

## ¿LA COMISIÓN PERMANENTE DEL CONGRESO DE LA UNIÓN PUEDE TOMARLE LA PROTESTA A UN DIPUTADO SUPLENTE PARA QUE OCUPE EL CARGO ANTE LA AUSENCIA DEL DIPUTADO PROPIETARIO?

Manuel GONZÁLEZ OROPEZA\*

Carlos BÁEZ SILVA\*\*

**E**l 26 de diciembre de 2008 la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dictó sentencia en los precedentes SUP-JDC-2909/2008 y SUP-JDC-2910/2008 acumulados, en los cuales el tema principal de discusión se centró en la manera y personas que debían cubrir una vacante de diputado federal de representación proporcional, puesto que al propietario le fue autorizada una licencia de manera indefinida y el suplente, ante el llamado, informó que era legislador en un Estado y que prefería mantenerse como tal.

En la sentencia se precisó que la vacante debía ser cubierta por la fórmula de candidatos del mismo partido que siguiera en el orden de la lista de la Tercera Circunscripción Plurinominal. En el cuarto punto resolutivo, la referida Sala Superior prescribió que el Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados o el Presidente de la Comisión Permanente, lo que ocurriera en la sesión más inmediata, debería requerir la presencia de los integrantes de la fórmula de candidatos a diputados.

El 31 de diciembre siguiente, el representante legal de la Cámara de Diputados sostuvo ante la Sala Superior que, puesto que dicha cámara se encontraba en receso, la hipótesis del resolutivo cuarto que se actualizaba era la sesión de la Comisión Permanente, la cual “carece de facultades para llamarle a que tome protesta, máxime que siendo este un asunto exclusivo de la Cámara de Diputados con la resolución se pretende que integrantes de otra cámara (la de senadores) le tomen protesta a un diputado, hecho de suyo impreciso”, lo que según el representante de la Cámara tiene fundamento en el artículo 78 de nuestra Carta Magna. Y abundó al respecto:

La Comisión Permanente no cuenta con facultades precisas para poder

---

\* Magistrado de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

\*\* Secretario de Estudio y Cuenta en la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

citar a un ciudadano a rendir la protesta de ley para actuar como Diputado Federal, por tanto dicha facultad le compete exclusivamente, en el caso que nos ocupa, al Pleno de la Cámara de Diputados, situación que tendría verificativo al inicio del segundo periodo del tercer año de ejercicio, que será el próximo 1 de febrero de 2009.

Cabe precisar que por lo que respecta a la Comisión Permanente, se trata de un órgano de composición bicameral, compuesto por 37 miembros de los que 19 son Diputados y 18 son Senadores, según lo dispuesto por el artículo 78 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 117 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Lo que implica que aún y cuando la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores forman parte del Congreso de la Unión, en el caso específico en el que se constituyen en Comisión Permanente, continúan siendo órganos distintos a pesar de que algunos de sus miembros integran dicha Comisión, no por ese hecho pierden su identidad, pues en términos del artículo 74, 76 y 77 de la Constitución Federal, cuentan con facultades exclusivas en las que de ninguna manera puede intervenir una respecto de la otra, como es de comprenderse debe incluirse la relativa a la protesta para cubrir las vacantes de sus miembros.

En este tenor, el artículo 116 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, establece que la Comisión Permanente durante los recesos del Congreso de la Unión, desempeñará las funciones que le señala la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, destacando las relativas a recibir, si fuese el caso, la protesta del Presidente de la República, así como la de concederle licencia hasta por treinta días y nombrar el interino que supla esa falta, sin que se advierta potestad expresa para que dicho órgano pueda tomar la protesta de ley para cubrir las vacantes de los Diputados Federales.

Por las razones antes expuestas esta Cámara de Diputados de manera respetuosa solicita a ese órgano jurisdiccional aclare la resolución referida a efecto de que se precise que deberá ser esta legisladora la que le tome la protesta de ley al cargo de Diputado Federal a la fórmula que encabeza el C. José Francisco Melo Velázquez, en virtud de que la Comisión Permanente no cuenta con las facultades para realizar esos actos.

En mérito de lo anterior esta Cámara de Diputados estaría cumplimentando la ejecutoria a partir de que sea instalada formalmente el próximo 1 de febrero como lo mandata el artículo 6 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos e informando a esa Sala Superior en el plazo establecido en la parte final del resolutivo cuarto [...]

Sin embargo, el propio representante legal de la Cámara de Diputados, tras haberse desistido del incidente presentado, informó que la Presidencia de la Mesa Directiva de la Comisión Permanente había dado cuenta al

Pleno de dicha Comisión de los puntos resolutiveos de la sentencia antes citada, y que se había acordado citar al día siguiente al ciudadano ante la citada Asamblea Permanente. Se informó también que en la sesión de la Comisión Permanente en la que se debía tomar la protesta al ciudadano, se incluyó este asunto en el orden del día; sin embargo, a propuesta de un grupo parlamentario dicho orden del día fue modificado en votación económica por la asamblea con apego a lo que disponen los artículos 18 y 19 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, determinándose que el citado punto del orden del día se atendiera en la primera sesión de la Cámara de Diputados correspondiente al segundo período ordinario del tercer año de ejercicio.

Ante lo anterior, el ciudadano cuyo derecho a ser llamado a ocupar el cargo de diputado federal propietario se había reconocido presentó un incidente para ejecutar la sentencia que ya había obtenido; al resolver, la Sala Superior consideró fundado el incidente presentado y le ordenó al presidente de la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión que incluyera la toma de protesta constitucional de la fórmula de diputados, en el orden del día de la próxima sesión de la Comisión Permanente, apercibido que en caso de incumplimiento se le impondría una de las medidas de apremio previstas en la ley. Finalmente, el 14 de enero de 2009 la protesta fue tomada por la referida Comisión.

El caso anterior no ha sido el único del que ha conocido el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en torno a la toma de protesta de diputados suplentes. La Sala Regional Toluca conoció de un caso semejante en el precedente ST-JDC-311/2009<sup>2</sup>, de nuevo la Sala Superior (delimitando su exclusiva competencia al respecto) lo hizo en el precedente SUP-JDC-612/2009.

Precisamente en este último asunto, es importante destacar los argumentos vertidos por el Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados para afirmar que tanto dicha Mesa como su Presidente carecen de facultades para tomar la protesta a los diputados suplentes en periodos de receso de la Cámara de Diputados, ello con base en que ni el artículo 20, ni el 23 de la Ley Orgánica del Congreso de la Unión les conceden a la citada Mesa

---

<sup>2</sup> En la sesión que la Comisión Permanente llevó a cabo el 24 de junio de 2009, al someterse a aprobación el orden del día, en el que se incluía el llamamiento y toma de protesta al diputado suplente que había promovido el ST-JDC-311/2009, el Senador Francisco Arroyo Vieyra afirmó que “el artículo 78 de la Constitución, que establece, con toda claridad, las facultades de la Comisión Permanente, en ningún momento nos potesta para llamar y tomarle protesta a un diputado suplente”, con ello justificó su propuesta de no aprobar, dentro del orden del día, el referido llamamiento, la cual finalmente fue aprobada, por lo que el diputado suplente no fue llamado.

o a su Presidente, de manera expresa, la facultad para recibir la protesta. Y en efecto, tales prescripciones no facultan expresamente a ninguno de tales órganos al respecto.

Por otra parte, el mencionado Presidente sostuvo, en el expediente SUP-JDC-612/2009, que:

El artículo 16, numeral 5, de la citada ley, se encuentra en el capítulo primero denominado “De la sesión constitutiva de la Cámara” que como su nombre lo indica, se refiere a la legal constitución de la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, correspondiente a la Legislatura en la que se actúa, para el desempeño de sus funciones.

De la lectura del numeral 2 y 5, del citado ordenamiento, se establecen ciertos supuestos en los que únicamente ante el Presidente de la Mesa Directiva se puede rendir la protesta constitucional, en los términos de la fórmula prevista en esta Ley, los cuales a saber son los siguientes:

Cuando los diputados se presentan con posterioridad a la sesión constituida de la Cámara.

Cuando los diputados sean llamados al ejercicio de su encargo, después de que se haya declarado legalmente constituida la Cámara.

La rendición de la protesta constitucional aludida, procederá sólo dentro del primer período de sesiones ordinarias del primer año del ejercicio legislativo, pues se entiende que por razón de trámite o de algún medio de impugnación, cabe la posibilidad de que los diputados propietarios no hayan podido asistir a la legal constitución de la Cámara donde reunido el quórum necesario se haya tomado la protesta constitucional de los diputados electos presentes.

Como se aprecia con claridad, la Comisión Permanente y el Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados afirman que ninguna de las dos tiene la facultad para tomar la protesta a los diputados suplentes durante los recesos de dicha Cámara. La pregunta que orienta este estudio y que le da título es precisamente si la Comisión Permanente del Congreso de la Unión puede tomarle la protesta a un diputado suplente para que ocupe el cargo ante la ausencia del diputado propietario.

La respuesta a esta pregunta reclama que se atiendan cuestiones previas, indispensables para clarificar el tema. En primer lugar, ¿quién toma la protesta a los diputados de manera ordinaria según las normas constitucionales?

El artículo 128 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prescribe que todo funcionario público, sin excepción alguna, antes de tomar posesión de su encargo, prestará la protesta de guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen. Los diputados al Congreso de la Unión son funcionarios públicos, y así los considera el artículo 108. Entonces, los diputados federales deben, antes de tomar posesión de su encargo, declarar

públicamente su intensión de vigilar y defender la Constitución y las leyes que de ella emanen.

La Constitución es omisa en torno a ante quién deben protestar los diputados; lo que no sucede en el caso del Poder Ejecutivo, pues el artículo 87 expresamente prescribe que, al tomar posesión de su cargo, el presidente protestará ante el Congreso de la Unión o, en los recesos de éste, ante la Comisión Permanente. Por su parte, el artículo 97, quinto párrafo de la Constitución precisa que cada Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al entrar a ejercer su encargo, protestará ante el Senado; inmediatamente después, el texto constitucional prescribe que los Magistrados de Circuito y los Jueces de Distrito protestarán ante la Suprema Corte de Justicia y el Consejo de la Judicatura Federal.

Por lo que se refiere a los Magistrados del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, aunque el artículo 99 constitucional no prevé su protesta, ésta se ha rendido ante el Senado de la República por la disposición del artículo 238 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, reformado hasta 2008. De esta manera, ya que la Constitución no prescribe ante quién protestan los diputados federales, se debe recurrir a la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; el artículo 15 de dicha ley precisa, en sus diversos párrafos, que durante la sesión constitutiva de la Cámara de Diputados, que se debe llevar a cabo el 29 de agosto del año de la renovación, el segundo punto del orden del día será, precisamente, la protesta constitucional de los diputados electos presentes. Es el Presidente de la Mesa de Decanos quien debe tomar la protesta constitucional al resto de sus compañeros diputados. Una vez rendida la protesta el siguiente punto del orden del día es la elección de la Mesa Directiva de la referida Cámara. Propiamente, la única función de la Mesa de Decanos estriba en conducir la sesión constitutiva hasta la toma de protesta.

El citado artículo 15, párrafo 2, establece que la Mesa de Decanos se integra por los diputados electos presentes que hayan desempeñado con mayor antigüedad la responsabilidad de legislador federal. En caso de presentarse antigüedades iguales<sup>3</sup>, la precedencia se establecerá en favor de quienes hayan pertenecido al mayor número de Legislaturas y, en su caso, a los de mayor edad. El diputado electo que cuente con mayor antigüedad será el Presidente de la Mesa de Decanos. Serán Vicepresidentes los diputados electos que cuenten con las tres siguientes mayores antigüedades, procurando reflejar la pluralidad de la conformación de la Cámara. En calidad de

---

<sup>3</sup> Lo cual no deja de llamar la atención, considerando que la reelección inmediata de los diputados está prohibida.

Secretarios les asistirán los siguientes tres diputados electos que cuenten con las sucesivas mayores antigüedades.

Conforme con lo anterior, cabe sostener que los diputados federales protestan ante ellos mismos, puesto que si bien el Presidente de la Mesa de Decanos es el diputado electo que cuenta con mayor antigüedad en el desempeño de la responsabilidad de legislador federal, es antes que nada un “diputado electo”, que es el primero en protestar su cargo ante el resto de sus compañeros “diputados electos”. Prescripciones similares son aplicables en la Cámara de Senadores, conforme con los artículos 59 y 60 de la ley citada.

Evidentemente el procedimiento descrito opera en la sesión constitutiva de la Cámara de Diputados; tan es así que expresamente el artículo 16, párrafo 5, de la referida ley orgánica prescribe que los diputados que se presenten o sean llamados al ejercicio del cargo, con posterioridad a la sesión constitutiva de la Cámara, rendirán la protesta constitucional ante el Presidente de la Mesa Directiva. De lo anterior se pueden desprender diversas hipótesis.

La primera de ellas implica que el diputado electo propietario no se presenta a la sesión constitutiva de la Cámara, por lo que, conforme al artículo 63, tercer párrafo, de la Constitución, si no hubiese quórum para instalarla, el resto de diputados debe compeler al ausente a que concurra dentro de los treinta días siguientes, con la advertencia de que si no lo hiciera se entenderá por ese solo hecho, que no acepta su encargo; al mismo tiempo se debe convocar inmediatamente al suplente para que se presente a la mayor brevedad (dentro de los 30 días) a desempeñar su cargo, y permita la constitución de la Cámara. Por lo tanto, la protesta del diputado electo suplente que acude a instalar la Cámara en ausencia del propietario es tomada por el Presidente de la Mesa de Decanos. Adicionalmente cabe destacar otras hipótesis que se presentan en la siguiente matriz:

Con posterioridad a la sesión constitutiva

	Cámara de Diputados en sesiones	Cámara de Diputados en receso
Que el diputado electo se presente	a	c
Que el diputado electo sea llamado	b	d

*Situación a):*

Esta es la hipótesis consignada expresamente en el artículo 16, párrafo 5, de la Ley Orgánica del Congreso. Entonces, al diputado electo que se presente le debe tomar la protesta el Presidente de la Mesa Directa de la Cámara de Diputados. Es importante destacar que la ley expresamente se refiere al “diputado electo”, sin distinguir si éste es el propietario o el suplente, y el artículo 51 constitucional prescribe claramente que por cada diputado propietario se elegirá un suplente, por lo que ambos, tanto el propietario como el suplente, son “diputados electos”.

*Situación b):*

Al igual que en la situación anterior, estamos en presencia de la hipótesis consignada en el artículo 16, párrafo 5, de la citada ley orgánica, por lo que la protesta debe ser rendida ante el Presidente de la Mesa Directiva; sin embargo, la duda se genera en torno a la expresión “ser llamado”, referida al diputado electo para que ocupe su cargo.

Del texto constitucional se sigue que los “diputados electos” propietarios que no acudan a ejercer su cargo y con ello impidan la instalación de la Cámara, la apertura de sus sesiones o el ejercicio de sus facultades, deben ser “compelidos” para que asistan. En tanto que los “diputados electos” suplentes deben ser “llamados” o “convocados”. Entonces, queda claro que cuando el artículo 16, párrafo 5, de la Ley Orgánica del Congreso precisa que los diputados que sean llamados al ejercicio del cargo, con posterioridad a la sesión constitutiva de la Cámara, rendirán la protesta constitucional ante el Presidente de la Mesa Directiva, hace referencia a diputados suplentes. Queda por clarificar si el llamado es una obligación, pero esto se analizará más adelante.

*Situación c):*

Esta hipótesis no debe ser posible conforme a la normativa constitucional, en razón de lo siguiente:

Si la Cámara está en receso es que ya estuvo en sesiones, por lo que ya se constituyó. Si, como ya se demostró, “diputado electo” lo es tanto el propietario como el suplente, entonces un diputado propietario no puede presentarse a protestar su cargo durante un receso de la Cámara, puesto que ello implicaría que no se presentó para constituirla (ocasión ordinaria para que los propietarios rindan protesta), y si esto sucede la propia Constitución prescribe que el ausente tendrá 30 días para presentarse y en caso de no hacerlo se entenderá que no acepta el cargo, por lo que la protesta la debe rendir su suplente.

Ahora bien, si el “diputado electo” que se presenta es el suplente, entonces estamos en presencia de la hipótesis de la situación d), en razón de que quedó demostrado que los “llamados” o “convocados” sólo pueden ser los suplentes, no los propietarios. De nuevo aparece la duda en torno a si los suplentes deben ser llamados o tienen derecho a ser llamados, pero, como ya se precisó, este tema se tratará posteriormente.

*Situación d):*

Esta hipótesis parte del supuesto de que el suplente ya se presentó a tomar posesión del cargo ante la ausencia del propietario, pero ocurre fuera de periodo de sesiones de la Cámara de Diputados. En razón de ello, lo primero es determinar si ante el receso de dicha Cámara, sigue en funciones su Mesa Directiva y, consecuentemente, su Presidente.

El artículo 20, párrafo 1, de la Ley Orgánica del Congreso precisa que la Mesa Directiva conduce las sesiones de la Cámara y asegura el debido desarrollo de los debates, discusiones y votaciones del Pleno; garantiza que en los trabajos legislativos prevalezca lo dispuesto en la Constitución y la ley. Las atribuciones que el párrafo segundo de dicho artículo le reserva a la Mesa Directiva se relacionan de manera directa y evidente con las sesiones de la Cámara de Diputados. Por su parte, el artículo 21, párrafo primero, de dicha ley prescribe que la referida Mesa se reunirá por lo menos una vez a la semana durante los periodos de sesiones y con la periodicidad que acuerde durante los recesos.

De lo anterior se sigue que la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados tiene como tarea esencial la de conducir o, como su nombre lo indica, dirigir la sesiones de dicha Cámara, por lo que es posible sostener que, de manera ordinaria, la Mesa funciona durante los periodos de sesiones; de manera extraordinaria este órgano legislativo se reúne durante los recesos de la Cámara, pero ¿con qué objeto? Se entiende que para ejercer sus atribuciones que no están directamente relacionadas con su tarea principal, es decir, con la conducción o dirección de las sesiones. Ejemplo de tales atribuciones serían las precisadas en los incisos f), h) o i) del propio artículo 20, párrafo segundo, de la Ley Orgánica del Congreso.

Lo anterior conduce a sostener que la Mesa Directiva es un órgano que está en posibilidad de reunirse y sesionar aún en el receso de la Cámara cuyas sesiones dirige. Sin embargo, la periodicidad de dichas reuniones está sujeta a lo que acuerden sus integrantes, por lo que es incierto su funcionamiento fuera del período ordinario de sesiones.

Por otra parte, hay que recordar que el artículo 16, párrafo quinto, de la citada ley orgánica prescribe expresamente que los diputados que se presenten o sean llamados al ejercicio del cargo, con posterioridad a la sesión constitutiva de la Cámara, rendirán la protesta constitucional ante el Presidente de la Mesa Directiva; la cuestión es determinar si la protesta la puede tomar dicho presidente en lo individual o si para ello requiere la presencia de la Mesa Directiva. No obstante, hay que considerar que esta hipótesis se refiere al momento de constituir la Cámara de Diputados, lo que, obviamente, provoca que, inmediatamente después, el Congreso abra su periodo de sesiones.

Se recordará que, conforme al artículo 15, párrafos quinto y sexto de la Ley Orgánica del Congreso, ordinariamente los diputados protestan ante el Presidente de la Mesa de Decanos de la siguiente manera:

5. El Presidente de la Mesa de Decanos se pondrá de pie y al efecto harán lo propio los demás integrantes de la Cámara. Aquél prestará la siguiente protesta con el brazo derecho extendido: “Protesto guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes que de ella emanen, y desempeñar leal y patrióticamente el cargo de diputado a la (número ordinal) Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión que el pueblo me ha conferido, así como la responsabilidad de Presidente de la Mesa de Decanos de la Cámara, mirando en todo por el bien y prosperidad de la Unión. Si así no lo hago, que la Nación me lo demande”.

6. El resto de los integrantes de la Cámara permanecerá de pie y el Presidente de la Mesa de Decanos les tomará la protesta siguiente: “¿Protestan guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes que de

ella emanen, y desempeñar leal y patrióticamente el cargo de diputado a la (número ordinal) Legislatura del Congreso de la Unión que el pueblo les ha conferido, mirando en todo por el bien y prosperidad de la Unión?”. Los diputados electos responderán, con el brazo derecho extendido: “¡Si protesto!”. El Presidente de la Mesa de Decanos, a su vez, contestará: “Si no lo hacen así, que la Nación se los demande”.

De lo anterior se sigue que el Presidente de la Mesa de Decanos toma la protesta al resto de diputados en presencia y funcionamiento de la propia Mesa de Decanos que conduce, hasta la elección de la Mesa Directiva, la sesión constitutiva de la Cámara de Diputados.

Por otra parte, cabe recordar que el presidente de la República protesta ante el Congreso de la Unión o, en los recesos de éste, ante la Comisión Permanente, y sólo para este caso existe una disposición expresa en la Constitución. Ello comprueba que el periodo de receso del Congreso no es impedimento para tomar la protesta de servidores públicos. Por su parte, cada Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al entrar a ejercer su encargo, protesta ante el pleno del Senado; se entiende constitucionalmente implícito que los Consejeros del Instituto Federal Electoral protestan ante el pleno de la Cámara de Diputados. En ese mismo sentido, y sólo por mencionar a algunos servidores públicos, si al Procurador General de la República lo designa el Presidente, pero lo ratifica el Senado, o en sus recesos, la Comisión Permanente, aunque no haya disposición constitucional expresa se entiende que la protesta la rinde el Procurador ante el Senado o, en sus recesos, ante la Comisión Permanente. En el mismo caso se encuentra el Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, el cual es nombrado por el Senado o, en sus recesos, por la Comisión Permanente.

De lo anterior se sigue que la protesta constitucional se rinde, en todos los casos usados como ejemplo, ante un órgano legislativo pluripersonal o sea un determinado conjunto de legisladores, no ante un solo servidor público, como lo sería el Presidente de la Mesa de Decanos o el Presidente de la Mesa Directiva de la Comisión Permanente. Ello obedece al hecho de que la protesta constitucionalmente exigida tiene un carácter eminentemente normativo y político; normativo porque la primera garantía del debido cumplimiento de la Constitución estriba en la promesa que los servidores públicos hacen al respecto; político porque dicha promesa o compromiso se contrae o se realiza ante los representantes de la Nación, en términos del artículo 51 constitucional.

Puesto que, conforme al artículo 49, segundo párrafo, de la Constitución, no podrá depositarse el Poder Legislativo en un individuo, salvo en el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dis-

puesto en el artículo 29 constitucional, y en razón del doble carácter (normativo y político) de la protesta exigida en el artículo 128 constitucional, sobre todo el segundo, es perfectamente justificable la interpretación que al respecto se hace del artículo 16, párrafo quinto, de la Ley Orgánica del Congreso, en el sentido de que los diputados que se presenten o sean llamados al ejercicio del cargo, con posterioridad a la sesión constitutiva de la Cámara, rendirán la protesta constitucional ante el Presidente de la Mesa Directiva, estando ésta en reunión o funcionamiento. Por lo tanto, esta atribución del Presidente de dicha Mesa sólo puede ser ejercida cuando ésta se encuentra reunida. A contrario sensu, si la Mesa Directiva no está reunida, su Presidente carece de facultades para recibir o tomar la protesta constitucional a los diputados que se presenten o sean llamados al ejercicio del cargo, con posterioridad a la sesión constitutiva de la Cámara.

Puesto que si bien la Mesa Directiva es un órgano que está en posibilidad de reunirse y sesionar aún en el receso de la Cámara, la periodicidad de dichas reuniones está sujeta a lo que acuerden sus integrantes, entonces su funcionamiento, fuera del periodo ordinario de sesiones, es incierto y sólo depende de sus integrantes el convocarse a sesionar, por lo que la protesta que constitucionalmente se debe prestar al momento de tomar posesión de un cargo estaría sometida a la voluntad y decisión del órgano encargado de tomarla.

Por supuesto que de aquí no se sigue que, ante la ausencia de un diputado propietario y la presencia de un diputado suplente, el Presidente de la Mesa Directiva, en reunión de ésta, no tome la protesta correspondiente, puesto que con fundamento en el artículo 23, párrafo 1, inciso h), de la Ley Orgánica del Congreso, el referido el Presidente puede convocar a reunión de la citada Mesa, aún exclusivamente para la toma de la mencionada protesta. Esto, inclusive, podría ser ordenado por una autoridad jurisdiccional que, a solicitud de un ciudadano en su carácter diputado electo suplente, tutele el derecho político-electoral de éste de ser votado, en su vertiente de ocupar el cargo y permanecer en él.

Sin embargo, al respecto es preciso reparar en que, en los periodos de receso del Congreso de la Unión, está constitucionalmente prevista, en el artículo 78, una Comisión Permanente compuesta de 37 miembros de los que 19 serán diputados y 18 senadores, nombrados por sus respectivas Cámaras la víspera de la clausura de los periodos ordinarios de sesiones.

Si bien dicha Comisión está integrada tanto por diputados como por senadores, entre sus atribuciones se encuentran algunas que la Constitución reserva, en exclusiva, a alguna de las dos cámaras, por ejemplo y en adición a los ejemplos antes expuestos:

a) Aprobar las designaciones que el presidente de la República haga de los integrantes de la Junta de Gobierno del organismo encargado del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, lo que compete al Senado cuando está en periodo de sesiones (artículo 26, apartado b);

b) Ampliar el plazo de presentación de la iniciativa de Ley de Ingresos y del Proyecto de Presupuesto de Egresos, así como de la cuenta Pública, cuando medie solicitud del Ejecutivo suficientemente justificada, lo que compete a la Cámara de Diputados cuando está en periodo de sesiones (artículo 74, fracción IV, noveno párrafo);

c) Nombrar gobernador provisional, cuando el Senado haya declarado desaparecidos todos los poderes constitucionales de un Estado; dicho gobernador convocará a elecciones conforme a las leyes constitucionales del mismo Estado, lo que compete al Senado cuando está en periodo de sesiones (artículo 76, fracción V). En torno a esta facultad, cabe precisar que su delimitación se desprende de una interpretación gramatical del texto constitucional; es decir, la facultad de declarar desaparecidos los poderes de un Estado es propia y exclusiva del Senado, y a la Comisión Permanente sólo le compete, en su caso, nombrar a un gobernador provisional, tras haber sido declarados desaparecidos los poderes por el Senado. Sin embargo, la práctica constitucional de esta facultad ha sido otra, pues en un total de 19 ocasiones, la Comisión Permanente, llevando a cabo una interpretación diversa de la Constitución, ha declarado la desaparición de poderes en diversos Estados, e inmediatamente ha nombrado gobernador provisional<sup>4</sup>.

Conforme al artículo 121, párrafo 1, de la Ley Orgánica del Congreso, las sesiones de la Comisión Permanente tendrán lugar una vez por semana en los días y a las horas que el Presidente de la misma indique formalmente. Si hubiere necesidad de celebrar algunas otras sesiones fuera de los días estipulados, se llevarán a cabo previa convocatoria por parte del Presidente. Por su parte, el artículo 124, párrafo 1, de dicho ordenamiento precisa que la Comisión Permanente no suspenderá sus trabajos durante los periodos extraor-

---

<sup>4</sup> Casos en los que ha sido declarada la desaparición de poderes por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión: Morelos, Tamaulipas y Puebla en 1924; Nayarit y Puebla en 1927; Jalisco en 1930; Colima, Durango y de nuevo Nayarit en 1931; Guanajuato en 1932; Tlaxcala en 1933; Tabasco y Colima en 1935; San Luis Potosí en 1941; Guanajuato en 1946; Tamaulipas en 1947; Guerrero en 1954, y finalmente Guerrero e Hidalgo en 1975. GONZÁLEZ OROPEZA, Manuel, *La intervención federal en la desaparición de poderes*, México, UNAM, 1983, p. 263.

dinarios de sesiones que se convoquen, salvo en aquello que se refiera al asunto para el que se haya convocado el periodo extraordinario respectivo. Por lo tanto, durante el receso del Congreso de la Unión, el funcionamiento de la Comisión Permanente es cierto y seguro, en contraste con lo que sucede con el funcionamiento de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados.

Ya en 1913 José Diego Fernández, entonces senador de la República, sostenía que no se puede afirmar, al menos con la Constitución en la mano, que la Comisión Permanente sea un órgano de existencia y funciones excepcionales. La referida Comisión no existe excepcionalmente, puesto que, actualizando los argumentos de Diego Fernández, de los doce meses del año 6 y medio forman los períodos ordinarios de sesiones del Congreso<sup>5</sup>; durante los otros cinco meses y medio<sup>6</sup>, “queda ejerciendo al Poder Legislativo, dentro de su competencia, la Comisión Permanente. Si, pues, durante [cinco meses y medio] la Comisión permanente tiene existencia cada año, y las Cámaras solamente tienen en el orden regular una existencia de [seis meses y medio], ¿podemos llamar que es excepcional la existencia de la Comisión Permanente?”<sup>7</sup>.

Por lo que se refiere a la funciones de la referida Comisión, el senador Diego Fernández sostuvo:

¿Vamos á asegurar que las funciones de la Comisión Permanente son excepcionales, cuando la Constitución por textos expresos le concede facultades para prestar su consentimiento respecto del uso de la Guardia Nacional en los casos que la misma Constitución expresa, para acordar la convocatoria a sesiones extraordinarias del Congreso ó de una de las Cámaras? Es indudable que no se pueda arrancar esta facultad sin que desaparezca la Comisión Permanente, pues no se trata de una facultad excepcional sino de facultades de funciones, prohibición que tiene el derecho de ejercer durante los [cinco meses y medio] de receso de las Cámaras, y si, pues, durante este tiempo, ejerce estas facultades, ¿podemos llamar a que durante su existencia y sus funciones son excepcionales? Evidentemente que no.<sup>8</sup>

En este sentido, las funciones que la Comisión Permanente tiene constitucionalmente encomendadas no pueden considerarse una delegación de las de las Cámaras, sino que la referida Comisión cuenta con un cúmulo

---

<sup>5</sup> El primero del 1 de septiembre al 15 de diciembre (cada seis años hasta el 31 de diciembre) y el segundo del 1 de febrero al 30 de abril.

<sup>6</sup> Lapsos del 16 de diciembre al 31 de enero y del 1 de mayo al 31 de agosto.

<sup>7</sup> FERNÁNDEZ, José Diego, *Comisión Permanente. Su carácter y funciones*, México, Tipografía Económica, 1913, p. 10.

<sup>8</sup> *Ibidem*, p. 11.

de facultades que ejerce o puede ejercer precisamente cuando está en funcionamiento, es decir, cuando está en sesiones, lo que ocurre cuando, a su vez, las Cámaras están en receso. Por lo tanto, y por ejemplo, otorgar el consentimiento para que el Presidente de la República disponga de la Guardia Nacional es una facultad constitucionalmente otorgada tanto al Senado (artículo 76, fracción IV), como a la Comisión Permanente (artículo 78, fracción I). Evidentemente, si el Senado está en periodo ordinario de sesiones, la Comisión Permanente no puede ejercer su facultad porque no está en sesiones.

Esto se aprecia con mayor claridad si se presentara la necesidad de que el referido Presidente dispusiera de la Guardia Nacional durante un periodo de receso del Congreso, puesto que aunque el Senado tiene la facultad de autoriza tal disposición, al encontrarse en receso no puede ejercerla, y para sesionar de manera extraordinaria con el único objeto de dar su autorización requiere la convocatoria de la Comisión Permanente, la que no estaría obligada a convocarlo, puesto que está facultada constitucionalmente a otorgar tal autorización por sí misma.

Entonces, la Comisión Permanente goza de facultades propias y ordinarias, no excepcionales ni limitadas<sup>9</sup>, puesto que:

- Otorga o niega su ratificación a la designación del Procurador General de la República, que le someta el titular del Ejecutivo Federal;
- Concede licencia hasta por 30 días al Presidente de la República y nombra al interino que supla esa falta;
- Ratifica los nombramientos que el Presidente haga de ministros, agentes diplomáticos, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda, coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, en los términos que la ley disponga;
- Designa a los magistrados de los tribunales agrarios a propuesta del Ejecutivo;
- Aprueba la designación que el Presidente de la República haga de las personas a cargo de la conducción del Banco Central;
- Aprueba la suspensión de garantías;
- Otorga el permiso para que ciudadanos mexicanos presten voluntariamente servicios oficiales a un gobierno extranjero;

---

<sup>9</sup> Si se afirma que el límite a las funciones de la Comisión Permanente está constituido por el tiempo durante el cual sesiona o funciona, lo mismo puede decirse de las Cámaras del Congreso de la Unión: está limitado en el ejercicio de sus funciones al tiempo en el que funciona o sesiona de manera ordinaria, pues cuando lo hace de manera extraordinaria el límite está impuesto por los temas a tratar que incluye la Comisión Permanente en la convocatoria respectiva.

- Permite que ciudadanos mexicanos acepten o usen condecoraciones extranjeras;
- Autoriza la ampliación del plazo de presentación de la iniciativa de Ley de Ingresos, del Proyecto de Presupuesto de Egresos y de la Cuenta Pública;
- Declara que han desaparecido todos los poderes constitucionales de un Estado, que es llegado el caso de nombrarle un gobernador provisional y, en su caso, procede al nombramiento.
- Nombra presidente provisional;
- Permite la ausencia del presidente de la República en ausencias mayores a siete días y recibe el informe que aquél rinda de los motivos de la ausencia menor a siete días;
- Nombra a los diez integrantes del Consejo Consultivo de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como a su presidente;
- Es parte en las controversias constitucionales que surjan entre la Comisión y el Ejecutivo Federal;
- Remueve al Jefe de Gobierno del Distrito Federal por causas graves que afecten las relaciones con los Poderes de la Unión o el orden público en el Distrito Federal;
- Hace el cómputo de los votos de las Legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas a la Constitución.

En virtud de lo anteriormente dicho, no es válido afirmar que, por tratarse de un órgano de actuación limitada y excepcional, la normativa constitucional relacionada con la Comisión Permanente debe ser interpretada de manera restrictiva y limitada<sup>10</sup>. A partir de lo anterior es posible responder a la pregunta que da nombre al presente trabajo, en el sentido de que la Comisión Permanente del Congreso de la Unión sí puede tomarle la protesta a un diputado suplente para que ocupe el cargo ante la ausencia del diputado propietario.

Esto es así porque, si bien dicha toma de protesta compete propiamente al Presidente de la Mesa Directiva en reunión o sesión de ésta, no existe certeza o seguridad normativa de que tal órgano legislativo se reúna o sesione durante el receso de la Cámara de Diputados. De hecho, esa incertidumbre es lo que justifica que constitucionalmente se prevea un órgano legislativo que, en los recesos de las Cámaras, haga frente a las eventualidades que se presenten. Si es incierta la reunión de la Mesa Directiva durante los recesos

---

<sup>10</sup> Cfr: ARTEAGA NAVA, ELISUR, *Derecho constitucional*, México, Oxford University Press, 1999, p. 255.

del Congreso, no lo son las sesiones de la Comisión Permanente, que está precisamente para eso, funcionar cuando el Congreso no lo hace.

Ahora bien, en la Constitución, la Comisión Permanente no tiene expresamente concedida la atribución de recibir la protesta de los diputados suplentes al asumir el cargo; sin embargo, tampoco existe disposición constitucional expresa que faculte al Presidente de la Mesa Directiva para hacerlo, y sin embargo la Ley Orgánica del Congreso así lo prescribe. ¿A partir de este hecho se puede afirmar que, entonces, la Comisión Permanente está constitucionalmente impedida para recibir la referida protesta?

No. Puesto que la reunión de la Mesa Directiva es normativamente contingente, en el sentido de que si dicho órgano no se reúne durante el receso de la Cámara de Diputados no incurre en omisión alguna, el cabal cumplimiento de la Constitución dependería de la voluntad de los integrantes de dicha Mesa para reunirse con el objeto de recibir la protesta. En cambio, las sesiones de la Comisión Permanente son normativamente fatales, en el sentido de que deben llevarse a cabo, y en caso contrario se incurre en una omisión.

Por otra parte, conforme al artículo 78, fracción VIII, de la Constitución, es atribución de la Comisión Permanente conocer y resolver sobre las solicitudes de licencia que le sean presentadas por los legisladores. En este caso, ni la Constitución ni la Ley Orgánica del Congreso regulan el procedimiento de otorgamiento de licencias a los legisladores. Es el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos el que prescribe lo siguiente:

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.

De lo anterior se sigue que, los diputados pueden solicitar licencia para separarse de su cargo, sea en forma temporal o de manera definitiva; de dicha solicitud conocerá el Pleno de la Cámara, y en el receso de ésta la Comisión Permanente. Puesto que no existe disposición constitucional expresa al respecto, el Congreso de la Unión, al expedir el Reglamento para su gobierno interno, interpretó el texto constitucional al suponer que implícitamente

el Pleno de cada una de las Cámaras está facultado para otorgar licencia a sus integrantes. Si esto es así, no existiría razón alguna que impidiera suponer que está permitido implícitamente en la Constitución que la Comisión Permanente llame al suplente del diputado licenciado y le tome la protesta correspondiente.

Dicho de otra manera, si el Congreso interpretó que el Pleno de la Cámara es el encargado de otorgar las licencias que autorizan las vacantes de los diputados propietarios, y, por lo tanto, al estar en receso dicha Cámara puede hacerlo la Comisión Permanente, congruentemente si los diputados protestan ante el Pleno de la Cámara que constituirán, entonces en los recesos de dicho órgano corresponde a la Comisión Permanente tomar la protesta a los diputados suplentes.

La misma razón que justificaría que expresamente la referida Comisión tenga la atribución para conocer y resolver sobre las solicitudes de licencia que le sean presentadas por los legisladores, aunque expresamente la Constitución no regule las licencias a los legisladores, sostendría que implícitamente la Permanente tiene la atribución de llamar a los suplentes y de tomarles protesta, sobre todo porque tal Comisión tiene expresamente reconocida la atribución de conocer y resolver sobre las solicitudes de licencia.

Este razonamiento, relacionado con la presencia del diputado suplente derivado de la licencia solicitada por el diputado propietario, es igualmente aplicable a caso en los que la ausencia del segundo se genere por cualquier otra causa, como su fallecimiento, su renuncia o su inhabilitación por causas físicas, mentales o jurídicas.

Por lo tanto, en virtud de que la Comisión Permanente tiene implícitamente la atribución de llamar a los diputados suplentes y de tomarles la correspondiente protesta, y de que las sesiones de dicha Comisión son normativamente fatales, a diferencia de lo contingente que resultan las reuniones de la Mesa Directiva, en periodo de receso de la Cámara de Diputados, el órgano competente para recibir la protesta del diputado suplente es la Comisión Permanente; subsidiariamente lo sería la Mesa Directiva de la referida Cámara.

Ahora bien, adicionalmente a la pregunta a cuya respuesta se ha abocado este trabajo, se ha presentado una más, relacionada con la naturaleza de la convocatoria a los diputados suplentes: ¿deben ser llamados o tienen derecho a ser llamados?

Para atender a esta cuestión se ha de recordar que arriba se afirmó que el cabal cumplimiento de la Constitución no puede depender de la voluntad de los integrantes de la Mesa Directiva para reunirse con el objeto de recibir la protesta del diputado suplente. Esta afirmación se sostiene en el hecho de que la Constitución prescribe que:

- La Cámara de Diputados se compondrá de representantes de la Nación (artículo 51);
- La Cámara de Diputados estará integrada por 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y 200 diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el Sistema de Listas Regionales, votadas en circunscripciones plurinominales (artículo 52), y que
- Por cada diputado propietario, se elegirá un suplente (artículo 51).

De lo anterior se sigue que la Cámara de Diputados debe estar integrada por 500 representantes de la Nación exactamente, ni por más ni por menos. Absurdamente, se podría pensar que si un diputado propietario electo no se presenta a tomar posesión de su cargo, no pasaría nada, total hay otros 499 diputados. De igual manera, podrían no presentarse dos, tres, cuatro, diez, cincuenta o cien diputados electos, total para constituir la Cámara se requieren sólo 251. Si esto fuera así, entonces no habría razón para que la Constitución prescriba que la Cámara de Diputados se compone o integra por 500 representantes de la Nación, por lo tanto, esa prescripción sería inútil.

Pero ese pensamiento absurdo no resiste una lectura sistemática de la Constitución. ¿Qué razón justifica que por cada diputado propietario se deba elegir un suplente? ¿Qué razón sostendría que un diputado electo ausente debe ser compelido a concurrir a tomar posesión de su encargo, bajo la advertencia de que si no lo hace se entenderá por ese solo hecho que no lo acepta? En ese caso, ¿qué razón justificaría se deba llamar al suplente, y que éste deba presentarse en un plazo perentorio, transcurrido el cual y si tampoco concurre, se declarará vacante el puesto? ¿Qué razón habría para que exista un procedimiento constitucionalmente previsto para cubrir las vacantes de los diputados? ¿Qué justificaría que la Constitución presuma que los diputados que falten diez días consecutivos, sin causa justificada o sin previa licencia del presidente de la Cámara, renuncian a concurrir hasta el periodo inmediato, y que en ese caso se debe llamar desde luego a los suplentes?

Obviamente, se debe elegir un suplente por cada diputado propietario, en razón de que la propia Constitución prescribe las hipótesis en las cuales el suplente debe suplir efectivamente al propietario. Pero ¿qué razón habría para suplir a un propietario cuando la Cámara puede funcionar sin uno de sus integrantes? Evidentemente la Cámara de Diputados puede funcionar con sólo 251 miembros cuando para sus resoluciones no se requiera una

votación calificada. Pero entonces dicha Cámara tan sólo necesitaría la presencia de 334 diputados; ¿se tornaría indispensable llamar a un suplente sólo en caso de que las ausencias fueran mayores a 166 y pusieran en riesgo decisiones que reclamaran mayoría calificada?

En este caso la Constitución debe ser obedecida no sólo porque es Ley Suprema de toda la Unión, sino porque, además, hay buenas razones prácticas para ello. En el supuesto de que existieran tantas vacantes de diputados propietarios como para poner en riesgo una decisión que reclamara votación calificada, el llamado a los suplentes se justificaría no sólo ni inmediata ni fundamentalmente por una cuestión numérica, sino por el hecho de que aún asistiendo 335 diputados a la sesión, nada garantiza (al menos en teoría) que 334 de ellos votaran en un mismo sentido.

Si la Cámara de Diputados está integrada por representantes de la Nación, cabe recordar que ésta es bastante plural, en todos los sentidos, especialmente en el político. En un contexto de pluralismo democrático, nada garantiza que las mayorías parlamentarias o legislativas de hoy sean las de mañana, o que las minorías de ayer no lo sean hoy. Por lo tanto, los suplentes deben ser llamados a cubrir las vacantes o ausencias de los diputados propietarios porque la representación nacional *debe* estar completa para garantizar la continuidad de la democracia deliberativa. Entonces la Constitución debe ser obedecida cuando prescribe que la Cámara de Diputados *debe* estar integrada por 500 representantes de la Nación exactamente, ni por más ni por menos. El cumplimiento de esta prescripción no es excusable salvo en la hipótesis expresamente prevista por la propia Constitución en su artículo 77, fracción VI, en el caso de vacantes de diputados por el principio de mayoría relativa<sup>11</sup>, cuando dichas vacantes ocurran dentro del año final del ejercicio del legislador correspondiente. Esta excepción a la vacante es expresa, por lo que la regla de llamar a los suplentes (implícita por lo demás en la excepción citada) es una obligación.

Conforme con lo anterior, los diputados suplentes deben ser llamados a ocupar el cargo cuando el propietario se separe del mismo, sea en forma temporal o definitiva.

A lo anterior se aúna el hecho de que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha interpretado<sup>12</sup> que el derecho a ser votado, consagrado por el artículo 35, fracción II, de la Constitución no sólo comprende el derecho de un ciudadano a ser postulado como candidato a un

---

<sup>11</sup>La vacante es aquella que se presenta cuando, tras haber requerido al diputado propietario y haber llamado al suplente, ninguno de éstos concurre a ejercer el cargo, según el procedimiento previsto en el artículo 63 constitucional.

<sup>12</sup> Cfr: SUP-SFA-20/2009.

cargo de elección popular, a fin de integrar los órganos estatales de representación popular, sino también abarca el derecho de ocupar el cargo para el cual resulta electo; el derecho a permanecer en él y a ejercer las funciones que le son inherentes.

La referida Sala funda esta afirmación en que el derecho a ser votado o derecho al sufragio pasivo, no constituye en sí una finalidad, sino un medio para lograr la integración de los órganos del poder público, representativos del pueblo, el cual los elige mediante el ejercicio de su derecho a votar o de sufragio activo y que, una vez integrado a ese órgano, asumir el cargo se convierte en un deber jurídico, según lo dispone el artículo 36, fracción IV, de la Constitución federal; cargo al cual no se puede renunciar, salvo cuando exista causa justificada. En la resolución citada se expresó de manera clara lo siguiente:

De ahí que el derecho a ser votado no se limita a contender en una campaña electoral y a la posterior proclamación de los electos, de acuerdo con los votos efectivamente emitidos, sino también incluye la consecuencia jurídica resultante de que el candidato sea electo por la voluntad popular, consistente en ocupar y desempeñar el cargo encomendado por la ciudadanía y el de mantenerse en él durante el período correspondiente.

El derecho a votar y ser votado, son aspectos de una misma institución, pilar fundamental de la democracia, que es la elección de los órganos del Estado, a través del sufragio universal, libre, secreto y directo, por lo que no se deben ver como derechos aislados, distintos uno del otro.

Así pues, una vez que se ha llevado a cabo el procedimiento electoral, el derecho al sufragio en sus dos aspectos, activo y pasivo, convergen en un mismo punto, que es el candidato electo, y forman una unidad que al estar encaminada a la integración legítima de los poderes públicos, debe ser objeto de protección, pues su afectación no sólo se resiente en el derecho de ser votado del individuo que contendió en la elección, sino también en el derecho de votar de los ciudadanos que lo eligieron como su representante, lo que atenta en contra de la finalidad primordial de las elecciones, por lo que el derecho a ocupar el cargo para el que fue electo, así como su permanencia en él, debe ser objeto de tutela judicial mediante el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, que es el medio jurisdiccional establecido por el legislador para ese efecto.

Lo anterior se robustece con lo establecido en el artículo 99, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, texto del cual se desprende, por una parte, la nominación de los derechos político-electorales del ciudadano protegidos por la norma constitucional y, por otra, el objetivo de la protección de esos derechos, expresado en la frase “para tomar parte en los asuntos políticos del país, en los términos que señalen esta Constitución

y las leyes”, aserto del que se advierte que, agotar el derecho de ser votado, en el momento en que el candidato asume el cargo, limitaría el alcance previsto por el constituyente, habida cuenta que tomar parte en los asuntos políticos del país, cuando se ha accedido a un cargo público, sólo se puede dar si se garantiza su ejercicio, salvo, desde luego, los casos previstos por la misma norma, para dejar de ejercerlo.

Si se considerara que el derecho pasivo del voto sólo comprende la postulación del ciudadano a un cargo público, la posibilidad de que los demás ciudadanos puedan votar válidamente por él y, en su caso, la proclamación o la asignación correspondiente por parte de las autoridades electorales, se llegaría a la consecuencia inadmisibles de que la tutela judicial está contemplada por el legislador para hacer respetar el medio o instrumento previsto para la integración de los órganos de gobierno de manera democrática, pero que se desentiende de la finalidad perseguida con las elecciones, que constituye el valor o producto final, como es que los representantes electos asuman el cargo para el que fueron propuestos y desarrollen su cometido, esto es, la consecuencia sería que se dotara al ciudadano de una acción inmediata y eficaz para obtener su postulación en los comicios y ser tomado en cuenta en la jornada electoral, así como en la etapa posterior a ésta, pero que, una vez que recibiera la constancia de mayoría o de asignación, se le negara la posibilidad de ocurrir a la jurisdicción para defender ese derecho y los que de él derivan, frente a actos u omisiones en que se le desconociera o restringiera ese derecho.

Aunado a lo anterior, una de las funciones esenciales de este órgano jurisdiccional, es velar que los actos que trasciendan a la materia electoral, se ajusten al texto constitucional, privilegiando la observancia de las prerrogativas de los gobernados.

Admitir que mediante actos posteriores a la toma de posesión de los funcionarios se pudiera invalidar o transgredir, sin razón alguna, la voluntad de los ciudadanos depositada en las urnas el día de la jornada electoral, conduciría al absurdo de estimar que las elecciones sólo fueran trámites formales, cuyos resultados pudieran ser dejados posteriormente al arbitrio de otras autoridades constituidas quienes, en ejercicio de facultades ordinarias o extraordinarias, integran los órganos del poder público.

Entonces, no sólo los diputados suplentes deben ser llamados a ocupar el cargo cuando el propietario se separe del mismo, sea en forma temporal o definitiva; los diputados suplentes tiene el derecho a ser llamados en esos casos. Y conforme con el razonamiento de la Sala Superior, los electores también tenemos el derecho a que el diputado que nosotros elegimos con el carácter de suplente nos represente y supla las ausencias del propietario. En otros términos, no es que la Comisión Permanente del Congreso de la Unión pueda tomarle la protesta a un diputado suplente para que ocupe el

cargo ante la ausencia del diputado propietario, sino que dicha Comisión debe hacerlo.

Al ser los referidos derechos de naturaleza político-electoral, es evidente que el órgano a cargo de su tutela es la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; sin embargo, en el caso de diputados locales, serían aplicables estos razonamientos para justificar la intervención al respecto de los tribunales electorales estatales.

Evidentemente, esta es una mera interpretación académica de la Constitución, la cual, en su caso, puede ser contradicha por una interpretación diversa que al efecto lleven a cabo los órganos encargados de dar sentido o significado a los textos constitucionales, entre los que se encuentran, precisamente, el propio Congreso de la Unión, así como las Cámaras que los integran y, por supuesto, la Comisión Permanente.