

ARTÍCULO 63

con la parte final del artículo 100 de nuestra carta magna: "Ninguna licencia podrá exceder del término de dos años".

El Congreso de la Unión debería terminar con esta laguna legislativa, con alguna disposición análoga. Es el mecanismo más eficaz para terminar con el monopolio de los puestos públicos. Sólo mediante la distribución, moderación y limitación del poder político podremos aspirar a la verdadera democracia constitucional.

Por otra parte, es importante destacar que este principio, según una recta interpretación del artículo, también debe operar en el caso del sector paraestatal, ya que éste es parte importante del Ejecutivo federal; sin embargo, en la práctica, en esta rama de la administración pública federal no se observa y, así, muchos legisladores en activo prestan sus servicios en organismos descentralizados del Estado, violando el principio de las incompatibilidades que establece el artículo 62.

BIBLIOGRAFÍA: Castillo Velasco, José María del, *Apuntamientos para el estudio del derecho constitucional mexicano*, México, 1976, pp. 128 y ss.; Congreso de la Unión, *Los derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones*, 2ª ed., México, Librería de Manuel Porrúa, 1978, t. IV, pp. 361 y ss.; Coronado, Mariano, *Elementos de derecho constitucional mexicano*, 3ª ed., México, UNAM, 1977, pp. 136 y ss.; Rodríguez Lozano, Amador, "Incompatibilidades y licencias parlamentarias", *Anuario Jurídico*, México, IX, 1982, pp. 643 y ss.; Ruiz, Eduardo, *Derecho constitucional*, 2ª ed., México, UNAM, 1978, pp. 205 y ss.; Tena Ramírez, Felipe, *Derecho constitucional mexicano*, 17ª ed., México, Porrúa, 1980, pp. 115 y ss.

Amador RODRÍGUEZ LOZANO

ARTÍCULO 63. Las cámaras no pueden abrir sus sesiones ni ejercer su cargo sin la concurrencia, en cada una de ellas, de más de la mitad del número total de sus miembros; pero los presentes de una y otra deberán reunirse el día señalado por la ley y compeler a los ausentes a que concurren dentro de los treinta días siguientes, con la advertencia de que si no lo hiciesen se entenderá por ese solo hecho, que no aceptan su encargo, llamándose luego a los suplentes, los que deberán presentarse en un plazo igual, y si tampoco lo hiciesen, se declarará vacante el puesto y se convocará a nuevas elecciones.

Se entiende también que los diputados o senadores que falten diez días consecutivos, sin causa justificada o sin previa licencia del presidente de su respectiva cámara, con la cual se dará conocimiento a ésta, renuncian a concurrir hasta el periodo inmediato, llamándose desde luego a los suplentes.

Si no hubiese quórum para instalar cualquiera de las cámaras, o para

que ejerzan sus funciones una vez instaladas, se convocará inmediatamente a los suplentes para que se presenten a la mayor brevedad a desempeñar su cargo, entre tanto transcurren los treinta días de que antes se habla.

Incurrirán en responsabilidad, y se harán acreedores a las sanciones que la ley señale, quienes habiendo sido electos diputados o senadores no se presenten, sin causa justificada a juicio de la cámara respectiva, a desempeñar el cargo dentro del plazo señalado en el primer párrafo de este artículo. También incurrirán en responsabilidad, que la misma ley sancionará, los partidos políticos nacionales que, habiendo postulado candidatos en una elección para diputados o senadores, acuerden que sus miembros que resultaren electos no se presenten a desempeñar sus funciones.

COMENTARIO: El artículo 63 contiene la regla general sobre el quórum de asistencia en la Cámara de Diputados y en la Cámara de Senadores, así como las principales bases para la instalación de las respectivas cámaras del órgano legislativo federal y la suplencia de sus integrantes. Ha sido objeto de dos reformas: 1963 y 1993.

En el contexto del artículo 63, por quórum se entiende el número mínimo de diputados y senadores que deben estar necesariamente presentes en su cámara para que ésta pueda realizar sesiones válidas y legales.

La Constitución Federal de 1824 estableció un quórum igual para la Cámara de Diputados y para el Senado, que fue de más de la mitad del número total de sus miembros. Esta regla se repitió en 1836, 1843 y en la original Constitución de 1857 por lo que hace a la cámara única que conformaba el Congreso federal, ante la supresión en aquel entonces del Senado. Con el restablecimiento de este último, a través de la reforma de 1874 al artículo 61 constitucional, se previó un quórum distinto para cada una de las cámaras, mientras que el relativo a la de Diputados continuó siendo de más de la mitad del total de sus miembros, el del Senado se fijó en las dos terceras partes. Este último quórum se mantuvo en el texto original de la Constitución de 1917 y no se reformó sino hasta el 3 de septiembre de 1993 en que se volvió a establecer, en el artículo 63 que se comenta, el “de más de la mitad del número total de sus miembros” para ambas cámaras, como parte de la reforma político-electoral que —entre otros aspectos, en el artículo 56— amplió la integración del Senado a cuatro miembros por cada una de las entidades federativas, de los cuales tres son electos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno es asignado a la fórmula de candidatos que encabece la lista del partido político que, por sí mismo, ocupe el segundo lugar en número de votos en la entidad de que se trate.

El artículo 63 en vigor tiene como antecedente inmediato el proyecto de Constitución de Carranza, que fue transcrito casi literalmente al cuer-

ARTÍCULO 63

295

po de la Constitución. Lo novedoso del artículo 63, en relación con las regulaciones que del quórum hicieron las constituciones del siglo pasado, consiste en la precisión de los mecanismos para llamar a los legisladores ausentes e integrar el quórum, así como el señalamiento de las sanciones en que incurrirán quienes no se presentan a las sesiones de las cámaras o del Congreso.

Este artículo reconoce el hecho de que es absolutamente imposible que siempre asistan la totalidad de los legisladores a las sesiones. De este modo, resulta necesario determinar cuál es el número de miembros de las cámaras que deben estar presentes para que sus actos puedan considerarse válidos.

Este número mínimo, o quórum, tomando en cuenta que la Cámara de Diputados se integra con 500 miembros —300 diputados electos por el principio de votación mayoritaria relativa y 200 por el principio de representación proporcional (artículo 52 constitucional)—, requiere de la presencia de, por lo menos, 251 de ellos. Por su parte, tomando en cuenta que a partir del 1º de noviembre de 1994 la Cámara de Senadores se integrará con 128 miembros, atendiendo a la reciente reforma al artículo 56, para que exista quórum deben estar presentes 65 senadores.

Hay un solo caso en que las cámaras pueden actuar válidamente sin quórum. En los términos de la segunda parte del primer párrafo del artículo 63 esta situación puede presentarse el día de la instalación de las cámaras, en que los presentes de una y otra compelerán a los ausentes a que concurran dentro de los 30 días siguientes, bajo advertencia de que, en caso de no hacerlo, se entenderá que no aceptan el encargo, llamándose a los suplentes. Si tampoco los suplentes se presentaren en igual plazo, se declarará vacante el puesto y se convocará a nuevas elecciones. Los artículos 25 y 74 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos regulan, respectivamente, el procedimiento para la instalación y constitución de la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores.

El tercer párrafo del propio artículo 63 precisa que para que las cámaras puedan ejercer sus funciones, en el supuesto de que no hubiere quórum para instalar cualquiera de ellas, los suplentes deberán presentarse a la brevedad a desempeñar el cargo, entre tanto transcurre el plazo de 30 días que se otorga a los propietarios para que se presenten.

La única excepción a la regla sobre quórum de asistencia se establece en el artículo 84 constitucional, dispositivo que prevé la designación por mayoría absoluta del Congreso, constituido en Colegio Electoral, de un presidente de la República interino (cuando la falta absoluta ocurre en los dos primeros años del periodo respectivo) o sustituto (cuando tal falta ocurre en los últimos cuatro años del periodo, si bien el tercer párrafo de este último artículo no prevé en forma explícita dicho quórum para el caso de presidente sustituto), previa concurrencia de, cuando menos, las dos terceras partes del número total de sus miembros.

Constituido el quórum de asistencia en ambas cámaras (en su caso, la Comisión Permanente), las resoluciones se toman por mayoría de votos de los miembros presentes, salvo las excepciones previstas en los artículos 41, párrafos décimo octavo, décimo noveno y vigésimo; 72, inciso C; 73, fracción III, base 5ª; 76, fracción V; 79, fracción IV; 110 (párrafos cuarto y quinto); 111 (primer párrafo), y 135 de la propia Constitución.

De acuerdo con los artículos 36, inciso b, y 84, inciso b, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo 25 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos —parcialmente en vigor, atento a lo dispuesto en el segundo transitorio de la invocada Ley Orgánica—, corresponde a las secretarías o, en su caso, a las prosecretarías de cada cámara, pasar lista a los diputados o senadores a fin de formar el registro de asistencia y comprobar la existencia del quórum requerido. Al presidente de la Cámara le corresponde, de conformidad con la fracción XV del artículo 21 del Reglamento, declarar que no hay quórum cuando es visible, o hacer que la secretaría pase lista cuando aquél sea reclamado por algún miembro de la cámara.

Si ya iniciada una sesión alguno de los miembros de la cámara reclamare el quórum y la falta de éste fuese verdaderamente notoria, bastará una declaración del presidente de la cámara para que inmediatamente se levante la sesión; si la falta de quórum no fuese notoria se ordenará al secretario que pase la lista.

Por otra parte, conviene destacar la severidad con la que nuestra Constitución trata a los diputados y senadores que no asisten a las sesiones. Además de que el artículo 64 constitucional establece que cuando falten, sin causa justificada o sin permiso, no tendrán derecho a la dieta o emolumento del día que faltaron; el artículo que venimos comentando señala, como quedó indicado, que si no se presentasen dentro de los 30 días siguientes a la instalación de la cámara se entenderá, como presunción *juris et de jure*, que no aceptan su encargo.

Igualmente, el segundo párrafo del artículo 63 señala que si los legisladores faltasen diez días consecutivos, sin causa justificada o sin previa licencia del presidente de su respectiva cámara, se presumirá, de la misma manera, que renuncian a concurrir al periodo de sesiones en curso, no pudiéndose presentar sino hasta el siguiente periodo ordinario, por lo que procede llamar a los respectivos suplentes.

Es interesante destacar que el dictamen que recayó al artículo 63 del proyecto de Constitución, en el Congreso de Querétaro, establecía que tales medidas se asumían a fin de “desterrar el abuso que sentó sus reales en las cámaras mexicanas en la época del gobierno del general Díaz, consiste en no concurrir a las sesiones aquellos funcionarios que residían fuera del Distrito Federal, y así cobraban sus dietas sin la menor justificación”.

En cuanto a la suplencia, vale la pena indicar que además de las hipótesis previstas en el artículo 63, el suplente ejerce el cargo en los casos de licencia y separación definitiva del puesto del diputado o senador propietario.

Además de la enmienda de 1993 al quórum de asistencia previsto en el primer párrafo que ya se comentó, el 22 de junio de 1963 se publicó en el *Diario Oficial* de la Federación la adición de un último párrafo, consecuencia directa de la implantación en ese año del entonces régimen de diputados de partido. Al tenor de esta adición se finca responsabilidad a quienes habiendo sido electos diputados o senadores no se presenten a desempeñar su cargo, sin causa justificada a juicio de la cámara respectiva, dentro de los treinta días siguientes al señalado en la ley para el efecto. En igual responsabilidad incurrirán, por mandato de esta reforma, los partidos políticos nacionales que habiendo postulado candidatos en una elección, acordaren que sus miembros electos no se presenten a desempeñar sus funciones.

Por su parte, el artículo 408 del Código Penal señala la pena de suspensión de derechos políticos hasta por seis años a quienes habiendo sido electos diputados o senadores no se presenten, sin causa justificada a juicio de la cámara respectiva, a desempeñar el cargo dentro del plazo señalado en el primer párrafo del artículo 63.

Finalmente, conforme a lo dispuesto en los artículos 66, párrafo 1, inciso d, y 67, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Consejo General del Instituto Federal Electoral resolverá, previa audiencia del partido político interesado, sobre la pérdida de registro de aquel partido político que haya acordado la no participación de sus diputados cuando la Cámara se erija en Colegio Electoral para la elección del presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

Véanse los artículos 52 y 56.

BIBLIOGRAFÍA: Burgoa, Ignacio, *Derecho constitucional mexicano*, 5ª ed., México, Porrúa, 1984, p. 710; Carpizo, Jorge y Madrazo, Jorge, *Derecho constitucional*, México, Instituto Federal Electoral, 1993, pp. 135-139; González Rebollo, Ignacio, "Las sesiones", *Derecho legislativo mexicano*, México, Cámara de Diputados, 1973, pp. 162-163; Madrazo, Jorge, "Quórum", *Diccionario jurídico mexicano*, México, UNAM, 1984, t. VII, pp. 323-325; Orozco Henríquez, J. Jesús, "El Poder Legislativo en el Constituyente de Querétaro y su evolución posterior", *Estudios jurídicos en torno a la Constitución mexicana de 1917 en su Septuagésimo Quinto Aniversario*, México, UNAM, 1992, pp. 229-237; Tena Ramírez, Felipe, *Derecho constitucional mexicano*, 18ª ed., México, Porrúa, 1981, pp. 274-277.

Jorge MADRAZO

J. Jesús OROZCO HENRÍQUEZ

ARTÍCULO 64. Los diputados y senadores que no concurran a la sesión, sin causa justificada o sin permiso de la cámara respectiva, no tendrán derecho a la dieta correspondiente al día en que falten.