

ARTÍCULO 79

consolidar la apertura democrática, tanto diputados como senadores de oposición habrán de ser incluidos en la integración de la Comisión Permanente.

Antes de finalizar, es conveniente recordar las ideas del notable constitucionalista mexicano Diego Valadés quien afirma, que los períodos extraordinarios de sesiones del Congreso o de una de las dos cámaras no interrumpen la vigencia de la Comisión Permanente la cual continuará desempeñando aquellas atribuciones que no se contrapongan con la labor que extraordinariamente desarrolle el Congreso, la razón es muy sencilla, durante los períodos extraordinarios de sesiones el Congreso sólo podrá actuar ocupándose de aquellos asuntos para los que fue convocado expresamente.

Como bien puede advertirse, pese a los innumerables ataques que recibe la Comisión Permanente, no cabe duda que la actuación del Poder Constituyente Permanente apunta a fortalecer su funcionamiento y democratizar su integración. Se busca, sin lugar a duda, preservar el principio de la división de poderes, en especial aquellas tareas propias del Poder Legislativo que deben ser ejercidas de manera continua e ininterrumpida. Así con la presencia de la Comisión Permanente se garantiza el cumplimiento de todas las obligaciones del Poder Legislativo las que, sin dudarlo, son indispensables para la sana marcha de la vida política del país.

BIBLIOGRAFÍA: Barragán Barragán, José, "Lugar que corresponde al Senado", *El Senado Mexicano*, México, Senado de la República, 1987, Libro Uno, pp. 197 y ss.; Burgoa, Ignacio, *Derecho constitucional mexicano*, 5^a ed., México, Porrua, 1983, pp. 786 y ss.; Hidalga, Luis de la, "La Comisión Permanente", *Derecho legislativo mexicano*, México, Cámara de Diputados, 1973, pp. 135 y ss.; Romero Vargas, Ignacio, *La Cámara de Senadores de la República Mexicana*, México, Senado de la República, 1967, pp. 267 y ss.; Tena Ramírez, Felipe, *Derecho constitucional mexicano*; 20^a ed., México, Porrua, 1984, pp. 433 y ss.; Valadés, Diego, "La Comisión Permanente del Congreso de la Unión", *Revista de la Facultad de Derecho de México*, t. XXIX, núm. 113, mayo-agosto de 1979, pp. 437-460.

Héctor DÁVALOS MARTÍNEZ

ARTÍCULO 79. La Comisión Permanente, además de la atribuciones que expresamente le confiere la Constitución, tendrá las siguientes:

- I. Prestar su consentimiento para el uso de la Guardia Nacional, en los casos de que habla el artículo 76 fracción IV;
- II. Recibir, en su caso, la protesta del Presidente de la República, de los miembros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y de los magistrados del Distrito Federal;
- 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. Acordar por sí o a propuesta del Ejecutivo la convocatoria del Congreso, o de una sola cámara, a sesiones extraordinarias, siendo necesario en ambos casos el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes. La convocatoria señalará el objeto u objetos de las sesiones extraordinarias;
- V. Otorgar o negar su aprobación a los nombramientos de ministros de la Suprema Corte y magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, así como a las solicitudes de licencia de los miembros de la Corte, que le someta al Presidente de la República;
- VI. Conceder licencia hasta por treinta días al Presidente de la República y nombrar el interino que supla esa falta;
- VII. Ratificar los nombramientos que el Presidente de la República haga de ministros, agentes diplomáticos, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda, coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, en los términos que la ley disponga;
- VIII. Conocer y resolver sobre las solicitudes de licencia que le sean presentadas por los legisladores;
- IX. Derogada.

COMENTARIO: El texto del precepto contiene una importante relación de atribuciones de la Comisión Permanente que permite corroborar su naturaleza jurídica. Es la Permanente, según se ha observado, el órgano que sustituye al Congreso de la Unión y a cada una de sus cámaras en el desarrollo de algunas facultades que no pueden condicionarse al periodo ordinario de sesiones; es el dispositivo que permite la continuidad como poder público del órgano Legislativo en funciones administrativas, políticas y electorales.

Las facultades que de manera expresa concede la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a la Comisión Permanente, tienen como única limitante la de desarrollar funciones legislativas, en las que no puede sustituir al Congreso de la Unión.

El artículo que se comenta dispone de la fracción I que se requiere el consentimiento de la Comisión Permanente para que el Presidente de la República pueda disponer de la Guardia Nacional fuera de sus respectivos estados, determinando la fuerza necesaria. En esta facultad la Comisión Permanente sustituye al Senado de la República que es quien originalmente dispone de tal atribución.

Es pertinente aclarar que la Guardia Nacional constitucionalmente no se identifica con el ejército, marina ni con la fuerza aérea nacionales. En efecto, la Constitución de nuestro país concibe a la Guardia Nacional como la organización del pueblo a través de milicias que deben existir y organizarse conforme a la ley que expida el Congreso de la Unión, en la inteligencia de que corresponde a los estados la impartición de la instrucción militar de acuerdo con las normas jurídicas.

Conforme a la fracción II, corresponde a la Comisión Permanente recibir la protesta del presidente de la República, de los miembros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y de los magistrados del Distrito Federal. Debe tomarse en cuenta que el artículo 128 de la Constitución ordena que todo funcionario público, sin excepción alguna, debe protestar guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen como requisito previo y solemne para tomar posesión de su cargo. Así pues, en la fracción que se comenta, la Comisión Permanente sustituye al Congreso de la Unión —cuando ésta no se encuentre en periodo de sesiones— en la facultad de recibir la protesta del presidente de la República, según lo establece el artículo 87 constitucional.

Por lo que hace a la protesta que la Permanente debe recibir de los miembros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, resulta evidente que el ordenamiento se refiere a los ministros que integran ese Alto Tribunal y en tales términos la Comisión Permanente sustituye al Senado de la República que es la Cámara que originalmente tiene esa facultad, según lo establece el artículo 76 fracción VIII de la Constitución.

De acuerdo con la misma fracción, la Comisión Permanente tiene la atribución de recibir la protesta de los magistrados del Distrito Federal, facultad que debe ser suprimida porque solo tenía sentido cuando no existía la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, órgano que en términos del actual texto de la tercera base, fracción VI, del artículo 73 Constitucional, tiene a su cargo recibir la protesta de guardar y hacer guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen de los magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal. La subsistencia de esta facultad a cargo de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión da lugar a interpretar que en el caso de los magistrados diferentes a los del Tribunal Superior de Justicia, como sería el de los tribunales administrativos, tanto la aprobación de los nombramientos que haga el presidente de la República y la toma de protesta del cargo, continúan correspondiendo a la Cámara de Diputados y en los recesos de ésta a la Comisión Permanente. Esta posibilidad interpretativa, desnaturaliza el propósito que justifica la existencia de la Asamblea de Representantes, ya que si ésta ahora dispone de la facultad de aprobar los nombramientos de los magistrados del órgano judicial del Distrito Federal y de recibir su protesta del cargo, por mayoría de razón debiera tener facultad similar relativa a otros magistrados.

En la fracción III del artículo, la Comisión Permanente se manifiesta como un órgano de esencial apoyo administrativo del Congreso de la Unión, ya que durante los periodos de receso, la Permanente deberá recibir y tramitar las iniciativas de ley y demás comunicaciones que se dirijan al Congreso o a cada cámara.

Compete también a la Permanente según lo dispone la fracción IV, del artículo que se comenta, llevar a cabo la convocatoria del Congreso o de una sola cámara a sesiones extraordinarias por sí o a propuesta del Ejecutivo Federal, en el entendido de que la decisión deberá ser aprobada por las dos terceras partes de los legisladores presentes y, además, la convocatoria deberá precisar el objeto, la materia, que deberá abordar el Congreso en las sesiones extraordinarias.

La fracción que nos ocupa tiene relación directa con el artículo 67 Constitucional en el que se reitera el principio de que corresponde a la Permanente, convocar al Congreso o a una sola de sus cámaras a sesiones extraordinarias para tratar asuntos determinados en la convocatoria respectiva.

Estas disposiciones suscitaron en el Congreso Constituyente de Querétaro vigorosas discusiones en torno al problema de que dicha facultad no debía otorgarse a la Comisión Permanente, sino al jefe del Estado mexicano, es decir, al presidente de la República. Se afirmó que debía ser así, porque de otra manera se propiciaba un congresionalismo desestabilizador. En contra, se aseveró que la facultad de convocar al Congreso a sesiones extraordinarias, en manos del Ejecutivo Federal, mermaría la soberanía legislativa del Congreso.

El hecho es que la Asamblea Constituyente de Querétaro se inclinó porque fuera el presidente de la República quien convocara al Congreso de la Unión a sesiones extraordinarias —artículo 67— y la Comisión Permanente sólo podría formular la convocatoria cuando se tratara de delitos oficiales o del orden común, cometidos por secretarios del despacho o ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y también cuando se tratara de delitos oficiales federales realizados por los gobernadores de los estados —artículo 79 fracción IV.

Fue con motivo de las reformas constitucionales del 15 de noviembre de 1923 que se retomó el sistema vigente en la Constitución de 1857, otorgando la facultad de hacer la convocatoria a sesiones extraordinarias a la Comisión Permanente, quien podría acordarlo por sí o a propuesta del presidente de la República, sistema que ha prevalecido y que parece ser el más conveniente para mantener el equilibrio entre los órganos del Estado.

En la fracción V, la Permanente sustituye al Senado de la República que tiene originalmente la misma atribución, según lo dispone el artículo 76 en su fracción VIII. En efecto, el otorgar o negar su aprobación a los nombramientos de ministros de la Suprema Corte, así como a las solicitudes de licencia que le someta el presidente de la República, según lo establece el actual texto de la fracción V del artículo 79 que se comenta, corresponde puntualmente a la facultad exclusiva que el Senado de la República tiene en la fracción del artículo citado. Resulta curioso que en esta fracción V sí se suprimió la locución que incluía a los magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal porque, como ya se dijo, la facultad ahora corresponde a la Asamblea de Representantes; sin embargo, el legislador que modificó el texto constitucional omitió suprimir la facultad contenida en la fracción II del mismo artículo 79, que ya fue comentada, y que se refiere a recibir la protesta de los magistrados del Distrito Federal.

De especial importancia resulta ser la facultad que contiene la fracción VI, consistente en conceder o negar la licencia que solicite el presidente de la República hasta por 30 días y, en su caso, la delicada atribución de nombrar al presidente interino que ocupe el cargo durante el tiempo que dure la licencia.

Finalmente, en la fracción VII, la Comisión Permanente sustituye al Senado de la República en la atribución de ratificar o no los nombramientos que el presidente haga de los funcionarios y jefes superiores de las fuerzas armadas

que como facultad exclusiva tiene la Cámara de Senadores en términos de lo establecido por el artículo 76 fracción II de la ley fundamental.

Resulta evidente la elevada responsabilidad que tiene a su cargo la Comisión Permanente del Congreso de la Unión en términos de las facultades que se contienen en el artículo materia de este comentario. Sin embargo, como lo indica el encabezado del precepto, existen otras atribuciones en el texto de la Constitución que suponen un mayor grado de importancia a las actividades de la Comisión Permanente. Es el caso del artículo 29 Constitucional en base al cual, durante los recesos del Congreso de la Unión, será la Comisión Permanente la que otorgue o niegue la aprobación de la suspensión de garantías acordada por el presidente de la República y sus inmediatos auxiliares, en los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública o cualquier otro que pueda ameritar el establecimiento de una situación de emergencia o de excepción.

No menos importante resulta ser la atribución que los artículos 84 y 85 constitucionales le otorguen a la Permanente de nombrar a un presidente provisional en el caso de falta absoluta del presidente de la República y en el supuesto de que al comenzar un periodo constitucional no se presentase el presidente electo o la elección no estuviere hecha y declarada el 1º de diciembre correspondiente, siempre que en tales supuestos, no se encuentre en periodo de sesiones al Congreso de la Unión.

En el artículo 76, fracción V, la Constitución faculta a la Comisión Permanente a nombrar al gobernador provisional, a propuesta interna del presidente de la República, cuando el Senado hubiere declarado la necesidad de nombrar a dicho gobernador por la desaparición de todos los poderes constitucionales de un estado.

En el procedimiento relativo a las reformas y adiciones de que puede ser objeto la Constitución, la Permanente está facultada para realizar el cómputo de los votos de la legislatura en los estados y para formular la declaratoria relativa a la aprobación de las adiciones o reformas (artículo 135).

BIBLIOGRAFÍA: Burgos, Ignacio, *Derecho constitucional mexicano*, 5^a ed., México, Porrúa, 1983, pp. 786 y ss.; Lanz Duret, Miguel, *Derecho constitucional mexicano*, 5^a ed., México, CECSA, 1979, pp. 195 y ss.; Tena Ramírez, Felipe, *Derecho constitucional mexicano*, 4^a ed., México, Porrúa, 1958, pp. 385 y ss.; Valadés, Diego, "La Comisión Permanente del Congreso de la Unión", *Revista de la Facultad de Derecho de México*, t. XXIX, núm. 113, mayo-agosto de 1979, pp. 437-460.

Enrique SÁNCHEZ BRINGAS