

ARTÍCULO 85. Si al comenzar un periodo constitucional no se presentase el presidente electo, o la elección no estuviere hecha y declarada el 1º de diciembre, cesará, sin embargo, el presidente cuyo periodo haya concluido y se encargará desde luego del Poder Ejecutivo, en calidad de Presidente interino, el que designen el Congreso de la Unión, o en su falta, con el carácter de provisional, el que designe la Comisión Permanente, procediéndose conforme a lo dispuesto en el artículo anterior.

Quando la falta del presidente fuese temporal, el Congreso de la Unión, si estuviere reunido, o en su defecto la Comisión Permanente, designará un Presidente interino para que funcione durante el tiempo que dure dicha falta.

Quando la falta del Presidente sea por más de treinta días y el Congreso de la Unión no estuviere reunido, la Comisión Permanente convocará a sesiones extraordinarias del Congreso para que éste resuelva sobre la licencia y nombre, en su caso, al Presidente interino.

Si la falta, de temporal se convierte en absoluta, se procederá como dispone el artículo anterior.

COMENTARIO: Los antecedentes del artículo 85 respecto a la no presentación del presidente electo, el día que debè tomar posesión de su cargo, se encuentran en los textos constitucionales mexicanos a partir de 1824. En la Constitución de ese año, que establecía la vicepresidencia, se preveía que si el presidente y el vicepresidente no pudieran entrar en el ejercicio del cargo, o la elección no estuviese hecha y publicada, la Cámara de Diputados, votando por estados, designaría interinamente un presidente. Entonces era el 1º de abril el inicio del periodo presidencial. En caso de falta temporal debería de procederse de igual manera, pero si el Congreso no estuviese reunido, ejercería el cargo el presidente de la Suprema Corte de Justicia junto con otros dos individuos que elegiría el Consejo de Gobierno. Esto es, instauraría un triunvirato por decisión del mencionado cuerpo colegiado que se integraba por la mitad de los miembros del Senado y funcionaba durante los recesos del Congreso.

Las Leyes Constitucionales conservadoras de 1836 establecían que en ausencia del presidente electo, el Congreso, atendida la distancia, le prefijaría el día en que debía presentarse a asumir el cargo. Aunque no se decía expresamente, como en la Constitución de 1824, que el que hubiere concluido el periodo cesaría en el cargo, esto se entendía al indicarse que el presidente del Consejo se encargaría del gobierno "desde la cesación del antiguo hasta la presentación del nuevo Presidente". El Consejo en la Constitución de 1836, era un cuerpo constituido por 13 notables escogidos por el presidente de entre 39 individuos propuestos por el Congreso.

En las Bases Orgánicas de 1843 se indicaba que las faltas temporales del presidente, serían suplidas por el presidente del Consejo, pero si la falta o ausencia pasare de 15 días, el Senado nombraría un presidente interino. En este documento constitucional el Consejo de Gobierno se componía de 17 vocales nombrados por el presidente, y en él no se preveía el supuesto de que el presidente electo no se presentase o bien que la elección no se hubiere realizado o no estuviese declarada.

La Constitución de 1857 determinaba que el presidente de la Suprema Corte de Justicia se encargaría del Ejecutivo tanto en la hipótesis de no asunción del cargo por parte de un nuevo presidente al concluir un periodo, como en las faltas temporales. Por virtud de las reformas introducidas en 1882 se estableció que en los supuestos anteriormente señalados entraría a ejercer la presidencia el presidente o el vicepresidente del Senado o los de la Comisión Permanente. En 1896 se incorporaron nuevas modificaciones, según las cuales, en las faltas temporales en que no procediera la licencia, se encargaría del Poder Ejecutivo el secretario de Relaciones Exteriores y, en su defecto, el de Gobernación. Se creaba la posibilidad, en el caso de solicitud de licencia, de que el presidente propusiera al Congreso quién asumiría el cargo. Esto se explica por el fuerte poder de Porfirio Díaz en esa época. En cuanto a la hipótesis de no presentarse a la toma de posesión, se indicaba en estas últimas reformas que el Congreso

nombraría a un presidente interino que duraría en sus funciones, si la causa del impedimento era transitoria, hasta que el electo pudiera encargarse de la presidencia. Si la elección no estuviere hecha y publicada el día previsto para la transmisión —ya entonces el 1º de diciembre— se nombraría un presidente interino "el cual desempeñará la Presidencia mientras queden llenados esos requisitos y proteste el Presidente electo".

De acuerdo con la reforma de 1904, que instauró nuevamente la vicepresidencia, el vicepresidente sustituiría al presidente en los casos que comentamos. Si no se presentase tampoco el vicepresidente o no se hubiere realizado o consumado el proceso electoral, se encargaría interinamente de la presidencia el secretario de Relaciones Exteriores, y si faltare, los sucesivos secretarios en el orden establecido por la ley.

El sistema previsto actualmente por la Constitución se inició prácticamente desde el Decreto por el que Venustiano Carranza reformó el artículo 81, el 29 de septiembre de 1916.

La única reforma del artículo 85 después de la promulgación de la Constitución de 1917, se publicó en el *Diario Oficial* de la Federación el 19 de abril de 1933, a efecto de hacerlo congruente con el principio de no reelección absoluta, pues el texto originalmente aprobado por el Constituyente de 1916-17 permitía que quien hubiere cubierto un interinato por licencia del presidente, pudiera ser electo como titular del Ejecutivo, siempre que no estuviere en funciones al celebrarse la elección.

El artículo 85 establece la manera de proceder para el caso de que al comenzar el periodo constitucional de seis años del presidente de la República, el que hubiere resultado electo no se presentare, o bien la elección no estuviere hecha y declarada el 1º de diciembre, así como la manera de suplir las faltas temporales del presidente. El artículo que comentamos plantea tres supuestos diferentes. El primero, que el presidente electo esté imposibilitado por alguna razón para asumir el cargo, sea porque no se encuentre en el lugar o porque se halle impedido en virtud de alguna enfermedad u otra causa para encargarse de la presidencia de la República; segundo, que no se hubiere hecho y declarado la elección, y tercero, que falte temporalmente.

La primera consecuencia que señala el artículo correspondiente es la no prolongación del periodo del presidente en funciones, esto es, que una vez concluido el término para el cual fue electo el presidente correspondiente, éste debe cesar en el cargo, a fin de que no se prolongue en el tiempo la titularidad en el Poder Ejecutivo. Se prevé, pues, la cesación del término presidencial precedente y se deposita en el Poder Legislativo la facultad de decidir la titularidad del Ejecutivo, con el carácter de presidente interino, siempre que sea el Congreso de la Unión el que decida; si éste no estuviere reunido, la Comisión Permanente procederá, conforme al artículo 84, a nombrar un presidente provisional, convocándose al Congreso el cual designará al interino. Se plantea aquí una cuestión constitucional de suma importancia, dado que el artículo 85 remite para la solución de la titularidad del Poder Ejecutivo al artículo anterior, que señala que el presidente interino convocará a elecciones. Se aprecia claramente que bien pu-

diera ocurrir que el presidente constitucionalmente electo, impedido para tomar posesión del cargo el día señalado por la Constitución, estuviera en condiciones de asumirlo más tarde, por ejemplo en el caso de una enfermedad de la que se recuperase posteriormente. Estamos aquí en presencia de uno de los llamados casos de soberanía, dado que corresponderá al Congreso decidir si efectivamente la ausencia del presidente electo en el momento de la toma de posesión constituye una falta absoluta, como lo prevé el artículo 84, en cuyo caso deberá procederse a la convocatoria a elecciones, o sólo se trata de una falta temporal que el Congreso determine cubrir con un interinato hasta tanto el presidente electo esté en condiciones de asumir el cargo. Por lo que respecta al supuesto de una indefinición electoral, ésta, a su vez, puede consistir en que la elección no se hubiera realizado, o que estando hecha no haya sido declarada. La segunda probabilidad consiste en que el Congreso no haya calificado la elección y declarado formalmente electo al triunfador. Dentro de este mismo orden de ideas queda la hipótesis de que el Congreso hubiere considerado nula la elección presidencial, aunque la Constitución no lo dice expresamente.

En realidad deben distinguirse dos situaciones diversas. Si la elección no se ha hecho o ha resultado nula, no parece haber inconveniente en proceder de la forma que previene el artículo. Pero en cambio, si está pendiente la calificación de la misma, las reglas previstas en este precepto impedirán la realización del proceso calificador, lo que podría llevar a burlar la voluntad popular.

Este defecto constitucional es puesto de relieve por Jorge Carpizo, cuando hace notar que la declaración correspondiente a las elecciones, podría ser efectuada algunos días después del 1º de diciembre, en cuyo caso el presidente interino solamente cubriría el lapso de falta de definición jurídica de la elección, y no se estaría en el supuesto previsto por el artículo anterior, que supone la falta absoluta del presidente de la República y la necesidad de convocar a elecciones.

En la historia constitucional de nuestro país, a partir de la entrada en vigor del artículo que comentamos, sólo se ha dado un caso en el que el presidente electo no podía asumir el cargo, en virtud de haber fallecido. Tal cosa ocurrió con la muerte del presidente electo Álvaro Obregón, y el Congreso procedió, como lo decía la Constitución en su tiempo, a nombrar un presidente provisional cuyo nombramiento recayó en Emilio Portes Gil, quien convocó a elecciones.

Efectivamente, el texto vigente en la época denominaba como *provisional* al presidente designado para fungir en este supuesto, independientemente de que tal designación proviniera del Congreso o de la Comisión Permanente. En el texto del dictamen presentado al Constituyente decía *interino*, y pese a que no hubo discusión, el texto publicado decía *provisional*. Probablemente el cambio se produjo en la comisión de estilo, pero no encontramos prueba de ello. Con la reforma de 29 de abril de 1933 se volvió a la terminología correcta al referirse como *presidente interino* al nombrado por el Congreso, y *provisional* al designado por la Comisión Permanente.

Otra peculiaridad que presenta el proceso de creación de este artículo en el Congreso Constituyente es el hecho de que en el dictamen se incluía un párrafo que exigía que tanto el Congreso, como la Comisión Permanente al proceder a

la elección de presidente, deberían declararse en sesión permanente que no concluiría hasta haber hecho la elección. Sin embargo, esta parte del precepto no apareció finalmente aprobada, y dado que no hubo debate, no hay elementos para saber a qué se debió su supresión.

La medida era importante pues creaba condiciones para acelerar una decisión de tanta trascendencia, particularmente si tomamos en cuenta que la elección de presidente interino —de acuerdo con el artículo 84— requiere la mayoría absoluta de los miembros del Congreso, esto es, más de la mitad de los votos de los congresistas presentes, y para alcanzarla pueden necesitarse varias votaciones. El artículo tiende a evitar jurídicamente la acefalia de la primera magistratura del país y por ello se señala que en caso de que el Congreso de la Unión no estuviere reunido, la Comisión Permanente designará un presidente provisional procediéndose conforme a lo señalado en el artículo 84, es decir, que el presidente provisional fungirá hasta en tanto pueda reunirse el Congreso de la Unión y designar, en su caso, al presidente interino quien convocará a las elecciones correspondientes.

El resto del artículo se refiere a faltas temporales del presidente de la República, éstas pueden ser por enfermedad o por ausencia. La ausencia del territorio nacional en gira de trabajo, aprobada por el Congreso o la Comisión Permanente, ha sido considerada en nuestra práctica constitucional, como presencia efectiva, y no ha dado lugar a ningún tipo de substitución. Esto es comprensible dadas las facilidades de los medios de comunicación que impiden se interrumpa la vinculación con el país, de manera que el presidente está, en todo tiempo, en posibilidad de tomar decisiones.

Un caso particular de falta temporal previsto en el artículo que se comenta, es el que se refiere a la que ocurre no estando reunido el Congreso y aquella se prolonga por más de treinta días. Se entiende que en tal circunstancia, habrá un presidente que estará cubriendo la falta, designado por la Comisión Permanente, pero dada la prolongación se prevé que la Comisión Permanente convoque a sesiones extraordinarias del Congreso, a fin de que resuelva "sobre la licencia y nombre en su caso, al presidente interino". En este caso, no se trata de la petición expresa de licencia por parte del titular del Poder Ejecutivo, sino de una resolución del Congreso de la Unión, respecto a la incapacidad de aquel para hacerse cargo de dicho poder. La figura del presidente interino por falta de más de treinta días del titular del Ejecutivo, puede darse también en los cuatro últimos años del periodo presidencial, puesto que supone no la falta absoluta, sino temporal, del titular del Poder Ejecutivo. En este caso, y de acuerdo con las circunstancias políticas imperantes, el presidente interino fungirá con ese carácter hasta en tanto el presidente constitucional electo —o el sustituto, si es el caso— pueda reasumir la presidencia de la República. Si la falta temporal, dice la Constitución, se convierte en absoluta, como sería el caso de la muerte del presidente durante una enfermedad por virtud de la cual haya sido sustituido temporalmente, se procederá en los términos del artículo 84.

BIBLIOGRAFÍA: Carpizo, Jorge, *El presidencialismo mexicano*, 2ª ed., México, Siglo XXI, 1979, pp. 63-69; Coronado, Mariano, *Elementos de derecho constitucional mexicano*, 3ª ed., México, UNAM, 1977, p.175; *Diario de los Debates de la Cámara de Diputados*, sesiones ordinarias y del Colegio Electoral del Congreso General XXXIII Legislatura, México, 24 y 25 de septiembre y 30 de noviembre de 1928; Tena Ramírez, Felipe, *Derecho constitucional mexicano*, 13ª ed., México, Porrúa, 1975, pp. 478-484.

Eduardo ANDRADE SÁNCHEZ