

Artículo 66

título 65, a fin de regresar al sistema de dos períodos ordinarios de sesiones que estableció la Constitución anterior. Recurrentemente aparece este tema en los debates del órgano legislativo federal, a pesar de lo cual se mantiene el periodo único de sesiones ordinarias con duración máxima de 4 meses.

Al periodo único se le han querido ver diversas ventajas: se impone una limitación a la actividad legisferente impidiendo que se produzcan los inconvenientes que aparecieron en el siglo pasado; el periodo se puede reducir "en caso de que el funcionamiento del congreso no fuese necesario"; si existe demasiado trabajo en el Congreso se puede convocar a sesiones extraordinarias; se deja el tiempo a los diputados y senadores para que visiten sus distritos y sus estados y puedan estar enterados de los problemas propios de la región.

Por otra parte, es conveniente precisar que el dia primero de septiembre de cada año, fecha de la apertura del periodo ordinario de sesiones, ambas cámaras se reúnen en un mismo lugar y funcionan como asamblea única para recibir el informe de gobierno del titular del Poder Ejecutivo.

Véanse los artículos 66, 67, 73 y 74.

BIBLIOGRAFÍA: Carpizo, Jorge, *El presidencialismo mexicano*, 2^a ed., México Siglo XXI, 1979, pp. 110-111; Carpizo, Jorge y Madrazo, Jorge, *Derecho constitucional*, México, UNAM, 1983, p. 68; Congreso de la Unión, *Los derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones*, 2^a ed., México, Librería de Manuel Porrúa, 1978 y 1979, tomos VI y X, pp. 419-425 y 11-13, respectivamente; Ezeta, Héctor Manuel, "La instalación de las cámaras", *Derecho legislativo mexicano*, México, Cámara de Diputados, 1973, p. 108; Rabasa, Emilio, *La Constitución y la dictadura*, 4^a ed., México, Porrúa, 1968, p. 153; Tena Ramírez, Felipe, *Derecho constitucional mexicano*, 18^a ed., México, Porrúa, 1981, pp. 314-315.

Jorge MADRAZO

ARTÍCULO 66. El periodo de sesiones ordinarias durará el tiempo necesario para tratar de todos los asuntos mencionados en el artículo anterior; pero no podrá prolongarse más que hasta el 31 de diciembre del mismo año.

Si las dos cámaras no estuvieren de acuerdo para poner término a las sesiones antes de la fecha indicada, resolverá el Presidente de la República.

COMENTARIO: La Constitución actual rompió con el sistema que operó en el siglo pasado en materia de períodos ordinarios de sesiones del órgano legislativo. Además de que estableció un solo periodo ordinario de sesiones anualmente, en vez de dos como se hizo en el constitucionalismo del siglo XIX, no estableció el periodo de una manera fija, permitiendo por una parte que pudiera darse por terminado antes del 31 de diciembre y, prohibiendo su prórroga después de esta fecha, por la otra.

A partir de la Constitución de 1812, el sistema de prórroga de los períodos de sesiones fue la regla general. La carta española permitía la prórroga, por un mes, sólo en el caso de que las Cortes lo creyese necesario mediante aprobación por quórum calificado e iniciativa del rey. La Constitución de 1824 permitía que el periodo se prorrogara por 30 días; las Siete Leyes de 1836 permitían que el primer periodo se prorrogara dentro de los meses de abril, mayo y junio y, respecto al segundo periodo, éste no podía cerrarse sino hasta que se hubieran agotado los asuntos por tratar. Las Bases Orgánicas de 1843 permitían que el segundo periodo se prolongase por todo el tiempo necesario y, respecto del primer periodo, señalaban que si después de que el Congreso lo hubiese cerrado quedaran leyes pendientes de revisar, el Senado continuaria con sus sesiones hasta por treinta días.

La Constitución original de 1857 permitía que el primer periodo pudiera prorrogarse por treinta días útiles y, respecto del segundo periodo establecía que era improrrogable. Sin embargo, con las reformas de 1874, se permitió que este segundo periodo se prorrogara quince días útiles.

En el comentario al artículo 65 hicimos referencia a las causas que motivaron la reacción del Constituyente que Querétaro y que condujeron al único periodo ordinario de sesiones que, siendo improrrogable, puede darse anticipadamente por terminado.

Con la decisión de que las sesiones del periodo ordinario pudieran concluir anticipadamente, el Constituyente de 1916-1917 debía establecer el procedimiento para lograr el acuerdo de las cámaras sobre la fecha de terminación. A este respecto, el dictamen que presentó la Comisión se inspiró en el sistema norteamericano en el que el presidente de la República además de poder convocar a sesiones extraordinarias podía "cerrar las sesiones ordinarias cuando lo juzgara oportuno, contra la Cámara de Diputados si el Senado estaba de su parte".

De este modo, la Constitución de 1917 depositó en el presidente de la República, la facultad de resolver sobre la terminación anticipada del periodo ordinario de sesiones, pero sólo en el caso de que las cámaras no hubieran podido alcanzar

un acuerdo al respecto. Se trata de una función de naturaleza arbitral.

Una parte de la doctrina mexicana ha pretendido encontrar, en el segundo párrafo del artículo 66, un matiz parlamentario en el sistema presidencial mexicano. Afirman que la facultad del presidente para decidir sobre la fecha de terminación del periodo ordinario de sesiones del Congreso, equivale a la disolución del parlamento que el Ejecutivo puede realizar en un sistema parlamentario de gobierno.

La anterior afirmación es inexacta. En México el presidente no puede jurídicamente disolver al congreso; si lo hiciera estaría dando un golpe de Estado. Así mismo debe tenerse en cuenta que los regímenes donde el Ejecutivo tiene la facultad de disolver el parlamento, los ministros son responsables ante el órgano legislativo, situación que no se presenta en el sistema presidencial mexicano, que es de carácter puro.

Por otra parte, debe tenerse presente que la disolución del parlamento tiene como consecuencia necesaria la realización de nuevas elecciones, lo que no sucede en la hipótesis del segundo párrafo del artículo 66, en donde esas mismas cámaras del Congreso se podrán reunir en el siguiente periodo ordinario de sesiones. Aun en el caso de que el periodo de la legislatura terminara al cierre de las sesiones ordinarias decididas en su fecha por el Ejecutivo, el Congreso o alguna de las cámaras podría ser convocado a sesiones extraordinarias, antes de la celebración de las elecciones que tienen lugar cada tres años para los diputados y cada seis para los senadores.

Véanse los artículos 65, 67 y 69.

BIBLIOGRAFÍA: Carpizo, Jorge, *El presidencialismo mexicano*, 2^a ed., México, Siglo XXI, 1979, p. 38; Carpizo, Jorge y Madrazo, Jorge, *Derecho constitucional*, México, UNAM, 1983, p. 48; Congreso de la Unión, *Los derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones*, 2^a ed., México, Librería de Manuel Porrúa, 1978, t. VI, pp. 448-449; Tena Ramírez, Felipe, *Derecho constitucional mexicano*, 18a. ed., México, Porrúa, 1981, p. 259.

Jorge MADRAZO

ARTÍCULO 67. El Congreso o una sola de las cámaras, cuando se trate de asunto exclusivo de ella, se reunirán en sesiones extraordinarias, cada vez que los convoque para ese objeto la Comisión Permanente; pero en ambos casos sólo se ocuparán del asunto o asuntos que la propia Comisión sometiese a su conocimiento,

los cuales se expresarán en la convocatoria respectiva.

COMENTARIO: La Constitución Federal de 1824 estableció que correspondía al presidente de la República convocar al Congreso para la celebración de sesiones extraordinarias, pero siempre y cuando así lo acordara el Consejo de Gobierno, bajo una votación calificada de las dos terceras partes de los individuos presentes.

Por su parte, la Constitución de 1857 siguió el mismo modelo y estableció que el presidente podía convocar al Congreso a sesiones extraordinarias, cuando así lo acordara la Comisión Permanente.

La original Constitución de 1917, congruente con su filosofía de fortalecer al órgano ejecutivo e impedir que la asamblea legislativa adquiera una posición preponderante, dejó exclusivamente en manos del presidente de la República la facultad de convocar al Congreso o a una sola de las cámaras, para celebrar sesiones extraordinarias.

El temor de los constituyentes de 1917 radicaba en que si se entregaba a la Comisión Permanente la facultad de convocar a sesiones extraordinarias podría llegar el caso de que el Congreso funcionara permanentemente, trastornando con ello el sistema presidencial de gobierno. Bajo la consideración de que debían tomarse precauciones para asegurar el equilibrio y "garantizar el engranaje de los poderes públicos" se aprobó, por 111 votos a favor y 39 en contra, que el Congreso tendría sesiones extraordinarias cada vez que el presidente de la República los convocara para ese objeto.

El procedimiento para la convocatoria a sesiones extraordinarias fue totalmente modificado mediante una reforma iniciada por el entonces presidente electo, general Álvaro Obregón, el 20 de noviembre de 1920 y que, finalmente, se publicó en el *Diario Oficial* el 24 de noviembre de 1923.

En la iniciativa de reforma se razonaba que la división e independencia de los poderes, exigía que ninguno interviniere, sino por excepción, en el funcionamiento de los demás y que, no existiendo razón alguna excepcional que fundara la restricción establecida en la Constitución, debía restituirse a la Comisión Permanente la facultad de convocar a sesiones extraordinarias.

De esta manera, la Constitución vigente regresó al mismo sistema que habían establecido las constituciones de 1824 y 1857.

El artículo 67 debe ser analizado en conexión con otros dispositivos de la Constitución: primariamente, con el artículo 79, que en su fracción IV dispone que la facultad de la Comisión Permanente para convocar a sesiones extraordinarias puede ejercerse *motu proprio* o bien a propuesta del Ejecutivo. En este segundo supuesto la facultad del presidente se limita a la solicitud para que