

Artículo 63

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 la de Senadores, de las dos terceras partes, y en la de Diputados, 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 concurran 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 período 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 de suplencia en el órgano legislativo federal.

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.

El quórum actual de ambas cámaras se estableció en 1874 al reformarse en este año, entre otros, el artículo 61 de la ley fundamental.

Nuestro actual artículo 63 reconoce como antecedente inmediato el proyecto de Constitución de Carranza, que fue transcrito casi literalmente al cuerpo 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 incurrir quienes no se presentan a las sesiones de las cámaras o del Congreso.

El artículo 63 ha sido reformado en una sola ocasión. La enmienda se publicó en el *Diario Oficial* de la Federación el 22 de junio de 1963 y consistió en la adición de un último párrafo, consecuencia directa de la implantación del 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 encargo, sin causa justificada. En igual responsabilidad incurrir, 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.

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, es en la Cámara de Diputados de más de la mitad del número total de sus miembros. De esta forma, si esta asamblea se integra con 400 diputados, para que se dé el quórum deben estar presentes, por lo menos, 201 de ellos.

En el caso de la Cámara de Senadores, el quórum es de las dos terceras partes del número total de integrantes. Esto obedece a que, en comparación con la Cámara de Diputados, el Senado es un órgano bastante menos amplio, lo que hace suponer que la integración del quórum es menos difícil. De esta suerte, si la Cámara de Senadores se integra con 64 miembros, para que exista quórum deben estar presentes 43 senadores.

Hay un solo caso en que las cámaras pueden actuar válidamente sin quórum. En los términos 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 la 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.

El propio artículo 63 precisa que para que las cámaras puedan ejercer sus funciones, los suplentes deberán presentarse a la mayor brevedad, a fin de integrar el quórum, 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 el Congreso de un presidente de la República interino o sustituto. En este caso, el Colegio Electoral del Congreso se constituye cuando menos con las dos terceras partes de sus miembros. Como puede observarse la excepción se establece sólo para la Cámara de Diputados, ya que el quórum natural del Senado es precisamente de las dos terceras partes de sus integrantes.

Constituido el quórum en ambas cámaras, las resoluciones se toman por mayoría de votos de los presentes, salvo las excepciones previstas en los artículos 73, fracción III, base 5a.; 72, inciso C; 76, fracción V; 79, fracción IV; 110 y 135 de la propia Constitución.

De acuerdo con el artículo 25 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, 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. 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 permiso, 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.

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, consistente 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.

Por último, debe indicarse que la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, en su artículo 247, 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 artículo 63.

Asimismo, la Comisión Federal Electoral puede suspender hasta por dos elecciones o cancelar el registro de los partidos políticos, cuando ha-

biendo postulado candidatos que resulten electos acuerden que no formen parte del colegio electoral o no desempeñen su cargo.

BIBLIOGRAFÍA: Burgoa, Ignacio, *Derecho constitucional mexicano*, 5ª ed., México, Porrúa, 1984, p. 710; Carpizo, Jorge y Madrazo, Jorge, "Derecho constitucional", *Introducción al derecho mexicano*, México, UNAM, 1981, t. I, pp. 170-171; González Rebolledo, 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; Tena Ramírez, Felipe, *Derecho constitucional mexicano*, 18a. ed., México, Porrúa, 1981, pp. 274-277.

Jorge MADRAZO

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

COMENTARIO: Este artículo no tiene antecedente en el constitucionalismo mexicano del siglo XIX. Apareció en el proyecto de Constitución de Carranza y produjo un interesante debate en el Congreso Constituyente de Querétaro.

Es indudable que la disposición que comentamos tiene una fuerte dosis de carácter reglamentario, que podría dejar la sensación de que no es la ley fundamental el texto más adecuado para darle cabida.

Esta misma sensación motivó el dictamen original de la comisión de Constitución, quien modificó el proyecto del primer jefe, en el sentido de que los diputados y senadores que no concurren a una sesión, sin causa justificada o sin permiso, quedarían sujetos a las disposiciones del reglamento del Congreso.

En el debate, Múgica pudo convencer a los constituyentes de que se aprobara el artículo tal y como lo proponía el proyecto de Carranza. Decía Múgica que "la falta de educación" y a veces "la falta de dignidad" de los diputados constituyentes hacía que el erario nacional gastara fondos que debían ser invertidos en cosas más útiles.

Todo pareciera indicar que la vehemencia con la que el diputado Múgica defendía el proyecto original había sido motivada, según él mismo lo confiesa, por una entrevista que esa misma mañana del debate había tenido con el señor don Amador Lozano, pagador de la tesorería del Congreso quien le había manifestado que se había venido pagando a 202 diputados y que, hasta esa

fecha, sólo en dos ocasiones la asamblea había tenido una presencia que rebasaba los 170 representantes.

Múgica terminó su intervención arduosamente diciendo: "por eso, señores diputados, pido que aunque sea un estigma para nosotros consignar un capítulo de esta naturaleza en la Constitución, que aunque sea vergonzoso, que aunque nos sonroje a muchos porque no somos responsables de la falta de la minoría, sin embargo, debe quedar consignado allí, para que siquiera por amor al sueldo se venga a estos bancos a cumplir con el deber".

La propuesta de Múgica fue apoyada por varios diputados y, finalmente, Machorro Narváez retiró el proyecto de la Comisión y lo presentó como proponía Carranza ya que, quedaba claro que el Congreso habría variado su criterio respecto del acuerdo que había tomado de que no se rebajarían las dietas de los diputados que no concurrían a las sesiones del Constituyente de Querétaro.

Ya hemos apuntado que la Constitución vigente se preocupó por precisar una serie de penalidades para los diputados y senadores que no asisten a las sesiones. En el artículo 63 se dispone que si no se presentaran dentro de los 30 días siguientes a la instalación de la cámara, se presume que renuncian a ejercer el cargo y que, cuando faltan quince días consecutivos en forma injustificada se presume que renuncian a participar en el periodo de sesiones en curso.

A lo anterior debemos agregar que el artículo 62 establece la pérdida del carácter de diputado o senador, cuando los legisladores sin mediar licencia previa de la cámara, desempeñan una comisión o empleo de la Federación o de los estados, por los que disfrutaban sueldo.

Por último, mencionaremos que el artículo 203 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, de 20 de marzo de 1934, establece que los tesoreros de ambas cámaras descontarán de las cantidades que deben entregarse como dietas a los diputados y senadores, la suma que corresponda a los días que dejaron de asistir, conforme a la orden que al efecto dicte el presidente de cada cámara o bien, de la Comisión Permanente.

Véanse los artículos 62 y 63.

BIBLIOGRAFÍA: Congreso de la Unión, *Los derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones*, 2ª ed., México, Librería de Manuel Porrúa, 1978, t. VI, pp. 386-388; *Diario de los Debates del Congreso Constituyente*, México, Imprenta de la Cámara de Diputados, 1922, t. II, p. 34.

Jorge MADRAZO