales es de la competencia del presidente de la República, por disponerlo así el artículo 3o. de la ley en cita.

En consonancia con la fracción I del artículo 76 constitucional, la Ley sobre Aprobación de Tratados se enviará al Senado para su aprobación, y una vez aprobada, deberá publicarse en el *Diario Oficial de la Federación*, a efecto de que sea obligatoria, según establece el artículo 4o. de la referida ley.

### *B. La Ley sobre Aprobación de Tratados Internacionales en Materia Económica*

Publicada el 2 de septiembre de 2004, la Ley sobre Aprobación de Tratados Internacionales en Materia Económica previene que la aprobación de todo tratado internacional tiene como objetivos generales:

- I. Contribuir a mejorar la calidad de vida y el nivel de bienestar de la población mexicana;
- II. Propiciar el aprovechamiento de los recursos productivos del país;
- II. Promover el acceso de los productos mexicanos a los mercados internacionales;
- IV. Contribuir a la diversificación de mercados;
- V. Fomentar la integración de la economía mexicana con la internacional y contribuir a la elevación de la competitividad del país, y
- VI. Promover la transparencia en las relaciones comerciales internacionales y el pleno respeto a los principios de política exterior de la fracción X del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos (artículo 3o.).

Además, en su artículo 4o. condiciona la aprobación de los tratados internacionales a que haya congruencia con los siguientes objetivos particulares, según proceda:

- I. En materia de solución de controversias:
  - a) Otorgar a los mexicanos y extranjeros que sean parte en la controversia el mismo trato conforme al principio de reciprocidad internacional;

b) Asegurar a las partes la garantía de audiencia y el debido ejercicio de sus defensas, y

c) Garantizar que la composición de los órganos de decisión aseguren su imparcialidad;

II. En materia de prácticas desleales de comercio exterior:

a) Fomentar la libre concurrencia y buscar las sanas prácticas de competencia, y

b) Prever y promover mecanismos para contrarrestar los efectos de las prácticas desleales de comercio de los países con los que se contrate;

III. Fomentar el respeto de los derechos de propiedad intelectual;

IV. Impulsar el fomento y la protección recíproca de las inversiones y las transferencias de tecnología, generación, difusión y aplicación de los conocimientos científicos y tecnológicos que requiere el desarrollo nacional;

V. Impulsar la eliminación o reducción de obstáculos innecesarios al comercio que sean incompatibles con la ley y con los compromisos internacionales.