



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO**

**FACULTAD DE DERECHO**

**Seminario de Derecho Constitucional**

**“Delimitación de la Licencia Parlamentaria  
en el Derecho Constitucional”**

**T E S I S**

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE

**LICENCIADO EN DERECHO**

P R E S E N T A

**ARTURO AYALA CORDERO.**



**Asesor Dr. Miguel Ángel Garita Alonso**

**CIUDAD UNIVERSITARIA DF. JUNIO DE 2006**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

## **Dedicatorias.**

**A mis padres, Virginia Cordero de Ayala y Emiliano Ayala aguilar.**

**A mis hermanos Gabriel, Aurea, Gabriela, Alejandra, Lucia e Irma Virginia.**

**En agradecimiento a Dr. Miguel Ángel Garita Alonso, Mtra. Rosa Albina Garavito Elias, Lic. Alfredo del Valle Espinosa, Mtra. Irene González Cobián, Lic. Carlos Alberto Figueroa Martínez y lic. David Camarillo Ramos.**

# “LA REGLAMENTACIÓN DE LA LICENCIA PARLAMENTARIA PARA LOS LEGISLADORES FEDERALES”

## ÍNDICE TEMÁTICO

<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>1</b>
---------------------	----------

.....

## CAPITULO PRIMERO MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL

<b>I Delimitación de la licencia parlamentaria en el contexto constitucional mexicano</b>	<b>7</b>
a) Poderes de Gobierno del Estado Mexicano	8
b) Integración del Poder Legislativo	9
c) Funcionamiento del Poder Legislativo	10
d) Facultades del Poder Legislativo en el marco constitucional	11
e) Requisitos constitucionales para ser diputado o senador al Congreso de la Unión	15
f) Condición de legislador como integrante del Poder Legislativo	16
<b>II. Naturaleza jurídica de la licencia parlamentaria</b>	<b>22</b>
a) Facultad de ejercer actos administrativos por el Poder Legislativo	22
b) Los hechos administrativos y la licencia parlamentaria	23
c) Los actos administrativos y la licencia parlamentaria	24
d) Elementos de existencia de la licencia parlamentaria como acto administrativo	25
<b>III. Concepto gramatical de la Licencia Parlamentaria</b>	<b>27</b>
<b>IV. Concepto de la Licencia parlamentaria en el Marco Jurídico del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos</b>	<b>29</b>
<b>V. La licencia parlamentaria en relación con otras instituciones parlamentarias</b>	<b>33</b>
a) La licencia parlamentaria y la incompatibilidad en el cargo	33
b) La licencia parlamentaria y la separación temporal del cargo	37
c) La licencia parlamentaria y la falta a sesiones o ausencia de los legisladores	39
d) La licencia parlamentaria y la renuncia al cargo de legislador	40
e) La licencia parlamentaria y el fuero legislativo o inmunidad procesal	41

**CAPITULO SEGUNDO**  
**REGULACIÓN DE LA LICENCIA DE LOS TITULARES DE LOS PODERES**  
**EJECUTIVO Y JUDICIAL FEDERALES Y DE LAS ENTIDADES FEDERALES,**  
**ASÍ COMO DE LOS ÓRGANOS AUTÓNOMOS CONSTITUCIONALES.**

<b>I Regulación de la licencia otorgada por el Congreso de la Unión al titular del Poder Ejecutivo Federal .....</b>	<b>44</b>
a) La licencia del Titular del poder Ejecutivo, Presidente de la República .....	44
b) Regulación de la licencia de los secretarios de Estado .....	48
<b>II. Regulación de la licencia de los integrantes del Poder Judicial Federal. ....</b>	<b>50</b>
<b>III. Reglamentación de la licencia parlamentaria que se otorga al titular del Poder ejecutivo en los Estados y en el Distrito Federal de la Federación Mexicana.....</b>	<b>55</b>
Cuadro comparativo con las características más relevantes .....	74
<b>IV. Regulación de la licencia de los titulares de los órganos autónomos constitucionales .....</b>	<b>75</b>
a) Universidad Nacional Autónoma de México .....	76
b) Instituto Federal Electoral .....	78
c) Auditoría Superior de la Federación .....	81
d) Comisión Nacional de los Derechos Humanos .....	84
e) Banco de México .....	88

**CAPITULO TERCERO**  
**ANTECEDENTES DE LA LICENCIA PARLAMENTARIA EN EL DERECHO**  
**CONSTITUCIONAL MEXICANO.**

Regulación de la licencia parlamentaria en los diversos instrumentos constitucionales y reglamentarios en México a partir de su independencia hasta la promulgación de la Constitución de 1917 y su respectiva reglamentación .....	92
---	----

I Constitución de los Estados Unidos de América de 1787, Constitución de Cádiz de 1812 y Los sentimientos de la Nación de 1813 .....	92
II. Constitución de Apatzingan de 1814 .....	98
III. Constitución federal de 1824 .....	103
IV. Constitución centralista de 1836 .....	106
V. Bases de la organización Política de la República Mexicana de 1843.....	109
VI. Constitución de 1857. ....	110
VII Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.....	115

## **CAPITULO CUARTO**

### **REGULACIÓN DE LA LICENCIA OTORGADA A LEGISLADORES DE DIVERSOS ÓRGANOS LEGISLATIVOS**

I. Reglamentación de la licencia parlamentaria que se otorga a los legisladores de las entidades federativas .....	119
II. Reglamentación de la licencia parlamentaria que se otorga a los legisladores de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.....	136
a) Cuadro comparativo con las características más relevantes .....	136
III. Regulación de la licencia parlamentaria que se otorga a los Legisladores del Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos .....	140

<b>IV. Regulación de la licencia parlamentaria que se otorga a legisladores en parlamentos de otros países. ....</b>	<b>151</b>
<b>V. Propuesta de reglamentación de la licencia parlamentaria para legisladores del Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos. ....</b>	<b>163</b>
<b>VI. Propuesta de adición a la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. ....</b>	<b>169</b>
<b>CONCLUSIONES .....</b>	<b>173</b>
<b>BIBLIOGRAFIA .....</b>	<b>179</b>

# INTRODUCCIÓN

Esta investigación tuvo como propósito reunir elementos que sustenten la necesidad de reglamentar la licencia parlamentaria que se otorga a los legisladores federales, integrantes del Congreso de la Unión, el ámbito natural de estudio es el Derecho Constitucional y el Parlamentario, por lo que se desarrolla principalmente en el marco del Derecho Constitucional Nacional y en la legislación constitucional y secundaria de los Congresos locales y de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

En las actuales circunstancias que el Marco Jurídico del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos reglamenta la licencia parlamentaria, en cuanto a sus tipos, requisitos, tramitación, otorgamiento y sanciones, es en general omiso pues sólo hay dos artículos constitucionales y tres en el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos que hacen referencia, los cuales evidentemente son insuficientes, lo que permite que a los legisladores federales se les otorguen ilimitadamente cuantas licencias soliciten y por el tiempo que requieran con sólo hacer el respectivo trámite. Por lo cual el objetivo de esta investigación es demostrar la factibilidad de regular más amplia y apropiadamente las licencias parlamentarias, proponer que se incorpore en la reglamentación las licencias por enfermedad, por incompatibilidad, por periodo de gestación, por desempeñar actividades culturales, científicas, artísticas,



docentes y de beneficencia, precisar sus plazos mínimos y máximos, los requisitos y sanciones.

En tal virtud formule la siguiente hipótesis, que consiste en comprobar la factibilidad de llevar a cabo la reglamentación de la licencia parlamentaria para los legisladores federales, lo cual en el desarrollo del presente trabajo se comprueba la misma tomando en consideración la necesidad que existe de reglamentar la licencia parlamentaria, con el último propósito de aportar elementos para el desempeño eficiente de los integrantes del Congreso de la Unión el cual es una institución pública que está en constante evolución y en busca de su perfeccionamiento, en base a lo anterior desarrolle los siguientes capítulos, quedando el contenido y fundamento al propósito que se persigue en esta investigación.

El Capítulo Primero se denomina Marco Teórico Conceptual en el cual se establece la delimitación del tema como parte del derecho constitucional y parlamentario mexicano, se alude a la naturaleza jurídica de la licencia parlamentaria como un acto administrativo llevado a cabo por una autoridad legislativa, se presenta un esbozo del concepto doctrinal y jurídico, el primero poco explorado por los doctrinarios y el segundo casi omiso, y por último expresamos cual es la relación que existe de la licencia parlamentaria con otras instituciones como la incompatibilidad, la separación del cargo, la renuncia, el fuero y la inmunidad. Todo lo anterior con el objetivo de precisar que el ámbito de la licencia parlamentaria es el Congreso General Mexicano, que el derecho aplicable es el Constitucional y Parlamentario es decir de las disposiciones constituciones

relativas y las del Marco Jurídico del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos incluyendo los Acuerdos y prácticas parlamentarias. Que la licencia parlamentaria es un acto materialmente administrativo pero formalmente legislativo por la autoridad que lo emite, y de conocer cuales son las instituciones parlamentarias con las cuales se vincula directa e indirectamente.

El Capítulo Segundo se titula regulación de la licencia de los titulares de los poderes Ejecutivo y Judicial federales, y de los órganos autónomos constitucionales<sup>1</sup>, básicamente se refiere a la forma en la cual la Constitución y la Legislación secundaria regulan el otorgamiento de licencias a esos titulares, en el caso de los poderes Ejecutivo y Judicial Federales existen disposiciones, que no son precisas, respecto del procedimiento y los requisitos de los solicitantes, para el caso de los titulares de los órganos autónomos debido a la prontitud de su creación no se establecen reglas claras y precisas es más constitucionalmente no se señala nada al respecto, y todo queda en la interpretación que legal que se lleve a cabo de las disposiciones secundarias que regulan orgánicamente cada ente. Lo anterior tiene por objeto conocer como la Constitución regula las licencias para los titulares de los otros dos poderes de la Unión y de los responsables de los órganos autónomos constitucionales.

El Capítulo Tercero se refiere a los antecedentes de la licencia parlamentaria en el derecho constitucional mexicano, aquí hacemos alusión a las

---

<sup>1</sup> Los órganos autónomos constitucionales son la Universidad Nacional Autónoma de México, el Instituto Federal Electoral, el Banco de México, La Auditoría Superior de la Federación y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

disposiciones constitucionales y reglamentarias parlamentarias, que a lo largo de nuestra historia han regulado el órgano legislativo, a partir de nuestra vida independiente de España, y que se encuentran en la Constitución Federal de 1824, la centralista de 1836, las bases orgánicas de 1843, la federalista de 1857 y la pos-revolucionaria de 1917, también se incluyen brevemente la Constitución de Apatzingan de 1814 y tres documentos pre libertarios que influyeron notablemente en nuestro constitucionalismo, la Constitución Norteamericana de 1787, la Constitución de Cádiz de 1812 y el manifiesto los sentimientos de la Nación de 1813 de José María Morelos y Pavón. De entre esas disposiciones encontramos antecedentes muy interesantes en cuanto a la regulación de la licencia parlamentaria en la mayoría de los ordenamientos señalados es restrictiva y poco factible, excepto las Constituciones de 1857 y 1917, se sancionaba, en caso de incumplimiento, con la pérdida de la ciudadanía y/o la inhabilitación para ocupar otro cargo público durante el tiempo que debiere durar su representación, en la Constitución de 1824 y sus reglamentos vigentes respectivos específicamente en el “Decreto que determina la obligatoriedad de asistencia a sesiones y las penas que se imponen a los legisladores infractores” se estableció de manera amplia y coercitiva el incumplimiento del cargo de legislador sin solicitar la licencia respectiva. Lo anterior tuvo como objetivo conocer como fue regulada la licencia parlamentaria en las distintas épocas de nuestra historia independiente, descubrir las disposiciones que aporten elementos de convencimiento de que la licencia parlamentaria es posible sea regulada de manera más precisa y clara.

El Capítulo Cuarto se titula Regulación de la licencia otorgada a diversos representantes de elección popular, contiene principalmente, la descripción breve de las características más relevantes de la forma en la que los órganos legislativos de las entidades federativas regulan la licencia parlamentaria de sus integrantes, por otra parte también contiene la forma en la que se otorga licencia a los titulares de los poderes ejecutivos locales, lo anterior tuvo por objeto descubrir las divergencias y coincidencias que existen entre esos entes, se pueden deducir que, las legislaturas de los estados y la Asamblea del Distrito Federal son en extremo diversas, no sólo por su forma de autorizar las licencias, sino también por las características de las mismas en cuanto a tiempo, requisitos y competencias, está legislación vigente nos otorgó elementos de demostración de que la licencia parlamentaria puede ser regulada de una manera más amplia. Además se incorpora una propuesta de reglamentación de la licencia parlamentaria para legisladores del Congreso de la Unión de los Estado Unidos Mexicanos.

En base a lo anterior se concluye este trabajo entre otros aspectos determinando que: Primero existen elementos teóricos y jurídicos suficientes para señalar que la licencia parlamentaria como esta regulada en el Marco Jurídico del Congreso de la Unión es insuficiente; Segundo que en la regulación histórica Constitucional y Parlamentaria de los Congreso Mexicanos, se reguló de manera estricta, además de ser restrictiva y con importantes requisitos y sanciones; Tercero que la mayoría de los parlamentos locales en su legislación vigente regulan más ampliamente las licencias parlamentarias respecto del Congreso General Mexicano; Cuarto que es posible que la reglamentación de la Licencia

Parlamentaria para los Legisladores Federales sea más amplia, pero sobre todo más clara y precisa.

No omito mencionar que para la integración de los conocimientos relativos a la “Licencia Parlamentaria” y su interpretación adecuada, nos servimos de los instrumentos racionales tales como la inducción, deducción, análisis y síntesis, con la finalidad de que el contenido de nuestra propuesta no estuviera viciada de aspectos oscuros, imprecisos o contradictorios, respetando en todo momento nuestra jerarquía jurídica máxima, consideramos que fue posible obtener conocimientos ordenados, generalizados y sistematizados, con el objetivo de regular la conducta de los Legisladores Federales relativo a las Licencias Parlamentarias, que favorezca una mejor convivencia social.

# CAPITULO PRIMERO

## MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL

### I. Delimitación de la Licencia parlamentaria en el contexto constitucional mexicano.

**SUMARIO:** a) Poderes de Gobierno del Estado Mexicano; b) Integración del Poder Legislativo; c) Funcionamiento del Poder Legislativo; d) Facultades del Poder Legislativo en el marco constitucional; e) Requisitos constitucionales para ser diputado o senador al Congreso de la Unión; f) Condición de legislador como integrante del Poder Legislativo.

Antes de definir el concepto de la licencia parlamentaria, es importante delimitar claramente su ámbito de aplicación en el sistema jurídico mexicano.

En México por mandato constitucional nuestra forma de Gobierno es Republicana representativa y democrática, esto es una forma de gobierno basada en el principio de la soberanía popular, en donde el pueblo participa en los poderes públicos, en nuestro caso a través del sistema representativo.

El Gobierno es uno de los elementos del Estado Mexicano junto con los de población, territorio y orden jurídico, conforme a la descripción de Francisco Berlín Valenzuela, “es la expresión de la autoridad del Estado, entre cuyas funciones formales, se encuentran: la redacción, aprobación y ejecución de las leyes, así como la interpretación y aplicación del derecho”, y abunda en que “ Las funciones del gobierno se corresponden en líneas generales con las funciones legislativas,

administrativas y judiciales,” en México las características de la forma de Gobierno están señaladas en el artículo 40 constitucional<sup>1</sup>.

La República, en términos generales, es la forma de gobierno en la cual los ciudadanos eligen periódicamente al Jefe de Estado, quien de manera temporal desempeña ese cargo,<sup>2</sup> por otra parte se señala que en “virtud de esa característica la titularidad de ciertos poderes es temporal, quienes desempeñan ciertos cargos públicos lo hacen por periodos constitucionalmente determinados, se accede a ellos mediante la consulta periódica a la opinión ciudadana, misma que se emite por medio del sufragio,”<sup>3</sup> la anterior descripción es la que más se acerca a nuestra realidad constitucional ya que en México se renueva periódicamente el Poder Legislativo integrado por la Cámara de Diputados y Senadores cada tres y seis años en su totalidad, respectivamente y el Poder Ejecutivo cuyo titular es el Presidente de la República, que es en nuestro caso Jefe de Estado y de Gobierno por periodos de 6 años, sin posibilidad de reelección.

#### **a) *Poderes de Gobierno del Estado Mexicano.***

Los poderes públicos mexicanos están enmarcados en el artículo 49 Constitucional, el cual señala que “El supremo Poder de la Federación se divide,

---

<sup>1</sup> La Suprema Corte de Justicia de la Nación señaló en su tesis P.CLVIII/2000 que del examen de las atribuciones otorgadas a cada uno de los tres Poderes Federales, se aprecia que en varios casos se da una concurrencia de poderes, lo cual debe estar expresamente señalado en la Constitución Federal.

<sup>2</sup> O. RABASA Emilio y Caballero Gloria, Mexicano: ésta es tu Constitución, México Editorial Porrúa 1994. Página 157

<sup>3</sup> ARTEAGA Nava Elisur, Derechos Constitucional, México, Editorial Oxford. 1999 pag. 84.

para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial” sus atribuciones de uno respecto de los otros se encuentran limitativamente previstas en la Constitución y en las leyes que a ella se ajustan,<sup>4</sup> el Ejecutivo se deposita en el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, el Judicial en una Suprema Corte de Justicia, un Tribunal Electoral, en tribunales unitarios y colegiados de circuito y en juzgados de distrito, y el Poder legislativo se deposita en un Congreso de la Unión compuesto por dos cámaras una de diputados y otra de senadores, a continuación describimos más ampliamente este último poder debido a que es en donde se desarrolla nuestra institución objeto de estudio.

### ***b) Integración del Poder Legislativo***

El Poder Legislativo se deposita para su ejercicio en un Congreso de la Unión, como ya vimos integrado por una Cámara de Diputados y otra de Senadores. La Cámara de Diputados está integrada por 500 representantes, 300 son electos conforme al principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales y 200 diputados electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales votadas en circunscripciones plurinominales.<sup>5</sup> El principio de votación mayoritaria relativa, se desarrolla en demarcaciones electorales predeterminadas en donde es electo el candidato que obtiene la mayoría de votos, la cual puede ser relativa o absoluta, la primera es cuando un candidato obtiene el mayor número de votos

---

<sup>4</sup> Tesis aislada del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación P. CLVIII/2000 Semanario Judicial de la Federación, Tomo XII, septiembre de 2000 página 33.

<sup>5</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 52.



entre todos los contendientes y la segunda requiere que obtenga la mitad más uno de los votos efectuados. Cabe destacar que para la integración de los 300 distritos electorales uninominales se distribuyen conforme a la división de la población total del país, y toma como base el último censo general de población<sup>6</sup>. El principio de representación proporcional se lleva a cabo a través de listas regionales votadas en circunscripciones plurinominales, su objetivo es que los partidos políticos que obtengan un porcentaje de más de 2% de la Votación Nacional, puedan ser representados en proporción a los votos obtenidos en la elección. Ningún partido por mandato constitucional puede tener más de 300 diputados por ambos principios.

La Cámara de Senadores está integrada por 128 senadores, de la siguiente forma, en cada estado y en el Distrito Federal son electos dos senadores por el principio de votación mayoritaria relativa y uno es asignado al partido que constituya la primera minoría, es decir la senaduría de primera minoría se asigna al partido político que haya obtenido el segundo lugar del total de votos en el estado de que se trate o en el Distrito Federal, y 32 senadores son electos según el principio de representación proporcional mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinomial nacional.

### ***c) Funcionamiento del Poder Legislativo.***

---

<sup>6</sup> "Sin que en ningún caso la representación de un Estado pueda ser menor de dos diputados de mayoría, es decir que en el artículo 53 constitucional se acoge tanto un principio poblacional como uno geográfico, para la división del territorio de los distritos electorales" según lo señaló la Suprema Corte de Justicia de la nación en la tesis emitida por su Pleno cuya clasificación corresponde a P/J/2/2002.

El Congreso de la Unión por mandato constitucional tiene dos periodos definidos de sesiones ordinarias, el primero inicia el 1° de septiembre y termina el 15 de diciembre, excepto el año en que el titular del Ejecutivo inicie su encargo que podrá prolongarse hasta el 31 de diciembre, el segundo periodo comprende del 1° de febrero al 30 de abril. En los recesos del Congreso ambas cámaras componen una “Comisión Permanente” integrada por 19 diputados y 18 senadores, la cual tiene las atribuciones que le señala la Constitución y específicamente las contenidas en el artículo 78, entre las más importantes destacan la de poder convocar a sesiones extraordinarias a una o a ambas cámaras. Para abundar sobre nuestro estudio también le corresponde conceder licencia hasta por treinta días al Presidente de la República, y conocer y resolver sobre las solicitudes de licencias que le sean presentadas por los legisladores.

#### ***d) Facultades del Poder Legislativo en el marco constitucional***

Las facultades y legislación secundaria que desarrolla el Congreso deben de circunscribirse estrictamente a lo que dispone la Constitución, ya que ninguna poder puede llevar a cabo más allá de lo que determina la norma suprema. Su regulación secundaria, no puede estar por encima de la norma fundante, y nos referimos a la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, Acuerdos y prácticas parlamentarias. “Las funciones

son las formas en que se ejercen las atribuciones, la manera en que el Estado participa en las materias que tiene autorizadas”.<sup>7</sup>

La Constitución Federal faculta al Poder Legislativo para ejercer las siguientes funciones principalmente;

- a) *Función Legislativa*.- Esta es la función pública que más se conoce de este poder, quizá porque lo lleva implícito en el nombre, se refiere a la facultad de poder llevar a cabo el proceso legislativo de crear, modificar, adicionar, derogar o abrogar normas, las cuales regulan de manera general, abstracta, impersonal, obligatoria y coercitiva las conductas humanas susceptibles de ser normadas. Este proceso está regulado en la sección II, capítulo II, título Tercero llamado de la iniciativa y formación de leyes, de la Constitución Federal, y en el Marco Jurídico Congresional.

Las materias en las que el Congreso puede legislar son “organizacionales, tributarias, económicas, poblacionales, culturales, educacionales, jurisdiccionales, de defensa nacional, de seguridad pública, de comunicaciones y transportes, de trabajo, de salud y, además las facultades implícitas contenidas en la fracción XXX del artículo 73 constitucional”<sup>8</sup> cabe destacar que entre las facultades que tiene está la de legislar en cuanto a la

---

<sup>7</sup> VALLS Hernández Sergio, Nuevo Derecho Administrativo, México, Porrúa, 2003 página 92

<sup>8</sup> FERNÁNDEZ Ruiz Jorge, Poder Legislativo, México, Porrúa, 2004, página 304.

competencia que le faculta el artículo 122 de la Constitución respecto del Distrito Federal.

En general se concibe que los pasos del proceso legislativo a través de los cuales se lleva a cabo esta función son la iniciativa; turno; discusión y emisión de proyecto de dictamen en comisión o comisiones; discusión, votación y aprobación de dictamen por el pleno; envío de minuta a la colegisladora; turno a comisión o comisiones; discusión y aprobación de proyecto de dictamen en comisión; discusión, votación y aprobación en el pleno; reenvío a la cámara de origen; y envío al Ejecutivo Federal a efecto de llevar a cabo observaciones, de no ser hechas en el plazo de 10 días hábiles, es decir dentro de los periodos de sesiones, deberá sancionar, promulgar y publicar las disposiciones aprobadas por el Congreso.

El artículo 71 constitucional faculta al Presidente de la República, diputados y Senadores y a las legislaturas de los estados para iniciar leyes, al respecto debe abundarse que en Materia del Distrito Federal esa facultad también la tiene la Asamblea Legislativa.

- b) *Función jurisdiccional.*- Esta función la ejerce cuando siguiendo el proceso respectivo lleva a cabo un juicio político o una declaración de procedencia, el primero es cuando los legisladores, además de otros servidores públicos, efectúan actos u omisiones que redundan en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho y concluye con la

destitución o la inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público. y el segundo por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, él cual si concluye afirmativamente el sujeto, sin fuero por que ese es el objeto de la declaración, queda a disposición de las autoridades competentes para que actúen con arreglo a la ley.<sup>9</sup>

c) *Función Administrativa.*- Esta función es en donde se enmarca nuestra institución objeto de estudio, y “es la potestad de crear, modificar, transformar y extinguir situaciones particulares de derecho emitidas conforme a un orden jurídico preestablecido, a través de actos jurídicos concretos para la consecución de los fines del Estado, la ejecución de la ley y el accionar del Estado.”<sup>10</sup>

d) *Otras funciones.*- En este inciso sólo mencionaremos algunas de las funciones exclusivas que tiene cada una de las Cámaras del Congreso de la Unión.

i. *Función presupuestaria* (exclusiva de la Cámara de Diputados)  
La ejerce a través de un proceso por el cual examina, discute y aprueba el decreto de Presupuesto Anual de Egresos de la Federación es enviado por el Ejecutivo de la Unión, sin el cual “no

---

<sup>9</sup> Artículos 110 y 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

<sup>10</sup> FRAGA Gabino. Derecho administrativo, México, Porrúa, 2000 pag. 53.

podrá hacerse pago alguno que no esté comprendido en el presupuesto”<sup>11</sup>

- ii. *Función fiscalizadora* (exclusiva de la Cámara de Diputados).- La Entidad de Fiscalización Superior de la Federación que cuenta con “autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones<sup>12</sup>” es la que lleva a cabo la vigilancia, verificación, comprobación y evaluación de las actividades de los órganos, dependencia y servidores públicos a cuyo cargo está el manejo de los fondos, valores, recursos, bienes y derechos del Estado.
- iii. *Función de aprobación de los tratados internacionales y convenciones diplomática* (facultad exclusiva del Senado)
- iv. *Función de nombramiento* con fundamento en la Constitución Federal la Cámara de diputados esta facultada para nombrar a los titulares del Instituto Federal Electoral, y del Auditor Superior de la Federación, al respecto a la Cámara de Senadores le compete designar al titular de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y al Gobernador del Banco de México.

***e) Requisitos constitucionales para ser diputado o senador al Congreso de la Unión.***

---

<sup>11</sup> Artículo 126 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

<sup>12</sup> Artículo 79 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Es importante resaltar que para ser diputado o senador se requiere cumplir con los siguientes requisitos constitucionales, a) Ser ciudadanos mexicano en ejercicio de sus derechos, b) ser originario del Estado o de la circunscripción electoral en la que se haga la elección con residencia efectiva de más de 6 meses anteriores a la fecha de la elección; c) no estar en servicio activo en el Ejército Federal ni tener mando en la policía o gendarmería rural en el distrito donde se haga la elección, cuando menos 90 días antes de ella; d) no ser secretario o subsecretario del Estado, ni Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a menos que se separe definitivamente de sus funciones 90 días antes de la elección, en el caso de los primeros y dos años, en el caso de los ministros, los gobernadores de los estado no pueden ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones durante el periodo de su encargo, aun cuando se separen definitivamente de sus puestos, los secretarios de gobierno de los estados, los magistrados y jueces federales o del Estado no pueden ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones si no se separan definitivamente de sus cargos 90 días antes de la elección; e) no ser ministro de algún culto religioso; f) no haber desempeñado el cargo de diputado o diputado suplente en caso de elección de diputado federal y de senador o senador suplente en caso de elección de senador; g) en caso de los diputados tener cumplidos el día de la elección 21 años y en el de senadores 25.<sup>13</sup> Adicionalmente la legislación secundaria, es decir el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales señala otros requisitos, por ejemplo estar inscrito en el Registro Nacional de Electores.

---

<sup>13</sup> Artículos 55, 58 y 59 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

### ***f) Condición de legislador como integrante del Poder Legislativo***

En los siguientes párrafos nos referimos al estatus de los legisladores, es decir “la situación, condición o cualidad de algo, en este caso la condición jurídica del miembro del Congreso Mexicano”<sup>14</sup>. Los legisladores electos por los principios de mayoría relativa, representación proporcional o primera minoría, que hayan recibido su respectiva constancia del Instituto Federal Electoral y rendido la protesta constitucional respectiva adquieren una condición jurídica distinta a la de los ciudadanos comunes, que les confiere deberes y derechos, tanto en el cumplimiento como en el ejercicio respectivo, deben cumplir con los requisitos establecidos en el Marco Jurídico del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, aquí es donde se enmarca la licencia parlamentaria, ya que sólo pueden hacer uso de ella los legisladores en pleno ejercicio de sus derechos.

*Inviolabilidad por las opiniones que manifiesten.*- De la lectura del Artículo 61 de la Constitución Federal se advierte que los diputados y senadores pueden manifestar libremente sus ideas respecto de cualquier cosa, en la práctica parlamentaria queda constancia de que gozan de esa amplia libertad al grado de que en muchas ocasiones se difama, calumnia o sustentan argumentos falsos, sin ninguna responsabilidad durante o después del periodo legislativo correspondiente. Para la Suprema Corte de Justicia de la Nación “el interés a cuyo servicio se encuentra establecida la inviolabilidad o inmunidad legislativa es el de la protección de la libre discusión y decisión parlamentaria, decayendo tal protección cuando los

---

<sup>14</sup> Fernández Ruiz Jorge, Poder Legislativo, México, Porrúa, 2004, página 165



actos – las manifestaciones- hayan sido realizados por su autor en calidad de ciudadano, fuera del ejercicio de competencias y funciones que le pudieran corresponder como legislador, por lo que puede afirmarse que el ámbito de esta protección se delimita por la suma de tres condiciones: a) sólo opera a favor de diputados y senadores; b) por las opiniones; y c) que manifiesten en el desempeño de sus cargos”<sup>15</sup>.

*Inmunidad.*- Esta es relativa a los diputados o senadores que en el tiempo de su encargo no pueden ser procesados o inculcados penalmente sin el procedimiento correspondiente que lo autorice en su respectiva cámara. Al respecto el artículo 111 de la Constitución General señala que para proceder penalmente contra los diputados, senadores y otros altos funcionarios del gobierno federal y estatal, por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, la Cámara de Diputados debe declarar por mayoría absoluta, es decir la mitad más uno, de sus miembros presentes, que ha lugar a proceder penalmente en contra del inculcado, quedando el legislador a disposición de la autoridad competente para que actúe en arreglo a la ley.

Otro tipo de responsabilidad en que pueden incurrir los legisladores, diputados o senadores, es por efectuar actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho, a través del juicio político cuando incurran en: a) ataque a las instituciones democráticas; b) ataque a la forma de gobierno republicano, representativo y Federal; c) violaciones

---

<sup>15</sup> Tesis aislada Primera Sala Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XII diciembre de 2000, página 245.

graves y sistemáticas a las garantías individuales o sociales; d) ataque a la libertad de sufragio; e) usurpación de atribuciones; f) infracción grave a la Constitución y a las leyes federales; g) omisión grave en la aplicación de la Constitución de las leyes federales; y h) violaciones sistemáticas o graves a los planes, programas o presupuestos de la Administración Pública Federal o del Distrito Federal.<sup>16</sup> Por su parte la Suprema Corte de Justicia de la Nación señala que el sistema de responsabilidades de los servidores públicos se conforma por cuatro vertientes: a) la responsabilidad política para ciertas categorías de servidores públicos de alto rango, por la comisión de actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho; b) la responsabilidad penal para los servidores públicos que incurran en delito; c) la responsabilidad administrativa para los que falten a la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en la función pública; y d) la responsabilidad civil para los servidores públicos que con su actuación ilícita causen daños patrimoniales.

*Periodicidad de sus cargos.*- En el artículo 51 constitucional se establece que los integrantes de la Cámara de Diputados son electos en su totalidad cada tres años, además de que por cada diputado propietario es electo un suplente, el artículo 56 constitucional alude a la renovación del senado cada seis años, es decir el cargo de diputado se ejerce por el periodo de 3 años y el de senadores por 6, el primero corresponde a una legislatura y el segundo a dos legislaturas, el maestro Elisur Arteaga señala que las razones son que “un mandato prolongado permite un

---

<sup>16</sup> Artículo 7° de la Ley Federal del Responsabilidades de los Servidores Públicos.

mejor conocimiento de las funciones, da tranquilidad, serenidad y ecuanimidad; cuando los senadores representaban a los estados, la duración permitía una mejor representación y defensa.” argumenta que “la renovación continua de los integrantes de la cámara de diputados busca introducir movimiento y novedades en el órgano legislativo para contrarrestar la posible pasividad de los senadores.”<sup>17</sup> El cumplimiento completo de los periodos de los diputados y senadores es un tema que argumenta a favor de la reglamentación de la licencia parlamentaria, ya que en la práctica parlamentaria existen casos de legisladores que, previo conocimiento del tiempo de la diputación por la que participan como candidatos, una vez contando con la constancia electoral respectiva, solicitan licencia parlamentaria para ausentarse del cargo, asumiendo el suplente, y dejando de cumplir con el cargo por casi toda la legislatura, por no poder decir toda.

*Suplencia.*- El artículo 51 por lo que respecta a los diputados y el 57 a los senadores, establece que para la elección de cada uno de estos legisladores se debe elegir un suplente, las funciones que tiene esta institución entre otras son, primero, salvaguardar el número de integrantes requerido para que lleve acabo sus funciones es decir el denominado quórum, segundo evitar la celebración de una elección extraordinaria, con toda la ebullición política que conlleva, así como la erogación de gastos de las campañas políticas, por parte de los partidos políticos y la aportación de los subsidios correspondientes por parte del Estado<sup>18</sup>, los suplentes ejercen funciones cuando los propietarios: a) fallecen; b) se les

---

<sup>17</sup> ARTEAGA Nava Elisur, Derechos Constitucional, México, Editorial Oxford. 1999 pagina 124.

<sup>18</sup> Derechos del Pueblo Mexicano, México a través de sus constituciones, México 1994, Editorial Porrúa Tomo VI, pagina 1054.

concede licencia; c) son separados de sus cargos; y d) cuando falten diez días consecutivos a las sesiones, sin causa justificada o sin permiso del presidente de la Cámara respectiva<sup>19</sup>;

*Remuneración.*- En La Constitución Federal específicamente en el artículo 127, se determina que los diputados y senadores recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, determinada anual y equitativamente en el Presupuesto de Egresos de la Federación, para Emilio O. Rabasa el sueldo que reciben se rige por lo siguiente a) Su cuantía será determinada por la ley; b) el pago se hará con cargo a la hacienda pública; c) el funcionario tiene la obligación de cobrarlo (no es renunciable) pues todo trabajo debe recibir una justa remuneración para así poder exigir el cumplimiento del deber adquirido, y d) mientras ejerzan el cargo, no se podrá aumentar o disminuir.

*Incompatibilidad.*- Esta institución se refiere a la prohibición que tienen los legisladores de ocupar otro cargo simultáneamente con el ejercicio de la función legislativa, es decir durante el periodo de su encargo, con otra comisión o empleo de la Federación o de los estados por los cuales se disfrute sueldo. “El motivo de este precepto se halla en la necesidad de que el Legislativo actúe con absoluta libertad e independencia para mejor cumplir su función”<sup>20</sup> otra de las causas es reconocer que la capacidad de los legisladores debe ser congruente con su situación humana. Esta institución está muy vinculada a la de la licencia

---

<sup>19</sup> O. Rabasa Emilio y Caballero Gloria, Mexicano: ésta es tu Constitución, México Editorial Porrúa 1994. Página 184

<sup>20</sup> O. Rabasa Emilio y Caballero Gloria, Mexicano: ésta es tu Constitución, México Editorial Porrúa 1994. Página 200

parlamentaria y será muy recurrente en el desarrollo del presente trabajo, el artículo 62 constitucional hace referencia a la incompatibilidad de los legisladores, el 125 a la de los servidores públicos en general y el 101 es relativo a los integrantes del Poder Judicial en la misma materia.

*Licencia.*- Esta es la institución objeto de nuestro estudio y es desarrollada en la segunda parte de este capítulo, por lo tanto sólo mencionaremos que se trate de una autorización o permiso otorgado a un Legislador por su respectiva Cámara o, en caso de estar en receso por la Comisión Permanente, para separarse temporalmente del cargo de representante, o bien para ausentarse de las sesiones del Congreso por diversas cuestiones salvaguardando su cargo representativo.

## **II Naturaleza jurídica de la licencia parlamentaria.**

**SUMARIO:** a) Facultad de ejercer actos administrativos por el Poder Legislativo; b) Los hechos administrativos y la licencia parlamentaria; c) Los actos administrativos y la licencia parlamentaria; d) Elementos de existencia de la licencia parlamentaria como acto administrativo.

Hemos considerado a la autorización o permiso otorgado a un Legislador por su respectiva Cámara o en caso de estar en receso, por la Comisión Permanente para separarse temporalmente del cargo de representante,

salvaguardando el cargo representativo, como un acto materialmente administrativo que lleva a cabo el Poder Legislativo denominado licencia parlamentaria, a continuación exponemos brevemente la facultad legislativa para llevar a cabo actos administrativos, la vinculación entre los actos administrativos y la licencia parlamentaria y por último los elementos de existencia de la licencia como acto administrativo.

#### **a) La facultad de ejercer actos administrativos por el Poder Legislativo.**

Es claro hasta aquí que la función primordial del Poder Ejecutivo es Administrar, la del Judicial aplicar la justicia y la del Legislativo elaborar las leyes, pero no es una división de funciones del Estado riguroso,<sup>21</sup> ya que todos los poderes llevan a cabo otras funciones, por ejemplo el Ejecutivo de la Unión cuando emite un reglamento está creando una norma, así pues “hay consenso en que los órganos del Estado, sin importar su naturaleza, legislativo o jurisdiccionales, realizan funciones administrativas y por lo tanto, ésta no es realizada por algún ente público con exclusión de los demás, ni siquiera existe la pretensión de que sea de esta manera como ocurre en las otras dos funciones.”<sup>22</sup>

En el concepto general de la distribución de funciones de los poderes de un Estado, generalmente le es atribuida la producción y ejecución de actos administrativos al Poder Ejecutivo, que es a la vez complemento de las funciones

---

<sup>21</sup> La doctrina señala la teoría tradicional de la multifuncionalidad, en la que la función administrativa, legislativa y de impartición de justicia, correspondía a cada uno de los tres poderes de forma exclusiva y excluyente.

<sup>22</sup> VALLS Hernández Sergio, Nuevo Derecho Administrativo, México, Porrúa, 2003 página 98

que desarrollan los otros dos poderes, pero las funciones administrativa no son exclusivas del Ejecutivo, aunque por regla general le corresponda, en la práctica se producen excepciones ya que los Poderes Legislativo y Judicial, llevan a cabo, aunque en menor grado, funciones administrativas.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que el Constituyente en ninguna disposición reservó al Poder Legislativo, la emisión de la totalidad de los actos materialmente legislativos, al Ejecutivo los actos materialmente administrativos y al Judicial los actos materialmente jurisdiccionales, y señala que no existe fundamento para sostener que se transgrede el principio en cita por el hecho de que se confiera a una autoridad administrativa, legislativa o judicial la facultad de emitir actos diversos a los que formalmente corresponden<sup>23</sup>.

#### **b) Los hechos administrativos y la licencia parlamentaria.**

Los hechos administrativos son los acontecimientos producidos por fenómenos físicos por la interrelación de la naturaleza y el hombre que adquieren connotaciones jurídicas si se vincula a una entidad pública, por lo tanto las licencias parlamentarias no pueden ser consideradas como hechos administrativos, ya que estos últimos no suceden sin el consentimiento de la autoridad, por que para el otorgamiento de una licencia parlamentaria, es necesario que la autoridad competente la otorgue voluntariamente.

---

<sup>23</sup> Tesis aislada de la segunda sala CXXV/2002 Semanario Judicial de la Federación tomo XVI octubre de 2002 página 474.

### **c) Los actos administrativos y la licencia parlamentaria.**

Existen teóricamente dos posturas respecto del acto administrativo el primero es “en sentido formal y señala que el acto administrativo es todo acto del Poder Ejecutivo, que es el órgano administrativo del Estado, la segunda es en sentido material e indica que es el acto del Estado, intrínsecamente administrativo, sin importar el órgano estatal que lo realice sea el legislativo, el judicial o el administrativo,”<sup>24</sup> tomamos como referencia para este estudio al acto administrativo desde el punto de vista material, es decir atendiendo a su contenido y sustancia como ejes rectores de importancia dejando un tanto de lado al órgano emisor, procedimiento y caracteres adoptados en su materialización, por lo que consideraremos como acto administrativo en el desarrollo de este estudio a toda manifestación unilateral de la voluntad de cualquier órgano del Estado, ya sea el Poder Ejecutivo, Legislativo o Judicial, que a través de sus representantes en el ejercicio regular de sus funciones y competencia produzca efectos individuales directos, de crear, reconocer, modificar, resguardar o extinguir situaciones jurídicas subjetivas. Por lo anterior consideramos que la licencia parlamentaria es un acto administrativo emitido por un órgano del Estado, Poder Legislativo, de manera unilateral a través de sus órganos Cámara de Diputados, Cámara de Senadores o Comisión Permanente, en el ejercicio de sus funciones y competencia, que produce los efectos individuales directos de crear una nueva situación jurídica del legislador solicitante, pues se encuentra en situación de

---

<sup>24</sup> Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas México, UNAM, 2000 página 76



licencia, se reconoce esa situación que se ha modificado y se resguarda de que le sean aplicadas las sanciones estipuladas en caso de incumplimiento.

**d) Elementos de existencia de la licencia parlamentaria como acto administrativo.**

**Sujetos.-** En el acto administrativo de la licencia parlamentaria existen dos sujetos primero el Poder Legislativo que es la autoridad la cual puede estar representada por la Cámara de Diputados, Cámara de Senadores y Comisión Permanente, que en el ejercicio de sus facultades administrativas como sujeto activo, debe cumplir además con dos requisitos, primero el de competencia que es la capacidad que se le otorga en el Marco Jurídico del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos para que manifieste y ejecute válidamente su voluntad, a través de la delimitación de su ámbito de competencia en razón de grado, materia, territorio y tiempo, y segundo la voluntad que se manifiesta de manera unilateral a través de los integrantes de la mesa directiva respectiva, facultados para tomar decisiones y producir las consecuencias jurídicas subjetivas para el promovente.

El otro sujeto es el legislador, diputado o senador al Congreso de la Unión, a quien va dirigida la manifestación de la voluntad de la misma autoridad y recaen los efectos jurídicos del acto, no esta de más señalar que sólo podrán ser quienes tengan la condición de legislador federal.

**Manifestación de la voluntad.-** Es la expresión que los órganos facultados llevan a cabo de la decisión, ya sea en sentido afirmativo o negativo, es unilateral y debe originarse de manera libre, sin vicios ni error.

**Objeto.-** Es el contenido del acto, que otorga el sujeto activo dentro de su competencia, es decir el efecto que se persigue de adquirir una licencia para separarse del cargo de legislador temporalmente o por tiempo indefinido o para no asistir a sesiones, lo cual debe de cumplir con los requisitos de ser lícito, posible y existente.

**Motivo.-** Es la consideración de la causa o motivo, y se refiere a las circunstancias de hecho y de derecho, que toma en cuenta el órgano otorgante para conceder o no una licencia parlamentaria, haciendo una clara distinción entre las cuestiones normadas y de las de valoración discrecional, además de la enunciación de los elementos utilizados en la toma de la decisión.

**Finalidad.-** Es el elemento teleológico, consistente en el propósito o meta que el órgano persigue, es decir cuales son las metas que la autoridad legislativa pretende lograr con su actividad en cuanto a la satisfacción de los intereses públicos y no de los personales. Elemento subjetivo.

**Oportunidad o mérito.-** Es el elemento ético, y está referido a la oportunidad y conveniencia de la expedición de la licencia parlamentaria relacionado con los fines del Estado.

### **III Concepto Gramatical de la Licencia Parlamentaria.**

La palabra licencia tiene varias acepciones las cuales dependen de la materia o asunto de que se trate, así por ejemplo existen actividades que el Estado regula como un medio de control de posibles eventualidades, salvaguardando el bien común, como las licencias de construcción de inmuebles, de instalación de industrias contaminantes, o bien en un plano más común las licencias para conducir automóviles, otro tipo de licencias bastante conocidas son las que la autoridad educativa otorga a los profesionistas para el ejercicio de sus actividades, previo cumplimiento de los requisitos institucionales y legales, además de lo anterior existen para los individuos las licencias para hacer o no hacer y reside también en el ámbito personal, tienen sus características específicas y presuponen una valoración del sujeto, objeto, motivo y fin, como es el caso de las licencias para dejar de desempeñar cargos de elección popular para desempeñar cargos de nombramiento en alguna entidad pública Federal, Estatal o Municipal.

En general las licencias son solicitadas por los interesados para llevar a cabo una actividad sin tener consecuencias jurídicas negativas.

Por lo que respecta al concepto de “licencia parlamentaria” la palabra licencia en el Diccionario de la Real Academia Española se determina como la facultad o permisos para hacer una cosa, lo parlamentario es relativo al vocablo universal que hace alusión a los órganos legislativos no importando el nombre que adopten estos congresos, asambleas, cortes, cámaras etc,<sup>25</sup> por lo que suponemos que la licencia parlamentaria es un permiso que otorga un órgano parlamentario para llevar a cabo una actividad, o bien como el permiso o autorización que la cámara respectiva o la Comisión Permanente del Congreso de la Unión da a un diputado o senador para separarse temporalmente de su cargo representativo, pero sin que esto implique una renuncia a dicho cargo.<sup>26</sup>

La utilidad de las licencias parlamentarias es que los legisladores puedan separarse momentáneamente sin perder el cargo, pero sólo por un tiempo breve, a decir de Susana T. Pedroza no debe exceder de dos meses, tiempo suficiente para reponerse de una enfermedad, que deje en aptitud de seguir con el cargo, de lo contrario debiera proceder la pérdida de su condición de parlamentario y que entre en funciones el diputado o senador suplente.<sup>27</sup>

Debe señalarse que existe otro tipo de licencia que también es parlamentaria pero que se refiere a un asunto totalmente distinto y es la que se menciona en el artículo 37 constitucional como causal de pérdida de la nacionalidad mexicana, textualmente señala “admitir del gobierno de otro país

---

<sup>25</sup> Diccionario de Términos Parlamentarios, México, Porrúa, 1998 página 686.

<sup>26</sup> SERNA de la garza José María, Panorama del Derecho Mexicano, México, Mc Graw Hill, 1997, página 87.

<sup>27</sup> PEDROZA de la Llave Susana Talía, El Congreso General Mexicano. Análisis sobre su evolución y funcionamiento actual, Porrúa, México 2003. p 148 a 169.

títulos o funciones, sin previa licencia del Congreso Federal o de sus Comisión Permanente, exceptuando los títulos literarios, científicos o humanitarios que pueden aceptarse libremente.” Debe señalarse que igualmente se incluye a los ciudadanos legisladores pero no en cuanto al cargo representativo sino como a la generalidad de la ciudadanía, aunque no están impedidos de ocupar funciones para gobierno extranjero, previo tiene que solicitar licencia parlamentaria para separarse del cargo de legislador.

#### **IV Concepto de Licencia Parlamentaria en el Marco Jurídico del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.**

El Marco Jurídico del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos se compone primariamente por las disposiciones parlamentaria o legislativas contenidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y secundariamente por la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, el Reglamento para Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y los Acuerdos Parlamentarios<sup>28</sup>, todos ellos conforman junto con la práctica parlamentaria el ámbito legal de actuación de los entes involucrados en el Poder Legislativo, es decir Diputados, Senadores, Presidente de la Republica, Secretarios de Estado, titulares de órganos autónomos y descentralizados, gobernadores, legislaturas estatales, Jefe de Gobierno y Asamblea Legislativa del Distrito Federal, Ministros de la Suprema

---

<sup>28</sup> Además son aplicables diversos ordenamientos secundarios como La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, la ley Orgánica de la Auditoría Superior de la Federación etc.

Corte de Justicia de la Nación etc. A partir del estudio y análisis de sus disposiciones encontramos que la licencia parlamentaria para los legisladores es regulada de las tres formas siguientes.

Primero, la licencia por incompatibilidad en la Constitución Política Mexicana señala en el artículo 62 que los diputados y senadores tienen la obligación de solicitar licencia previa, sin goce de sueldo, ante la Cámara respectiva cuando durante el periodo de su encargo quieran desempeñar otra comisión o empleo en la Federación o de los estados, por los cuales se disfrute sueldo pero, entonces, cesarán en sus funciones representativas, mientras dure la nueva ocupación. La misma regla se observará para los diputados y senadores suplentes, cuando estuviesen en ejercicio. La infracción a esta disposición sería castigada con la pérdida del carácter de diputado o senador, esta es en general la forma de licencia que se utiliza más usualmente para evitar solicitar una renuncia al cargo de legislador, se relaciona con el artículo 101 constitucional que se refiere a la incompatibilidad de los integrantes del poder judicial de desempeñar al mismo tiempo otro empleo o cargo Federal, estatal del Distrito Federal o particular, excepto los cargos no remunerados en asociaciones científicas, docentes, literarias o de beneficencia, también existe una relación con el artículo 125 el cual prohíbe a todo individuo el desempeñar dos cargos de elección popular federales, ni uno de la Federación y otro de un Estado que sean también de elección popular.

Segundo, la licencia para separarse del cargo de legislador temporalmente, en el Reglamento Interior para el Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos se establece, en el artículo 49, que “no pueden concederse licencias con goce de dietas por más de dos meses, salvo el caso de enfermedad comprobada”, por otra parte el artículo 48 indica que “sólo se concederán licencias por causas graves y cuando más a la cuarta parte de la totalidad de los miembros que deban componer la Cámara” de la redacción y estudio de estos artículos se desprenden más dudas que certezas, esto es al parecer existen licencia otorgadas a los legisladores para separarse temporalmente de su cargo por causas graves, las cuales en el caso de los diputados no pueden ser a más de 125 y en los senadores 32 licencias, lo cual no es explícito y si muy subjetivo, y por enfermedad comprobada, lo que igualmente puede ser interpretado conforme a los intereses de los solicitantes o del órgano otorgante, en ambos casos se trata de licencias otorgadas sin especificar límite de tiempo y al mencionar la causa grave y la enfermedad como justificantes de la licencia puede argumentarse que puede ser desde un día hasta tres o seis años. Por otra parte al expresar que sólo se podrán conceder licencias con goce de dietas por más de dos meses, salvo en casos de enfermedad comprobada, habría de cuestionar si en el caso de las Diputadas y Senadoras en el supuesto de embarazo, que en general los periodos de convalecencia suelen ser de un mes antes y tres después del parto, se incluyan como enfermedad comprobada.

Tercero, licencia para no asistir a sesiones y para ausentarse, el marco jurídico congresional no nos da muchos elementos para poder conceptuar

jurídicamente los tipos de licencia y sus características, requisitos, elementos de valoración y de autorización, al respecto sólo menciona dos artículos uno relativo a la licencia para ausentarse a más de tres sesiones, por “indisposición” u “otro grave motivo” señalando que lo “participará” a la Cámara para obtener la licencia necesaria, lo cual no establece claramente de que forma lo participa si de forma verbal, o escrita, directamente o por medio de algún intermediario como podría ser el coordinador del grupo parlamentario, tampoco expresa hasta cuantos días después de tres, es decir es inconcluso e impreciso. Y dos, señala en el artículo 50 que cuando “un miembro deje de asistir a sesiones durante diez días consecutivos, sin causa justificada la Secretaría hará que se publique el nombre del faltista en el Diario Oficial” lo cual se puede interpretar que los legisladores pueden dejar de asistir a sesiones durante nueve o diez días consecutivos siempre y cuando tengan una causa justificada, de igual forma no establece que características debe tener la “causa justificada”, ni ante que autoridad se tramita el permiso o licencia de tal forma que es poco preciso y confuso.

Coincidimos ampliamente con Susana T. Pedroza cuando señala que estos artículos no colman el vacío creado por la vaga, ambigua, laxa y vacilante afirmación de “causas graves”. Con lo cual, es necesario resolver de forma precisa, cualquier supuesto de solicitud de licencia, alejando la discrecionalidad del presidente de la Mesa Directiva, tanto de la Cámara de Diputados como de la Cámara de Senadores. La solución sería establecer un catálogo normado, que



enuncie, de uno en uno, los casos en que procede una licencia<sup>29</sup>, esto es llevado a cabo en algunas entidades de la Federación Mexicana, por lo que existe en la práctica parlamentaria local, de hecho existen legislaciones congresionales de algunos estados que superan y por mucho a la reglamentación Federal.

Respecto de la Ley Orgánica del Congreso General, los Acuerdos Parlamentarios no existe disposición alguna que sea complementaria o remisoría de las licencias parlamentarias, por lo cual sólo en la práctica parlamentaria se encuentran algunas conductas que han prevalecido, pero en detrimento del cuerpo representativo, pues al existir el vacío legal de una regulación clara y específica de las licencias parlamentarias, los legisladores han optado por solicitar licencias indistintamente tanto para aparecer en un programa televisivo reality show, que para asumir la secretaría general de un partido.

## **V La licencia parlamentaria en relación con otras instituciones parlamentarias.**

**SUMARIO:** a) La licencia parlamentaria y la incompatibilidad en el cargo; b) La licencia parlamentaria y la separación temporal del cargo; c) La licencia parlamentaria y la falta a sesiones o ausencia de los legisladores; d) La licencia parlamentaria y la renuncia al cargo de legislador; e) La licencia parlamentaria y el fuero legislativo o inmunidad procesal.

A través de este estudio hemos encontrado algunas instituciones que se relacionan, dependen o se complementan con la licencia parlamentaria, es por eso que en la integración de este capítulo de Marco Teórico Conceptual, desarrollamos

---

<sup>29</sup> PEDROZA de la Llave Susana Talía, El Congreso General Mexicano. Análisis sobre su evolución y funcionamiento actual, Porrúa, México 2003. p 148 a 169.

esa relación con la finalidad de establecer sus características y pueda comprenderse claramente su interacción.

#### **a) La Licencia Parlamentaria y la Incompatibilidad en el cargo.**

Las incompatibilidades son el conjunto de cargos y situaciones jurídicas que no se pueden ostentar durante el ejercicio del mandato representativo<sup>30</sup> simultáneamente, para lo cual los legisladores deben solicitar una licencia para separarse del cargo de legislador para no incurrir en el supuesto de incompatibilidad si deciden ocupar simultáneamente con la representación un empleo cargo o comisión Federal, estatal o municipal por el cual se perciba un sueldo, excepto cuando se trate de actividades docentes, que en algunas entidades de la Federación Mexicana se incluyen las de carácter cultura, artística, beneficencia y científica.

Ese permiso o autorización lo otorga la autoridad congresional, esto es el Congreso a través de la mesa directiva de la respectiva Cámara o bien en el periodo de receso por la Comisión Permanente. La sanción por estar en incompatibilidad, es decir de ejercer dos cargos públicos de cualquier naturaleza al mismo tiempo, es la pérdida del carácter de legislador.

La incompatibilidad persigue los siguientes objetivos, garantizar el cumplimiento de la división de poderes; que el Poder Legislativo no pierda el

---

<sup>30</sup> SANTA Olalla Fernando, Derecho Parlamentario Español, Madrid España, Espasa Universidad, 1990, página 113.

control político que ejerce sobre los actos del Poder Ejecutivo, asegurar la eficacia y plena dedicación de quienes han sido electos por el pueblo como sus representantes ante el Congreso de la Unión, impidiendo que otra ocupación los distraiga del correcto desempeño de sus responsabilidades públicas; que los representantes populares en el ejercicio de sus responsabilidades actúen con libertad e independencia<sup>31</sup>.

Por otra parte se señala que las incompatibilidades tienen como meta inmediata posibilitar la integración del Congreso con aquellos individuos que, a criterio del electorado, sean los más idóneos para reflejar su voluntad y que no tengan conflictos materiales o éticos para desempeñar sus funciones con un grado de razonable eficacia.<sup>32</sup>

Constitucionalmente existen tres artículos que contiene las disposiciones relativas a la incompatibilidad el primero de ellos es el 62 que textualmente señala que “Los diputados y senadores propietarios, durante el periodo de su encargo, no podrán desempeñar ninguna otra comisión o empleo de la Federación o de los estados, por los cuales se disfrute sueldo, sin licencia previa de la Cámara respectiva; pero entonces cesarán en sus funciones representativas, mientras dure la nueva ocupación. La misma regla se observará con los diputados y senadores suplentes, cuando estuviesen en ejercicio. La infracción de esta disposición será castigada con la pérdida del carácter de diputado o senador.”

---

<sup>31</sup> RODRÍGUEZ Lozano Amador “Incompatibilidad y licencia parlamentarias” en Anuario Jurídico Vol. IX, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM 1982, página 646.

<sup>32</sup> BADIGINI Gregorio. “In elegibilidad e Incompatibilidad Parlamentarias” Revista del Colegio de Abogados de Buenos Aires, Argentina, Tomo XLVII, num, 1 mayo de 1987, pp15 y 16.

Para Emilio Rabasa el motivo de este precepto se halla en “la necesidad de que el Legislativo actúe con absoluta libertad e independencia para mejor cumplir su función, ya que es conveniente el buen entendimiento, pero no la influencia de los poderes entre sí. Por eso los senadores y diputados no deben desempeñar empleos que determine la subordinación a otro poder, a fin de evitar todo aquello que pueda derivar en obstáculos y conflictos.”<sup>33</sup>

El segundo precepto constitucional se encuentra en el artículo 125 que es más general pero que incumbe a los legisladores el cual señala que “Ningún individuo podrá desempeñar a la vez dos cargos federales de elección popular, ni uno de la Federación y otro de un estado que sean también de elección popular; pero el nombrado puede elegir entre ambos, el que quiera desempeñar”.

Y por último el tercer artículo constitucional relativo a la incompatibilidad se refiere exclusivamente al poder judicial y determina que “Los ministros de la suprema Corte de Justicia, los magistrados de circuito, los jueces de distrito, los respectivos secretarios y los consejeros de la Judicatura Federal, así como los magistrados de la sala Superior del Tribunal Electoral, no podrán, en ningún caso aceptar ni desempeñar empleo o encargo de la Federación, de los estados, del Distrito Federal o de particulares, salvo los cargos no remuneratorios en asociaciones científicas, docentes, literarias o de beneficencia.

---

<sup>33</sup> RABASA Emilio y Caballero Olga, Mexicano esta es tu constitución, México, 1994 página 200.

Las personas que hayan ocupado el cargo de ministro de la Suprema Corte de Justicia, magistrado de circuito, juez de distrito o consejero de la Judicatura Federal, así como magistrado de la Sala Superior del Tribunal Electoral, no podrán dentro de los dos años siguientes a la fecha de su retiro, actuar como patronos, abogados o representantes en cualquier proceso ante los órganos del Poder Judicial de la Federación.

Los impedimentos de este artículo serán aplicables a los funcionarios judiciales que gocen de licencia.

La infracción a lo previsto en los párrafos anteriores, será sancionada con la pérdida del respectivo cargo dentro del Poder Judicial de la Federación, así como de las prestaciones y beneficios que en lo sucesivo correspondan por el mismo, independientemente de las demás sanciones que las leyes prevean.”

#### **b) La Licencia Parlamentaria y la Separación temporal del cargo.**

Con fundamento en el Reglamento Interior para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, los legisladores pueden solicitar licencia hasta por dos meses con goce de dieta y licencia por más de dos meses sin goce de dieta y de manera indefinida, salvo que se justifique tener una enfermedad se entiende que podrán ser con goce de dieta y por más de dos meses, de lo anterior se infiere que el Marco Jurídico Congresional posibilita que los legisladores puedan solicitar licencia temporal con o sin goce de dieta, por

enfermedad comprobada o por causa grave, por lo que pueden separarse temporalmente del cargo de legislador, siendo entonces la licencia parlamentaria el vehículo o medio por el cual los legisladores pueden llevarlo a cabo sin incurrir en responsabilidad y les sean aplicadas las sanciones correspondientes, las cuales consisten en considerar que el legislador ha renunciado a concurrir a sesiones hasta el próximo periodo de sesiones, de no percibir las dietas correspondientes, y de ser llamado el suplente para que desempeñe el cargo durante su ausencia.

Es importante señalar que este tipo de separación temporal es distinto al supuesto de incompatibilidad por desempeñar otro empleo, cargo o comisión, ya que si bien ambos no se justifican plenamente el primero menos que el segundo debido a la subjetividad con que se lleva a cabo la valoración y otorgamiento de las causas, “en la praxis política mexicana, la licencia es el procedimiento más usual para la separación anticipada del cargo de legislador, porque además de emplearse en los casos justificables de separación voluntaria y temporal del cargo por razones más o menos valederas, se utiliza para disfrazar renunciaciones y destituciones, pues aparte de que la normatividad la hace ágil, como bien dice Francisco Peralta Burelo, “en la práctica parlamentaria mexicana ha tenido una gran aceptación en virtud de su procedimiento sencillo, ayuno de grandes formalidades y requisitos, lo cual propicia, reduce y agiliza los trámites para alcanzar la rápida, expedita y cómoda separación del cargo sin complicaciones

indeseables, lo que evita también la discusión acerca de la obligatoriedad de desempeñar el cargo público de elección popular<sup>34</sup>.

La idea de que tanto la licencia por incompatibilidad como la otorgada para separarse temporalmente del cargo de legislador, no son convincentes lo expresa también el Maestro Elisur Arteaga Nava al señalar que “los legisladores no pueden acordar su disolución anticipada y permitir que quienes han de sucederlos asuman su mandato antes de tiempo, la duración de éste se fija independientemente de cualquier circunstancia. Los integrantes de una legislatura deben asumir sus funciones de manera precisa el día marcado por la Constitución,”<sup>35</sup> a lo cual añadimos que en deben de ejercer sus funciones por el término natural de tres y seis años respectivamente para diputados y senadores, a partir del primer día de ejercicio, cumpliendo con el periodo completo, a menos que fortuitamente o por salud, tengan imposibilidad de concurrir al cargo, lo cual es todavía cuestionable si tomamos en cuenta los adelantos tecnológicos que se tienen a disposición del propio Congreso de la Unión. Reforzando lo anterior también señala que “la Constitución ha trazado circuitos de tiempo idénticos y regulares unos son de seis años y otros de tres, su duración no puede alterarse para mas o para menos, por los órganos constituidos”, el Maestro seguramente se refiere a que existen un Constituyente Originario que crea la Constitución la cual se integra en su parte orgánica por órganos de gobierno denominados poderes pero también órganos constituidos, los cuales son de menor rango. Debe señalarse que existe un

---

<sup>34</sup> FERNÁNDEZ Ruiz Jorge, Poder Legislativo, México, Porrúa, 2003 páginas 297 y 198.

<sup>35</sup> ARTEAGA Nava Elisur, Derecho Constitucional Mexicano, México, Oxford, 1999, página 123.

Constituyente Permanente el cual se integra por la Cámara de Diputados, Cámara de Senadores Legislaturas Locales y participan el Poder Ejecutivo y en su caso la Comisión Permanente para llevar a cabo las reformas constitucionales.

**c) La Licencia Parlamentaria y la falta a sesiones o ausencia de los legisladores.**

Los Legisladores pueden faltar a sesiones por más de tres veces consecutivas o bien ausentarse de ellas, también existe la posibilidad de que los legisladores por causa justificable dejen de asistir por diez días consecutivos, estos tipos de incumplimiento de sus deberes podemos definir de muy corto tiempo puede ser subsanado con la solicitud y otorgamiento de una licencia parlamentaria la cual de igual forma pueden ser otorgadas por la respectiva Mesa Directiva de la Cámara de Diputados o de la Cámara de Senadores o bien en sus recesos por la Comisión Permanente, evitando las sanciones correspondientes que consisten en considerar que el legislador ha renunciado a concurrir a sesiones hasta el próximo periodo de sesiones, de no percibir las dietas correspondientes, y de ser llamado el suplente para que desempeñe el cargo durante su ausencia. La relación de la falta o ausencia a sesiones con la licencia parlamentaria es entonces de vehículo o medio para poder obtener de la autoridad competente una autorización o permiso para faltar o ausentarse sin que incurra en las sanciones correspondientes.

**d) La Licencia Parlamentaria y la renuncia al cargo de legislador.**



Constitucionalmente se señala la obligatoriedad expresa de desempeñar los cargos de elección popular el primero que es el artículo 5° que señala en su párrafo cuarto que “sólo podrán ser obligatorios, en los términos que establezcan las leyes respectivas, el de las armas y los jurados, así como el desempeño de los cargos concejiles y los de elección popular, directa e indirecta”. Y el segundo es el artículo 36 fracción IV que señala como obligación de los ciudadanos el “Desempeñar los cargos de elección popular de la Federación o de los estados, que en ningún caso serán gratuitos”, debido a esta obligatoriedad y a la vaguedad e imprecisión con que en el Marco Jurídico del Congreso se refiere a las licencias y renuncias, los legisladores llevando a cabo la práctica parlamentaria encubren una renuncia al cargo de Legislador, tratándose de diputados o senadores federales, solicitan una licencia parlamentaria para separarse del cargo por tiempo indefinido, en opinión de Francisco Peralta “en más ocasiones de las estrictamente conducentes – por esa elasticidad de la figura – la licencias excluye – indebidamente, desde luego – a la complicada renuncia o a la tortuosa destitución, allanando las diligencias para que aún en menoscabo de la ortodoxia política, una renuncia o una destitución se oculte detrás de una simple licencia, en obvio de trámites engorrosos y en ahorro de requisitos jurídicos”<sup>36</sup>

#### **e) La Licencia Parlamentaria y el fuero legislativo o inmunidad procesal.**

---

<sup>36</sup> PERALTA Burelo Francisco, La separación en los cargos de elección popular, Villahermosa Tabasco, Usumacinta, 1986 p 61

“El fuero es, según su génesis, un privilegio que se confiere a determinados servidores públicos para salvaguardarlos de eventuales acusaciones sin fundamento, así como para mantener el equilibrio entre los Poderes del Estado, dentro de regímenes democráticos” así lo afirma la Suprema Corte de Justicia de la nación<sup>37</sup>.

En cuanto al Fuero y las prerrogativas legislativas, existen dos posturas, una que afirma que “Ante la separación del cargo, por cualquier motivo, del servidor público cesan inmediata y automáticamente todos los privilegios de que gozare (entiéndase impunidad inmunidad o fuero) así lo establece categóricamente el artículo 112 constitucional al decir “ no se requerirá declaración de procedencia de la Cámara de Diputados cuando alguno de los servidores públicos a que se hace referencia en el párrafo primero del artículo 111 cometa un delito durante el tiempo en que se encuentre separado de su cargo,”<sup>38</sup> por otra parte la otra vertiente argumenta, en torno a que “la licencia es una simple autorización que cada Cámara otorga a sus miembros para que puedan estar ausentes de las sesiones sin incurrir en la sanción establecida por el artículo 63 de la Constitución, y aun cuando significa una suspensión en el ejercicio del cargo no implica, por su naturaleza temporal, la pérdida de los derechos, directos o indirectos, inherentes al mismo, razón por lo que sería absurdo pretender que tal permiso deroga o suple una prevención constitucional expresa, satisfaciéndose, en su virtud, las exigencias de forma requeridas como indispensables para que la

---

<sup>37</sup> Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo III junio de 1996, página 388.

<sup>38</sup> GARZA García César Carlos, Derechos Constitucional Mexicano, México Mc Graw Hill, 1997, 93 y 94

jurisdicción represiva pueda actuar”<sup>39</sup> el Lic. Eduardo Andradre abunda en que “No privando la licencia al legislador del fuero que lo protege, como integrante del Poder a que pertenece, se llega a la forzosa conclusión de que tal prerrogativa sólo concluye por muerte, por renuncia del cargo, por el transcurso del término durante el cual debe ejercerse la función o por que el interesado no se presente a rendir la protesta durante el término de 30 días que señala el artículo 63 de la Constitución Federal” y concluye que “La solicitud de licencia puede ser una forma de despojarse voluntariamente del derecho a la inmunidad relativa para ponerse a disposición de las autoridades comunes, aunque debe reconocerse que este acto no alcanza el efecto deseado por el solicitante hasta que se obtiene la anuencia de la Cámara respectiva o de la Comisión Permanente para separarse del cargo, este es uno de los rasgos donde efectivamente se nota también la vinculación del fuero con la función y cómo la voluntad de la asamblea legislativa puede prevalecer sobre la del legislador en lo particular, pero ya hemos explicado que el hecho de que no sea propiamente renunciable el derecho a esta inmunidad relativa no le quita su condición al fin y al cabo de derecho”.

La doctrina en México respecto de la Licencia parlamentaria y en general de el Poder Legislativo es muy poca, aunque no poco importante pues se trata de uno de los tres poderes de la Unión, puede explicarse por diversos factores, entre ellos al que generalmente se alude más es a la falta del ejercicio real del Poder Legislativo por un periodo de más de 70 años en el que hubo sólo un partido

---

<sup>39</sup> ANDRADE Sánchez Eduardo, El desafuero en el sistema constitucional mexicano, México UNAM, 2004. páginas 93 y 94.

hegemónico, por lo que la composición de las cámaras del Congreso de la Unión estaban integradas, en su mayoría con legisladores de un mismo partido, las decisiones del Ejecutivo eran aprobadas en su mayoría de la misma forma que se habían redactado por la presidencia, dando como resultado la falta de la actividad parlamentaria la cual se redujo a tramitar los designios del Ejecutivo Federal. También existe coincidencia en que es partir del periodo de la LVII Legislatura (1997-2000) en que la composición de la Cámara de Diputados deja de favorecer al partido hegemónico para componerse de manera más plural aunque no más coincidente o coordinada, y es entonces cuando la maquinaria legislativa va requiriendo de nuevos medios para el funcionamiento interno, muestra de ello es la expedición de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos en 1999 la cual contempla dos órganos de gobierno que en su nombre llevan su cometido, la Junta de Conciliación Política y la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos, ambas compuestas de manera plural por los coordinadores de los diversos grupos parlamentarios que integren las Cámaras que aprueban por voto ponderado<sup>40</sup> sus resoluciones. Por otra parte existe poca jurisprudencia relativa al caso específico, lo que no impide que algunos doctrinarios hayan escrito al respecto.

---

<sup>40</sup> El voto ponderado corresponde con el número de diputados o senadores que tenga el grupo parlamentario de que se trate, es decir si el grupo parlamentario está compuesto de 10 diputados el voto del coordinador parlamentario será por el de 10.

**CAPITULO SEGUNDO**  
**REGULACIÓN DE LA LICENCIA DE LOS TITULARES DE LOS PODERES**  
**EJECUTIVO Y JUDICIAL, Y DE LOS ÓRGANOS AUTÓNOMOS**  
**CONSTITUCIONALES.**

**I. Regulación de la licencia del titular del Poder Ejecutivo Federal.**

El objetivo del presente capítulo es conocer de que manera esta regulada la “licencia” en los poderes Ejecutivo y Judicial así como de los titulares de los órganos autónomos, con la finalidad de poder tener elementos comparativos comunes y divergentes con respecto a la licencia que se otorga a los legisladores. Cabe destacar que respecto de los órganos autónomos existe poca información constitucional y en la legislación secundaria, probablemente por la falta de previsión legislativa pero también por lo nuevo de esas instituciones.

***a) La Licencia otorgada por el Congreso de la Unión al titular del Poder Ejecutivo, Presidente de la República.***

La Constitución Federal establece que el ejercicio del Poder Ejecutivo se deposita en un solo individuo que se denomina Presidente de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>1</sup> la misma le otorga en su Título Tercero Capítulo III, principalmente, facultades, atribuciones, obligaciones y limitaciones, determina el periodo del cargo, la forma y requisitos para poder ser electo, y muy especialmente para nuestro interés regula la forma de proceder en caso de falta absoluta o temporal

---

<sup>1</sup> La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha manifestado que de acuerdo con las disposiciones constitucionales y las relativas de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, “aunque el Poder Ejecutivo se deposita en un sólo individuo, éste será auxiliado, entre otros, por los secretarios de Estado...” Semanario Judicial de la federación y su Gaceta, Tomo II, noviembre de 1995, página 57.

ésta última se regula como simple o bien la falta por más de 30 días a sus funciones la cual requiere de licencia y nombramiento de Presidente interino por el Congreso de la Unión.

La falta absoluta y temporal del Presidente de la República esta regulada en los artículos 78, fracción VI, 84 y 85 de la Constitución, en cuanto a la primera existen los siguientes supuestos:

- i) Se nombra **Presidente Interino**, si la falta absoluta ocurre en los dos primeros años del periodo constitucional de gobierno, por el Congreso constituido en Colegio Electoral, quien emite una convocatoria para elegir a quien deba concluir el periodo en un plazo no menor de 14 meses ni mayor de 18.
- ii) Se nombra **Presidente Provisional** por la Comisión Permanente, en dos supuestos, primero que la falta absoluta ocurra en los dos primeros años del periodo constitucional y no estuviese reunido el Congreso, se convoca a sesiones extraordinarias al Congreso para que designe Presidente Interino y convoque a elecciones para elegir a quien deba concluir el periodo. Y segundo que la falta absoluta ocurra en los cuatro últimos años del periodo respectivo y de igual forma si el Congreso no estuviese reunido la comisión Permanente nombraría un **Presidente Provisional** y convoca al Congreso para que elija Presidente Sustituto.
- iii) Se nombra **Presidente Sustituto** si la falta absoluta ocurre en los cuatro últimos años del periodo constitucional de gobierno, por el Congreso

constituido en Colegio Electoral, para efectos de que concluya el periodo.

Respecto de la falta temporal, en la Constitución se regulan los siguientes supuestos:

- i) Se nombra **Presidente Interino** por el Congreso en los supuestos de que al comenzar un periodo constitucional no se presentase el Presidente electo o que la elección no estuviere hecha y declarada el 1° de diciembre, en caso de que el Congreso no este reunido es nombrado un presidente Provisional por la Comisión Permanente, y deberá convocar a sesiones extraordinarias para que se designe un Presidente Interino.
- ii) Se nombra un **Presidente Interino** por el Congreso o la Comisión Permanente para que ejerza funciones del ausente si la falta es temporal.
- iii) Se nombra **Presidente Interino** y se requiere de licencia del Congreso si la falta del Presidente es por más de treinta días.

Por lo que a nuestro interés concierne, deducimos que el titular del Ejecutivo Federal tiene la facultad de solicitar al Congreso de la Unión una licencia para faltar a desempeñar sus funciones temporalmente, en caso de que no este reunido el órgano legislativo, le corresponde a la Comisión Permanente otorgarle la misma autorización, con la condición de que no sea por mas de 30 días, ya que si es así, deberá ser solicitada a ese mismo órgano la cual debe convocar a

sesiones extraordinarias para que el Congreso de la Unión reunido en sesión conjunta, es decir los integrantes de ambas cámaras del Congreso erigido en Colegio Electoral designe por mayoría simple y en escrutinio secreto a un Presidente Interino. En caso de que la falta temporal se convirtiese en absoluta se llevará a cabo el procedimiento de suplencia definitiva<sup>2</sup>.

Las razones para que el Presidente solicite una licencia para ausentarse del cargo y que sea nombrado un Presidente Interino, pueden ser según el lic. Jorge Carpizo por enfermedad o por salir al extranjero, cuestionando que debe hacerse en caso de su incapacidad o inhabilidad. Para el Maestro Elisur Arteaga Nava las razones pueden ser políticas, en caso de no estar de acuerdo en firmar determinado acto, recibir a determinado visitante, no presidir una reunión de sus ministros en la que deba discutirse una materia que vaya contra el plan político de su partido, de salud y personales, señala que “Las licencias siempre deben ser por días naturales; el término comienza a contar a partir del momento en que el presidente interino designado rinda su protesta.” A lo anterior debe señalarse que ni la Constitución, la Ley Orgánica del Congreso, el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso u otra disposición, determina cuales son las causas por las cuales el Ejecutivo de la Unión puede solicitar licencia para separarse temporalmente del cargo, por otra parte tampoco se determina cuales son los criterios que el Congreso de la Unión o la Comisión Permanente en su caso, aplican para resolver otorgarla o no. Este también es un vacío legislativo, como en el caso de las licencias otorgadas a los diputados o senadores federales, ya que,

---

<sup>2</sup> El Reglamento señala que en caso de licencia del Presidente las cámaras deberán reunirse en el local de la de Diputados a las 9 de la mañana al día siguiente que se reciba la nota aún cuando ese día sea feriado, artículo 36.



para ninguno de estos casos existe norma expresa que regule requisitos para que les sean concedidas licencias para ausentarse de sus cargos.

**b) Regulación de la licencia de los Secretarios de Estado.**

Los Secretarios de Estado son los ciudadanos designados libremente por el Ejecutivo de la Unión para ser titulares de cada una de las Secretarías de Estado, los cuales son sus órganos auxiliares<sup>3</sup>, deben cumplir con los requisitos que señala el artículo 91 constitucional, de ser mexicano por nacimiento, estar en ejercicio de sus derechos y tener treinta años cumplidos.

La facultad de nombramiento de los secretarios es exclusiva del Presidente de la República, es decir que puede nombrar libremente a un ciudadano como titular de una Secretaría de Estado sin la intervención de otro poder,<sup>4</sup> pero del mismo modo puede remover o solicitarles su renuncia, en la práctica administrativa federal comúnmente los Secretarios de Estado presentan su renuncia con un agradecimiento al titular del Ejecutivo.

Los Secretarios de Estado tiene a su cargo altas funciones, como firmar todos los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente<sup>5</sup>, de no ser así podrían no ser obedecidos por sus destinatarios, dar cuenta al Congreso, del

---

<sup>3</sup> La Suprema Corte de Justicia en su tesis aislada P.XCII/99 ha señalado que “el artículo 90 constitucional consigna las bases de la Administración Pública Federal, al señalar que ésta será centralizada y paraestatal remitiendo a la ley orgánica que expida el Congreso, la cual distribuirá los negocios del orden administrativo entre las secretarías de Estado y departamentos administrativos”.... “la Administración Pública Centralizada se presenta como una estructura de órganos en niveles diversos, dependientes unos de otros en una relación de jerarquía presidida por un jefe máximo, en el nivel Federal encarnado por el Presidente de la República y, en el local, en los gobernadores de los Estado...”

<sup>4</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Artículo 89.

<sup>5</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Artículo 92.

estado que guarda su respectivo ramo, informar cuando se discuta una ley o se estudie un negocio concerniente a su sector o actividades,<sup>6</sup> o bien como lo señala la suprema Corte de Justicia de la Nación en su tesis jurisprudencia xxx/99 “el Presidente de la República puede ser representado en todos los trámites establecidos por la Ley de Amparo, en los términos que determine el propio Ejecutivo Federal por el conducto del Procurador General de la República, por los secretarios de Estado y jefes de departamento administrativo a quienes en cada caso corresponda el asunto”.

Las secretarías de Estado se insertan en la Administración Pública Federal centralizada, conforme lo establece el artículo 90 constitucional, y su ámbito de competencia esta regulado en la ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la cual además regula la forma en la que sus titulares pueden solicitar licencia para ausentarse de su función.

A la Secretaría de Gobernación le corresponde tramitar lo relacionado con las licencias de los secretarios de estado, que en la presente administración son 18 (Secretaría de Gobernación, Secretaría de Relaciones Exteriores, Secretaría de la Defensa Nacional, Secretaría de Marina, Secretaría de Seguridad Pública, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Secretaría de Desarrollo Social, Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, Secretaría de Energía, Secretaría de Economía, Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, Secretaría de Comunicaciones y Transportes, Secretaría de la Función Pública, Secretaría de Educación Pública, Secretaría de Salud,

---

<sup>6</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Artículo 93

Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Secretaría de la Reforma Agraria y Secretaría de Turismo). Para el desahogo de los asuntos de su competencia la Secretaría de Gobernación se auxilia de la Unidad administrativa de Gobierno<sup>7</sup>, la cual tiene la atribución de tramitar y registrar las licencias de los titulares de las secretarías de estado.<sup>8</sup>

Debe señalarse que igual procedimiento se lleva a cabo con otros integrantes de la Administración Pública Federal, es decir de los jefes de Departamentos Administrativos del Ejecutivo Federal, (que actualmente no existe ninguno) del Procurador General de la República, del servidor público que tenga a su cargo la fuerza pública en el Distrito Federal, así como realizar los trámites que se requieran para la aprobación, por parte del Presidente de la República, del nombramiento y remoción del Procurador General de Justicia del Distrito Federal.

## **II. Regulación de la licencia de los integrantes del Poder Judicial Federal.**

El ejercicio del Poder Judicial en México se deposita en una Suprema Corte de Justicia, un Tribunal Electoral, tribunales colegiados y unitarios de circuito y en juzgados de Distrito, el primero es el órgano judicial más importante del país, es competente para conocer de juicios de amparo; revisión de la legalidad y constitucionalidad de los actos de cualquier autoridad pública; emisión de jurisprudencia sobre la interpretación del orden jurídico nacional, principalmente,

---

<sup>7</sup> Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, Artículo 2

<sup>8</sup> Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, Artículo 12

este Poder está encabezado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación<sup>9</sup> la cual está integrada por 11 ministros designados por el Senado de la República con base a ternas propuestas por el Presidente de la República los cuales deben de reunir por lo menos los requisitos que señala el artículo 95 constitucional, es decir que sean ciudadanos mexicanos por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos político y civiles; tener cuando menos 35 años cumplidos al día de la designación; poseer el día de la designación, antigüedad mínima de 10 años de ejercicio profesional, título profesional de licenciado en derecho, expedido por autoridad o institución legalmente facultada para ello; gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión; pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abusos de confianza u otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena; haber residido en el país durante los dos años anteriores al día de la designación; y no haber sido Secretario de Estado, jefe de departamento administrativo, Procurador General de la República o de Justicia del Distrito Federal, senador, diputado federal ni gobernador de algún Estado o Jefe de Gobierno del Distrito Federal, durante el año previo al día de su nombramiento. Además de que los nombramientos deben recaer preferentemente entre aquellas personas que hayan servido con eficacia, capacidad y probidad en la impartición de justicia o que se hayan distinguido por su honorabilidad, competencia y antecedentes profesionales en el ejercicio de la actividad jurídica.

---

<sup>9</sup> La Suprema Corte de Justicia de la Nación indicó en sus tesis P/J. 101/99 que “El análisis sistemático de los preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos revela que si bien las controversias constitucionales se instituyeron como un medio de defensa entre poderes y órganos de poder, entre sus fines incluye también de manera relevante el bienestar de la persona humana que se encuentra bajo el imperio de aquellos”

Los ministros duran 15 años en su cargo salvo que sobrevenga incapacidad física o mental permanente<sup>10</sup>.

Para efectos de la materia que nos ocupa, la licencia de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación está regulada constitucionalmente en los artículos 78, 89 Fracción XVI, 96 y 98.

Claramente el artículo 98 constitucional establece que los ministros pueden obtener de la Suprema Corte de Justicia de la Nación una licencia para separarse de su cargo cuando la ausencia sea menor a mes, cuando exceda este tiempo son concedidas por el Presidente de la República con la aprobación del Senado, cabe destacar que existe la prohibición de que la licencia no exceda de dos años.

En caso de que la falta del ministro exceda de un mes se nombra un ministro interino mediante el siguiente método, el Senado designa al ministro que debe cubrir interinamente el puesto mediante el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes y valorando los requisitos constitucionales señalados, previa comparecencia de los integrantes de una terna que le propone a su consideración el Presidente de la República, dentro del plazo de 30 días, que de no llevarse a cabo será ministro interino el que designe y nombre el Presidente.

Existe la posibilidad de que el senado en el término de 30 días considere que ninguno de los integrantes de la terna es apto para ocupar el cargo, en tal caso el Presidente de la República somete a su consideración una nueva terna,

---

<sup>10</sup> Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación artículo 8.

para que el Senado designe a quien crea conveniente, de no hacerlo será ministro interino la persona que designe y nombre el Presidente de la República.

La regulación del proceso interno de otorgamiento de licencias a ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación está contenida en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación en cuando a ausencias que no excedan de un mes es competente el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cabe destacar que para efectos de otorgar licencia no requiere mas que el voto de 7 de sus 11 ministros.

El presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación tiene entre sus principales funciones representar a la Suprema Corte en los actos oficiales, dirigir los debates, llevar el turno de los negocios, presidir el Consejo de la Judicatura Federal<sup>11</sup>, en sus ausencias que no requieran licencia es suplido por los ministros en orden a su designación, pero en caso de que la ausencia aunque fuese menor a seis meses requiriera licencia, los ministros nombrarán un presidente interino para que lo sustituyese y si excediera ese término se nombra un nuevo presidente para que ocupe el cargo hasta el fin del periodo, cabría la posibilidad para los presidentes interinos de poder ser designados titulares<sup>12</sup>.

En cuanto a los magistrados de los tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y los jueces de los Juzgados de Distrito, la ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación establece lo siguiente:

---

<sup>11</sup> Este órgano autónomo está a cargo de la Administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema corte de Justicia de la Nación, artículos 94 y 100 de la Constitución Política Federal.

<sup>12</sup> Artículo 13 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

- a) Las licencias que no excedan de 30 días son otorgadas por el Presidente del Consejo de la Judicatura Federal, (es el ministro Presidente de la Suprema Corte según lo señala el artículo 100 constitucional)
- b) Las licencias que excedan de 30 días serán concedidas por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal ( Integrado por el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tres consejeros designados por el Pleno de la Corte, dos consejeros designados por el Senado y un consejero designado por el Presidente, artículo 100 constitucional)
- c) Ninguna licencia podrá exceder de un año.
- d) Las licencias otorgadas por más de seis meses serán de manera extraordinaria y sin goce de sueldo además que no podrán otorgarse otra en el transcurso de al menos un año.
- e) Las licencias otorgadas por menos de seis meses podrán ser con o sin goce de sueldo, y no podrá solicitarse otra en al menos los cuatro meses siguientes.

Concurre además que en la solicitud de licencia para ausentarse en ambos supuestos, deberá expresar por escrito las razones que la motivan<sup>13</sup> de la misma forma la autoridad competente concederá la licencia a través de un escrito en el que se hará constar la calificación de las razones aducidas en la solicitud respectiva<sup>14</sup>.

---

<sup>13</sup> Artículo 164 Ley Orgánica del Poder Judicial Federal.

<sup>14</sup> Artículo 168 de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal.

Al igual que los otros dos poderes federales la doctrina mexicana ha dado poco espacio al tema de la licencia, coincidimos con el maestro Elisur Arteaga que señala que “Para evitar que la corte se desintegre por falta de coordinación entre el Presidente de la República y el Senado o de licencias, existen mecanismos en virtud de los cuales se cubran las vacantes, definitivas o temporales que se den en ella.”<sup>15</sup> Es decir que una de las finalidades perpetuar la integridad del Poder Judicial Federal a través del nombramiento de ministros interinos o sustitutos.

### **III.- Reglamentación de la licencia parlamentaria que se otorga al titular del Poder Ejecutivo en los Estados y en el Distrito Federal de la Federación Mexicana.**

**SUMARIO:** Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán, Zacatecas y Distrito Federal.

Para la integración de este numeral se consideró importante el hecho de que al igual que los legisladores por el principio de mayoría relativa,<sup>16</sup> los gobernadores y el Jefe de Gobierno del Distrito Federal son electos por sufragio directo, lo cual coincide en cuanto a la forma de llegar a esos cargos de representación aunque la naturaleza de las funciones son distintas, el electorado es quien los elige.

En los Estados y en el Distrito Federal los ciudadanos en los que recae la Función ejecutiva de gobierno, pueden solicitar licencia para separarse temporalmente del cargo, algunas entidades constitucionalmente o estatutariamente, disponen reglas diversas, demasiado permisivas o restrictivas o

---

<sup>15</sup> ARTEAGA Nava Elisur, Derecho Constitucional, Editorial Oxford, México 1999, Pág. 35

<sup>16</sup> Debe mencionarse que los diputados electos por el principio de representación proporcional y en el caso de los senadores por el principio de primera minoría, también son electos por el voto ciudadano sólo que de manera una tanto indirecta.



bien casi son omisas. Esta diversidad de criterios fue considerada para argumentar que aunque no existe en la legislación local un criterio determinado en cuanto a tiempo, requisitos, y formas mediante las cuales las autoridades legislativas conceden al titular del Ejecutivo correspondiente, si regula de manera más amplia y clara la licencia parlamentaria.

A continuación señalamos brevemente los aspectos más relevantes de como está regulada la Licencia para separarse del cargo de gobernador y en su caso del cargo de Jefe de Gobierno del Distrito Federal en los 31 estados y en el Distrito Federal conforme a su legislación constitucional y estatutaria respectivamente.

### ***Aguascalientes.***

El titular del Poder Ejecutivo del Estado puede separarse de su cargo de Gobernador hasta por noventa días, siendo el Congreso del Estado el que esta facultado para decidir y conceder la licencia. Además señala que los servidores públicos de elección popular que falten al desempeño de sus funciones sin licencia quedarán privados de sus derechos de ciudadano e inhabilitados para desempeñar empleos públicos por el tiempo de la duración normal de su encargo. En estas disposiciones constitucionales también se regulan la licencia temporal para salir de territorio del Estado por veinte días sin separarse de su cargo, otorgada por el Congreso, quedando a cargo el Secretario General de Gobierno, sólo de los asuntos inaplazables y de mero trámite<sup>17</sup>.

---

<sup>17</sup> Constitución Política del Estado de Aguascalientes 26/09/2003 artículos 27, 42, 43, 45 y 86.

## **Baja California**

La Constitución Política estatal señala que el Gobernador puede separarse de sus funciones hasta por 30 días, dando aviso al Congreso para que le otorgue la licencia correspondiente, en ese tiempo el Secretario General de Gobierno es quien se encarga del despacho con las atribuciones que determina la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Baja California, en el supuesto de que la falta fuese por más de treinta días en escrutinio secreto y por mayoría absoluta de votos el Congreso nombra un Gobernador Interino<sup>18</sup>.

## **Baja California Sur**

En esta entidad su regulación constitucional establece que el Gobernador del Estado se puede ausentar por menos de 30 días sólo con avisar al Congreso Local, en este caso el Secretario General de Gobierno, lo suple, si excediese de 30 días el Congreso o la Diputación Permanente en caso de receso, designan a un Gobernador Interino o Provisional, sin dar término máximo de la ausencia. Es de notar que constitucionalmente se señala la prohibición de no ocupar el cargo de Gobernador para el periodo inmediato el Gobernador Interino, el Provisional o el ciudadano que bajo cualquier denominación supla las faltas temporales del Gobernador siempre que desempeñe el cargo en forma ininterrumpida los dos últimos años del periodo.<sup>19</sup>

## **Campeche**

Las licencias que otorga el Congreso del Estado para que el Gobernador pueda separarse de su cargo son de 60 días a 6 meses, es decir el equivalente a

---

<sup>18</sup> Constitución Política del Estado de Baja California 26/10/2004 artículos 27, 45, 46, 47 y 48.

<sup>19</sup> Constitución Política del Estado de Baja California Sur 10/12/2004 artículos 64, 66, 72, 73, 74, 75, 76, 77 y 78.

180 días como máximo, al mismo tiempo que se designa a un Gobernador Interino para que funcione durante el tiempo que dure la falta.

En el supuesto de que se trate de una ausencia temporal del Gobernador de hasta 60 días el Secretario General de Gobierno queda como encargado o en su defecto el funcionario que designe el Gobernador, entre los titulares de las dependencias administrativas y sólo es comunicado a los titulares de los otros dos poderes locales<sup>20</sup>.

### ***Chiapas.***

Las licencias temporales que solicite el Gobernador para separarse de su cargo por más de 30 días son otorgadas por el Congreso o en caso de estar en receso por la Diputación Permanente, su Constitución también señala que las licencias solicitadas por más de un año o por tiempo indefinido son calificadas como renunciaciones, siendo atribución del Congreso el elegir al ciudadano que sustituya al gobernador constituido en colegio electoral.

También se regula la ausencia del Gobernador del lugar de residencia de los poderes locales sin salir del territorio del Estado, por un lapso de tiempo que no exceda de dos meses, ya que si es mayor deberá solicitar licencia al Congreso. En caso de que se ausente del territorio de Estado por el tiempo menor de un mes, sólo da aviso al Congreso o a la Comisión Permanente. En ambos casos para efectos de ausencia de más de 15 días el Secretario de Gobierno asume la función de encargado de despacho, permiso que puede ser renovado hasta en por

---

<sup>20</sup> Constitución Política del Estado de Campeche 16/10/2001 artículos 54, 64, 65, 66, 67, 68 y 69.

3 ocasiones, si es un periodo mayor el Congreso o la Diputación Permanente designan un Gobernador Provisional o Interino según el caso.<sup>21</sup>

### ***Chihuahua.***

La Constitución de este Estado regula varios tipos de licencia. 1º la licencia para separarse del ejercicio de sus funciones temporalmente, cuando no exceda de 60 días son otorgadas por el Congreso, en este supuesto el Secretario de Gobierno asume el cargo de Gobernador Interino, pero si excediese de ese término el Congreso o la Comisión Permanente nombra un Gobernador Interino. 2º licencia para ausentarse del territorio del estado, cuando es por más de 5 días es necesario que el Congreso o la Diputación Permanente le otorguen la licencia. 3º licencia para ausentarse por menos de cinco días, sólo da aviso al Congreso y al Supremo Tribunal de Justicia.

Destaca que el Gobernador no necesita pedir licencia ni dar aviso a los otros poderes cuando salga de la capital pero no fuera del Estado, si saliere de los límites del Estado sin requerir la licencia, se considerará separado del despacho, salvo casos de fuerza mayor.

Especifica que cuando le sea concedida una licencia al Gobernador, mientras dure se suspende el fuero y de más prerrogativas inherentes al cargo, y que ninguna licencia puede ser por tiempo indefinido ni mayor a 6 meses salvo por enfermedad debidamente justificada. Por otra parte existe incompatibilidad del

---

<sup>21</sup> Constitución Política del Estado de Chiapas 18/08/2003 artículos 29, 31, 4179, 80 y 29.

Cargo de Gobernador con los de enseñanza y beneficencia salvo que el Congreso le otorgue licencia expresa para ello<sup>22</sup>.

### ***Coahuila.***

La licencia para separarse temporalmente del cargo de gobernador por treinta días o menos, la otorga el Congreso local o la Diputación Permanente, nombrado un Gobernador interino. En caso de que pretenda ausentarse por mas de 30 días las mismas autoridades otorgan la licencia solicitada, de no estar reunido el Congreso la Diputación Permanente otorga la licencia solicitada, designando un Gobernador Provisional y convoca al Congreso a sesiones extraordinarias para efecto de que se nombre un Gobernador Interino<sup>23</sup>.

### ***Colima.***

En esta entidad de la Federación, la licencia para separarse del cargo por hasta 30 días, es otorgada por el Congreso, en este supuesto sus faltas son suplidas por el Secretario General de Gobierno con el carácter de encargado de despacho, en caso de exceder ese término son cubiertas por un Gobernador Interino nombrado por mayoría de votos de diputados presentes, pudiendo ser confirmado en su nombramiento como Gobernador Sustituto en caso de que la falta temporal de Gobernador se torne en falta absoluta, o bien el Congreso puede nombrar un Gobernador Sustituto. Cabe destacar que en este estado en contra de lo que la mayoría de las legislaturas establece, los funcionarios públicos incluido el

---

<sup>22</sup> Constitución Política del Estado de Chihuahua 03/12/2004 artículos 64, 82, 89, 90, 91, 92, 180, 192, 190, 191, 195.

<sup>23</sup> Constitución Política del Estado de Coahuila 03/12/2004 artículos 67, 73, 78, 79, 80 y 81.

Gobernador que estén separados de su cargo con licencia, goza de fuero constitucional<sup>24</sup>.

## **Durango**

La Constitución estatal faculta al Congreso del Estado para conceder licencia para separarse del cargo de Gobernador hasta la terminación del periodo respectivo, sólo por causa justificada, en este caso puede resolver de la siguiente forma, primero si la falta ocurre en los dos primeros años del periodo respectivo el Congreso de inmediato nombra un Gobernador Interino, a la vez que convoca a elecciones para Gobernador dentro de los 6 meses siguientes, segundo si la falta ocurriese en los cuatro últimos años, el Congreso designa de inmediato un Gobernador Sustituto que concluye el periodo respectivo.

Por otra parte también se regulan las faltas temporales del Gobernador, las que no excedan de 3 meses es decir 90 días consecutivos, asume el Secretario General de Gobierno el cargo del despacho del Poder Ejecutivo Local, en caso de que se prolongue ese término el Congreso designa Gobernador Provisional quien lo suplirá hasta el término de la licencia<sup>25</sup>.

## **Guanajuato**

Es facultad del Congreso del Estado decidir sobre las licencias que solicite el Gobernador del Estado, de la misma forma la Diputación Permanente está obligada para conceder esas licencias en caso de no estar reunido el Congreso,

---

<sup>24</sup> Constitución Política del Estado de Colima 13/09/2004 artículos 33, 55, 56, 57, 59, 125, 139 y 33.

<sup>25</sup> Constitución Política del Estado de Durango 23/12/2004 artículos 55, 57, 6364, 65, 66, 67, 68, 69 y 125.

sin diferenciar de las ausencias o faltas, ni determinar el tiempo máximo de las licencias.

Señala que las ausencias de hasta por 90 días o 3 meses, el Gobernador es suplido por el Secretario de Gobierno, si excediese ese tiempo el Congreso designa un Gobernador interino para que lo supla durante su ausencia<sup>26</sup>.

## **Guerrero**

En caso de licencias para separarse del cargo de Gobernador, el Congreso del Estado resuelve si estuviere reunido, si es menor de 30 días se encarga del despacho el funcionario que designe el Gobernador, si excediese ese término es electo un Gobernador Interino por el Congreso quien lo reemplazará.

Por otra parte si no estuviese reunido el Congreso, es la Diputación Permanente la facultada para conceder la licencia al Gobernador hasta por el término que dure el receso del Congreso, para estos efectos el Congreso prevé tres periodos ordinarios el primero inicia el 15 de noviembre y se clausura el 15 de febrero, el segundo se instala el 1º de abril y concluye el 15 de junio y el tercero inicia el 1º de septiembre y concluye el 15 de octubre, lo que corresponde a 45, 75 y 30 días de receso respectivamente, por lo que en esos términos podrá ausentarse dependiendo de la fecha de solicitud y de otorgamiento por la Diputación<sup>27</sup>.

---

<sup>26</sup> Constitución Política del Estado de Guanajuato 18/03/2005 artículos 63, 65, 73 y 76.

<sup>27</sup> Constitución Política del Estado de Guerrero 27/06/2004 artículos 47, 49, 64, 68, 69, 70, 71, 72 y 73.

## **Hidalgo**

En este estado el Ejecutivo Local está facultado para ausentarse de la entidad sin licencia del Congreso o de la Diputación Permanente, por un plazo que no exceda de 30 días, corresponde a la Diputación Permanente conceder licencias al Gobernador del Estado cuando sea un plazo mayor de un mes, es decir 30 días, y al Congreso del Estado para suplir las faltas temporales que no excedan de 6 meses o 180 días, mediante el nombramiento de un Gobernador interino<sup>28</sup>.

## **Jalisco**

El Gobernador de este Estado, tiene la posibilidad de solicitar y obtener, previa calificación de las razones o causas que la motive, licencia para separarse de sus funciones por un periodo de 30 días, el Congreso además, de otorgarla debe nombrar un ciudadano que interinamente ejerza el Poder Ejecutivo.

Destaca dentro de la Legislación Constitucional estatal que si el Gobernador del Estado no se presentare a desempeñar sus funciones al final de la licencia, el Congreso le hace un llamado y sino compareciere en 10 días se declararía una falta absoluta de Gobernador, y se procederá a designar un Gobernador Interino o Sustituto, en caso de que el Gobernador Interino faltase temporal o absolutamente, se señala que se procederá en la misma forma establecida para suplir al Gobernador del Estado cuyo origen sea de elección popular.

---

<sup>28</sup> Constitución Política del Estado de Hidalgo 19/04/2004 artículos 59, 64 y 70.



Las ausencias del Gobernador del Territorio del Estado mayores de 15 días puede llevarlas a cabo sin autorización del Congreso, en ausencias mayores de 10 días debe sólo dar aviso al Congreso sólo con permiso del Congreso puede ausentarse del Territorio del Estado por más de 15 días.

Cabe destacar un último punto, a diferencia de las demás legislaciones locales este ordenamiento constitucional remite a la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos en caso de no solicitar licencia para ocupar alguna otra comisión o empleo del Estado o Federación por los que se disfrute sueldo o gratificación<sup>29</sup>.

## **Estado de México**

El Gobernador del Estado de México puede solicitar licencia para separarse de su cargo cuando existan motivos fundados que lo justifiquen, y será efectiva hasta que la apruebe la legislatura del Estado, cuando se trate de períodos mayores de 60 días y que podrán extenderse por el tiempo que duren las causas que la motivaron.

Se indica que se puede ausentar el Gobernador temporalmente hasta por 15 días y es suplido por el Secretario General de Gobierno, si exceden de 15 días pero no de 60 las faltas serán cubiertas por el encargado de despacho, previo decreto del nombramiento por la Legislatura del Estado o por la Diputación Permanente<sup>30</sup>.

---

<sup>29</sup> Constitución Política del Estado de Jalisco 12/04/2005 artículos 35, 42, 43, 110, 112 y 44.

<sup>30</sup> Constitución Política del Estado de México 26/08/2004 artículos 61, 64, 69, 73, 74, 75 y 76.

## **Michoacán.**

El Gobernador del Estado puede solicitar licencia para separarse de sus funciones por más de 30 días, en este supuesto el Congreso concede y designa un Gobernador Interino del Estado. En otro supuesto el Gobernador puede solicitar licencia para faltar temporalmente al cargo de Gobernador, de la misma forma el Congreso designa un Gobernador Interino, si no excede del término de 30 días, el Secretario de Gobernación se encarga del despacho del Poder Ejecutivo y a falta de éste es reemplazado por el Oficial Mayor. El ultimo supuesto es la licencia concedida por el Congreso para salir del territorio, si es por más de 30 días sin abandonar sus funciones, el Secretario de Gobierno queda encargado del despacho del Poder ejecutivo y si faltase sería reemplazado por el Secretario de Planeación y Desarrollo Estatal.

Por último se establece la pérdida de la dotación remuneratoria, la suspensión de sus derechos ciudadanos, y la imposibilidad de poder desempeñar u obtener ningún empleo público en el caso de que faltase al desempeño de sus funciones sin la correspondiente licencia, por el tiempo que dure la omisión<sup>31</sup>.

## **Morelos**

Las licencias para separarse del cargo de Gobernador son concedidas o negadas por el Congreso cuando excedan de 30 días, en caso de que esté en receso la Diputación Permanente también puede otorgarla con la limitante de que no exceda de dos meses.

---

<sup>31</sup> Constitución Política del Estado de Michoacán 31/12/2004 artículos 44, 57, 61 y 153.

En caso de faltas del Gobernador hasta por 60 días serán cubiertas por el Secretario de Gobierno, si excediese ese término es nombrado un Gobernador Interino por el Congreso, en caso de receso la Diputación Permanente convoca a un periodo extraordinario para la designación<sup>32</sup>.

## **Nayarit**

Lo más sobresaliente en cuanto a la Licencia concedida al Gobernador es que pueden ser con goce de sueldo o sin el, a juicio del Congreso Local, por otra parte en caso de faltas temporales entra en ejercicio del Poder ejecutivo Interinamente el ciudadano que designe el Congreso en escrutinio secreto y por mayoría absoluta.

Por último no puede salir del territorio del Estado ni separarse de sus funciones sin permiso del Congreso o de la Diputación Permanente salvo que no exceda de 20 días<sup>33</sup>.

## **Nuevo León.**

El Congreso de Nuevo León conoce o niega licencia temporal para separarse del cargo de Gobernador, la cual nunca será concedida con el carácter de indefinida ni por tiempo mayor de 6 meses, habiendo la aclaración de que de no presentarse concluida la licencia es llamado por la Legislatura o Diputación

---

<sup>32</sup> Constitución Política del Estado de Morelos 19/09/2004 artículos 40, 56 y 63.

<sup>33</sup> Constitución Política del Estado de Nayarit 17/05/2005 artículos 64 y 68.

Permanente y si no compareciere en 10 días cesa en su cargo y es sustituido por otro Gobernador<sup>34</sup>.

## **Oaxaca**

El Gobernador oaxaqueño puede solicitar le sea concedida una licencia por 30 días hasta no más de 6 meses es decir 180 días, el Secretario de Gobierno estará encargado de los asuntos de trámite y del Gobierno del Estado.

Por otra parte las faltas temporales del Gobernador que excedan de 30 días son cubiertas por el Gobernador Interino, que nombra por mayoría absoluta la legislatura o si se encuentra en receso por la Diputación Permanente de una terna que proponga el Ejecutivo.

Además regula ampliamente la falta absoluta, y señala como supuesto de la misma, la muerte, incapacidad grave, abandono del cargo por más de 30 días sin licencia, cargos de responsabilidad oficial, delitos del orden común calificados por el Congreso del Estado, haber solicitado licencia por más de 6 meses salvo que ocupe otra función en el Gobierno Federal y por renuncia expresa calificada por el Congreso<sup>35</sup>.

## **Puebla**

En este estado la Constitución local faculta al Congreso del Estado para conocer y resolver sobre las renunciaciones y licencias por más de 30 días del

---

<sup>34</sup> Constitución Política del Estado de Nuevo León 14/06/2004 artículos 63, 89 y 92.

<sup>35</sup> Constitución Política del Estado de Oaxaca 03/04/2004 artículos 59, 70, 71, 72, 73 y 74.

Gobernador, misma facultad tiene la Diputación Permanente. En caso de ausencia de 15 a 30 días sólo esta obligado a dar aviso al Congreso y al tribunal Superior de Justicia del Estado en este supuesto el secretario de Gobierno se encarga del despacho, si excede de 30 días consecutivos es nombrado un Gobernador Interino por el Congreso Local<sup>36</sup>.

### **Querétaro**

El término como está regulada la licencia para separarse temporalmente del cargo de gobernador puede ser de hasta 90 días, siendo el suplente el Secretario General de Gobierno, previa concesión que otorgue el Congreso o la Diputación Permanente, si excediese de 90 días es designado un Gobernador Interino.

Para los casos de ausencia del territorio por más de 30 días debe solicitar permiso al Congreso o bien a la Diputación permanente. Adicionalmente se señala de que en caso de que el Gobernador pretenda ausentarse del Territorio Nacional, tratándose de asuntos oficiales deberá dar aviso de su destino a la Legislatura del Estado o a la Diputación Permanente<sup>37</sup>.

### **Quintana Roo.**

La Constitución Estatal no es muy amplia al respecto, regula el supuesto de falta absoluta del Gobernador y en cuanto a sus ausencias o faltas temporales señala que las ausencias de hasta 30 días es suplido por el Secretario General de Gobierno si excede de 30 días y no pasa de 90 el Gobernador da aviso a la

---

<sup>36</sup> Constitución Política del Estado de Puebla 10/12/2004 artículos 51, 61, 77, 41, 44 y 52.

<sup>37</sup> Constitución Política del Estado de Querétaro 15/09/2000 artículos 41, 44 y 52.

Legislatura o a la Diputación Permanente y queda como encargado de despacho el Secretario General de Gobierno, si excede de 90 días el Congreso o la Diputación Permanente designa un Gobernador interino para que le supla su ausencia<sup>38</sup>.

### **San Luis Potosí**

La Constitución del Estado sólo señala que del desempeño del cargo de Gobernador del Estado sólo se puede separar por licencia otorgada por el Congreso y por causa grave o justificada. Regula las faltas temporales del Gobernador en las que es nombrado por el Congreso o la Diputación Permanente un Gobernador Interino<sup>39</sup>.

### **Sinaloa**

En la legislación constitucional de este Estado no se puede conceder ninguna licencia con goce de sueldo ni por más de 15 días, sólo en los casos de enfermedad debidamente comprobada puede extenderse hasta por tres meses, haciendo el señalamiento de que ninguna licencia puede concederse por más de 6 meses.

En caso de una falta temporal del Gobernador hasta por 30 días es suplido por el Secretario de Gobierno con el carácter de encargado de despacho. Las que excedan de ese término serían cubiertas por un Gobernador Interino que nombraría el Congreso o la Diputación Permanente si el primero estuviese en

---

<sup>38</sup> Constitución Política del Estado de Quintana Roo 28/05/2004 artículos 83 y 85.

<sup>39</sup> Constitución Política del Estado de San Luis Potosí 11/06/2003 artículos 57, 77 y 79.

receso será nombrado un Gobernador Provisional. En caso de que el Congreso o la Diputación Permanente no pudiesen hacer la designación del Gobernador Interino, Provisional o Sustituto entrará a ocupar el cargo provisionalmente el Presidente de la Suprema Corte de Justicia del Estado<sup>40</sup>.

### **Sonora.**

En este Estado el Gobernador puede recabar licencia para separarse de su cargo cuando el tiempo pretendido sea mayor de 90 días, el Congreso o la Diputación Permanente, en caso de receso, cuando conceden también designan a la persona que asumirá las funciones de Gobernador Interino<sup>41</sup>.

### **Tabasco**

En esta entidad federativa del sureste, la legislación no es abundante respecto de la licencia para separarse del cargo de Gobernador, la Constitución respectiva sólo señala que es obligación de la Diputación Permanente otorgar licencia al Gobernador hasta por 15 días, de las disposiciones relativas podemos inferir que el Congreso del Estado es el facultado para otorgar licencia cuando sea por un número mayor de días. En el supuesto de la falta temporal que exceda de 60 días, el Congreso designa a un Gobernador Interino o bien la Diputación Permanente convoca a los integrantes de la Legislatura a sesiones extraordinarias para designarlo<sup>42</sup>.

---

<sup>40</sup> Constitución Política del Estado de Sinaloa 27/10/2004 artículos 50, 58, 59, 60 y 148.

<sup>41</sup> Constitución Política del Estado de Sonora 07/10/2004 artículos 64, 66, 77, 74, 75 y 76.

<sup>42</sup> Constitución Política del Estado de Tabasco 24/04/2004 artículos 36, 39 y 48.

## **Tamaulipas**

La legislación constitucional de este Estado prohíbe conceder al Gobernador licencia con carácter de indefinida ni por más de 6 meses para separarse del cargo, señala que en caso de no presentarse al término de la licencia se declararía vacante el puesto. También señala como facultad del Congreso otorgar licencias temporales para separarse del cargo por más de 30 días y de permiso para salir del territorio del Estado por más de 15 días designando a quien deba suplirlo interinamente<sup>43</sup>.

## **Tlaxcala**

Para este estado, la Constitución correspondiente le señala una amplia sanción para los Servidores Públicos de elección popular que sin licencia faltaren al desempeño de sus funciones, quedando separados del cargo, privados de sus derechos de ciudadano e inhabilitados para ocupar otro empleo público por el tiempo que debiera durar en su encargo, además de que sólo pueden renunciar a su cargo por causa grave, calificada por la autoridad, se entiende que es el Congreso estatal<sup>44</sup>.

## **Veracruz**

Existen en la Constitución del Estado las siguientes prohibiciones respecto de las licencias para separarse del cargo de Gobernador, primero nunca será concedida con carácter indefinido, segundo no mayor a 90 días naturales, y tercero no puede el Gobernador hacer observaciones a las resoluciones del

---

<sup>43</sup> Constitución Política del Estado de Tamaulipas 10/02/2005 artículos 58, 85, 86, 87, 88 y 89.

<sup>44</sup> Constitución Política del Estado de Tlaxcala 10/08/2004 artículos 54, 56 y 118.



congreso relativas a las licencias. Como en todos los Estados anteriores es el Congreso el que tiene la atribución de conceder licencias cuando la ausencia sea mayor a 30 días naturales, en caso de estar en receso es la Diputación Permanente quien designa a un Gobernador Interino para que funcione durante la ausencia<sup>45</sup>.

### ***Yucatán.***

El congreso del Estado puede conceder licencias al Gobernador del Estado para separarse del cargo cuando sea por un lapso mayor de 60 días, en este caso por mayoría absoluta del número total de diputados se elige al ciudadano en quien concurren las condiciones necesarias para ser Gobernador Interino<sup>46</sup>.

### ***Zacatecas.***

El texto constitucional establece que el cargo de Gobernador debe preferirse a cualquier otro de elección popular o de la Administración Pública, sólo puede el Congreso concederle licencia para separarse del cargo de Gobernador cuando se trate de un periodo mayor de 15 días, además de nombrar un Gobernador Interino que lo cubra durante las faltas. Adicionalmente señala que si expirase la licencia y no se presentare al ejercicio de sus funciones la Legislatura o la Diputación Permanente lo conminará para que lo haga en el término de 30 días de no comparecer y sin causa justificada se tendrá por renunciado el cargo y

---

<sup>45</sup> Constitución Política del Estado de Veracruz 18/03/2003 artículos 33, 39, 47 y 48.

<sup>46</sup> Constitución Política del Estado de Yucatán 12/12/1997 artículos 30 y 51.

se procederá a la renovación del Ejecutivo en los términos constitucionales prescritos<sup>47</sup>.

### **Distrito Federal**

Este caso es muy particular y así es regulada la licencia para separarse del cargo de Jefe de Gobierno del Distrito Federal, otorga uno de los plazos más amplios de 120 días y especifica el Estatuto de Gobierno que serán naturales quedando como encargado de despacho el Secretario de Gobierno en funciones, adicionalmente señala que en caso de concluir el término de la licencia concedida y no se presentase, se reputará como falta absoluta, en tal supuesto la Asamblea Legislativa nombraría un Jefe de Gobierno Sustituto que concluya el cargo.

Por otra parte regula la falta temporal, la cual si no excede de 30 días naturales el encargado del despacho, de los asuntos de la Administración Pública del Distrito Federal recae en el Secretario de Gobierno, si excediera ese término se convertiría en falta absoluta, procediéndose a lo establecido en el párrafo anterior<sup>48</sup>.

---

<sup>47</sup> Constitución Política del Estado de Zacatecas 01/01/1998 artículos 65, 79 y 81.

<sup>48</sup> Estatuto de Gobierno del Distrito Federal 14/10/1999 artículos 42, 62, 26, 32, 51, 55, 56, 57 y 61.

**a) Cuadro comparativo relativo a Regulación de la licencia para separarse del cargo de Gobernador en los Estados y Jefe de Gobierno en el Distrito Federal**

El siguiente cuadro comparativo es relativo a los diversos plazos para solicitar y obtener una licencia para separarse del cargo de Gobernador del Estado o de Jefe de Gobierno del Distrito Federal, además de sus sanciones en caso de no solicitar la licencia respectiva.

ENTIDAD FEDERATIVA	TIEMPO POR EL CUAL EL GOBERNADOR PUEDE SEPARARSE DEL CARGO SIN PEDIR LICENCIA	TIEMPO A PARTIR DEL CUAL EL GOBERNADOR DEBE SOLICITAR LICENCIA AL PODER LEGISLATIVO	SANCIÓN POR NO SOLICITAR LICENCIA PARA SEPARARSE DEL CARGO
AGUASCALIENTES		Hasta no más de 90 días para separarse del cargo. Hasta por 20 días para salir del territorio sin separarse del cargo	Privación de sus derechos de ciudadano e inhabilitación para desempeñar empleos públicos por el tiempo de la duración normal de su encargo.
BAJA CALIFORNIA		Hasta por 30 días	
BAJA CALIFORNIA SUR	Menos de 30 días	Más de 30 días, sin término máximo	
CAMPECHE		De 60 a 180 días	
COAHUILA	Menos de 30 días	Más de 30 días	
COLIMA		Hasta por 30 días	
CHIAPAS	Menos de 30 días  Menos de 60 días para ausentarse del territorio sin separarse del cargo	Más de 30 días  Mas de 60 días para ausentarse del territorio sin separarse del cargo	Las licencias solicitadas por más de 1 año o por tiempo indefinido son calificadas como renunciadas
CHIHUAHUA	Menos de 5 días para ausentarse del territorio sin separarse del cargo	Menos de 60 días Más de 5 días para ausentarse del territorio sin separarse del cargo	Suspensión del fuero y de prerrogativas inherentes al cargo, ninguna licencia puede ser por tiempo indefinido ni mayor a 6 meses, salvo enfermedad.
DURANGO		Hasta por el tiempo de terminación del periodo respectivo. Faltas temporales hasta por 90 días.	
GUANAJUATO		Indefinido	
GUERRERO	Menos de 30 días	Más de 30 días	
HIDALGO	Menos de 30 días	Más de 30 días 180 días de falta temporal sin separarse del cargo	
JALISCO		30 días  15 días para ausentarse del territorio sin separarse del cargo	Si no se presenta al terminar la licencia, el Congreso le hace un llamado si no comparece en 10 días se declara falta absoluta
MÉXICO	Menos de 60 días	Más de 60 días De 15 a 60 días para ausentarse del territorio sin separarse del cargo	
MICHOACÁN		Más de 30 días para separarse del cargo. Más de 30 días para faltar temporalmente Más de 30 días para salir del territorio sin separarse del cargo.	Perdida de la dotación remuneratoria, suspensión de sus derechos ciudadanos e imposibilidad de poder desempeñar u obtener ningún empleo público por el tiempo que dure la omisión.
MORELOS	Menos de 30 días	Más de 30 días En caso de receso del Congreso la Comisión Permanente puede otorgar si no excede de 60 días)	
NAYARIT	Menos de 20 días para ausentarse del territorio sin separarse del cargo	Sin término, puede ser con goce de sueldo Mas de 20 días para ausentarse del territorio sin separarse del cargo	
NUEVO LEÓN		No mayor de 6 meses	Si no se presenta al terminar la licencia, el Congreso o la Diputación Permanente le hace un llamado si no comparece en 10 días es sustituido por otro Gobernador.
OAXACA	Menos de 30 días	De 30 a no más 180 días Mas de 30 días de falta temporal sin separarse del cargo	Se considera falta absoluta cuando no solicite licencia y abandone el cargo por más de 30 días
PUEBLA	Menos de 30 días	Más de 30 días Mas de 30 días en caso de ausencia sin separarse del cargo	
QUERÉTARO		Más de 90 días (sin nombrar un Gobernador Interino) Mas de 30 días para ausentarse del territorio sin separarse del cargo	

QUINTANA ROO	Menos de 30 días	Más de 30 días	
SAN LUIS POTOSI		Indefinido	
SINALOA	Menos de 15 días	De 15 hasta no más de 180 días Mas de 30 días de ausencia temporal sin separarse del cargo	Ninguna licencia puede ser con goce de sueldo sólo en casos de enfermedad debidamente comprobada
SONORA	Menos de 90 días	Mas de 90 días	
TABASCO	Menos de 15 días	Mas de 15 días Mas de 60 días de ausencia temporal sin separarse del cargo	
TAMAULIPAS		No mayor a 180 días Mas de 30 días de ausencia temporal sin separarse del cargo	De no presentarse se declara vacante el puesto.
TLAXCALA			Separación del cargo, privación de sus derechos de ciudadano e inhabilitación para ocupar otro empleo público por el tiempo del periodo respectivo.
VERACRUZ	Menos de 30 días	De 30 a no más de 90 días naturales.	
YUCATÁN	Menos de 60 días	Más de 60 días	
ZACATECAS		Más de 15 días	De no presentarse al terminar la licencia, el Congreso o la Diputación Permanente le hace un llamado si no comparece en 30 días es sustituido por otro Gobernador.
DISTRITO FEDERAL		Hasta 120 días naturales Más de 30 días de ausencia temporal sin separarse del cargo	En caso de falta temporal si excede de 30 días se convierte en falta absoluta, nombrando la Asamblea Legislativa un Jefe de Gobierno Sustituto.

#### IV. Regulación de la licencia para los titulares de los titulares de los órganos autónomos.

En el texto constitucional mexicano se han establecido por el constituyente permanente órganos autónomos, estos son La Universidad Nacional Autónoma de México, el Instituto Federal Electoral, el Banco de México, la Auditoría Superior de la Federación el Órgano Superior de Fiscalización y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, la palabra órgano proviene del griego *organon* y se refiere a “la parte de un cuerpo que desempeña funciones específicas relacionadas con las demás del todo” en sentido social, el órgano es una institución que sirve para alumbrar y mantener perenne la voluntad del Estado; el Estado es una persona jurídica que no puede concebirse ni existir sin órganos que los hagan funcionar. Un órgano es una esfera de competencia, una posibilidad jurídica,<sup>49</sup> por otra parte la palabra autonomía también tiene un origen griego autó = si mismo y nomos =

<sup>49</sup> Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México, 2000, página 2202.

ley, es pues darse leyes a sí mismo.<sup>50</sup> Para el presente estudio se consideró importante incluir la forma en que los titulares de esos órganos pueden solicitar licencia para separarse o ausentarse de sus cargos de designación.

A continuación señalamos de cada uno de esos órganos los aspectos más relevantes y la forma en la que se regula la licencia para sus titulares, si es que existe alguna disposición legal al respecto, o bien la formal en que la práctica da solución al momento de otorgar una licencia.

#### **a) Universidad Nacional Autónoma de México.**

##### ***Función.***

La Universidad Nacional Autónoma de México es un organismo descentralizado del Estado, dotado de plena capacidad jurídica y que tiene por fines impartir educación superior para formar profesionistas, investigadores, profesores universitarios y técnicos útiles a la sociedad; organizar y realizar investigaciones, principalmente acerca de las condiciones y problemas nacionales, y extender con la mayor amplitud posible los beneficios de la cultura<sup>51</sup>.

##### ***Integración.***

Las autoridades universitarias son la Junta de Gobierno el Consejo Universitario, el Rector, el patronato, los directores de facultades, escuelas e institutos, y los consejos técnicos<sup>52</sup>.

---

<sup>50</sup> Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México, 2000, página 280

<sup>51</sup> Artículo 1° de la Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México.

<sup>52</sup> Artículo 3° de la Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México.

### ***Requisitos de elegibilidad del Rector de la Universidad Nacional Autónoma de México.***

Para ser rector se exige, a) ser mexicano por nacimiento, b) ser mayor de treinta y cinco y menor de setenta, c) poseer un grado universitario, superior al de bachiller, y d) haberse distinguido en su especialidad, prestar o haber prestado servicios docentes o de investigación universitaria o demostrado en otra forma, interés en los asuntos universitarios y gozar de estimación general como persona honorable y prudente<sup>53</sup>. El Rector es el jefe nato de la Universidad, su representante legal y Presidente del Consejo Universitario, dura en su encargo cuatro años y puede ser reelecto una sola vez, según lo señala el artículo 3º del Estatuto General de la Universidad Nacional Autónoma de México.

### ***Licencia del Rector de la Universidad Nacional Autónoma de México.***

El Marco Jurídico universitario no contempla explícitamente la figura jurídica de la licencia otorgada al Rector, sin embargo si señala que en sus faltas es sustituido por el Secretario General, las cuales no pueden exceder de dos meses, si excediese de ese término la Junta de Gobierno designa un Rector Provisional. El Secretario General de la Universidad es designado libremente por el Rector,<sup>54</sup> al respecto cabe subrayar que con fundamento en el artículo 91 del Estatuto General de la Universidad Nacional Autónoma de México el Rector sólo es responsable ante la Junta de Gobierno y el Secretario General sólo ante el Rector. Las causas Graves de responsabilidad aplicables a todos los miembros de la Universidad que señala el mismo ordenamiento, entre otras, son la realización de actos concretos

---

<sup>53</sup> Artículos 5º y 9º de la Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México.

<sup>54</sup> Título III del Estatuto General de la Universidad Nacional Autónoma de México.

que tiendan a debilitar los principios básicos de la Universidad, y las actividades de índole política que persigan un interés personalista.

## **b) Instituto Federal Electoral.**

### ***Función.***

El Instituto Federal Electoral, depositario de la autoridad electoral, es responsable del ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones<sup>55</sup> y es un organismo público autónomo, de carácter permanente, independiente en sus decisiones y funcionamiento, con personalidad jurídica y patrimonio propios<sup>56</sup> los fines de éste órgano autónomo son a) Contribuir al desarrollo de la vida democrática; b) Preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos; c) Integrar el Registro Federal de Electores; d) Asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político-electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones; e) Garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión; f) Velar por la autenticidad y efectividad del sufragio; y g) Llevar a cabo la promoción del voto y coadyuvar a la difusión de la cultura democrática.<sup>57</sup>

### ***Integración.***

Con fundamento en Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales el Instituto Federal Electoral tiene entre sus órganos centrales al Consejo General el cual es el órgano superior de dirección y responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia

---

<sup>55</sup> Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, artículo 68.

<sup>56</sup> Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, artículo 70.

<sup>57</sup> Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, artículo 69.

electoral, así como de velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad guíen todas las actividades del Instituto.

El consejo está integrado de manera plural conforme al artículo 74, del ordenamiento mencionado, de la siguiente forma:

- a) Un consejero Presidente electo por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, de entre las propuestas que formulen los grupos parlamentarios.
- b) Ocho consejeros electorales electos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, de entre las propuestas que formulen los grupos parlamentarios.
- c) Consejeros del Poder Legislativo y representantes de los partidos políticos propuestos en la Cámara de Diputados por los grupos parlamentarios con afiliación de partido en alguna de las Cámaras. Sólo hay un consejero por cada grupo parlamentario no obstante su reconocimiento en ambas Cámaras del Congreso de la Unión. Ambos concurren con voz pero sin voto, y
- d) Secretario Ejecutivo nombrado por las dos terceras partes del Consejo General a propuesta del consejero Presidente.

***Requisitos de elegibilidad del titular del Instituto Federal Electoral.***

Para poder ser electo titular del Instituto Federal Electoral denominado Presidente, es necesario reunir los mismos requisitos que el Código respectivo establece para ser consejero electoral y que pretendan formar parte del Consejo



General de ese Instituto y son los siguientes: a) Ser ciudadano mexicano por nacimiento que no adquiriera otra nacionalidad, además de estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos; b) Estar inscrito en el Registro Federal de Electores y contar con Credencial para votar; c) Tener más de treinta años de edad, el día de la designación; d) Poseer el día de la designación título profesional o formación equivalente, y tener conocimientos en la materia político-electoral; e) Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito alguno, salvo que hubiese sido de carácter no intencional o imprudencial; f) Haber residido en el país durante los últimos dos años, salvo el caso de ausencia en servicio de la República por un tiempo menor de seis meses; g) No desempeñar ni haber desempeñado el cargo de Presidente del Comité Ejecutivo Nacional o equivalente de un partido político; h) No haber sido registrado como candidato a cargo alguno de elección popular en los últimos cinco años anteriores a la designación; i) No desempeñar ni haber desempeñado cargo de dirección nacional o estatal en algún partido político en los cinco años inmediatos anteriores a la designación; y j) No ser Secretario de Estado, ni Procurador General de la República o del Distrito Federal, Subsecretario u Oficial Mayor en la Administración Pública Federal, Jefe de Gobierno del Distrito Federal, ni Gobernador o Secretario de Gobierno, a menos que se separe de su encargo con un año de anticipación al día de su nombramiento.

### ***Proceso de designación.***

Con fundamento en el artículo 41 constitucional y el Código relativo a la materia, se establece que el Presidente del Instituto Federal Electoral es electo por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de

Diputados o en su receso por la Comisión Permanente, a propuesta de los grupos parlamentarios, dura en su encargo siete años, debe rendir la protesta de guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes que de ella emanen, cumplir con las normas contenidas en el Código Electoral, y desempeñar leal y patrióticamente la función que se le encomienda.

### ***Licencia del titular del Instituto Federal Electoral.***

En la legislación electoral no se encuentra explícitamente ningún artículo relativo a la licencia del titular del IFE, sin embargo el artículo 79 numeral 5° señala “En el caso de ausencia definitiva del Presidente del Consejo, los consejeros electorales nombrarán, de entre ellos mismos, a quien deba sustituirlo provisionalmente, comunicando de inmediato lo anterior a la Cámara de Diputados o a la Comisión Permanente, en su caso, a fin de que se designe al consejero Presidente” de lo cual se deduce que es facultad de Consejo nombrar un Presidente sustituto que funja provisionalmente, no obstante lo anterior no se señala por cuanto tiempo o bajo que circunstancias o requisitos<sup>58</sup>.

### **C) Auditoría Superior de la Federación.**

#### ***Función.***

Con fundamento en el párrafo primero del artículo 79 de la Constitución este órgano tiene autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, por otra parte la ley secundaria señala que la revisión de la Cuenta

---

<sup>58</sup> Esta fue la respuesta otorgada por el área de consultoría Jurídica del Instituto Federal Electoral, la cual se otorgó por vía telefónica previa solicitud por correo electrónico.

Pública, está a cargo de la Cámara de Diputados, la cual se apoya para tales efectos, en la Auditoría Superior de la Federación, misma que tiene a su cargo la fiscalización superior de la propia Cuenta Pública, los sujetos de fiscalización superior son los Poderes de la Unión, los entes públicos federales y las demás entidades fiscalizadas. La fiscalización que realiza la Auditoría se ejerce de manera posterior a la gestión financiera, tiene carácter externo y por lo tanto se lleva a cabo de manera independiente y autónoma de cualquier otra forma de control o fiscalización interna de los Poderes de la Unión y de los entes públicos federales<sup>59</sup>.

### ***Integración.***

La Auditoría Superior de la Federación tiene un titular denominado Auditor Superior de la Federación el cual es auxiliado en sus funciones por tres Auditores Especiales, así como por los titulares de unidades, directores generales, directores, subdirectores, auditores, y demás servidores públicos que al efecto señale el Reglamento Interior, de conformidad con el presupuesto autorizado.<sup>60</sup>

### ***Requisitos de elegibilidad del Auditor Superior de la Federación.***

Los requisitos que se establecen en la Constitución y en la ley respectiva para ser Auditor Superior de la Federación son: a) Ser ciudadano mexicano por nacimiento y no adquirir otra nacionalidad, en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos; b) Tener por lo menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación; c) Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito

---

<sup>59</sup> Ley de Fiscalización Superior de la Federación, artículos 3,4 y 5.

<sup>60</sup> Ley de Fiscalización Superior de la Federación, artículos 68 y 75.

intencional que amerite pena corporal de más de un año de prisión; pero si se tratara de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que afecte seriamente la buena fama en el concepto público, inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena; d) Haber residido en el país durante los dos años anteriores al día de la designación; e) No haber sido Secretario de Estado, Jefe de Departamento Administrativo, Procurador General de la República o de Justicia del Distrito Federal, Senador, Diputado Federal, Gobernador de algún estado o Jefe del Gobierno del Distrito Federal, ni dirigente de algún partido político, ni haber sido postulado para cargo de elección popular en los cuatro años anteriores a la propia designación; f) Contar al momento de su designación con una experiencia de cinco años en el control, manejo o fiscalización de recursos, y g) Contar el día de su designación, con antigüedad mínima de diez años, con título profesional de contador público, licenciado en derecho o abogado, licenciado en economía, licenciado en administración o cualquier otro título profesional relacionado con las actividades de fiscalización, expedido por autoridad o institución legalmente facultada para ello.

### ***Proceso de designación del Auditor Superior de la Federación.***

Auditor Superior de la Federación es designado por la Cámara de Diputados por el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes, según lo expresa el párrafo tercero del artículo 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dura en el encargo ocho años y podrá ser nombrado nuevamente por una sola vez. Podrá ser removido por la Cámara por causas graves y por las causas y conforme a los procedimientos previstos en el Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Si esta

situación se presenta estando en receso la Cámara de Diputados, la Comisión Permanente puede convocar a un periodo extraordinario para que resuelva en torno a dicha remoción.

### ***Licencia del Auditor Superior de la Federación.***

De la interpretación del artículo 81 de la Ley de la Auditoría Superior de la Federación, se desprende que el Auditor Superior de la Federación puede obtener licencia para ausentarse de sus labores por más de un mes por la Cámara de Diputados<sup>61</sup>. Por su parte el Reglamento de la Auditoría de Fiscalización de la Federación señala que en sus faltas temporales es suplido por los auditores especiales de cumplimiento financiero de planeación e información en ese orden.<sup>62</sup>

### **e) Comisión Nacional de Derechos Humanos.**

#### ***Función***

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos es un organismo de relevancia constitucional del Estado mexicano “que cuenta con autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propios, y tiene por objeto esencial la protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano”<sup>63</sup> este organismo es establecido por el Congreso de la Unión como lo dispone el artículo 102 apartado B. No obstante como señala la Suprema Corte de Justicia de la Nación “La

---

<sup>61</sup> Ley de la Auditoría Superior de la Federación Artículo 81 El Auditor Superior de la Federación podrá ser removido de su cargo por las siguientes causas graves de responsabilidad administrativa, (I a III ...) IV. Ausentarse de sus labores por más de un mes sin mediar autorización de la Cámara

<sup>62</sup> Reglamento de la Auditoría Superior de la Federación Artículo 37.- En las ausencias temporales del Auditor Superior de la Federación, será suplido por los Auditores Especiales de Cumplimiento Financiero, de Desempeño y de Planeación e Información, en ese orden.

<sup>63</sup> Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos artículo 2.

resolución final que dicta la Comisión Nacional de Derechos Humanos en materia de quejas y denuncias que se formulan en contra de presuntas violaciones a los derechos humanos, no tiene la naturaleza de “acto de autoridad” ya que aunque se emita en el sentido de hacer recomendaciones, de lo dispuesto en el artículo 102 apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprende que no obliga a la autoridad administrativa contra la cual se dirige y, por ende, ésta puede cumplirla o dejar de hacerlo...”<sup>64</sup>

### ***Integración.***

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos “se integrará con un Presidente, una Secretaría Ejecutiva, hasta cinco Visitadores Generales, así como el número de visitadores adjuntos y personal profesional, técnico y administrativo necesario para la realización de sus funciones”<sup>65</sup> además para el desempeño de sus responsabilidades cuenta con un Consejo integrado por 10 integrantes los cuales componen un Consejo Consultivo, se integra por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores o en sus recesos por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, con la misma votación calificada. En el presente estudio sólo nos referiremos al Presidente de la Comisión.

### ***Requisitos de elegibilidad del titular del órgano.***

La Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos Establece los siguientes requisitos que debe reunir el Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para ser designado por el Congreso de la Unión: a) Ser

---

<sup>64</sup> Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VIII, diciembre de 1998 página 223.

<sup>65</sup> Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos artículo 5.

ciudadano mexicano por nacimiento y estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos; b) Tener cumplidos treinta y cinco años de edad, el día de su elección; c) Contar con experiencia en materia de derechos humanos, o actividades afines reconocidas por las leyes mexicanas y los instrumentos jurídicos internacionales; d) No desempeñar, ni haber desempeñado cargo de dirección nacional o estatal, en algún partido político en el año anterior a su designación; d) No desempeñar ni haber desempeñado cargo de Secretario o Subsecretario de Estado, Procurador General de la República, Gobernador o Procurador General de Justicia de alguna entidad federativa o Jefe de Gobierno del Distrito Federal, en el año anterior a su elección; e) Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito intencional que amerite pena corporal de más de un año de prisión; pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, lo inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena, y f) Tener preferentemente título de licenciado en derecho.

### ***Proceso de designación.***

Con fundamento en la Constitución y el Marco Jurídico de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos es facultad del Senado de la República o en caso de estar en receso de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, elegir al Presidente de ese órgano.

La Ley determina que será elegido por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores o, en sus recesos, por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, con la misma votación calificada.

Para tales efectos, la comisión correspondiente de la Cámara de Senadores procederá a realizar una amplia auscultación entre las organizaciones sociales representativas de los distintos sectores de la sociedad, así como entre los organismos públicos y privados promotores o defensores de los derechos humanos. Con base en dicha auscultación, la comisión correspondiente de la Cámara de Senadores propondrá al pleno de la misma, una terna de candidatos de la cual se elegirá a quien ocupe el cargo o, en su caso, la ratificación del titular, para que ejerza el cargo por cinco años pudiendo ser reelecto por una sola vez, el cual no puede ser detenido ni sujeto a responsabilidad civil, penal o administrativa por las opiniones y actos que realicen en ejercicio de las funciones propias de su cargo.

### ***Licencia del titular de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.***

El marco jurídico de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos no prevé que su Presidente pueda ausentarse del cargo,<sup>66</sup> no obstante existe en la Ley reglamentaria del Artículo 102 apartado B, la determinación de que “las funciones del Presidente de la Comisión Nacional, de los Visitadores Generales y de la Secretaría Ejecutiva, son incompatibles con el desempeño de cualquier otro cargo, empleo o comisión de la Federación, los Estados, Municipios o en organismos privados, o con el desempeño de su profesión, exceptuando las actividades académicas”, es decir prohíbe que los sujetos antes mencionados ejerzan, al igual que los legisladores, otro empleo cargo o comisión simultáneamente. Se señala de manera semejante que el presidente de esta

---

<sup>66</sup> Así también es considerado por el área de la Secretaría Académica de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en respuesta obtenida de esa institución en el mes de noviembre de 2005.



Comisión sólo puede ser removido de sus funciones y sujeto a responsabilidad, sólo por las causas y mediante los procedimientos establecidos por el Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en ese supuesto, el Presidente es sustituido interinamente por el primer Visitador General, en tanto no se designe nuevo Presidente de la Comisión Nacional.

El personal que preste sus servicios a la Comisión Nacional de Derechos Humanos se regirá por las disposiciones del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. Dicho personal quedará incorporado al Régimen del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. Todos los servidores públicos que integran la planta de la Comisión Nacional son trabajadores de confianza, debido a la naturaleza de las funciones que ésta desempeña.

#### **d) Banco de México.**

##### ***Función.***

La ley respectiva establece que la finalidad del Banco de México es proveer a la economía del país de moneda nacional, procurar la estabilidad del poder adquisitivo, promover el sano desarrollo del sistema financiero y propiciar el buen funcionamiento de los sistemas de pagos. Por otra parte se señalan como funciones las siguientes: a) Regular la emisión y circulación de la moneda, los cambios, la intermediación y los servicios financieros, así como los sistemas de pagos; b) Operar con las instituciones de crédito como banco de reserva y

acreditante de última instancia; c) Prestar servicios de tesorería al Gobierno Federal y actuar como agente financiero del mismo; d) Fungir como asesor del Gobierno Federal en materia económica y, particularmente, financiera; e) Participar en el Fondo Monetario Internacional y en otros organismos de cooperación financiera internacional o que agrupen a bancos centrales, y f) Operar con los organismos a que se refiere el inciso anterior, con bancos centrales y con otras personas morales extranjeras que ejerzan funciones de autoridad en materia financiera<sup>67</sup>.

### ***Integración.***

Para el ejercicio de sus funciones del Banco de México estarán encomendados, en el ámbito de sus respectivas competencias, a una Junta de Gobierno y a un Gobernador. La Junta de Gobierno estará integrada por cinco miembros.

### ***Requisitos de elegibilidad del Gobernador del Banco de México.***

Para poder ser electo Gobernador del Banco de México es necesario cumplir con tres requisitos, que también deben de reunir los integrantes de la Junta de Gobierno y que son los que señala la Ley del Banco de México en su artículo 39 y son: a) Ser ciudadano mexicano por nacimiento que no adquiera otra nacionalidad, estar en pleno goce de sus derechos civiles y políticos y no tener más de sesenta y cinco años cumplidos en la fecha de inicio del período durante el cual desempeñará su cargo; b) Gozar de reconocida competencia en materia monetaria, así como haber ocupado, por lo menos durante cinco años, cargos de

---

<sup>67</sup> Ley del Banco de México artículos 2 y 3.

alto nivel en el sistema financiero mexicano o en las dependencias, organismos o instituciones que ejerzan funciones de autoridad en materia financiera, y c) No haber sido sentenciada por delitos intencionales; inhabilitada para ejercer el comercio o para desempeñar un empleo, cargo o comisión, en el servicio público o en el sistema financiero mexicano; ni removido con anterioridad del cargo de miembro de la Junta de Gobierno, salvo que esto último hubiere sido resultado de incapacidad física ya superada.

### ***Proceso de elección del Gobernador del Banco de México.***

La Ley establece que de entre los miembros integrantes de la Junta de Gobierno el Ejecutivo Federal nombrará al Gobernador del Banco, quien presidirá a la Junta de Gobierno, y los demás miembros se denominarán Subgobernadores.<sup>68</sup> Con fundamento en el artículo 28 párrafo cuarto, “son personas cuya designación es hecha por el Presidente de la República con la aprobación de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente, en su caso; desempeñan su cargo por periodos cuya duración y escalonamiento provean al ejercicio autónomo de sus funciones...” por otra parte la Ley señala que “El cargo de Gobernador durará seis años y el de Subgobernador será de ocho años. El periodo del Gobernador comenzará el primero de enero del cuarto año calendario del periodo correspondiente al Presidente de la República. Los periodos de los Subgobernadores serán escalonados, sucediéndose cada dos años e iniciándose el primero de enero del primer, tercer y quinto año del periodo del Ejecutivo Federal. Las personas que ocupen esos cargos podrán ser designadas miembros de la Junta de Gobierno más de una vez”.

---

<sup>68</sup> Ley del Banco de México artículo 38.

### ***Licencia del Gobernador del Banco de México.***

El fundamento jurídico de la licencia para ausentarse del cargo de Gobernador del Banco de México es el artículo 43 fracción VII de la Ley del Banco de México, la autoridad competente para otorgar la citada licencia es la Junta de Gobierno, y los periodos de duración máximos son de seis meses. En caso ausentarse sin solicitar la debida licencia, puede ser una causa de remoción, debiendo seguirse el procedimiento previsto en el artículo 44 de la misma ley<sup>69</sup>.

---

<sup>69</sup> Artículo 44 de la Ley del Banco de México “Compete a la Junta de Gobierno dictaminar sobre la existencia de las causas de remoción señaladas en el artículo inmediato anterior, debiendo hacerlo a solicitud del Presidente de la República o de cuando menos dos de sus miembros. El dictamen se formulará según resolución de la mayoría de los miembros de la Junta de Gobierno, después de conceder el derecho de audiencia al afectado y sin que éste participe en la votación. El dictamen, con la documentación que lo sustente, incluida la argumentación por escrito que, en su caso, el afectado hubiere presentado, será enviado al Ejecutivo Federal. Este último deberá remitirlo, acompañado con la citada documentación y con su razonamiento de procedencia o improcedencia de remoción, a la Cámara de Senadores o, en su caso, a la Comisión Permanente, para resolución definitiva”.

# **CAPITULO TERCERO**

## **ANTECEDENTES DE LA LICENCIA PARLAMENTARIA EN EL DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO.**

### **I. Regulación de la licencia parlamentaria en los diversos instrumentos constitucionales y reglamentarios en México a partir de su independencia hasta la Constitución de 1917 y su respectiva reglamentación.**

Para conocer como se ha regulado la licencia parlamentaria en el derecho constitucional mexicano, coincidimos en que el derecho vigente no es más que un eslabón de la cadena de ese interminable evolucionar del derecho, pues el mismo se construye sobre los sistemas jurídicos del pasado a la vez que sirve de asiento a los del porvenir<sup>1</sup>. Por lo que nos remitiremos a hacer un estudio en las diversas constituciones que hemos tenido, y de tres documentos que influyeron notablemente en esa institución, la Constitución Norteamericana de 1787, la Constitución de Cádiz y la Constitución de Apatzingan de 1814, en esos textos se contemplan principios que regulan nuestros órganos de gobierno, específicamente el Poder Legislativo, el cual ha variado de acuerdo con el periodo histórico por el que transcurrió nuestra nación. La regulación referida se complementa con la legislación secundaria que normaron los diversos congresos históricos mexicanos. Todo lo anterior en busca de evidencias de la regulación de la actual licencia parlamentaria.

### **I Constitución de los Estados Unidos de América 1787, Constitución de Cádiz de 1812 y Los Sentimientos de la Nación 1813.**

---

<sup>1</sup> SOBERANES Fernández José Luis, Historia del Derecho Mexicano, México, 2002, porrúa, página 13.

De la lectura del texto original de *la Constitución de los Estados Unidos de América de septiembre de 1787*, se puede intuir que ejerció, junto con la Constitución de Cádiz de 1812, gran influencia externa en la conformación de las constituciones mexicanas del siglo XIX y XX, cabe destacar los modelos de forma de Estado Federal y de Gobierno representativo; la división y conformación de poderes, específicamente del Poder Legislativo para el cual determinó las funciones legislativa, fiscalizadora, jurisdiccional, electoral y de nombramiento, que fueron adoptadas por los constituyentes mexicanos.

Específicamente este documento nos refiere en su artículo uno, sección sexta, numeral 2 que ***“A ningún senador ni representante se le nombrará, durante el tiempo por el cual haya sido elegido, para ocupar cualquier empleo civil que dependa de los Estados Unidos, que haya sido creado o cuyos emolumentos hayan sido aumentados durante dicho tiempo, y ninguna persona que ocupe un cargo de los Estado Unidos podrá formar parte de las cámaras mientras continúe en funciones.”*** Esta norma puede ser considerada como un antecedente de la incompatibilidad de la función legislativa con otros empleos públicos, lo primero que establece es una prohibición para los integrantes del Poder Legislativo que correspondía al Congreso de los Estados Unidos, compuesto por un Senado y una Cámara de Representantes<sup>2</sup>, de ocupar cualquier empleo civil que dependiese de los Estados Unidos, puede interpretarse que se buscaba con esta norma negativa, que no se distrajeran los representantes

---

<sup>2</sup> Se asentó que el Senado estuviese compuesto por dos senadores por cada estado, respecto de los segundos, en el texto original se señala que el número de representantes no excedería de uno por cada 30 mil habitantes, pero que mientras no se efectuara el recuento poblacional, serían sesenta y cinco miembros electos por los habitantes de los trece estados.

de las funciones congresionales por la búsqueda o la ocupación de otras funciones, por otra parte, también se constituía una protección a la división de poderes a través de la prohibición de ocupar un cargo de representación al mismo tiempo que ocupe otro cargo civil que dependiese de los Estados Unidos.

*La Constitución de Cádiz de 1812*, se generó en un contexto en el cual España daba serios signos de debilidad y decadencia, internamente y con respecto de sus colonias, las cuales comenzaban un proceso de emancipación, México o Nueva España, no fue la excepción a ese proceso que desde septiembre de 1810 habría comenzado la búsqueda de su independencia que consumo en septiembre de 1822, no obstante lo anterior en las discusiones del Congreso Constituyente que elaboró la Constitución de Cádiz estuvieron presentes 21 diputados de la Nueva España, entre eclesiásticos, abogados y funcionarios<sup>3</sup>. A decir de Francisco J Acuña Llamas, la Constitución Gaditana no es considerada como parte de la organización política del México Independiente, aclara, fue tomada como institución indispensable en la organización política del Estado en su etapa independiente.

La Constitución de Cádiz expedida como Constitución Política de la Monarquía Española el 19 de marzo de 1812, contiene la influencia de las corrientes filosóficas de la época como la “Ilustración” cuyo principio básico era la fe en las fuerzas excepcionales de la razón; consideraba al hombre como centro de todas las cosas, y por ello mismo tenía una extraordinaria preocupación por

---

<sup>3</sup> GALEANA Patricia, México y sus Constituciones, México, 1998, Fondo de Cultura Económica, p 29.

hacer desaparecer el retraso cultural de los pueblos, de tal forma que todos los hombres llegasen a participar en las ventajas del progreso de ahí su preocupación por “Ilustrar” al hombre, su insistencia en la tarea educativa, único camino válido para que el hombre encuentre su felicidad, pues el individuo será feliz en la medida que se perfeccione a si mismo,<sup>4</sup> cabe destacar que la soberanía popular, el estado de derecho y la codificación son tres de los postulados de esta corriente filosófica, exteriorizados en Cádiz.

Algunas de las características parlamentarias más importantes de la Constitución de la Monarquía Española, son las siguientes: en el artículo 3° establece que “la soberanía reside esencialmente en la Nación, y por lo mismo pertenece a ésta exclusivamente el derecho de establecer sus leyes fundamentales”; en el capítulo tercero Título II, se identifica la división de poderes; en su Título III, determina que el Poder Legislativo “Las Cortes” se ejercía unicameralmente, se integraba por diputados electos a través de un sistema electoral difuso.

Explícitamente en esta Constitución se expresa que los diputados durante el tiempo de su diputación, es decir a partir de su nombramiento y por dos años no podían admitir para sí, ni solicitar para otro, empleo alguno de provisión del Rey, y más aún preveía que un año después del último acto de sus funciones estaba prohibido obtener para sí ni solicitar para otro, pensión ni condecoración alguna,

---

<sup>4</sup> SOBERANES Fernández José Luis, Historia del Derecho Mexicano, México, 2002, Porrúa, Pág. 95



que fuese también de provisión del Rey.<sup>5</sup> Existía además la prohibición para ser nombrado parte del Consejo de Estado, que era el consejo del Rey compuesto por cuarenta individuos, para las Cortes de proponer para esas plazas a ningún individuo que sea diputado de Cortes al tiempo de hacerse la elección<sup>6</sup>

Cabe destacar que en el artículo 374 de ese ordenamiento, se señala que “toda persona que ejerza cargo público, civil, militar o eclesiástico, prestará juramento, al tomar posesión de su destino, de guardar la Constitución, ser fiel al Rey y desempeñar debidamente su encargo”. Al respecto debe considerarse la alta carga de religiosidad en el formato de la toma de protesta la cual preveía que con la mano en los santos evangelios, después de jurar defender y conservar la religión católica, apostólica, romana, y de guardar y hacer guardar la Constitución Política de la Monarquía española, precedía en dicho formato la frase “¿Juráis haberos bien y fielmente en el encargo que la nación os ha encomendado, mirando en todo por el bien y prosperidad de la misma Nación? A lo cual respondía “Si juro” y concluía dicho acto con “Si así lo hicieres Dios os lo premie, y si no, os lo demande”

Por su parte el Reglamento para el Gobierno Interior de las Cortes de Cádiz decretado el 4 de septiembre de 1813, contiene el antecedente más remoto de la licencia parlamentaria; en su artículo XLIX, señala que si algún diputado pidiese licencia para ausentarse, debía exponer por escrito los motivos, y señalar el

---

<sup>5</sup> Artículos 129 y 130 Constitución Política de la Monarquía Española, Las constituciones de México 1814 – 1989, Cámara de Diputados, Comité de Asuntos Editoriales México 1989 Pág. 413

<sup>6</sup> Artículo 232 Constitución Política de la Monarquía Española, Las constituciones de México 1814 – 1989, Cámara de Diputados, Comité de Asuntos Editoriales México 1989 Pág. 423

tiempo que necesitase, lo que tomaban las Cortes en consideración para acordar lo que estimasen conveniente, cabe destacar que existía la norma de que no se daban licencias a lo más a la tercera parte del número excedente. Por otra parte señalaba que para que un diputado pudiera obtener un permiso, debía avisar por escrito para cuando pretendiese ausentarse más de ocho días a las Cortes, y en cuanto a las inasistencias, el diputado daba aviso de no poder asistir por indisposición o motivo justo.

De lo anteriormente expuesto se deduce que existía la pretensión de establecer limitaciones para que los diputados pudiesen ausentarse de su encargo a su arbitrio, ya que el mismo Reglamento estableció que existía un Tribunal de Cortes que era competente para conocer de todas las quejas contra diputados, o la falta de estos en el ejercicio de sus funciones, que pudiese merecer castigo. Lo que deja claro que no podían ausentarse del encargo, y más aún que no podían ocupar otro empleo de provisión del Rey, lo cual interpretamos como algún empleo que dependiese del erario público a cargo del Rey, durante el tiempo de su diputación.

En el documento leído por Don José María Morelos en la sesión inaugural del Congreso de Chilpancingo el 14 de septiembre de 1813 denominado Los Sentimientos de la Nación, se dan a conocer 23 puntos directrices para la conformación de la Constitución, que más tarde se promulgaría como la Constitución de Apatzingan, por ese congreso constituyente. Ese instrumento es señalado como el “manifiesto de mayor contenido político social de nuestra gesta

libertaria, el de mayor nitidez y trascendencia<sup>7</sup>. A continuación mencionamos algunos de los principios más importantes que se expresaron en su articulado: la declaración de la independencia nacional; la proscripción de la esclavitud y de los privilegios; respecto de la soberanía nacional señaló que residía en el pueblo y que la representación de esa soberanía sería a través de sus vocales electos en sus respectivas provincias; señalaba claramente la división de poderes en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, destaca su artículo 12 “ Que como la buena ley es superior a todo hombre, las que dicte nuestro Congreso deben ser tales, que obliguen a constancia y patriotismo, moderen la opulencia y la indigencia, y de tal suerte se aumente el jornal del pobre, que mejore sus costumbres, aleje la ignorancia, la rapiña y el hurto”. En la lectura de dicho documento, no se encuentra ninguna prescripción precisa respecto de la licencia parlamentaria, sólo señala que los vocales, es decir los representantes, debían ser sujetos sabios y de probidad, su utilidad en esta búsqueda de antecedentes es la influencia que ejerció en el texto de la Constitución de Apatzingan.

## **II Constitución de Apatzingan 1814**

Se emitió como forma de gobierno el “Decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana sancionado en Apatzingan el 22 de octubre de 1814” durante la guerra de independencia contra la Monarquía Española, ya que es hasta septiembre de 1822 que nuestro país se ostentó como una nación independiente, del orden jurídico, social y económico de España. Realmente

---

<sup>7</sup> GALEANA Patricia, México y sus Constituciones, Fondo de Cultura Económica, México 1998. Pág. 34.

nunca se aplicó, pues cuando fue promulgada el movimiento insurgente estaba a la baja y los territorios controlados por los independentistas que se había reducido mucho<sup>8</sup>. No obstante se encuentran importantes aportaciones en cuanto a la Licencia Parlamentaria se refiere.

La organización de texto en una parte dogmática y otra orgánica está claramente definida, a la primera corresponden los seis primeros capítulos, relativos a la religión; la soberanía; los ciudadanos; la ley; la igualdad, seguridad, propiedad y libertad de los ciudadanos; y de las obligaciones de los ciudadanos y la segunda se conforma por veintidós capítulos relativos a la forma de gobierno, de entre las cuales encontramos al poder legislativo que es lo que a nuestro estudio en general interesa.

El capítulo tercero de la parte orgánica, señala que permanecería el cuerpo representativo de la soberanía del pueblo con el nombre de Supremo Congreso Mexicano, integrado por diputados electos, uno por cada provincia, es decir 17 según lo expresa el artículo 42 del documento, por el curso de dos años a través de un sistema electoral un tanto confuso, ya que participaban electores de parroquia, que designaban a los de partido que a su vez determinaban a los de provincia quienes finalmente elegía por medio de cédulas al diputado, quedando electo el que reuniese la pluralidad de sufragios y de suplente el que se aproximase más a esa pluralidad, destaca que de haber empate se sortearía el

---

<sup>8</sup> SOBERANES Fernández José Luis. Historia del Derecho Mexicano, México, Porrúa. 2002 Pág. 111

nombramiento de diputado, así como del suplente, según lo expresa el capítulo VII del texto.

Además de amplias atribuciones para legislar, el capítulo VIII le atribuye al Supremo Congreso Mexicano la facultad de nombramiento de los individuos del Supremo Gobierno, los del Supremo Tribunal de Justicia, los de residencia, los secretarios de estas corporaciones y los fiscales de la segunda, se destaca en los artículos 104 y 105 la facultad de nombrar a los ministros públicos, que tuviesen el carácter de plenipotenciarios u otra representación diplomática y de elegir a los generales de división a consulta del supremo gobierno.

El supremo gobierno, lo que equivaldría al Poder Ejecutivo, se reguló en los capítulos X, XI, XII y XIII, en cuanto a su composición, forma de elección, facultades y de su autoridad hacendaría. Cabe destacar que con fundamento en los artículos 132 y 133 de esa Constitución, ese órgano se componía de tres individuos, iguales en autoridad, que alternaban por cuatrimestres la presidencia, y que al Congreso hacía un sorteo para que cada año saliera por suerte uno de los tres.

En cuanto al último de los tres poderes el Supremo Tribunal de Justicia, el capítulo XIV estableció, que se compondría de cinco individuos con igual autoridad y que se turnaría por suerte la presidencia cada tres meses, la renovación sería cada tres años y se haría a través de un sorteo que llevase a cabo el Congreso, en el primero y en el segundo saldrían dos individuos y en el tercero uno.

Respecto de la representación se destaca que el artículo 5° estableció que la soberanía reside en el pueblo y que se ejerce a través de la representación nacional por los diputados electos por la ciudadanía.

Relativo a la incompatibilidad señaló la prohibición de no funcionar a un tiempo en el Supremo Congreso Mexicano, el Supremo Gobierno y el Supremo Tribunal de Justicia dos o más parientes que lo sean en primer grado lo cual queda ampliado en el artículo 55 que prohibía que fuesen diputados simultáneamente dos o más parientes en segundo grado.

Las prohibiciones para ser diputado o in elegibilidad, quedaron expresadas en los artículos 53 y 54, que señalaban que no podrían serlo hasta que hubiesen pasado dos años de haber expirado el término de sus funciones, ningún miembro del supremo Gobierno o del Supremo Tribunal de Justicia, incluso los secretarios de una y otra corporación y los fiscales de la segunda. Tampoco los empleados públicos que ejercieran jurisdicción en toda una provincia, no podrían ser elegidos en propiedad ni los interinos por provincia que la representasen, ni por cualquier otra.

Existe en el texto constitucional la prohibición inversa para los diputados de poder formar parte de los otros dos órganos supremos, respecto del Supremo Gobierno el artículo 136 expresa, que solamente en su creación, podrían nombrarse para sus individuos, así los diputados propietarios del Supremo

Congreso que hayan cumplido su bienio, como los interinos; y aclara en la inteligencia de que si fuere nombrado alguno de éstos, se tendrá por concluida su diputación; pero en lo sucesivo no podría elegirse ningún diputado, que a la sazón lo fuere, ni el que lo haya sido, sino es mediante el tiempo de dos años. En cuanto al Supremo Tribunal de Justicia se señala en el artículo 190 que no podrán elegirse para individuos de ese tribunal los diputados del Congreso, en los mismos términos de anterior.

Con relación a la licencia parlamentaria, es factible interpretar que el artículo 58 al señalar que ningún ciudadano podrá excusarse del encargo de diputado, mientras lo fuere no podrá emplearse en el mando de armas.

De manera complementaria el Reglamento expedido por José María Morelos para la instalación, funcionamiento y atribuciones del Congreso, el 11 de septiembre de 1813, contiene lo siguiente al respecto de la licencia parlamentaria, se señala en el artículo 42 que a los representantes se le compelerá a la concurrencia diaria y no se les embarazará con encargos o comisiones, y asevera que no puede haber comisión preferente a las que le ha confiado la patria. Es decir que no podía haber mayor comisión que pudiesen desempeñar que la de representantes del pueblo. El siguiente artículo era más explícito y prohibía aún cuando se alegase por el representante que tenía conocimiento práctico de los lugares u otros cualesquiera, no podría separarse de su encargo para reclutar gente, organizar divisiones u otra. Y por último determina que los empleados de

los tres poderes, cumplido su tiempo con honradez se retirarían con destinos honoríficos.

La Constitución de Apatzingan estableció que no podían dejar el cargo de diputado para formar parte del poder ejecutivo o legislativo, y más aún estableció que no podrían ocupar algún cargo en dichos poderes hasta que pasaren dos años de haber ejercido el bienio de su diputación. Determino también que ningún miembro de los otros dos poderes podían formar parte del Supremo Congreso Mexicano mientras estuviese en ejercicio de sus funciones y pasados igualmente dos años de haber expirado el término de sus funciones. Por su parte el Reglamento resalta que “los representantes no pueden desempeñar ningún otro cargo o comisión por que es preferente el ejercicio de la representación que les ha conferido la ciudadanía”.

### **III Constitución Federal de 1824**

El documento emitido con el nombre de Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos el cuatro de octubre de 1814 por el constituyente de carácter liberal, entendido este término como aquel que concibe la soberanía como un atributo del pueblo o de la nación, en lugar de la soberanía real, de donde se deriva la democracia como forma de gobierno en lugar del absolutismo y, de igual forma, el que propone el reconocimiento expreso de los derechos



humanos a través de declaraciones con validez jurídica positiva<sup>9</sup>, presenta importantes peculiaridades en su redacción.

El documento está dividido en siete títulos, el primero estableció lo relativo a la libertad e independencia de la nación mexicana, territorio y religión; el segundo señaló la forma de gobierno, los estados y territorios integrantes de la federación, y la división del Supremo Poder de la Federación en Legislativo, Ejecutivo y Judicial; el tercero desarrollaba lo inherente al Poder legislativo depositado en un Congreso General que se dividía en Cámara de Diputados y de Senadores; el título cuarto determina las prerrogativas, atribuciones y restricciones del Poder Ejecutivo depositado en un individuo denominado Presidente de los Estados Unidos Mexicanos; el quinto expuso lo relativo al Poder Judicial de la Federación que residía en una Corte Suprema de Justicia en los tribunales de circuito y en los juzgados de distrito; el título sexto comprendía las disposiciones aplicables a los Estados de la Federación, su gobierno, obligaciones y restricciones; y por último el título séptimo determinaba los preceptos de observancia, interpretación y reforma de la Constitución y Acta Constitutiva, esta Acta fue parte del sistema jurídico de aquella época, publicada el 31 de enero de 1824 por el soberano congreso constituyente, en su texto se expresan las disposiciones relativas a la obligación de la nación de proteger los derechos del hombre y del ciudadano, y de las libertades de escribir, imprimir y publicar ideas políticas, lo cual comprendería la parte dogmática.

---

<sup>9</sup> SOBERANES Fernández José Luis, Historia del Derecho Mexicano, México, Porrúa, 2002 p 124

Antes de abordar el asunto que nos concierne, debemos resaltar que en esta parte de búsqueda de antecedentes, hemos considerado tanto la Constitución Federal como el Acta constitutiva, como partes del mismo sistema jurídico prevaleciente en aquella época, aunque la última sin importantes aportaciones.

En esta Constitución se estableció que no podían ser diputados a menos que hubiesen cesado absolutamente en sus destinos seis meses antes; los que estuviesen privados o suspensos de los derechos de ciudadano; el presidente y vicepresidente de la Federación; los individuos de la Corte Suprema de Justicia; los secretarios del despacho y los oficiales de sus secretarías; los empleados de hacienda, cuyo encargo se extendiese a toda la Federación; los gobernadores de los Estados o territorios, los comandantes generales, los M. RR. Arzobispos y RR. Obispos, los gobernadores de los arzobispados y obispados, los provisores y vicarios generales, los jueces de circuito, y los comisarios generales de hacienda y guerra, por los estados o territorios en que ejerzan su encargo y ministerio.

En el *Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso* decretado por el Soberano Congreso General Constituyente el 23 de diciembre de 1824, determinó que no se podían conceder licencias sino por causas muy graves y suficientemente probadas, ni a más de la cuarta parte de la totalidad de los miembros que componían la cámara, además de que reguló que el senador o

diputado que pretendiese ausentarse por más de tres días debía participarlo a la cámara para obtener de ella la respectiva licencia<sup>10</sup>.

Al respecto existen dos antecedentes más que corresponden a esa época y a esa regulación jurídica, uno es *el Reglamento provisional para el Gobierno de la Diputación Permanente decretado por el Congreso General* y sancionado por el Ejecutivo Federal el *30 de marzo de 1844*, cuya principal aportación esta contenida en su artículo 8° que especifica la facultad de diputación permanente, de dar o negar a los individuos del congreso, licencia para ausentarse de la capital estando las cámaras en receso.

El otro antecedente fue emitido el *24 de junio de 1848* por el Congreso General denominado *Decreto que determina la obligatoriedad de la Asistencia a Sesiones y las Penas que se imponen a los Legisladores Infractores*, el cual contiene valiosas aportaciones a nuestro estudio.

Primero, determino que el diputado o senador que tuviese alguna excusa en que fundar la renuncia de su encargo, o algún motivo justo para pedir licencia por más de tres días, dirigía su petición documentada a las juntas preparatorias o a las cámaras, y no estando éstas reunidas, al ministerio de relaciones para que les diese el giro conveniente.

---

<sup>10</sup> Artículos 329 y 40 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General del 23 de diciembre de 1824.

Sancionaba a aquel diputado o senador que en tres meses consecutivos faltase sin licencia a cincuenta sesiones, con la destitución de su encargo y suspensión de sus derechos de ciudadano por el tiempo que debía durar dicho encargo. (artículos 6° y 3°) complementado lo anterior con el artículo 17 que disponía que el diputado o senador que en virtud de esa ley, quedase suspenso de los derechos de ciudadano, no podría desempeñar el empleo o encargo que tenía, sea civil o militar, del resorte de la Unión o de los Estado, ni obtener alguno mientras durare suspenso. Si fuere eclesiástico, tampoco podría durante ese término ser presentado para beneficio alguno eclesiástico de presentación de autoridad civil.

#### **IV Constitución centralista de 1836.**

Las siete leyes constituciones decretadas el 29 de diciembre de 1836, expresan los siguientes. La Primera integrada por 15 artículos estableció lo relativo al estatus, derechos y obligaciones de los mexicanos y de los ciudadanos mexicanos, así como de previsiones aplicables a los extranjeros; la Segunda señaló lo relativo al Supremo Poder Conservador, que como su nombre lo indica es un órgano vigilante de la constitucionalidad de los actos de los demás poderes y autoridades civiles que establecieran las leyes,<sup>11</sup> los poderes referidos son el Ejecutivo, Legislativo y Judicial; la tercera ley atañe al poder Legislativo depositado para su ejercicio en un Congreso General compuesto por dos Cámaras una de Diputados y otra de Senadores, determino aspectos de su integración,

---

<sup>11</sup> GALEANA Patricia México y sus Constituciones, México, 1998, Pág. 120

sesiones, proceso legislativo, facultades y prerrogativas, y de manera singular de la Diputación Permanente; la Cuarta Ley hace alusión a los requisitos de elegibilidad, atribuciones y prohibiciones del Supremo Poder Ejecutivo depositado en un supremo magistrado denominado Presidente de la República, y de dos órganos auxiliares el Consejo de Gobierno, y el Ministerio, compuesto por cuatro ministros, del interior, de relaciones exteriores, de Hacienda y de Guerra y Marina; la Quinta Ley constitucional comprendía al Poder Judicial que se ejercía por una Corte Suprema de Justicia, por los tribunales superiores de departamento, por los de hacienda y por los juzgados de primera instancia, además indicaba cuales son sus atribuciones y otras peculiaridades; la Sexta Ley prevenía la división del territorio de la República Mexicana en departamentos que a su vez se dividían en distritos y en partidos, cuyo gobierno estaría a cargo de un gobernador designado por el gobierno federal, distinguía además las facultades para cada ámbito de gobierno y de sus titulares; la última ley conformada por seis artículos refirió en sus disposiciones la forma de variación de las leyes constituciones.

En esta Constitución destaca la obligación de los ciudadanos de desempeñar los cargos populares para el que fuesen nombrados sino es que tuviese excepción legal o impedimento suficiente, calificado por la autoridad a quien corresponda según la ley<sup>12</sup>.

Estableció como supuestos de in elegibilidad para ser electo diputado los de ser Presidente de la República, todos los miembros del Supremo Poder

---

<sup>12</sup> Artículo 9 fracción III, Tercera Ley Constitución de 1836.

Conservador mientras lo sean y un año después, los individuos de la Suprema Corte de Justicia y de la marcial; los secretarios de despacho y los oficiales de subsecretaría; los empleados generales de Hacienda; los gobernadores de los Departamentos, mientras lo sean y seis meses después; los M RR arzobispos y obispos, gobernadores de mitras, provisos y vicarios generales, los jueces, comisarios y comandantes generales por los departamentos.

En este ordenamiento se disponía que los diputados no podría renunciar el encargo sin causa grave, justa y calificada de tal por su cámara, admitir para sí o solicitar para otro, durante el tiempo de su encargo y una año después, comisión, empleo, pensión o condecoración de provisión del gobierno. Específicamente no señalo la facultad de cada cámara para otorgar licencias pero si en el artículo 51 fracción I, indicó que cada cámara puede sin intervención de la otra, tomar resoluciones económicas relativas a su gobierno interior. No obstante que la Diputación Permanente le correspondía dar o negar a los individuos del Congreso licencia para ausentarse de la capital, estando las cámaras en receso.

## **V Bases de Organización Política de la República Mexicana de 1843.**

Sancionadas el 12 de junio de 1843, en medio de confusos episodios de disputa entre bandos con ideologías divergentes<sup>13</sup>, estableció en 202 artículos once títulos con el mismo carácter centralista de la Constitución de 1836, destaca que se excluye al denominado Supremo Poder Conservador y se acentúan las

---

<sup>13</sup> NAVA Gomar Salvador O. Manual de Técnicas Legislativas, México 2005 ANOMAC. Pág.. 19.

facultades del Poder Ejecutivo contenido en el Capítulo V, así como la incorporación al texto constitucional del título VIII denominado Poder Electoral.

Para efectos de nuestra búsqueda, debemos señalar lo siguiente: se estableció como obligación del ciudadano el desempeñar los cargos de elección popular de lo que estaban exceptuados los que tuviesen impedimento físico, moral o excepción legal, y que en caso de no cumplir con el encargo quedaban suspendidos de sus derechos de ciudadano por el mismo tiempo<sup>14</sup>. Cabe destacar que en el Título III de ese documento se señalaron como derechos el votar en las elecciones populares y de ser nombrado para los cargos públicos y los de elección popular, además existía como requisitos para ser considerado ciudadano el ser mayor de 18 años de estar casado, y de no estarlo de 21, y tener una renta anual de doscientos pesos por lo menos, procedente de capital físico, industrial ó trabajo personal honesto.

No obstante que en estas Bases se preveía que los diputados y senadores no podían obtener empleo o ascenso de provisión del gobierno, que no fuere de rigurosa escala; podían obtener del mismo, con permiso de la cámara respectiva y consentimiento del nombrado, comisiones o encargos de duración temporal, en cuyo caso el interesado cesaría en sus funciones durante el encargo<sup>15</sup>

---

<sup>14</sup> Artículos 20 y 21 de las Bases de la Organización Política de la República Mexicana de 1843.

<sup>15</sup> Artículo 75 de las Bases de la Organización Política de la República Mexicana de 1843.

Estableció supuestos prohibitivos para poder ser electo diputado para el Presidente de la Republica, los secretarios de despacho y oficiales de sus secretarías, los magistrados de la Suprema Corte de Justicia y marcial. Los M RR arzobispos y RR. Obispos, gobernadores de mitras, provisosores y vicarios generales por el departamento donde ejercieren su jurisdicción<sup>16</sup>.

## **VI Constitución de 1857**

Esta Constitución presenta peculiaridades sobresalientes en cuanto a su organización, pero sobre todo al contenido de sus preceptos, consagró un sistema de gobierno semipresidencial o un “parlamentarismo aproximado” porque el Ejecutivo era elegido por el Congreso constituido en Colegio Electoral y, además, el primero debía subordinarse ante el segundo,<sup>17</sup> la parte dogmática está contemplada en el primer título y la parte orgánica en los siete restantes.

El primer título comprendía 37 artículos, sus secciones se refería a los derechos del hombre, mexicanos, extranjeros y ciudadanos mexicanos; el segundo título determinaba la forma de gobierno, la soberanía nacional y el territorio nacional; el tercer título señala la existencia del Supremo Poder de la Federación, que se dividió para su ejercicio en legislativo, ejecutivo y judicial, determinado la forma de integración, elección, facultades, y algunas peculiaridades; el Título cuarto aludía a la responsabilidad de los funcionarios

---

<sup>16</sup> Artículo 29 de las Bases de la Organización Política de la República Mexicana de 1843.

<sup>17</sup> PEDROZA de la Llave Susana Talía. El Congreso General Mexicano, Análisis sobre su evolución y funcionamiento actual. México 2003. Porrúa Pág. 65.



públicos con la singularidad de que el congreso conocía de delitos oficiales como jurado de acusación y la Suprema Corte de Justicia como jurado de sentencia; al título quinto correspondieron los artículos relativos a los derechos y prohibiciones de los estados integrantes de la República; el título sexto contenía disposiciones denominadas generales, entre las más importantes las relativas a la supremacía constitucional, la obligatoriedad de prestar juramento de guardar la constitución y las leyes que de ella emanasen para los funcionarios públicos antes de tomar su encargo; el título séptimo correspondió sólo a un artículo y es el que señala la forma de adicionar o reformar ese ordenamiento; y el Título octavo que se refirió a la inviolabilidad de la Constitución, la cual no perdería su fuerza y vigor aún cuando por alguna rebelión se interrumpiese su observancia.

Por lo que respecta a nuestro interés, debe destacarse primero el artículo 36 fracción IV señaló la obligatoriedad de desempeñar los cargos de elección popular de la Federación, que en ningún caso serían gratuitos. Por otra parte refirió que el cargo de diputado era incompatible con cualquiera comisión o destino de la Unión en que se disfrutase sueldo, lo cual reafirma en el artículo 58 al ordenar que los diputados propietarios desde el día de su elección, hasta el día en que concluyesen su encargo, no podían aceptar ningún empleo de nombramiento del Ejecutivo de la Unión, por el que se disfrutase sueldo, sin previa licencia del Congreso y abundo, en el mismo precepto que el mismo requisito es necesario para los diputados suplentes, que estuviesen en ejercicio de sus funciones. El último de los antecedentes vinculados con nuestro tema es el del artículo 118 que

prohibió el desempeñar a la vez dos cargos de la Unión de elección popular, existiendo la posibilidad de que el nombrado pudiese elegir el que desempeñaría.

***En el reglamento interior del Congreso de la Unión presentado el 4 de diciembre de 1857,*** se encuentran los siguientes antecedentes:

Primero la existencia de sanciones graves para el diputado, que sin licencia o causa justificada por el Congreso, no se presentase a cumplir sus obligaciones, como la pérdida de la dotación remunerativa, suspensión de derechos políticos y de ciudadano, imposibilidad de poder obtener o desempeñar empleo que toque al servicio público, dejar de percibir cualquier sueldo que estuviesen disfrutando por los Estados, Distrito Federal y los Territorios y multa de cincuenta a quinientos pesos.

Segundo la declaración y calificación de las penas correspondía a la Cámara, desde el día en que se celebrase la primer junta preparatoria, y se harían efectivas por el gobierno de la Unión, el cual las debía hacer saber a los gobernadores respectivos y dispondrían que se publicasen en los periódicos.

Tercera los diputados que sin licencia o causa legítima no se presentaren o ausentasen los días de sesión, ordinaria o extraordinaria, a la hora que comenzará, se les privaría de la tercera parte de las dietas que le correspondiesen por aquel día, si no se presentase a las dos de la tarde, perdería otra tercera parte y si faltase a toda la sesión las dietas íntegras, además de que en el supuesto de

que por su ausencia quedase incompleto el quórum se les impondría una multa de diez a cincuenta pesos.

Cuarta reguló las licencias hasta por tres días en un mes y a no más de cinco individuos simultáneamente o cuando peligrare el quórum, se concederían por el Presidente de la Cámara, para conceder licencias por más de tres días le correspondería a la Cámara, siempre que mediara prueba de causa suficientemente grave y que por otorgarla no se impidiesen las sesiones del Congreso, al respecto nunca se otorgarían simultáneamente a más de una tercera parte de los individuos que excediesen del quórum.

Quinta, existía un órgano muy similar a la Comisión Permanente actual denominado “Diputación Permanente” el cual debía ejercer las funciones determinadas por la Constitución y el mismo Reglamento, entre las cuales estaba la prohibición de conceder por más de tres días licencia a más de cinco de sus miembros, los cuales eran electos en la víspera de la clausura de cada periodo de sesiones y correspondían a un diputado por cada Estado, territorio y uno por el Distrito Federal.

Antes de señalar los antecedentes que respecto a la licencia parlamentaria que se encuentran en el texto original de la Constitución Política de 1917, creemos pertinente mencionar dos reglamentos importantes, de 1897 y 1916, por considerar valiosas sus aportaciones a este estudio.

***Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos 1897.***

Este reglamento fue promulgado el 20 de diciembre de 1897, entre sus disposiciones contiene tres artículos relativos a nuestro interés, debe destacarse que reguló con suma vehemencia el otorgamiento de las licencias y amplió desmesuradamente los tiempos, determinó que el senador o diputados que por indisposición o grave motivo, no pudiera asistir a la sesión, o continuar en ella, lo avisaría al presidente de su cámara por medio de un oficio o simplemente de palabra, si su ausencia durase más de tres días lo participaría a la Cámara para efectos de obtener la licencia necesaria. Las licencias no podían concederse a menos que fuese por causas graves y cuando más a la cuarta parte de la totalidad de miembros que componían cada Cámara, ni concederse con goce de dieta por más de dos meses<sup>18</sup>.

Por otra parte señaló que cuando sin causa justificada los legisladores dejasen de asistir a las sesiones por diez días consecutivos, la secretaría haría que se publicara en nombre del faltista en el Diario Oficial hasta que continuase la falta<sup>19</sup>.

***Modificaciones al Reglamento Interior de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión realizadas por el Congreso Constituyente de 1916.***

---

<sup>18</sup> Artículos 49, 50 y 51 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos 1897.

<sup>19</sup> Artículo 52 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos 1897.

En estas reformas se plasmaron relevantes antecedentes, como el supuesto de que el individuo que por indisposición u otro motivo grave no pudiese asistir a la sesión o continuar en ella, solamente tenía que avisarlo de palabra o por escrito. No obstante que se dedicara todo el capítulo XIII titulado “De las faltas de asistencia y de las penas” se establecieron mecanismos para facilitar su concesión. En el artículo 201 se hace referencia a la licencia limitada que según era cuando la ausencia del legislador durase más de tres días. Por otra parte se determinó que sólo se podrán otorgar licencias a la quinta parte de la totalidad de miembros de la Cámara, e igual que en los anteriores Reglamentos sólo por causas graves y con goce de dietas hasta por no más de dos meses.<sup>20</sup> .

Se incorporan dos novedades, la primera se refiera a la fórmula de que los diputados o senadores que faltasen cinco días consecutivos sin previa licencia (lo cual es cuestionable si se pide antes o durante el tiempo de ausencia) otorgada por el presidente de su respectiva Cámara, renunciaban a concurrir hasta el periodo inmediato y que se llamaría a los respectivos suplentes. Y la segunda se refería a que en caso de enfermedad grave en que se encontrase un diputado o senador, podía seguir percibiendo sus dietas, aún cuando no haya solicitado licencia de su Cámara, por un periodo que no podría exceder de dos meses, salvo expreso acuerdo de la Cámara<sup>21</sup>.

## **VII Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917**

---

<sup>20</sup> Artículos 63, 202 y 203 de Modificaciones al Reglamento Interior de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión realizadas por el Congreso Constituyente de 1916

<sup>21</sup> Artículos 203 y 204 de Modificaciones al Reglamento Interior de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión realizadas por el Congreso Constituyente de 1916

El 31 de enero de 1917 se firmó la Constitución y los diputados y Cárranza rindieron su protesta. Fue promulgada el 5 de febrero y entró en vigor el 1° de mayo del mismo año<sup>22</sup>, el texto original de la Constitución de 1917, es uno de los mas avanzados de mundo, así lo afirmó el Maestro Ignacio Burgoa Orihuela<sup>24</sup> quedó integrada en nueve títulos, en el título primero se refirió a las garantías individuales; el título segundo abarcó a la soberanía nacional y la forma de gobierno; la división de poderes fue el contenido del título tercero; para el título cuarto se determinó lo referente a la responsabilidad de los servidores público; el título quinto abarcaba las disposiciones relativas a los estados de la Federación; al título sexto le corresponderían las normas relativas al trabajo y la previsión social; el título séptimo comprendió las previsiones generales; el título octavo se integró con las disposiciones concernientes a las reformas de la Constitución; y el título noveno señaló los aspectos de la inviolabilidad de la Constitución, en su texto original no estableció un sistema presidencial, sino, al igual que como ocurrió en otros países de Latinoamérica, un presidencialismo, ya que se determinó un Poder Legislativo débil<sup>23</sup>.

En el texto original de la Constitución de 1917 se mantuvieron muchos de los preceptos de la de 1857, como los relativos a la obligatoriedad a los servicios públicos de ejercer los cargos de elección popular ( artículos 5° 2° párrafo) la obligación para los ciudadanos de la República de desempeñar los cargos de

---

<sup>22</sup> SOBARANES Fernández José Luis, Historia del Derecho Mexicano, México 2002 Porrúa, Pág. 185

<sup>24</sup> GALEANA Patricia, México y sus Constituciones, México, Fondo de Cultura Económica, 1998, página 343

<sup>23</sup> PEDROZA de la Llave Susana Talía. El Congreso General Mexicano, Análisis sobre su evolución y funcionamiento actual. México 2003. Porrúa Pág. 66

elección popular de la Federación o de los Estados (artículo 36 Fracción IV) la suspensión de los derechos o prerrogativas de ciudadano por falta de cumplimiento y sin causa justificada de la obligación antes señalada ( artículo 38 Fracción I)

Entre las novedades que pueden relacionarse con nuestra materia de estudio se encuentra el artículo 55 que expresa que para ser diputado se requiere no estar en servicio activo del Ejército Federal, ni tener mando en la policía o gendarmería rural o del Distrito donde se haga la elección, no ser secretario o subsecretario de Estado, ni magistrado de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Gobernadores de los Estados, sus secretarios, los magistrados y jueces federales o del Estado, no podrán ser electos en los distritos de sus respectivas jurisdicciones, a menos que se separen cuando menos noventa días antes de la elección. Ni los que fuesen ministros de algún culto religioso.

Otra novedad, que aún está en sus términos vigentes, es la que se expresa en el artículo 62, “relativo a que los diputados y senadores propietarios o suplentes, durante el periodo de su encargo no podían desempeñar ninguna comisión o empleo de la Federación o de los Estados por los cuales se disfrute sueldo, sin licencia previa de la Cámara respectiva, pero entonces cesarían en sus funciones representativas, mientras durase la nueva ocupación, la infracción se sancionaría con la pérdida del carácter de diputado o senador.”

Por otra parte eleva a rango constitucional la norma contenida en el artículo 52 del Reglamento del Congreso de 1897, relativa a que los diputados o senadores que faltasen diez días consecutivos, sin causa justificada o sin previa licencia del presidente de su respectiva Cámara, renunciaban a concurrir hasta el periodo inmediato, y se llamaría a los suplentes, según lo expresa el artículo 63 segundo párrafo. Por último se mantiene el precepto constitucional, casi idéntico de la constitución de 1857, con la prohibición de desempeñar a la vez dos cargos federales de elección popular, ni uno de la Federación y otro de un Estado que sean también de elección, y la posibilidad de que el nombrado pudiese elegir entre ambos el que quisiera desempeñar.



# CAPITULO CUARTO

## REGULACIÓN DE LA LICENCIA OTORGADA A DIVERSOS REPRESENTANTES DE ELECCIÓN POPULAR

### I.- Regulación de la licencia parlamentaria que se otorga a los legisladores en las entidades federativas.

**SUMARIO:** Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán, Zacatecas y Distrito Federal.

Las entidades federativas integrantes de la Federación Mexicana, establecen en sus constituciones, en el caso de los 31 estados, y en el Estatuto de Gobierno respecto del Distrito Federal, normas constitucionales y estatutarias de carácter parlamentario, que regulan la función y organización de los entes legislativos, es decir congresos locales y Asamblea Legislativa, respectivamente, se caracterizan por ser diversas, en cuanto a que no existe una homologación legislativa de las formas que guardan sus órganos e instituciones, especialmente las licencias para ausentarse o separarse de los cargos representativos de los titulares de los Poderes Ejecutivo y Legislativo de cada entidad, es por lo cual que en la integración de este estudio se consideró importante integrar una relación de las características más sobresalientes de cada entidad, con la finalidad de poder apreciar las diferencias y coincidencias que guardan entre ellas y conocer otras formas de regulación en el orden constitucional local o de las entidades federativas.

Primero se analizaron los marcos jurídico - parlamentarios de los congresos locales y de la Asamblea Legislativa, de entre las cuales destacaron las siguientes características de regulación de la licencia parlamentaria que se concede a los diputados y asambleístas para separarse de su cargo por incompatibilidad, no asistir a sesiones y para ausentarse del cargo. Destacamos nuevamente que sólo hemos compilado las características más singulares, o que se consideran que aportan elementos diversos a los conocidos.

### ***Aguascalientes.***

La Constitución del Estado de Aguascalientes señala que el Congreso puede conceder licencias a los diputados para separarse de sus funciones, debiendo llamar al suplente respectivo, en caso de omisión y faltasen al desempeño de su cargo quedan privados de sus derechos de ciudadano e inhabilitados para el desempeño de empleos públicos por el tiempo de la duración normal de su encargo. La reglamentación secundaria establece que la solicitud de licencia debe hacerse por escrito dirigido al Presidente de la Mesa Directiva del Congreso o en caso de receso a la Comisión Permanente, ambas remiten a la Comisión de Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, la cual elabora un proyecto de dictamen para conocimiento y aprobación del Pleno, debe destacarse que su Ley Orgánica señala que la sesión del Congreso en la que se conozcan las solicitudes de licencia o renuncia, serán secretas.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Constitución Política del Estado de Aguascalientes 26/09/2003 artículos 22, 27, 86 y Ley Orgánica del Congreso del Estado 03/02/2003 artículos 16, 47, 50, 76, y 212.

### ***Baja California.***

Su Constitución señala dos tipos de licencia la temporal y la definitiva, al respecto la Ley Orgánica del Congreso determina que la primera se trata de ausencias de funciones por más de 15 días y según la Constitución por más de 2 meses, las segundas son para ausentarse definitivamente de sus funciones debiendo ser llamado el suplente para que lo sustituya el resto de la Legislatura. En este Estado hay dos particularidades que merecen ser apuntadas, primero que no se conceden licencias con goce de dieta salvo en el caso de incapacidad o enfermedad comprobada y segundo, que en el proceso de concesión participan 2 comisiones internas la Comisión de Régimen Interno y Participación Política para elaborar el dictamen propuesta de licencia, y revisar la constitucionalidad y legalidad, y la Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales que le envía el proyecto. Por último una vez presentado en el Pleno la licencia es otorgada o negada por la votación de la mayoría simple.<sup>2</sup>

### ***Baja California Sur.***

En el Estado de Baja California Sur se señalan dos tipos de licencia para los diputados locales, 1° para desempeñar otra comisión o empleo público y 2° para no concurrir a sesiones, en el primer supuesto quedan separados de sus funciones representativas y en el segundo la duración puede ser de 10 días hasta un mes, a juicio del Congreso con goce de dietas y cuando sea por causas plenamente justificadas y no peligre la integración del Quórum. Las licencias son

---

<sup>2</sup> Constitución Política del Estado de Baja California 26/10/2004 artículo 27. Ley Orgánica del Congreso del Estado 01/12/2004 artículos 25, 26, 59 y 62.

concedidas por el Presidente de la Mesa Directiva del Congreso previo estudio y dictamen de la Comisión de Asuntos Políticos en caso de no estar reunido la facultad incide en la Diputación Permanente cuando no sea por un periodo mayor de 3 meses.<sup>3</sup>

### ***Campeche.***

Se señala en su Marco Jurídico Congresional 3 tipos de licencia, 1° licencia para el desempeñar empleos o cargos públicos federales, estatales o municipales. 2° para faltar a 3 sesiones consecutivas. Y 3° para separarse de sus funciones hasta por 6 meses. En los tres casos es facultad del Congreso otorgar la respectiva licencia y llamar a los sustitutos de los diputados sólo cuando su falta ponga en peligro la existencia del quórum. Cabe destacar de este Marco Jurídico la obligatoriedad que tienen los diputados de solicitar licencia de la presidencia de la Mesa Directiva cuando por causa justificada necesiten abandonar el salón de sesiones durante el curso de una sesión, las licencias no se conceden cuando pretendan participar como candidatos a otros cargos de elección popular y la existencia del quórum se ponga en riesgo.<sup>4</sup>

### ***Coahuila.***

De la misma forma que Estado anterior regula tres tipos de licencia 1° para desempeñar otros cargos en la Federación, estados o municipios, 2° para faltar a 3 o más veces consecutivas a sesiones, y 3° para separarse temporalmente del

---

<sup>3</sup> Constitución Política del Estado de Baja California Sur 10/12/2004 artículos 48, 53, 54, 64 y 66. Ley Orgánica del Congreso del Estado 13/06/2002 artículos 28, 29, 41, 51, 55 y 226.

<sup>4</sup> Constitución Política del Estado de Campeche 16/10/2001 artículos 38, 40, 54 y 58. Ley Orgánica del Congreso del Estado 29/10/2003 artículos 24, 27, 30, 34 y 44.

cargo. Por su parte la Ley Orgánica del Congreso es la más amplia y regula además lo siguiente. Que las licencias deben ser solicitadas mediante escrito dirigido al Presidente de la Mesa Directiva, o en su caso a la Diputación Permanente fundando en la causa o motivo en que la justifiquen.

Además señala que las licencias para separarse del cargo por 30 días o menos pueden concederlas la Presidencia de la Mesa Directiva, cuando excedan de ese término no pueden ser autorizadas con goce de dieta y serán concedidas por el Pleno del Congreso o por la Diputación Permanente por mayoría de votos de los diputados presentes.

Sólo son concedidas licencias a un número de diputados que no sobrepase la cuarta parte del número total de los integrantes del Congreso. En caso de enfermedad o accidente un diputado puede quedar impedido para desempeñar su cargo, no obstante se le considera en ejercicio hasta por 3 meses y disfruta de la dieta correspondiente.

Por último, establece como sanción por incumplimiento de asistencia hasta por el término de 3 sesiones consecutivas a sesiones del pleno o de la Diputación Permanente, la pérdida de las dietas correspondientes.<sup>5</sup>

## ***Colima.***

---

<sup>5</sup> Constitución Política del Estado de Coahuila 03/12/2004 artículos 41, 51, 67 y 73. Ley Orgánica del Congreso del Estado 24/12/2004 artículos 45, 46, 47, 48, 49 y 52

En esta entidad federativa sobresale el hecho de que los diputados que se les haya otorgado una licencia ya sea temporal o para ocupar comisiones o empleos del Gobierno Federal o del Estado y que se encuentren separados de su cargo gozan del fuero constitucional, no obstante que su Ley Orgánica señala que en el periodo de licencia quedan suspendidos de sus derechos y obligaciones a que se refiere ese ordenamiento. Otra de las características destacables es que los diputados pueden faltar hasta 3 sesiones en un mes con la licencia respectiva.<sup>6</sup>

### ***Chiapas.***

En este Estado se regulan dos tipos de licencia, primero para separarse del cargo y segundo, para faltar a sesiones por 3 veces consecutivas, en ambos casos señala que será convocado inmediatamente a los suplentes para que se presenten a la mayor brevedad posible a desempeñar su cargo. Destaca su Constitución que las licencias solicitadas y concedidas por más de un año o por tiempo indefinido, son calificadas como renunciaciones con el efecto de que el Congreso resuelva lo conducente.<sup>7</sup>

### ***Chihuahua.***

A diferencia del anterior Estado la Constitución de Chihuahua es estricta y específica al señalar que sólo por enfermedad debidamente justificada pueden concederse licencias por tiempo indefinido o por un periodo mayor de 6 meses, Mientras dure la licencia el diputado queda suspendido el fuero y demás

---

<sup>6</sup> Constitución Política del Estado de Colima 13/09/2004 artículos 25, 33 y 139. Ley Orgánica del Congreso del Estado 10/01/2005 artículos 20, 23 y 30.

<sup>7</sup> Constitución Política del Estado de Chiapas 18/08/2003 artículos 20, 29, 31 y 80.

prerrogativas inherentes al cargo, si durante el periodo de la licencia, las autoridades competentes procedieran penalmente en su contra no podría ocupar nuevamente el cargo a menos que se decreta libertad por resolución firme. Regula los siguientes tipos de licencia, 1° para faltar 3 veces consecutivas a sesiones, 2° licencia temporal, para separarse del ejercicio de sus funciones y 3° para ocupar cargo público, función o empleo Federal, Estatal o Municipal, excepto para los cargo de enseñanza y de beneficencia.<sup>8</sup>

### ***Durango.***

Destaca en la legislación constitucional de este Estado que los diputados que sin licencia dejen de concurrir por un mes seguido a sesiones quedan suspensos de su encargo y de los derechos de ciudadano por todo el periodo para el que fueron electos, previa declaración del Congreso. Al igual que los demás estados existe la licencia para desempeñar empleos o comisiones Federales, Estatal o Municipales, y la licencia temporal de menos de 1 mes o más, la diferencia es la que se apunto anteriormente ya que si falta menos de un mes sólo queda sujeto a las prescripciones y penas que señale la Ley Orgánica.<sup>9</sup>

Por otra parte en la Ley Orgánica se abunda al respecto en lo siguiente, el Presidente del Congreso puede conceder licencias para que en un mes un diputado falte hasta a 2 sesiones, pero no puede conceder licencia simultáneamente a más de 5 diputados ni cuando se afecte el quórum. Por último

---

<sup>8</sup> Constitución Política del Estado de Chihuahua 03/12/2004 artículos 42, 43, 64, 82, 180, 191 y 195. Ley Orgánica del Congreso del Estado 01/01/2005 artículos 20, 23 y 30.

<sup>9</sup> Constitución Política del Estado de Durango 23/12/2004 artículos 34, 36 y 55. Ley Orgánica del Congreso del Estado 28/08/1998 artículos 33, 40, 41, 45 y 79.

destaca que cuando se otorga una licencia se suspenden la ministración de dietas a los diputados, las cuales se emplean a favor del suplente o en caso de no estar en funciones se aplica al gasto de administración del Congreso.

### ***Guanajuato.***

Del mismo modo regula tres tipos de licencia 1° para desempeñar empleos, cargo o comisiones, 2° para separarse del cargo de diputado y 3° para faltar a sesiones, sobresalen en sus disposiciones congresionales que los diputados deben observar en todo momento las normas de la Constitución Federal y de la Constitución del Estado relativas a incompatibilidades, en caso de que se encuentre un diputado en el supuesto de incompatibilidad, tiene 15 días para optar entre la diputación y el cargo incompatible, de no decidir se entenderá que pide licencia por tiempo indefinido.<sup>10</sup>

### ***Guerrero.***

La Constitución local de este Estado establece una nueva forma de licencia, la que se otorga por causas graves de sus propios miembros la cual al parecer no deja claro este subjetivismo, además de la licencia por incompatibilidad es decir la que solicita un legislador que pretende desempeñar algún otro empleo, cargo o comisión público por el que se disfrute sueldo en la Federación, Estados o Municipios, exceptuándose la docencia y la beneficencia pública y privada, en ambos casos, es decir, cuando un diputado se encuentre disfrutando de licencia

---

<sup>10</sup> Constitución Política del Estado de Guanajuato 18/03/2005 artículos 50, 54, 63 y 65. Ley Orgánica del Congreso del Estado 13/08/2003 artículos 25, 26, 28 y 95.



por tiempo definido o indefinido, queda suspendido de sus derechos y deberes parlamentarios y de las dietas correspondientes.<sup>11</sup>

### ***Hidalgo.***

Al estudiar la constitución y la Ley Orgánica del Congreso estatal nos percatamos de que en esta entidad se regulan los siguientes cuatro supuestos para solicitar una licencia, 1° para faltar a más de 5 sesiones consecutivas, 2° para separarse de su cargo, 3° para separarse de su cargo por un lapso mayor de 3 meses y 4° por ausencia justificada que exceda de 15 días y sea menor de 60 para el caso de licencias por tiempo indefinido que corresponde al 3er supuesto se llama al suplente correspondiente, para todos los supuesto sólo se conceden licencias cuando no se impida el desarrollo normal de las actividades del Congreso del Estado.<sup>12</sup>

### ***Jalisco.***

En este Estado al igual que los anteriores la incompatibilidad se subsana con la correspondiente licencia, los cargos que no la requieren son los de docencia, culturales, investigación científica y beneficencia, no obstante que señala su Constitución que los cargos de elección popular directa son preferentes a los de nombramiento, salvo por razón justificada, deja al arbitrio de la autoridad

---

<sup>11</sup> Constitución Política del Estado de Guerrero 27/06/2004 artículos 33, 47 y 49. Ley Orgánica del Congreso del Estado 13/02/2004 artículos 8, 53, 176 y 183.

<sup>12</sup> Constitución Política del Estado de Hidalgo 19/04/2004 artículos 41, 46 y 59. Ley Orgánica del Congreso del Estado 10/05/2004 artículos 21, 28, 29 y 64.

concedente la valoración de las razones o causas que las motiven. Además del anterior supuesto de licencia se regula la relativa a la separación del cargo.<sup>13</sup>

### ***Estado de México.***

Al parecer en esta entidad se pretendió establecer los siguientes supuestos de licencia con su respectiva sanción, 1° la solicitada por incompatibilidad en caso de omisión se castiga con la pérdida del carácter de diputado, 2° la solicitada para faltar a 3 sesiones consecutivas, incurriendo en omisión se aplica la sanción de perder el derecho a ejercer sus funciones durante el periodo en que ocurran las faltas, y se llama al suplente respectivo para que ejerza las funciones durante ese periodo. Y 3° para no asistir o ausentarse a una sesión, en el caso de no solicitar la respectiva licencia no gozarían de las dietas correspondientes.<sup>14</sup>

### ***Michoacán.***

En esta entidad la licencia es regulada ampliamente, en cuanto a tiempos y sanciones, esto es de la siguiente forma, 1° la licencia por incompatibilidad es igualmente regulada como en la generalidad de las Entidades, para desempeñar empleos o cargos Federales, Estatal o Municipales, la infracción se castiga con la pérdida del carácter de diputado. 2° la licencia para faltar al desempeño de funciones, esto es a 4 sesiones consecutivas en el Pleno o en comisiones legislativas, en caso de omisión pierden la dotación remuneratoria que disfrute por su cargo representativo o por cualquier otro empleo que desempeñen, quedando

---

<sup>13</sup> Constitución Política del Estado de Jalisco 12/04/2005 artículos 35, 110 y 112.

<sup>14</sup> Constitución Política del Estado de México 26/08/2004 artículos 43, 48, 61 y 64. Ley Orgánica del Congreso del Estado 12/10/2004 artículos 24, 25, 27 y 28.

suspensos sus derechos de ciudadano y no pudiendo obtener ningún empleo que toque al servicio público durante el tiempo de la omisión. Por otra parte destaca como un mecanismo de control excepcional, que existen el permiso económico para faltar a sesiones el cual no puede concederse por mas de 10 veces al año en caso de sesiones ni más de 4 veces consecutivas, segundo no puede el presidente conceder mas de 6 licencias por sesión, y tercero las licencias para separarse del cargo con goce de dietas sólo pueden otorgarse por enfermedad bajo prescripción médica.<sup>15</sup>

### ***Morelos.***

En particular la legislación Congressional del Estado no presenta ninguna particularidad sobresaliente, al igual regula la licencia por incompatibilidad, la licencia para no asistir hasta por el término de 8 sesiones consecutivas y la licencia para separarse del cargo de legislador, del mismo modo quedan suspendidos de sus derechos y obligaciones mientras dure la licencia.<sup>16</sup>

### ***Nayarit.***

Existe la previsión de la licencia por incompatibilidad, además de señalar que las licencias no podrán exceder del término de 2 años, regula de manera particular que faculta a la Diputación Permanente para conceder licencias de manera discrecional con goce de sueldo o sin él.<sup>17</sup>

---

<sup>15</sup> Constitución Política del Estado de Michoacán 31/12/2004 artículos 28, 30, 44, 153 y 154. Ley Orgánica del Congreso del Estado 13/01/2005 artículos 7, 10, 11 27, 61, 86, 113 y 114.

<sup>16</sup> Constitución Política del Estado de Morelos 19/09/2004 artículos 29, 37, 40 y 56. Ley Orgánica del Congreso del Estado 29/09/2004 artículos 17, 20 y 40.

<sup>17</sup> Constitución Política del Estado de Nayarit 17/05/2005 artículos 31, 60 y 88. Ley Orgánica del Congreso del Estado 16/06/2004 artículos 25, 27 y 41.

### ***Nuevo León.***

En esta entidad es en donde probablemente se tenga la regulación menos significativa puesto que sólo regula constitucionalmente la licencia parlamentaria por incompatibilidad del cargo con el ejercicio de otro cargo o empleo Federal, Estatal o Municipal y exceptúa de ese requisito a los cargos o empleos de instrucción pública y de beneficencia.<sup>18</sup>

### ***Oaxaca.***

Para esta entidad queda claro en su Marco Jurídico del Congreso del Estado la regulación de 4 tipos de licencia que son la siguientes, 1° la licencia por incompatibilidad en el cargo, 2° las licencias para faltar a sesiones hasta por el término de 3 días, 3° la licencia para separarse del cargo por tiempo indefinido y 4° la licencia para dejar de desempeñar temporalmente sus funciones, cabe destacar que no se pueden conceder licencias por el Congreso a más de la mitad de sus miembros.<sup>19</sup>

### ***Puebla.***

En esta entidad las licencias que pueden otorgarse a los diputados pueden ser, para faltar a 4 sesiones consecutivas, licencias por más de 30 días, y licencias hasta por dos semanas consecutivas y por una sola vez, siempre y cuando el

---

<sup>18</sup> Constitución Política del Estado de Nuevo León 14/06/2004 artículo 52.

<sup>19</sup> Constitución Política del Estado de Oaxaca 03/04/2004 artículos 38 y 59. Ley Orgánica del Congreso del Estado 01/01/2004 artículos 25, 33, 34, 35 y 36.

número de licencias otorgadas no exceda de la mitad de los integrantes de la legislatura.<sup>20</sup>

### **Querétaro.**

En particular destaca esta entidad por la claridad y orden en el que regula los diversos tipos de licencia, los cuales a continuación se describen, 1° la licencia para desempeñar empleos o cargos Federales, Estatales o Municipales. 2° la licencia para separarse temporalmente del cargo. 3° la licencia para ausentarse del cargo por más de 30 días naturales y hasta 180 días, sin goce de percepción alguna. 4° Licencia por causa de enfermedad, debidamente acreditada que impida al diputado el desempeño de sus funciones por más de 30 días naturales a petición del diputado o de cualquier otro diputado implementándose las medidas para atender el sustento y gastos de atención médica y medicina, sin exceder el periodo constitucional por el que fue electo el diputado. 5° la licencia por causa de embarazo, solicitada por las diputadas con goce de dietas por 30 días naturales anteriores al parto y 60 días posteriores, llamándose al suplente.

Existen dos previsiones dignas de apuntar, 1° la relativa a la pérdida del fuero constitucional mientras dura la licencia, y 2° el límite de otorgamiento de licencias las cuales no podrán otorgarse a más de 8 integrantes de la legislatura, si fuese necesario conceder una más por causa grave antes de otorgarla se hará regresar a quien hubiere comenzado primero a usar de la licencia, siempre y

---

<sup>20</sup> Constitución Política del Estado de Puebla 10/12/2004 artículos 49, 57 y 61. Ley Orgánica del Congreso del Estado 19/12/2003 artículo 32.

cuando no tenga impedimento físico, en tal caso se llamará al diputado que la recibió inmediatamente después.<sup>21</sup>

### ***Quintana Roo.***

De manera simple la Legislación congresional del Estado sólo regula la licencia para desempeñar otro empleo o comisión pública, la licencia para separarse temporalmente del cargo, sin señalar el tiempo o término, y la licencia para separarse del cargo, no habiendo ninguna particularidad que señalar.<sup>22</sup>

### ***San Luis Potosí.***

En la Constitución local de esta Entidad se establece que los diputados deben solicitar licencia para desempeñar empleos, cargos o comisiones Federales, Estatales o Municipales, por los que se devenguen sueldos con la sanción en caso de incurrir en omisión, de la pérdida del cargo de diputado, además de lo anterior señala, aunque sin ninguna penalización, que deberán atender de tiempo completo las funciones de su encargo y no podrán desempeñar empleos o trabajos particulares que motiven conflictos de interés con relación a sus cargos. Por otra parte regula la licencia para no concurrir a 10 sesiones consecutivas, en caso de no contar con ella la sanción consiste en que se llama al diputado suplente quien tendrá derecho a percibir las dietas correspondientes, y por último la licencia para faltar al desempeño de sus funciones cuya sanción

---

<sup>21</sup> Constitución Política del Estado de Querétaro 15/09/2000 artículos 27, 41 y 44. Ley Orgánica del Congreso del Estado 28/10/2004 artículos 6, 7, 15, 16, 17 y 18.

<sup>22</sup> Constitución Política del Estado de Quintana Roo 28/05/2004 artículos 59, 75 y 76. Ley Orgánica del Congreso del Estado 15/02/2002 artículos 16, 48, 61 y 73.

consiste en la privación de los derechos de ciudadano y de todo empleo público por el tiempo que dure su comisión.<sup>23</sup>

### ***Sinaloa.***

En este Estado la licencia por incompatibilidad en el cargo es precisa pues señala que no podrán desempeñar, ni aún aceptar, ni en propiedad o suplencia ninguna otra comisión o empleo Federal, Estatal o Municipal, no así para determinar las licencias temporales o indefinidas pues sólo señala que pueden otorgarse licencias para faltar en un mes hasta por 3 sesiones y licencias para faltar por más de 3 sesiones, dejando de manera discrecional a la Cámara resolver si se concede o no y si se llama o no a los respectivos suplentes.<sup>24</sup>

### ***Sonora.***

La legislación sonorense pone énfasis en la licencia por incompatibilidad del cargo, con otro empleo o comisión en alguno de los otros poderes del Estado, Municipio o Federación, indicando que la infracción es castigada según la gravedad del caso, con la separación temporal o pérdida del carácter de diputado, previa calificación de la Comisión Instructora y con fundamento en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y de los Municipios. Por otra parte señala como un derecho de los diputados el poder solicitar licencia para separarse del cargo temporal o definitivamente, la primera se entiende que es

---

<sup>23</sup> Constitución Política del Estado de San Luis Potosí 11/06/2003 artículos 49, 51, 60 y 132. Ley Orgánica del Congreso del Estado 10/03/2001 artículos 71, 73, 74, 75, 77, 79 y 94.

<sup>24</sup> Constitución Política del Estado de Sinaloa 27/10/2004 artículos 28, 35, 43 y 50. Ley Orgánica del Congreso del Estado 19/12/2003 artículos 31, 79, 120 y 121.

cuando deja de concurrir a sesiones y en caso de la segunda el diputado queda separado de su cargo.<sup>25</sup>

### ***Tabasco.***

Como en todos los anteriores estados se regula la licencia por incompatibilidad, destaca que las licencias para faltar a sesiones se norman de la siguiente forma, licencia para faltar a 5 sesiones consecutivas o 10 discontinuas dentro de un periodo ordinario o 3 continuas o discontinuas en un periodo extraordinario, la sanción correspondiente es la pérdida del derecho a asistir a sesiones por el tiempo que dure ese periodo, y es llamado el suplente para que asuma las funciones, además regula las licencias para separarse del cargo hasta por 2 meses con goce de dietas o por más tiempo sin ellas, y las licencias cuando sea por periodos mayores a 1 año.<sup>26</sup>

### ***Tamaulipas.***

A diferencias de las demás entidades federativas, la Constitución estatal permite a los diputados faltar a 3 sesiones consecutivas con simple aviso, en caso de que sea mayor ese periodo es necesario solicitar una licencia de lo contrario es disminuida la dieta correspondiente.

Se señala que las solicitudes de licencia deben presentarse oportunamente ante el Presidente de la Mesa Directiva o de la Diputación Permanente, mediante

---

<sup>25</sup> Constitución Política del Estado de Sonora 07/10/2004 artículos 48, 50, 64 y 66. Ley Orgánica del Congreso del Estado 01/06/1998 artículos 27, 29, 30, 37 y 57.

<sup>26</sup> Constitución Política del Estado de Tabasco 24/04/2004 artículos 17, 21, 36 y 39. Ley Orgánica del Congreso del Estado 26/01/2002 artículos 25 y 33.



escrito firmado autógrafamente, de concederse se suspende la condición de diputado al Congreso del Estado. Otro aspecto destacable es que en caso de que el diputado se ausente a 3 o más reuniones consecutivas de las comisiones de las que forme parte será causa para que les sean disminuidas las dietas, previa notificación del Presidente de la Mesa Directiva al diputado.<sup>27</sup>

### ***Tlaxcala.***

Además de regular las licencias por incompatibilidad de manera peculiar señala que la sanción en caso de faltar al desempeño de sus funciones sin solicitar la licencia respectiva es quedar separado de su encargo, privado de sus derechos de ciudadano e inhabilitados para ocupar otro empleo público por el tiempo que debiere durar en su encargo, por último señala que los diputados pueden solicitar una sola vez licencias por un término no mayor de 3 meses y por causa justificada que calificará el Pleno o mayor de ese término en caso de incompatibilidad, llamándose al suplente, por el tiempo que dure la licencia y no haciéndose el pago de dietas y emolumentos durante el tiempo que se otorgue.<sup>28</sup>

### ***Veracruz.***

En esta entidad se prevén los siguientes supuesto para solicitar licencia, por incompatibilidad, para separarse temporalmente del cargo, para ausentarse por

---

<sup>27</sup> Constitución Política del Estado de Tamaulipas 10/02/2005 artículos 38, 58 y 62. Ley Orgánica del Congreso del Estado 07/01/2005 artículos 67, 69 y 73.

<sup>28</sup> Constitución Política del Estado de Tlaxcala 10/08/2004 artículos 37, 54, 56 y 118. Ley Orgánica del Congreso del Estado 27/01/2003 artículos 39 y 56.

más de un mes y se acentúa que no pueden concederse licencias por tiempo indefinido.<sup>29</sup>

### ***Yucatán.***

Regula de manera semejante la licencia por incompatibilidad y por separarse de sus funciones pero abunda en la licencia por enfermedad que impida al diputado el ejercicio de su cargo hasta por 3 meses, disfrutando de la dieta durante ese tiempo y en de receso si pasado ese impedimento continúa ese estado, se llama al suplente para que perciba la dieta correspondiente del propietario, acordándose lo que se estime conveniente considerando las circunstancias de cada caso.

También regula la licencia para faltar a 3 sesiones consecutivas, en caso de incumplimiento deberá presentarse hasta el inmediato periodo ordinario y no tendrá derecho a percibir su dieta desde la primera sesión que falte. Por último se regula la licencia para faltar hasta por 2 sesiones consecutivas y por una sola vez, si excede ese tiempo debe solicitar por escrito al Congreso el cual puede concederle mantenga el derecho a las dietas correspondientes.<sup>30</sup>

### ***Zacatecas.***

---

<sup>29</sup> Constitución Política del Estado de Veracruz 18/03/2003 artículos 31, 33 y 41. Ley Orgánica del Congreso del Estado 10/11/2004 artículos 17, 18 y 42.

<sup>30</sup> Constitución Política del Estado de Yucatán 12/12/1997 artículos 30 y 43. Ley Orgánica del Congreso del Estado 14/07/2004 artículos 29, 30, 31, 36 y 43.

No existen mayores aportaciones a este estudio en este caso particular, a excepción que se considere que las licencias con goce de sueldo no podrán exceder de 2 meses ni de 6 en cualquier caso.<sup>31</sup>

## **II.- Reglamentación de la licencia parlamentaria que se otorga a los legisladores en el Distrito Federal.**

Destaca respecto a la licencia por incompatibilidad, el supuesto de una comisión, servicio o empleo de la Federación otras autoridades locales, del Distrito Federal, Estados o Municipios, y el ejercicio de profesiones que puedan ocasionar conflicto de intereses con su cargo exceptuándose de manera singular, las actividades científicas, docentes, artísticas o de beneficencia, no obstante que el mismo Estatuto de Gobierno señala que los diputados ejercerán sus funciones con dedicación absoluta.

Además regula las licencias para separarse por más 5 sesiones consecutivas en un mismo periodo pudiendo en caso de faltar, justificar sus ausencias ante la Mesa Directiva de la Asamblea Legislativa, por último señala como atribución de la Asamblea Legislativa conocer y aprobar las solicitudes de licencias para separarse del cargo.<sup>32</sup>

---

<sup>31</sup> Constitución Política del Estado de Zacatecas 01/01/1998 artículos 65 y 161. Ley Orgánica del Congreso del Estado 01/01/1998 artículos 17, 51, 114, 117 y 118.

<sup>32</sup> Estatuto de Gobierno del Distrito Federal 14/10/1999 artículos 37, 42 y 51. Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal 30/03/2005 artículos 10, 19, 20, 21, 23, 44 y 58.

**a) Cuadro comparativo relativo a la licencia parlamentaria de los legisladores en los Estados y en el Distrito Federal de la Federación Mexicana.**

El siguiente cuadro comparativo se integra con la información siguiente, licencia para no asistir a sesiones, licencia ausentarse del cargo de legislador, licencia para separarse del cargo de legislador y las sanciones en que incurren en caso de no solicitar la respectiva licencia, debe señalarse que la información de los marcos jurídicos de los cuerpos legislativos de las entidades, no siempre coincide con los requerimientos o bien la supera, por lo tanto anexamos una columna denominada observaciones.

ENTIDAD FEDERATIVA	LICENCIA PARA NO ASISTIR A SESION	LICENCIA PARA AUSENTARSE DEL CARGO DE LEGISLADOR	LICENCIA PARA SEPARARSE DEL CARGO DE LEGISLADOR	SANCIÓNES	OBSERVACIONES
AGUASCALIENTES	Si	Si	Si, por tiempo indeterminado, por causa justificada o motivo grave.	Privación de sus derechos de ciudadano e inhabilitación para desempeñar empleos públicos por el tiempo del encargo	Son materia de sesión secreta,
BAJA CALIFORNIA	Si.	Si, cuando sea por mas de 15 días y cuando sea mayor a 2 meses.	Si, se denomina definitivas		Solo con goce de dieta en caso de incapacidad o enfermedad comprobada.
BAJA CALIFORNIA SUR	Si. Por más de 5 sesiones.	Si por tres meses	Si por incompatibilida d	En caso de licencia por incompatibilidad, cesan en sus funciones representativas. Por faltar a sesión pierden el derecho a la dieta respectiva	Existen las licencias con duración de 10 a 30 días, con goce dietas por causas plenamente justificadas. No se otorgará cuando afecte el quórum.
CAMPECHE	Si, a 3 sesiones consecutivas.	Si, hasta por 6 meses	Si por incompatibilida d	En caso de licencia por incompatibilidad, cesan en sus funciones representativas. En caso de falta a sesiones se pierde el derecho a ejercer el cargo por lo que reste del periodo de sesiones.	No es necesaria la licencia por incompatibilidad en casos de instrucción pública, beneficencia y salubridad. Existe la licencia solicitada para abandonar el salón de sesiones durante una sesión, por causa justificada.
COAHUILA	Si a 3 sesiones consecutivas.	Si, mayores a 30 días, y por enfermedad o	Si por incompatibilida d	En caso de faltar a 3 sesiones sin licencia se entiende que renuncian a concurrir hasta el	En caso de licencias por más de 30 días sólo se conceden con goce de dieta en caso de enfermedad

		accidente hasta por 3 meses		periodo inmediato.	comprobada. No se conceden a más de cuarta parte de los integrantes del Congreso
<b>COLIMA</b>	Si a 3 sesiones consecutivas.	Si, por más de 2 meses	Si por incompatibilidad	Suspensión de sus derechos y prerrogativas durante la licencia.	Gozan de fuero constitucional durante la licencia, no se conceden cuando perjudique el quórum.
<b>CHIAPAS</b>	Si a 3 sesiones consecutivas	Si por más de 15 días	Si, por más de un año y por tiempo indefinido	En caso de licencia por más de un año o por tiempo indefinido son calificadas como renunciaciones	En caso de licencias para separarse del cargo sólo son otorgadas por causas justificadas calificadas por el Congreso.
<b>CHIHUAHUA</b>	Si a 10 sesiones consecutivas en un periodo y para faltar a 3 sesiones en un mes.	Si, que no excedan de un mes.	Si, por incompatibilidad	En la licencia por incompatibilidad en caso de omisión se pierde el carácter de diputado. Y pérdida de derechos y obligaciones.	Ninguna licencia puede ser mayor a 6 meses ni por tiempo indefinido excepto por enfermedad debidamente justificada.
<b>DURANGO</b>	Si a 2 sesiones en un mes.	Si por un mes	Si por incompatibilidad	En la licencia por incompatibilidad en caso de omisión se pierde el carácter de diputado. Y pérdida de derechos y obligaciones. En caso de licencia por un mes quedan suspensos de su encargo y de los derechos de ciudadano por todo el periodo correspondiente.	En caso de licencia por incompatibilidad el importe de las dietas se aplica al gasto de administración del congreso, si no esta en funciones el suplente.
<b>GUANAJUATO</b>	Si a 3 sesiones en un periodo de sesiones.		Si, por incompatibilidad	En la licencia por incompatibilidad en caso de omisión se pierde el carácter de diputado.	En caso de incompatibilidades deben observar las disposiciones constitucionales federales y estatales y cuentan con 15 días para optar entre la diputación y el cargo incompatible
<b>GUERRERO</b>		Si cuando sean por 2 meses.	Si por incompatibilidad	En la licencia por incompatibilidad en caso de omisión se pierde el carácter de diputado. Suspensión de deberes y derechos por licencia para separarse del cargo.	En cualquier licencia las dietas correspondientes no son cubiertas
<b>HIDALGO</b>	Si a 5 sesiones consecutivas.	Si cuando sean por 3 meses. Y de 15 días a menos de 60 sin goce de dieta.	Si	Suspensión de derechos y obligaciones durante cualquier licencia.	Las licencias se conceden de forma que no impida el desarrollo normal de las actividades del Congreso.
<b>JALISCO</b>		Si	Si por incompatibilidad	En caso de infracción por incompatibilidad se castiga conforme a la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado	Los cargos de elección popular directa son preferentes a los de nombramiento. No son casos de incompatibilidad los cargos de docencia, culturales, científicos y de beneficencia.
<b>MÉXICO</b>	Si a 1 y a 3 sesiones consecutivas.		Si por incompatibilidad	Por ausencia a una sesión sin licencia se pierde la dieta correspondiente, en caso de 3 sesiones se pierde el derecho a	Es un derecho de los diputados solicitar licencia para separarse del cargo.

				ejercer sus funciones durante el periodo.	
<b>MICHOACÁN</b>	Si 4 sesiones consecutivas, del pleno o en comisiones legislativas. Y 10 sesiones al año	Si por enfermedad bajo prescripción médica con goce de dieta.	Si por incompatibilidad	En la licencia por incompatibilidad en caso de omisión se pierde el carácter de diputado. El equivalente a un mes de dieta cuando falte a 4 sesiones consecutivas sin licencia, suspensión de sus derechos de ciudadano y quedan inhabilitados por el tiempo de la omisión.	No se pueden conceder más de 6 licencias económicas por sesión.
<b>MORELOS</b>	Si 8 sesiones consecutivas.		Si por incompatibilidad	En la licencia por incompatibilidad en caso de omisión se pierde el carácter de diputado.	Se conceden licencias siempre y cuando no falte el quórum legal.
<b>NAYARIT</b>			Si por incompatibilidad		Ninguna licencia puede exceder del término de 2 años y pueden concederse con goce o sin goce de sueldo.
<b>NUEVO LEÓN</b>			Si por incompatibilidad		En caso de licencia por incompatibilidad los diputados cesan en sus funciones representativas.
<b>OAXACA</b>	Si a 3 sesiones consecutivas.	Si.	Si por incompatibilidad	En la licencia por incompatibilidad en caso de omisión se pierde el carácter de diputado.	El número de licencias concedidas no puede ser a más de la mitad de sus miembros.
<b>PUEBLA</b>	Si a desde 1 hasta 4 sesiones consecutivas.	Si por más de 30 días		En caso de 1 falta sin licencia no tiene derecho a la dieta respectiva, y en caso de 4 se presume que renuncia a concurrir hasta el próximo periodo de sesiones.	El número de licencias concedidas no puede ser a más de la mitad de sus miembros.
<b>QUERÉTARO</b>	Si	Si por 30 y hasta 180 días naturales, y por más de 30 días naturales en caso de enfermedad, por causa de embarazo 30 día antes del parto y 60 días después	Si por incompatibilidad	El goce de la licencia trae aparejada la pérdida del fuero	No pueden concederse más de 8n licencias simultáneamente, en caso de requerirse conceder una más se hace regresar al diputado que primero hubiere disfrutado de ella, en caso de estar impedido físicamente se hace regresar al segundo
<b>QUINTANA ROO</b>	Si	Si	Si por incompatibilidad		La solicitud de licencia se hace por escrito ante la Presidencia de la Mesa Directiva de la Legislatura o a la Diputación Permanente y debe ser aprobada.
<b>SAN LUIS POTOSÍ</b>	Si a 10 sesiones consecutivas	Si	Si por incompatibilidad	En caso de omisión de licencia por incompatibilidad, se pierde el carácter de diputado. Pérdida de los derechos de ciudadano e inhabilitación por el tiempo de	Sólo por causas graves, les son autorizadas las licencias temporales a los diputados, pero nunca a más de cinco simultáneamente.

				su comisión.	
<b>SINALOA</b>	Si a 3 sesiones en un mes.	Si	Si por incompatibilidad	En caso de omisión de licencia por incompatibilidad, se pierde el carácter de diputado.	No pueden otorgarse licencias con goce de sueldo.
<b>SONORA</b>	Si a 5 sesiones consecutivas	Si	Si por incompatibilidad	En caso de omisión de licencia por incompatibilidad, se pierde el carácter de diputado o dependiendo de la gravedad del caso con la suspensión temporal y conforme a la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y de los Municipios	En caso de licencia por tiempo indefinido el diputado queda separado de su cargo.
<b>TABASCO</b>	Si a 5 y 10 sesiones consecutivas y 3 en periodo extraordinario.	Si mayores a un año. Y por dos meses con goce de dieta.	Si por incompatibilidad	En caso de omisión de licencia por incompatibilidad, se pierde el carácter de diputado. En caso de inasistencia pierden el derecho a asistir a sesiones por el tiempo de ese periodo	En caso de que la solicitud de licencia se haga ante la Comisión Permanente esta sólo puede otorgarlas por un periodo de 15 días.
<b>TAMAULIPAS</b>	Si a 3 sesiones consecutivas	Si		En caso de inasistencia a sesiones sin licencia no se admite prueba en contrario y se pierde el derecho de asistir al periodo respectivo.	Las solicitudes de licencia deben presentarse oportunamente mediante escrito firmado autógrafamente
<b>TLAXCALA</b>		Por una sola vez y por un término no mayor a tres meses	Si	Por faltar al desempeño de sus funciones sin licencia, quedan separados del cargo, privados de sus derechos de ciudadano e inhabilitados para ocupar empleo público	Durante el tiempo que dure la licencia no se pagan dietas ni emolumentos.
<b>VERACRUZ</b>		Si por más de un mes.	Si por incompatibilidad	En caso de omisión de licencia por incompatibilidad, se pierde el carácter de diputado.	No se conceden licencias por tiempo indefinido.
<b>YUCATÁN</b>	Si a 3 y 2 y 1 sesiones consecutivas.	Si por enfermedad u otro grave motivo hasta por 3 meses	Si por incompatibilidad y por tiempo ilimitado	En caso de faltar a 3 sesiones consecutivas sin licencia, se entiende que renuncia a asistir a ese periodo y perdiendo la respectiva dieta.	No se otorgan licencias a más de la cuarta parte de los integrantes del Congreso. Tanto las licencias para no asistir como por enfermedad pueden percibir íntegramente su dieta.
<b>ZACATECAS</b>	Si a 5 sesiones consecutivas	Si por 2 o 6 meses con goce de dietas	Si	En caso de faltar a 5 sesiones consecutivas sin licencia, se entiende que renuncia a asistir a ese periodo y perdiendo la respectiva dieta.	
<b>DISTRITO FEDERAL</b>	Si a 5 sesiones consecutivas	Si	Si por incompatibilidad	En caso de omisión de licencia por incompatibilidad, se pierde el carácter de diputado.	Se exceptúan las actividades científicas, docentes, artísticas y de beneficencia de la licencia por incompatibilidad. Y cuando es concedida una licencia se llama al suplente para que rinda protesta constitucional y tome posesión del cargo.

### **III. Reglamentación de la licencia parlamentaria que se otorga los legisladores federales del Congreso de la Unión de los Estado Unidos Mexicanos**

#### **a) Artículos constitucionales relativos a la licencia parlamentaria.**

Para el desarrollo de este apartado hemos realizado una búsqueda e integración de los preceptos constitucionales relativos a la licencia parlamentaria, en principio los artículos 62 y 63, aunque también para efectos de otorgamiento de licencia el artículo 78 en cuanto a la facultad de la Comisión Permanente de conocer y resolver sobre las solicitudes de licencia que le sean presentadas por los legisladores. Posteriormente señalamos la forma en la cual se ha regulado en la legislación secundaria. Todo con la finalidad de poder apreciar los cambios en los cuales ha incidido el constituyente permanente.

#### ***Artículo 62 constitucional.***

Este precepto constitucional en general, se refiere a la prohibición de los legisladores de desempeñar junto con el cargo representativo otra comisión o empleo en la federación o en los estados, es decir la incompatibilidad del cargo de legislador con otro de carácter público, se refiere a que para poder desempeñar la comisión o empleo primero deben solicitar licencia para separarse del cargo de legislador, de no hacerlo pierden el carácter de legislador.



El texto del artículo ha permanecido sin alteración alguna desde la promulgación de la Constitución vigente en 1917, señala que “ Los diputados y senadores propietarios durante el periodo de su encargo, no podrán desempeñar ninguna otra comisión o empleo de la Federación o de los Estado por los cuales se disfrute sueldo, sin licencia previa de la Cámara respectiva; pero entonces cesarán en sus funciones representativas, mientras dure la nueva ocupación. La misma regla se observará con los diputados y senadores suplentes, cuando estuviesen en ejercicio, la infracción de esta disposición será castigada con la pérdida del carácter de diputado o senador<sup>33</sup>”

Cabe destacar que en la discusión del proyecto el día 2 de enero de 1917, que se llevo a cabo para la aprobación del proyecto del artículo 62 de Venustiano Carranza, se señaló lo siguiente:

“El artículo 62 del Proyecto prohíbe a los diputados y senadores desempeñar, sin previa licencia de la respectiva cámara, cualquiera comisión o empleo, ya de la Federación, ya de los estados, por el cual se disfrute sueldo”.

“Establece que, obtenida la licencia, cesa el diputado o senador en su encargo, durante el tiempo de la comisión o empleo.

---

<sup>33</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Historia Legislativa (1917-1999) Congreso del Estado de Guanajuato LVII Legislatura. México, 1999, página 195.

Extiende estos preceptos a los suplentes en ejercicio, y establece la pena en que incurren el diputado o senador que desempeñe comisiones o empleos contra las prohibiciones anteriores, pena que consiste en la pérdida del carácter de diputado o senador.

La taxativa o incompatibilidad contenida en el primer inciso, tiende a afirmar la independencia más completa del personal de ambas cámaras respecto al Ejecutivo, que desgraciadamente, ya se ha visto, recurre al sistema de dar empleos lucrativos a los representantes del pueblo, para contar con ellos y tener en las Cámaras votos a su favor, tenga el Ejecutivo razón o no la tenga. La corrupción posible del Poder Legislativo se previene con las disposiciones que contienen el artículo 62 del Proyecto. La pena de pérdida del carácter de diputado o senador, es dura; pero ante el peligro que se previene y el mal que se combate, parece necesario determinar la penalidad con energía. La frase “será castigado” la interpreta la Comisión, y desea hacerlo constar para sentar una base a la aplicación de la ley, en el sentido de que para el referido castigo se procederá según se determine para las responsabilidades oficiales”

El proyecto de dictamen fue aprobado por unanimidad y sin discusión por 157 votos el 3 de enero de 1917, y desde entonces no ha tenido ninguna modificación<sup>34</sup>.

---

<sup>34</sup> Derechos del Pueblo Mexicano, Cámara de Diputados, México, 1998. página 387.

### ***Artículo 63 constitucional***

Este artículo desde 1917 hasta 2006, en la parte relativa a la licencia parlamentaria no ha tenido modificación alguna, el texto del párrafo segundo es tal cual fue aprobado por el constituyente originario el que señala “ Se entiende también que los diputados y senadores que falten diez días consecutivos, sin causa justificada sin previa licencia del presidente de sus respectiva Cámara, con la cual se dará conocimiento a esta, renuncian a concurrir hasta el periodo inmediato, llamándose desde luego a los suplentes.”

El texto de este artículo ha tenido dos reformas a partir de la constitución promulgada en 1917, la primera el día 22 de junio de 1963 que adicionó un párrafo cuarto el cual señala que “ 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 resulten electos no se presenten a desempeñar funciones.” La última reforma se llevo a cabo el 31 de septiembre de 1993, el cual modificó el primer párrafo para señalar que “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”, anterior a la reforma señalaba que “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<sup>35</sup>”

El artículo 63 fue discutido el 2 de enero de 1917 de entre la deliberación se encuentra lo siguiente respecto de la licencia.

“El segundo inciso establece para los diputados y senadores que sin causa justificada falten diez días consecutivos, la pérdida del derecho a concurrir durante el resto del periodo. Penalidad grave, pero merecida y que tiende a 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”

“La comisión hace notar que en la forma en que está redactado el artículo, la pérdida del derecho de concurrir a las sesiones o la no-aceptación del cargo, no son penas en sentido jurídico de la palabra, sino presunciones de las llamadas por los jurisconsultos *juris et de jure*, que no admiten prueba en contrario, y en las que se incurren sin necesidad de observar las formas de un juicio.”

### **Artículo 78 constitucional.**

---

<sup>35</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Historia Legislativa (1917-1999) Congreso del Estado de Guanajuato LVII Legislatura. México, 1999, página 196

Este precepto es considerado importante para este estudio ya que en su fracción octava establece como atribución de la Comisión Permanente el “conocer y resolver sobre las solicitudes de licencia que le sean presentadas por los legisladores”.

El texto de este artículo que originalmente correspondía al 79 ha sido reformado en once ocasiones, y con las siguientes fechas, 24 de octubre de 1923, 20 de agosto de 1928, 29 de abril de 1933, 21 de octubre de 1966, 6 de julio de 1971, 8 de octubre de 1974, 8 de febrero de 1985, 10 de agosto de 1987, 25 de octubre de 1993, 31 de diciembre de 1994 y 30 de julio de 1999. al respecto cabe hacer dos aclaraciones importantes, primero a partir de la última reforma el texto integro del artículo 79 paso a ser parte segunda, sólo de orden y no de importancia, del artículo 78 el cual se refería sólo al nombramiento de los integrantes de la Comisión Permanente y quedo integrado con su texto que había sido reformado el 10 de agosto de 1987 y con el texto del artículo 79<sup>36</sup> relativo a las atribuciones del la Comisión Permanente y segundo la fracción que nos importa es la VIII que se adicionó en la reforma del 8 de febrero de 1985 y que textualmente señala “Conocer y resolver sobre las solicitudes de licencia que le sean presentas por los legisladores federales<sup>37</sup>”

En la discusión del proyecto de adición de la 7ª reforma al artículo 78 constitucional, que tuvo a la Cámara de Diputados se señaló que:

---

<sup>36</sup> El texto actual de artículo 79 constitucional se refiere a la Entidad de Fiscalización Superior de la Federación de la Cámara de Diputados.

<sup>37</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Historia Legislativa (1917-1999) Congreso del Estado de Guanajuato LVII Legislatura. México, 1999, páginas 256 a 266.

“La practica parlamentaria ha interpretado restrictivamente este precepto y la Comisión Permanente se ha limitado a recibir las solicitudes de licencia para remitirlas a la cámara a la que vayan dirigidas. Esta práctica ha sido controvertida en algunas ocasiones, por prestarse a diversas interpretaciones acerca del sentido del precepto constitucional mencionado.

Por lo anterior y considerando que la Comisión Permanente tiene implícitamente la facultad de conocer, estudiar y resolver las licencias que soliciten los legisladores, los suscritos estiman pertinente hacer expresa esta facultad, por lo cual proponen se adicione el texto del artículo 79 constitucional con una fracción en la que se disponga que la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, tiene tal atribución expresamente.”

“Esta fracción que se adhiere contempla una posibilidad complementaria de que los legisladores durante el periodo de receso pudieran desempeñar algún otro cargo o comisión Federal y de los estados, y se encontrarían con la dificultad de no poder resolverseles en un plazo perentorio sobre esa solicitud de licencia, puesto que habría que turnarla a la respectiva cámara para su conocimiento y esperar consecuentemente que se abriera el periodo de sesiones ordinario para dictaminar sobre esa licencia”.

“Consideramos que es positivo darle facultades a la Comisión Permanente para que conozca asuntos tales como las licencias, para que no se presenten casos como los aquí en esta tribuna denunciados.”

Por otra parte en el debate llevado a cabo en la cámara de Senadores el 11 de diciembre de 1984 se discutió lo siguiente:

“Los integrantes de las comisiones dictaminadoras tras de haber analizado la iniciativa de reforma al código político, así como el dictamen aprobado por la colegisladora, concluyen que, dentro del respecto a la supremacía constitucional, la propuesta de adición a la Carta Magna es procedente, toda vez que, sin alterar el espíritu, la esencia y las decisiones políticas fundamentales contenidas en el proyecto nacional, su texto pretende dos claros objetivos democráticos: fortalecer una institución parlamentaria, la Comisión Permanente y facilitar el ejercicio de las funciones públicas.”

“Las comisiones que suscriben son conscientes de que la reforma objeto del presente dictamen, tiende a propiciar un derecho constitucional conferido a los legisladores de la Federación. En efecto, éstos conforme al artículo 62 de nuestra Ley Suprema, durante el tiempo de su mandato, pueden desempeñar empleos o comisiones de la Federación o de los estados, a condición de que obtengan licencia de la cámara a la cual pertenecen, en cuyo caso cesarán en sus funciones representativas, durante el tiempo que dure la nueva ocupación.”

“Llega a suceder, y es propio de todo régimen democrático, que algún diputado o senador del Congreso de la Unión, sea invitado a ejercer tareas públicas, básicamente administrativas, en principio incompatibles con su investidura y potestades parlamentarias. Dichas comisiones o empleos se les confieren en virtud de su experiencia política, de sus conocimientos amplios en una específica área de servicio público o por estar bien enterados de la problemática de la región o estado a que pertenecen.”

El día 10 de diciembre de 1984 fue aprobado el dictamen y pasó a las legislaturas de los estados para los efectos constitucionales señalados en el artículo 135, el 24 de enero de 1984 se emitió la declaratoria de aprobación por la Cámara de Diputado, la Cámara de Senadores y por la mayoría de las legislaturas de los estados, por último la adición fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 8 de febrero de 1985.

***b) Artículos del Reglamento Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos relativos a la Licencia Parlamentaria.***

El Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos fue expedido en marzo de 1934 y es el que ha regulado los procedimientos internos de la instalación de las cámaras, de la Presidencia y vicepresidencia, de los secretarios y prosecretarios, de las sesiones,



de las iniciativas de leyes, de las comisiones, de las discusiones, de la revisión de los proyectos de ley, de las votaciones, de la fórmula para la expedición de leyes, de la comisión permanente, del Diario de los Debates, del ceremonial, de la tesorería y de las galerías. La parte correspondiente a “las sesiones” contiene tres disposiciones que se refieren a las licencias que pueden solicitar los legisladores durante el tiempo de su encargo corresponden a los artículos 47, 48 y 49, los cuales no han sido reformados en los 69 años de vigencia de ese ordenamiento. A continuación transcribimos los artículos tal cual han permanecido desde su promulgación.

**Artículo 47.-** El senador o diputado que por indisposición u otro grave motivo no pudiere asistir a las sesiones o continuar en ellas, lo avisará al Presidente por medio de un oficio o de palabra; pero si la ausencia durase más de tres días, lo participará a la Cámara para obtener la licencia necesaria.

**Artículo 48.-** Sólo se concederán licencias por causas graves y cuando más a la cuarta parte de la totalidad de los miembros que deban componer la Cámara.

**Artículo 49.-** No podrán conceder licencias con goce de dietas por más de dos meses, salvo el caso de enfermedad comprobada.

Al respecto cabe destacar los siguiente, primero ninguna disposición del Reglamento, Ley Orgánica o Acuerdo Parlamentario, señala alguna disposición respecto a las licencias que regula el artículo 62 relativa a la licencia que deben

solicitar los legisladores para separarse del cargo y no incurrir en incompatibilidad, segundo el artículo 47 posibilita que “por indisposición o grave motivo” pueda faltar un legislador a sesiones, pero no determina claramente que se debe de entender por esos términos, ya que es tan subjetivo que se puede interpretar que se trata de cuestiones físicas, mentales, personales, judiciales, etc, adelante se señala que lo avisarán al “Presidente” lo cual tampoco es preciso pues no obstante se entiende que se trata del Presidente de su respectiva Cámara, puede ser que en periodos de receso del Congreso se tenga la disyuntiva de presentarse ante el Presidente de la Comisión Permanente o ante el de la Cámara respectiva.

El artículo 48 adolece del mismo problema pues deja a consideración de la autoridad otorgante todo aquello que pueda considerarse como “causa grave” los Reglamentos a diferencia de la Ley o de una Constitución deben ser los instrumentos jurídicos que señalen en sus disposiciones los pormenores de las conductas que se pueden presentar.

Por último el artículo 49 nos indica que salvo en caso de enfermedad comprobada se pueden otorgar licencias con goce de dietas por más de dos meses, aquí existe una interrogante hasta donde comprende el término “enfermedad comprobada” de nuevo es un subjetivismo que valora la autoridad otorgante.

#### **IV. Regulación de la Licencia Parlamentaria que se otorga a los legisladores en parlamentos de otros países.**

### **a) Argentina.**

Este es un país del sur de América cuenta con una de las constituciones más nuevas del hemisferio, fue sancionada por su congreso constituyente el 22 de agosto de 1994, en la cual establece primeramente que Argentina adoptado la república como forma de gobierno y la federación como forma de estado. De la lectura de la Constitución Argentina se puede deducir fácilmente por la distribución de las atribuciones de gobierno, que tiene la característica de ser presidencialista pues el Poder Ejecutivo acapara la mayor parte.

Existe una particularidad constitucional, se trata de un órgano que pudiese ser considerado como extra poder y es el Vicepresidente de la República que no forma parte del Poder Ejecutivo su principal función es sustituir al Presidente en caso de enfermedad, ausencia de la Capital, muerte, renuncia o destitución<sup>38</sup> y es electo junto con el Presidente como fórmula, tiene además participación en el Poder Legislativo específicamente en el Senado del cual es su presidente con voz pero sin voto, excepto en caso de empate que participa con voto de calidad, lo anterior es una clara diferencia entre su sistema y el nuestro en el que no existe la figura de la vicepresidencia.

### ***Poder Legislativo.***

---

<sup>38</sup> Constitución Política de la Nación Argentina artículo 88.

De forma bicameral al igual que el nuestro existe un Congreso compuesto de dos Cámaras, una de diputados de la Nación y otra de senadores de las provincias y de la ciudad de Buenos Aires.<sup>39</sup>

Los integrantes de la Cámara de Diputados son electos directamente por el pueblo, mediante un sistema de representación proporcional, en nuestro sistema electoral se contemplan además el de votación mayoritaria relativa, otra diferencia notoria con nuestro sistema es el número de representantes, en Argentina corresponde a uno por cada treinta y tres mil habitantes o fracción que no baje de dieciséis mil quinientos, según lo expresa su artículo 45 constitucional y que actualmente son 257, y en nuestro caso el número es fijo y es de 500.

Los requisitos para ser diputado en Argentina son pocos ya que sólo es necesario haber cumplido la edad de veinticinco años, tener cuatro años de ciudadanía en ejercicio, y ser natural de la provincia que lo elija, o con dos años de residencia inmediata en ella, no así para el caso mexicano se requiere, ser ciudadano mexicano, por nacimiento, en el ejercicio de sus derechos; Tener veintiún años cumplidos el día de la elección; Ser originario del Estado en que se haga la elección o vecino de él con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha de ella. Para poder figurar en las listas de las circunscripciones electorales plurinominales como candidato a diputado, se requiere ser originario de alguna de las entidades federativas que comprenda la circunscripción en la que se realice la elección, o vecino de ella con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha en que la misma se celebre.

---

<sup>39</sup> Constitución Política de la Nación Argentina artículo 44.

La vecindad no se pierde por ausencia en el desempeño de cargos públicos de elección popular; No estar en servicio activo en el Ejército Federal ni tener mando en la policía o gendarmería rural en el distrito donde se haga la elección, cuando menos noventa días antes de ella; No ser Secretario o Subsecretario de Estado, ni Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a menos que se separe definitivamente de sus funciones noventa días antes de la elección, en el caso de los primeros y dos años, en el caso de los Ministros; Los Gobernadores de los Estados no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones durante el periodo de su encargo, aun cuando se separen definitivamente de sus puestos. Los Secretarios de Gobierno de los Estados, los Magistrados y Jueces Federales o del Estado, no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones, si no se separan definitivamente de sus cargos noventa días antes de la elección; No ser Ministro de algún culto religioso; y no haber ejercido el cargo de diputado como suplente, según lo manifiesta el artículo 58 constitucional.

El tiempo de ejercicio del cargo de diputado también manifiesta una diferencia clara, en Argentina los diputados duran en su representación cuatro años, son reelegibles y su Cámara se renueva por mitad cada bienio, la nuestra se renueva de forma completa, los diputados no pueden reelegirse<sup>40</sup> y duran en su encargo 3 años.

Los integrantes de la Cámara de Senadores son electos de manera directa y conjunta, actualmente está integrado por 72 miembros de los cuales tres

---

<sup>40</sup> Así lo expresa el artículo 59 de nuestra Constitución "Los senadores y diputados al Congreso de la Unión no podrán ser reelectos para el periodo inmediato"

senadores fueron electos por cada provincia y tres por la ciudad de Buenos Aires el artículo 54 de la Constitución Argentina señala que le corresponden dos bancas al partido político que obtenga el mayor número de votos, y la restante al partido político que le siga en número de votos, en el sistema mexicano existen tres principios para elegir a los 128 senadores por los estados y el Distrito Federal de cada uno de ellos dos son electos por el principio de votación mayoritaria relativa, uno por el principio de representación proporcional y uno asignado a la primera minoría, esto es le es asignada a la fórmula de candidatos que encabece la lista de partido político que por sí mismo, haya ocupado el segundo lugar en número de votos en la entidad de que se trate.<sup>41</sup>

En el caso de Argentina para ser electo senador se requiere tener la edad de treinta años, haber sido seis años ciudadano de la Nación, disfrutar de una renta anual de dos mil pesos fuertes o de una entrada equivalente, y ser natural de la provincia que lo elija, o con dos años de residencia inmediata en ella, no así para el caso mexicano que la Constitución señala que son los mismos requisitos que se para ser diputado excepto la edad que se requiere para ser senador de 25 años cumplidos al día de la elección.

Por último existe una coincidencia en cuanto al tiempo de duración del mandato de los senadores de 6 años sólo que en el caso de México su renovación es total y en el caso de Argentina se renueva en razón de una tercera parte de los

---

<sup>41</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos artículo 56.

distritos electorales cada dos años,<sup>42</sup> debe mencionarse que también son reelegibles.

### ***Licencia de los Diputados Argentinos.***

La Legislación Argentina es bastante generosa en cuanto a la reglamentación de la licencia pues regula expresamente la licencia para faltas a sesiones, la licencia por maternidad, licencia por incompatibilidad, licencia por enfermedad, además de regular los permisos para concurrir a citaciones de la Cámara, los requisitos de las licencias, la temporalidad y las sanciones en caso de omitir la solicitud de licencia. A continuación presentamos un cuadro que contiene las disposiciones reglamentarias al respecto.

<b>Licencia para no asistir a sesiones</b>	<b>Licencia para no asistir por maternidad.</b>	<b>Licencia para no asistir por enfermedad.</b>	<b>Licencia para separarse del cargo por incompatibilidad.</b>	<b>Permiso para ausentarse de las sesiones.</b>
Existe la obligación de asistir a todas las sesiones desde el día en que son recibidos, la Cámara decide en votación especial <sup>43</sup> si las licencias solicitadas se conceden con goce de dieta o sin él. (Art. 16 y 17) ningún diputado podrá ausentarse del recinto de la Cámara sin permiso del presidente, quien no lo otorgará sin	Se otorgará por el término de noventa días: cuarenta y cinco días anteriores y cuarenta y cinco días posteriores al parto o hasta sesenta días acumulables desde la fecha del parto con goce de dieta. (Art. 17)	Se otorga con goce de dieta aunque no hubiesen asistido a ninguna sesión del año legislativo o hubiesen faltado a quince sesiones siempre y cuando se haga un pedido en el que se funden las razones de enfermedad. (Art. 18)	Al respecto se señalan dos tipos, uno para desempeñar empleos o comisiones del Poder Ejecutivo nacional o que le fueren encomendados por las provincias y que sólo podrán durar por el año legislativo en que se otorgan no pueden ser concedidos para ejercer simultáneamente con el cargo de legislador. (incompatibilidad) se goce de haberes, a menos que se justifique.  La otra forma es para ejercer comisiones que le hubiere encomendado la Cámara al legislador, que puede ejercer simultáneamente con sus funciones representativas cuando eso fuere compatible, el cuerpo podrá disponer que el mismo lo sea con la autorización del ejercicio simultáneo de sus funciones como diputado, cuando ello fuere compatible por razones funcionales. (Art. 21)	Ningún diputado puede ausentarse durante la sesión sin permiso del presidente, quien no lo otorga sin consentimiento de la Cámara, en el caso que ésta debiese quedar sin quórum legal. (Artículo 178)

<sup>42</sup> Constitución Política de la Nación Argentina artículo 56.

<sup>43</sup> Se refiere a que son puestas a votación sin discusión las cuestiones que se refieren exclusivamente a privilegios que la Constitución otorga a la Cámara y a cada uno de sus miembros para asegurar su normal funcionamiento y resguardar su decoro y serán consideradas con desplazamiento de cualquier otro asunto.

consentimiento de la Cámara. (Art. 24 y 178)				
--	--	--	--	--

### ***Licencia y dietas.***

Las licencias con goce de dieta siempre se otorgan por consideración de la Cámara y por votación especial, en caso de terminar su temporalidad y no se presentare el legislador pierde su derecho de la dieta y por último si no solicitan licencia para faltar a alguna sesión no se les abona la dieta correspondiente aunque no se hubiesen llevado a cabo por falta de quórum. (Artículos 17, 19 y 23)

En los casos de licencia por maternidad, enfermedad o por comisión del Poder Legislativo se otorgan con goce de dieta.

### ***Licencia y límite de tiempo.***

Las licencias para los parlamentarios argentinos se otorgan siempre por tiempo determinado, no pueden durar más que de un año legislativo, especifica que en el caso de la licencia por maternidad los términos son de noventa días: cuarenta y cinco días anteriores y cuarenta y cinco días posteriores al parto o hasta sesenta días acumulables desde la fecha del parto con goce de dieta. (artículos 17 y 21)

### ***Licencia y requisitos.***

Los legisladores deben de estar incorporados a la Cámara, exponer por escrito las causas de la solicitud, anexar el número de faltas en que hubiese



incurrido, haber asistido al menos a alguna sesión del año legislativo, no haber faltado durante el periodo a más de quince sesiones, (artículos 18 y 19)

### ***Sanciones aplicables por no solicitar licencia.***

Los diputados que se ausentaren sin licencia pierden su derecho a la dieta correspondiente al tiempo que dure su ausencia, con inclusión en todo caso de la del mes en que se ausente de la misma forma no se les abona la dieta correspondiente si faltan a alguna sesión. (artículos 20 y 23) La licencia acordada a un diputado caduca con la presencia de éste en el recinto. (artículo 19) Cuando algún diputado se hiciese notar por su inasistencia, el presidente lo hará presente a la Cámara para que ésta tome la resolución que estime conveniente. (artículo 25)

### **b) Perú**

En este país andino se estableció en su Constitución en 1993 que la forma de Estado es democrático y de la forma republicana de gobierno, su Título II señala además que la República del Perú es democrática, social, independiente y soberana además que su gobierno es unitario, representativo y descentralizado, y se organiza según el principio de la separación de poderes.

### ***Poder Legislativo***

De forma diferente al Poder Legislativo Mexicano, en Perú, ese poder reside en un Congreso integrado únicamente por una Cámara, con ciento veinte integrantes,

quienes son electos, en principio, por periodos de cinco años mediante sus propios procesos electorales, existen tres aspectos peculiares que a nuestro orden jurídico son ajenas, y que los congresistas peruanos tienen como norma constitucional, primero que el Congreso puede ser disuelto por el Poder Ejecutivo y convocar a nuevas elecciones<sup>44</sup>; segundo el mandato legislativo es irrenunciable; y tercero la incompatibilidad abarca aspectos públicos y privados.

Los requisitos para ser electo congresista son de carácter positivo y negativo, los primeros se refieren a ser peruano por nacimiento, haber cumplido 25 años y gozar del derecho de sufragio, los segundos son las restricciones que tiene ciertos individuos como los miembros del Tribunal Constitucional, el Presidente del Banco Central de Reserva o los integrantes de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional, para poder ser electos congresistas, a quienes se les imponen ciertas condiciones en razón de su cargo.

### ***Licencia de los Congresistas peruanos.***

Los Congresistas representan a la Nación Peruana, su cargo es irrenunciable y sólo queda vacante por muerte, inhabilitación física o mental permanente que impida ejercer la función, y por inhabilitación superior al periodo parlamentario o destitución por infracción de la Constitución y por delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones.

---

<sup>44</sup> Señala la Constitución del Perú en su artículo 134 que el Presidente de la República está facultado para disolver el Congreso si éste ha censurado o negado su confianza a dos Consejos de Ministros, además de señalar que no puede disolverse el Congreso en el último año de su mandato.

El Congreso del Reglamento del Perú determina que la función de congresista es de tiempo completo, y que comprende los trabajos en sesiones del Pleno, de la Comisión Permanente y de las Comisiones, así como en el Grupo Parlamentario y la atención a los ciudadanos y las organizaciones sociales y cualquier otro trabajo parlamentario, eventualmente, la asunción de algún cargo en la Mesa Directiva o en el Consejo Directivo del Congreso<sup>45</sup>.

Existe un catálogo amplio de incompatibilidades y prohibiciones, de las primeras destaca que la única excepción en cuanto a funciones pública es el desempeño de Ministro de Estado y de comisiones extraordinarias de carácter internacional, para lo cual debe haber una previa autorización del Congreso, y respecto de las segundas, se refiere en el Reglamento a que no pueden desempeñar cualquier cargo o ejercer cualquier profesión u oficio, durante las horas de funcionamiento del Congreso.

Sin embargo tienen también los congresistas peruanos amplios derechos funcionales, entre los cuales y para nuestro interés, destaca que pueden solicitar licencia oficial por enfermedad o viaje oficial, en el caso de la primera, y previa sustentación documentada cuando sea por más de siete días, se otorgará con goce de haber, en el caso de la segunda se decide según la evaluación que se realice sobre los motivos o la utilidad del viaje en beneficio del Congreso o del país.

---

<sup>45</sup> Reglamento del Congreso del Perú artículo 18

Al respecto y como parte de los deberes denominados funcionales, el Reglamento sanciona ampliamente a los legisladores inasistentes a sesiones plenarias, matinal o vespertina, con descuento de 6.35% de la remuneración y de gastos operativos, para esos efectos consideran ausente al congresista que haya participado en menos del 75% de las votaciones en cada una de ellas, y de no verificarse votación la asistencia se verifica al inicio y final de cada sesión. Acotando que el caso de que el Pleno del Congreso sesionara más de una vez a la semana, el porcentaje de descuento se reduciría proporcionalmente de modo que en ningún caso los descuentos por inasistencia en el mes exceda del 50% de la remuneración y de los gastos operativos mensuales. Y abunda en que se descontará proporcionalmente los ingresos provenientes de beneficios complementarios, tales como gratificaciones de fiestas patrias, navidad, vacaciones, compensación por tiempo de servicios y cualquier otro establecido o por establecerse.

### ***C) Brasil***

Este país de habla portuguesa al igual que los dos casos anteriores cuenta con una Constitución promulgada recientemente, en este caso se trata de octubre de 1988, a diferencia de las constituciones mencionadas esta instituyó un proceso diferente para establecer su forma de gobierno, pues dejó abierta la posibilidad en un artículo transitorio la idea de que el electorado lo definiese, lo que finalmente fue determinado como republicana y presidencialista. Determinó además la

división de poderes de forma tripartita, esto es Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

### ***Poder Legislativo.***

Respecto del Poder Legislativo al igual que nuestro sistema reside en un Congreso Nacional, compuesto bicameralmente por una cámara de diputados y de Senado Federal, los primeros son los representantes del pueblo electos por el principio de elección directa proporcional a la población, a fin de que ningún Estado integrante tenga menos de ocho ni más de setenta diputados, el segundo se compone de representantes de los Estados y del Distrito Federal, en los que son electos tres respectivamente, la primera se renueva cada cuatro años totalmente y la segunda se renueva cada cuatro años, en uno y dos tercios alternativamente, por mandatos de ocho años.

Los diputados brasileños son inviolables civil y penalmente, por la emisión de sus opiniones, palabras o votos, desde la expedición de su constancia de Diputado no pueden ser aprehendidos, salvo el caso de delito flagrante, en cuyo caso los autos son remitidos dentro de veinticuatro horas a su Cámara para que por el voto de la mayoría se resuelva sobre de su prisión.

### ***Licencia de legisladores brasileños.***

Al respecto existe en su legislación parlamentaria, específicamente en el Capítulo II del Reglamento Interior de la Cámara de Diputados de la República de Brasil,

las normas relativas a la Licencia de los Legisladores, la cual señala que los diputados pueden obtener licencia para desempeñar misiones temporales de carácter diplomático o cultural; tratamientos de salud; atender asuntos personales sin remuneración alguna y por menos de ciento veinte días; cuando sea investido del cargo de Ministro de Estado, Gobernador de Territorio; Secretario de Estado, del Distrito Federal, de Territorio, o jefe de misión diplomática temporal.

Las licencias requieren de una solicitud fundamentada y dirigida al Presidente de la Cámara, quien la somete a consideración del Pleno en la Primera sesión después de recibida. Cuando asuma el cargo el suplente, el titular no puede reasumir el mandato, antes de terminar el plazo, superior a ciento veinte días de su licencia o de sus prórrogas.

La legislación brasileña es incidente en la licencia para separarse del cargo por cuestiones de salud, al señala que se puede obtener una prórroga siempre y cuando se cuente con el laudo de una inspección, firmado por tres integrantes del cuerpo médico de la Cámara y que exprese que el paciente no puede continuar en ejercicio activo de su mandato. Además señala que en caso de incapacidad civil absoluta, dictada en sentencia por interdicción o comprobada mediante laudo médico por una Junta<sup>46</sup> que es nombrada por la Mesa Directiva de la Cámara, es suspendido del ejercicio de su mandato sin la pérdida de su remuneración en tanto duren sus efectos.

---

<sup>46</sup> El Reglamento Interior de la Cámara de Diputados señala en su artículo 237 que la Junta es integrada por tres médicos de reputación profesional, pertenecientes a los servicios de la Cámara de Diputados o del Senado Federal.

## **V. Propuesta de reglamentación de la licencia parlamentaria para legisladores del Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos.**

Entre los objetivos que tiene la presente tesis es proponer una forma de reglamentación de la licencia parlamentaria para los legisladores federales del Congreso de la Unión, a continuación señalamos las características mínimas que a nuestro juicio debe de cumplir una reglamentación más adecuada y congruente de la institución objeto de estudio.

### ***Solicitud de Licencia.***

Se propone que para efectos de que un Legislador Federal pueda obtener una licencia parlamentaria sea necesario que se lleve a cabo un proceso de otorgamiento mas claro, la propuesta radica en establecer cuales serían las características que debe reunir el documento escrito denominado "Solicitud de Licencia Parlamentaria" y serían las siguientes:

1° Señalar como destinatario al Presidente en turno de la Respectiva Cámara o bien, en caso de encontrarse en receso, al de la Comisión Permanente.

2° Indicar los Preceptos legales relativos, contenidos en el Marco Jurídico del Congreso Mexicano, en los que se fundamenta su solicitud.

3° Expresar claramente la motivación y el tipo de licencia de que se trate.

4° Las fechas de, solicitud, inicio de la licencia, fin de la licencia y de reincorporación.

5° Firma del Legislador Federal o en caso de impedimento físico a través del Coordinador del Grupo Parlamentario o bien por su respectivo suplente.

Se propone que los plazos para la tramitación de las solicitudes, duración y otorgamiento de licencias, sean en razón de las características de sus respectivos tipos.

En la legislación y prácticas parlamentarias federales existen a favor de los Legisladores Federales las siguientes licencias, para ausentarse del cargo temporalmente; para separarse del cargo por incompatibilidad; y para no asistir a sesiones, lo anterior además de no estar regulado claramente como lo hemos demostrado a lo largo del presente estudio, no contempla otros supuestos que son importantes como la licencia para separarse del cargo por enfermedad o bien por maternidad, nuestra propuesta señala los tipos y las características mínimas que deben reunir las licencias otorgadas a los representantes federales por el Congreso de la Unión.

***Licencia para no asistir o ausentarse de las sesiones.***



La propuesta radica en incluir la ausencia o inasistencia a sesiones de la cámara respectiva en los periodos ordinarios, sesiones de la Comisión Permanente dentro de los periodos de receso, reuniones consecutivas de comisiones, comités o de grupos de trabajo de las que forme parte el legislador lo cual sugerimos sea en los siguientes plazos:

*Plazo para tramitar solicitar la licencia para no asistir o ausentarse de las sesiones o reuniones:* Preferentemente dos sesiones antes de iniciar la licencia.

*Plazo de duración:* Se propone que pueda un Legislador Federal ausentarse por este medio de 3 a 5 sesiones del órgano legislativo o reuniones de comisiones.

*Plazo para otorgar la licencia:* Se plantea que el órgano Parlamentario respectivo tenga como fecha limite para dar a conocer su resolución la de la sesión anterior a la que el Legislador pretenda comenzar a faltar.

Además sugerimos que los Legisladores Federales puedan hacer uso de estas licencias una vez por año legislativo, y en congruencia con la Legislación vigente, en caso de ausentarse a más de 5 sesiones o reuniones sin solicitar la respectiva licencia, sea sancionado con la pérdida del derecho a asistir a sesiones por el tiempo que dure ese periodo, y que sea llamado el suplente para que asuma las funciones de representante y goce de las dietas correspondientes.

***Licencia por incompatibilidad del cargo.***

Este tipo de licencia ha sido muy recurrente por los Representantes Federales, la cual en el Marco Jurídico del Congreso se presenta sin límites, no así en las Legislaturas Locales, por lo tanto proponemos lo siguiente:

Que se señale que la licencia por incompatibilidad en el cargo es la que solicitan los Legisladores Federales para poder desempeñar, aceptar en propiedad o suplencia, empleos o trabajos particulares, comisiones o empleos federales, estatales, municipales o del Distrito Federal, por una sola vez en la Legislatura.

Asimismo siempre que no excedan los plazos propuestos, las actividades artísticas, docentes, culturales, de investigación científica y de beneficencia, sin fines de lucro quedarían exentas de la licencia por incompatibilidad en el cargo.

*Plazo de Tramitación de la licencia por incompatibilidad:* Preferentemente dos sesiones antes de iniciar la licencia.

*Plazo de duración de la licencia por incompatibilidad:* Se propone que el legislador pueda ausentarse de su Representación por no más de 60 días naturales.

*Plazo para otorgar la licencia por incompatibilidad:* Se plantea que el órgano Parlamentario respectivo tenga como fecha limite para dar a conocer su resolución la de la sesión anterior a la que el Legislador pretenda comenzar a faltar.

Por otra parte siendo congruentes con las disposiciones constitucionales, la sanción por faltar al desempeño de sus funciones y estar en el supuesto de incompatibilidad en el cargo sería sancionado con la pérdida del carácter de legislador federal, además de que podría ser privado de sus derechos de ciudadano e inhabilitado para ocupar otro empleo por el tiempo que hubiere durado su cargo.

***Licencia de separación temporal del cargo por enfermedad.***

Haciendo alusión al carácter vulnerable de la condición humana, proponemos que sea incluida en la reglamentación parlamentaria, la separación del cargo que por enfermedad o accidente no permita a los Legisladores Federales desempeñar sus funciones representativas, debidamente acreditado y certificado por institución médica.

*Plazo de Tramitación de la licencia de separación del cargo por enfermedad:* A partir del que el Legislador o Coordinador del Grupo Parlamentario haga su conocimiento a la autoridad correspondiente.

*Plazo de duración de la licencia de separación del cargo por enfermedad:* Opinamos que a legislador que se le otorgue este tipo de licencia, sea considerado en ejercicio hasta por tres meses para efectos de disfrute de las dietas correspondientes, si pasado ese tiempo el impedimento continuase sería

llamado el suplente, para el ejercicio supletorio del cargo y se acuerde lo que se estime conveniente respecto del primero.

*Plazo para otorgar la licencia de separación del cargo por enfermedad:* A partir de la acreditación y certificación de la condición de enfermedad del Legislador el órgano correspondiente deberá emitir su resolución con los efectos retroactivos correspondientes.

En especial este tipo de licencia, se propone que mientras el Legislador se encuentre separado de su cargo por enfermedad quede suspendido su fuero constitucional.

***Licencia de separación temporal del cargo por maternidad.***

Actualmente el dinámico cambio de la integración del Congreso de la Unión, ha situado a las mujeres en un porcentaje de representación considerable, por lo que esta propuesta ha considerado incluir el supuesto de que las legisladoras puedan estar en periodo de gestación y de alumbramiento en cualquier momento de su representación, esto es que al menos durante una legislatura pueda presentarse esa situación de una hasta tres o cuatro veces para lo cual proponemos lo siguiente:

*Plazo de Tramitación de la licencia para separarse temporalmente del cargo por maternidad:* A partir del que el Legislador o Coordinador del Grupo Parlamentario haga de su conocimiento a la autoridad correspondiente.

*Plazo de duración de la licencia para separarse temporalmente del cargo por maternidad:* Se sugiere sea por 30 días anteriores al parto y 60 días posteriores.

*Plazo para otorgar la licencia para separarse temporalmente del cargo por maternidad:* A partir de la acreditación y certificación de la condición de gestación, el órgano correspondiente deberá emitir su resolución con los efectos retroactivos correspondientes.

Proponemos que las legisladoras que se encuentren separadas temporalmente del cargo por maternidad, gocen de las dietas correspondientes, no obstante queden suspendidas del fuero constitucional.

### ***Aprobación de la licencia.***

Se propone sea reglamentada con los siguientes elementos:

a) Que en el proceso de aprobación de la licencia participen la Mesa Directiva de la cámara respectiva, en su caso de la Comisión Permanente, recibiendo la solicitud de licencia y turnarla a una comisión que verifique los fundamentos que manifieste el legislador y emita un proyecto de dictamen, y finalmente el Pleno de la Cámara respectiva o de la Comisión Permanente que apruebe por mayoría simple la aprobación o no de la licencia.

b) A partir del otorgamiento de cualquier tipo de licencia es llamado el suplente para que ejerza las funciones que le corresponden.

## **VI. Propuesta de adición a la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.**

En la integración del presente estudio se consideró importante incluir una propuesta de adición a la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, específicamente nos referimos al Artículo 11 Bis. del Título primero, denominado “Del Congreso” que reglamente los preceptos constitucionales relativos a la Licencia Parlamentaria.

Nuestra propuesta consideró adicionar un artículo 11 Bis. a la Ley Orgánica como la opción más adecuada, e integrarlo con 5 numerales que hagan referencia directa a los legisladores federales en lo relativo a la licencia parlamentaria, proponemos que su redacción quede en los siguientes términos:

Actualmente el Artículo 11 de la Ley Orgánica se encuentra de la siguiente forma.

Artículo 11.

1.- Los diputados y senadores gozan del fuero que otorga la Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos.

2.- Los diputados y senadores son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos y jamás podrán ser reconvenidos o enjuiciados por ellas.

3. Los diputados y senadores son responsables por los delitos que cometan durante el tiempo de su encargo y por los delitos, faltas u omisiones en que

incurran en el ejercicio de ese mismo cargo, pero no podrán ser detenidos ni ejercitarse en su contra acción penal hasta que seguido el procedimiento constitucional, se decida la separación del cargo y la sujeción a la acción de los tribunales comunes.

Nuestra Propuesta consiste en adicionar el artículo 11 Bis para quedar como sigue:

Artículo 11.

1 a 3 ...

Artículo 11 Bis.

1 Los diputados y senadores pueden solicitar al Presidente de su respectiva Cámara, o en caso de encontrarse en receso al de la Comisión Permanente, licencia Parlamentaria para separarse del cargo de legislador federal, a través de documento escrito, autografiado, señalando los preceptos legales respectivos, y expresando claramente la motivación y tipo de licencia de que se trate. Los supuesto de licencia son los siguientes:

- a) Licencia para no asistir o ausentarse de 3 a 5 sesiones de la cámara respectiva en los periodos ordinarios, sesiones de la Comisión Permanente dentro de los periodos de receso, reuniones consecutivas de comisiones, comités o de grupos de trabajo de las que forme parte.
- b) Licencia por incompatibilidad del cargo, para poder desempeñar, aceptar en propiedad o suplencia, empleos o trabajos particulares, comisiones o empleos federales, estatales, municipales o del Distrito Federal, una sola vez por legislatura y por no más de 60 días naturales. Quedan exentas de este tipo de licencia las actividades artísticas, docentes, culturales, de investigación científica y de beneficencia, sin fines de lucro.

- c) Licencia para separarse temporalmente del cargo por enfermedad o accidente, acreditado y certificado por autoridad médica competente, que impida el desempeño de las funciones representativas, hasta por tres meses para efectos de disfrute de las dietas correspondientes.
- d) Licencia de separación temporal del cargo por maternidad, para las legisladoras federales que se encuentren en periodo de gestación y alumbramiento, por 30 días anteriores al parto y 60 días posteriores, con goce de las respectivas dietas.

2. La tramitación de la solicitud de licencias de los incisos a) y b) del presente artículo deberá hacerse cuando menos dos sesiones antes del inicio de la licencia, y se otorgará por el Pleno de la cámara respectiva, o en su caso por la Comisión Permanente, por mayoría simple, previo estudio de una comisión que se nombre al respecto.

3. En los supuestos de los incisos c) y d) del presente artículo el trámite de otorgamiento de la licencia respectiva, puede hacerse a través del Coordinador del Grupo Parlamentario o por el suplente respectivo, debiendo acreditar y certificar por autoridad médica competente.

4. Los diputados o senadores que no soliciten las licencias a que se refieren los incisos a) y b) del presente artículo, pierden el derecho de asistir a sesiones por el tiempo del respectivo periodo y el goce de las dietas correspondientes.

5. En todos los supuestos del numeral 4 del presente artículo mientras los legisladores federales se encuentren separados de su cargo quedan suspendidos de fuero constitucional.



## CONCLUSIONES

**PRIMERA:** La Constitución Federal, como norma suprema de nuestro ordenamiento jurídico, establece a la Licencia Parlamentaria como el medio por el cual un Legislador Federal puede separarse del ejercicio de su cargo por un periodo mayor de 10 días o bien para desempeñar otra comisión o empleo en la Federación o en los estados, y no sea cesado definitivamente de sus funciones representativas sino sólo temporalmente, y que corresponde el desarrollo de la legislación secundaria de esos preceptos al Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, de conformidad con la facultad constitucional que ostenta para expedir las normas que regulan su estructura y funcionamiento interno, entre las cuales se encuentra dicha institución.

**SEGUNDA:** Existen elementos jurídicos y teóricos para sustentar que la Licencia Parlamentaria que se otorga a los legisladores federales, como está regulada actualmente en la legislación secundaria correspondiente, es decir en el Marco Jurídico del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, es insuficiente, específicamente sólo existen tres artículos en el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General que la regulan, los cuales no incluyen todos los supuestos por los cuales un Legislador Federal pueda solicitar y obtener una licencia parlamentaria, además de otros aspectos como la duración o las sanciones en caso de incumplimiento, por lo cual es necesario que se regule de manera más clara y amplia en los ordenamientos secundarios respectivos.

**TERCERA:** En la Constitución Federal se establecen claramente los periodos que duran los cargos representativos de senadores y diputados federales, estos corresponden a dos y una legislaturas respectivamente, para lo cual se determina en su legislación secundaria que una legislatura corresponde a tres años legislativos, los cuales se computan del 1° de septiembre al 31 de agosto del siguiente año, lo que es imperativo e invariable, no obstante lo anterior, el máximo ordenamiento determina además la obligatoriedad para los legisladores federales, independientemente de la forma de elección directa o indirecta, de cumplir con el desempeño de los cargos de elección popular, por lo que reciben una remuneración adecuada e irrenunciable, según lo establece el mismo ordenamiento.

**CUARTA:** La regulación histórica de la Licencia Parlamentaria, era estricta y restrictiva, en cuanto a los requisitos de otorgamiento, los plazos de ejecución, y daba mayor relevancia al desempeño representativo que a los intereses individuales o de grupo, así lo verificamos en los diversos ordenamientos históricos, constitucionales y parlamentarios, vigentes en las diversas etapas de nuestra historia legislativa, lo anterior, entre otros aspectos contrasta con las escasas disposiciones que actualmente regulan esta institución, pero sobre todo con su contenido, pues son imprecisas y en general dejan al arbitrio de la interpretación de la autoridad correspondiente su otorgamiento.

**QUINTA:** La regulación de la licencia para separarse del ejercicio del cargo de los titulares de los Poderes Ejecutivo y Judicial de la Unión, se regula más ampliamente, tanto en la Constitución Federal como en la legislación secundaria respectiva, no obstante lo anterior adolece del mismo problema que la aplicable a los legisladores federales pues no es suficiente ni clara, esto es que deja igualmente al arbitrio del Congreso de la Unión en el caso del Presidente de la República y del Senado de la República y del titular del Ejecutivo Federal en el caso de los Ministros de la Suprema Corte de justicia, la decisión de otorgar o negar la licencia para dejar de ejercer sus funciones, en el caso del primero por más de 30 días sin establecer límite de tiempo y en el segundo el mismo periodo aunque se establece que no deben de exceder de dos años las licencias, su importancia radica en que al igual que los integrantes del Poder Legislativo, los integrantes de estos poderes son electos por la ciudadanía, directa o indirectamente, no obstante que reconocemos que su naturaleza y funciones son diversas.

**SEXTA:** La legislación constitucional y parlamentaria vigente en los 31 estados y en el Distrito Federal de la Federación Mexicana, es diversa y dinámica, pues corresponde al orden jurídico local que refleja sus propias necesidades normativas y evolutivas, no obstante lo anterior existen valiosos elementos normativos relativos a la Licencia Parlamentaria la cual es regulada, en general, de manera más actual y amplia que en las disposiciones vigentes del Congreso Federal.

**SÉPTIMA:** Para efectos de que un legislador federal pueda solicitar una Licencia Parlamentaria, es necesario se adicionen en la legislación secundaria las normas que señalen los requisitos que debe reunir el documento denominado “Solicitud de Licencia Parlamentaria,” las cuales serían principalmente; señalar a la autoridad destinataria; indicar los preceptos legales en que se fundamente su solicitud; expresar la motivación y el tipo de licencia que solicita; la firma del solicitante; y las fechas de solicitud, inicio y fin de la licencia y de reincorporación a sus funciones representativas. Con la finalidad de que tanto la autoridad legislativa como el solicitante cuenten con un mecanismo propio a las solicitudes de la materia de licencias.

**OCTAVA:** Para mayor claridad en la legislación parlamentaria secundaria es necesario se señale en que consisten los diversos tipos de licencia que están a disposición de los legisladores federales, al respecto consideramos que al menos deben incluirse en el catálogo normativo las siguientes licencias, para no asistir o ausentarse de las sesiones; por incompatibilidad del cargo; de separación temporal del cargo por enfermedad; y de separación temporal del cargo por maternidad, con la finalidad de dar precisión a los diversos supuestos de “Licencia Parlamentaria” y que no sea la interpretación de la autoridad otorgante la que determine discrecionalmente el tipo de licencia de que se trate.

**NOVENA:** La “Licencia Parlamentaria para no Asistir o Ausentarse de las Sesiones” puede incorporarse en el marco jurídico congresional, como el supuesto que incluya además de las sesiones de la cámara respectiva en los periodos

ordinarios, a las sesiones de la Comisión Permanente dentro de los periodos de receso, reuniones consecutivas de comisiones, comités o de grupos de trabajo de las que forme parte el legislador local, que en lo que respecta al número de ausencia sea considerado como mínimo a tres y máximo a cinco, y que sólo puedan hacer uso de estas licencias los legisladores federales una vez por año legislativo, entre otros aspectos.

**DÉCIMA:** La “Licencia Parlamentaria por Incompatibilidad” puede incorporarse en el Marco Jurídico del Congreso como el supuesto mediante el cual los legisladores federales pueden desempeñar, aceptar en propiedad o suplencia, empleos o trabajos particulares, comisiones o empleos federales, estatales, municipales o del Distrito Federal, estableciendo además que las actividades artísticas, docentes, culturales, de investigación científica y de beneficencia sin fines de lucro quedan exentas de ese tipo de licencia, también proponemos que sólo pueda otorgarse a los legisladores una vez por legislatura y que no exceda de sesenta días naturales.

**DÉCIMA PRIMERA:** En la reglamentación del Congreso de la Unión deben incorporarse las licencias parlamentarias de “Separación Temporal del Cargo por Enfermedad” y “Separación Temporal del Cargo por Maternidad” la primera responde a la condición humana de vulnerabilidad a enfermedades o accidentes, que no permitan el desempeño normal de las funciones representativas, lo cual puede ser acreditado y certificado por institución médica, y la segunda pretende dar solución a la situación de gestación y alumbramiento en que pueden estar las

legisladoras federales en cualquier momento del ejercicio de su mandato. Principalmente se pretende que en el primer supuesto no se exceda de tres meses para efectos de disfrute de las dietas correspondientes, y en el segundo se sugiere sea por 30 días anteriores al parto y 60 días posteriores, en ambos casos se suspendería el fuero constitucional, entre otros aspectos.

**DÉCIMA SEGUNDA.** Es pertinente adicionar a la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, un artículo 11 Bis. que integre lo relativo a la Licencia Parlamentaria que se otorga a legisladores federales, por considerar la opción más correcta, pues se trata de un precepto constitucional, el cual debe estar reglamentado en la ley secundaria correspondiente.

## BIBLIOGRAFÍA

ANDRADE, Sánchez Eduardo, "El desafuero en el sistema constitucional mexicano", Edic. UNAM, México, 2004.

AMADOR Rodríguez Lozano, "Incompatibilidad y licencia parlamentarias" en Anuario Jurídico Vol. IX, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM México, 1982.

ARTEAGA Nava Elisur, Derechos Constitucional, México, Editorial Oxford. 1999

BANDINI Gregorio. "Inelegibilidad e Incompatibilidad Parlamentarias" Revista del Colegio de Abogados de Buenos Aires, Argentina, Tomo XLVII, num, 1 mayo de 1987, pp15 y 16.

CARPIZO, Jorge. "Estudios Constitucionales", 2ª ed., Edit. L.G.E.M, México, 1993.

CARPIZO, Jorge. "El Presidencialismo Mexicano". 10ª ed., Edit. Porrúa, México, 1991.

FERNÁNDEZ Ruiz Jorge, "Poder Legislativo", México , Porrúa, 2004.

FRAGA, Gabino. "Derecho Administrativo". 34ª ed. Edit. Porrúa México. 2000.

GARCÍA Maynez Eduardo. "Introducción al Estudio del Derecho", 39ª ed. Edit. Porrúa, México. 1988.

GALEANA Patricia, "México y sus Constituciones", Fondo de Cultura Económica, México 1998.

GARZA García César Carlos, "Derechos Constitucional Mexicano", Mc Graw Hill, México 1997.

JELLINEK, George. "Teoría General del Estado", 2ª ed. Trad. Fernando de los Ríos Urruti, Edit. Albatros, Buenos Aires, 1943.

KELSEN, Hans. "Teoría General del Derecho y del Estado", Textos Universitarios, UNAM, México. 1988.

LOCKE, John, "Ensayo sobre el gobierno civil" 2ª ed., Edit. Ariel, Barcelona, España, 1976.

MADERO, Francisco I. "La Sucesión Presidencial", Edit. Clío, México, 1994.

MADRID HURTADO, Miguel dela. "Estudios de Derecho Constitucional", ed., Edit. Porrúa, México. 1986

MORENO TOSCANO, Alejandra, "Historia General de México", 3ª ed., Edit. El Colegio de México, México, 1989.

NAVA, Gomar Salvador O. Manual de Técnicas Legislativas, México 2005 ANOMAC.

O. RABASA Emilio y Caballero Gloria, "Mexicano: ésta es tu Constitución", Edit. Porrúa, México 1994.

PEDROZA de la Llave Susana Talía. "El Congreso General Mexicano, Análisis sobre su evolución y funcionamiento actual". Edit. UNAM, México 2003.

PERALTA Burelo Francisco, "La separación en los cargos de elección popular", Villahermosa Tabasco, Usumacinta, 1986.

RABASA, Emilio. "La Constitución y la Dictadura" 7ª Ed., edit, Porrúa, México 1990.

ROUSSEAU, Jean Jaqueas. "El Contrato Social", ed. Tecnos, Barcelona España, 1988.

SÁNCHEZ Bringas Enrique, "Derecho Constitucional, ed. Porrúa, México 1995.

SANTAOLALLA Fernando, "Derecho Parlamentario Español", ed. Espasa Universidad Madrid España, , 1990

SERNA de la Garza José María, "Panorama del Derecho Mexicano", ed. Mc Graw Hill, México, 1997.

SOBERANES Fernández José Luis, "Historia del Derecho Mexicano", Porrúa México, 2002.

SCHMITT Carl. "Teoría de la Constitución", Trad, Francisco Ayala, Ed. Fondo de Cultura Económica, México 1992.

TENA Ramírez Felipe, "Derecho Constitucional Mexicano", 29ª ed. Edit. Porrúa México 1995.

VALADES, Diego. "Constitución y Política" 2ª ed. UNAM, México 1994.

VALLS Hernández Sergio, Nuevo Derecho Administrativo, México, Porrúa, 2003.

ZAMUDIO Fix Héctor, "El Poder Legislativo en la Actualidad" ed. UNAM México 1994.

## **HEMEROGRAFÍA**

"Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta", Suprema Corte de Justicia de la Nación, Poder Judicial Federal 5ª, 6ª, 7ª, 8ª y 9ª épocas México años 1950-2006.

"Diario Oficial de la Federación" Poder Ejecutivo Federal, Secretaría de Gobernación, Unidad de Gobierno, México, diversas fechas.

"Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados" Poder Legislativo, H. Cámara de Diputados LVIII y LIX Legislaturas.

"Diario de los Debates de la Cámara de Diputados" Poder Legislativo, H. Cámara de Diputados LVIII y LIX Legislaturas.



“Revista del Senado de la República” Poder Legislativo, H. Cámara de Senadores LVI Legislatura.

## **LEGISLACIÓN**

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ed. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. México 2006.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ed. Porrúa Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México 2000.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ed. Porrúa México 2005.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Historia Legislativa (1917-1999) Congreso del Estado de Guanajuato LVII Legislatura. México, 1999.

Las constituciones de México 1814 – 1989, Cámara de Diputados, Comité de Asuntos Editoriales México 1989.

Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley Orgánica de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ley Orgánica de la Auditoría Superior de Fiscalización de la Federación.

Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Estatuto General de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Ley Federal del Trabajo.

## **DICCIONARIO Y ENCICLOPEDIAS.**

Derechos del Pueblo Mexicano, México a través de sus constituciones, México 1994, Editorial Porrúa Tomo I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX y X.

Diccionario Universal de Términos Parlamentarios, México, Porrúa, 1998

Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas México, UNAM, 2000 TOMO I, II, III Y IV.

## **DOCUMENTOS HISTÓRICOS.**

Constitución de los Estados Unidos de América 1787

Constitución de Cádiz de 1812.

Constitución de Apatzingan 1814.

Constitución Federal de 1824

Constitución centralista de 1836.

Bases de la Organización Política de la República Mexicana de 1843.

Constitución Política de 1857.

Constitución Política Mexicana de 1917.

## **LEGISLACIÓN DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS.**

Constitución Política del Estado de Aguascalientes 26/09/2003, Ley Orgánica del Congreso del Estado 03/02/2003.

Constitución Política del Estado de Baja California y Ley Orgánica del Congreso del Estado 01/12/2004.

Constitución Política del Estado de Baja California Sur 10/12/2004 y Ley Orgánica del Congreso del Estado 13/06/2002.

Constitución Política del Estado de Campeche 16/10/2001 y Ley Orgánica del Congreso del Estado 29/10/2003.

Constitución Política del Estado de Coahuila 03/12/2004 y Ley Orgánica del Congreso del Estado 24/12/2004.

Constitución Política del Estado de Colima 13/09/2000. y Ley Orgánica del Congreso del Estado 10/01/2005.

Constitución Política del Estado de Chiapas.

Constitución Política del Estado de Chihuahua y Ley Orgánica del Congreso del Estado.  
Constitución Política del Estado de Durango y Ley Orgánica del Congreso del Estado 28/08/1998.

Constitución Política del Estado de Guanajuato 18/03/2005 y Ley Orgánica del Congreso del Estado 13/08/2003.

Constitución Política del Estado de Guerrero 27/06/2004 y Ley Orgánica del Congreso del Estado 13/02/2004.

Constitución Política del Estado de Hidalgo 19/04/2004 y Ley Orgánica del Congreso del Estado 10/05/2004.

Constitución Política del Estado de Jalisco 12/04/2005.

Constitución Política del Estado de México 26/08/2004 y Ley Orgánica del Congreso del Estado 12/10/2004.

Constitución Política del Estado de Michoacán 31/12/2004 y Ley Orgánica del Congreso del Estado 13/01/2005.

Constitución Política del Estado de Morelos 19/09/2004 y Ley Orgánica del Congreso del Estado 29/09/2004.

Constitución Política del Estado de Nayarit 17/05/2005 y Ley Orgánica del Congreso del Estado 16/06/2004.

Constitución Política del Estado de Nuevo León 14/06/2004.

Constitución Política del Estado de Oaxaca 03/04/2004 y Ley Orgánica del Congreso del Estado 01/01/2004.

Constitución Política del Estado de Puebla 10/12/2004 y Ley Orgánica del Congreso del Estado 19/12/2003.

Constitución Política del Estado de Querétaro 15/09/2000 y Ley Orgánica del Congreso del Estado 28/10/2004.

Constitución Política del Estado de Quintana Roo 28/05/2004 y Ley Orgánica del Congreso del Estado 15/02/2002.

Constitución Política del Estado de San Luis Potosí 11/06/2003 y Ley Orgánica del Congreso del Estado 10/03/2001.

Constitución Política del Estado de Sinaloa 27/10/2004 y Ley Orgánica del Congreso del Estado 19/12/2003.

Constitución Política del Estado de Sonora 07/10/2004 y Ley Orgánica del Congreso del Estado 01/06/1998.

Constitución Política del Estado de Tabasco 24/04/2004 y Ley Orgánica del Congreso del Estado 26/01/2002.

Constitución Política del Estado de Tamaulipas 10/02/2005 y Ley Orgánica del Congreso del Estado 07/01/2005.

Constitución Política del Estado de Tlaxcala 10/08/2004 y Ley Orgánica del Congreso del Estado 27/01/2003.

Constitución Política del Estado de Veracruz 18/03/2003 y Ley Orgánica del Congreso del Estado 10/11/2004.

Constitución Política del Estado de Yucatán 12/12/1997 y Ley Orgánica del Congreso del Estado 14/07/2004.

Constitución Política del Estado de Zacatecas 01/01/1998 y Ley Orgánica del Congreso del Estado 01/01/1998.

Estatuto de Gobierno del Distrito Federal 14/10/1999 Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal 30/03/2005.