

Artículo 86

nado 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 aquél para hacerse cargo de dicho poder. La figura del presidente interino por falta de más de 30 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 constitucionalmente electo —o el substituto, 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 substituido temporalmente, se procederá en los términos del artículo 84.

BIBLIOGRAFÍA: Carpizo, Jorge, *El presidencialismo mexicano*, 2^a ed., México, Siglo XXI, 1979, pp. 63-69; Coronado, Mariano, *Elementos de derecho constitucional mexicano*, 3^a 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*, 13^a ed., México, Porrúa, 1975, pp. 478-484.

Eduardo ANDRADE SÁNCHEZ

ARTÍCULO 86. El cargo de Presidente de la República sólo es renunciable por causa grave, que calificará el Congreso de la Unión, ante el que se presentará la renuncia.

COMENTARIO: El artículo 86 prevé la posibilidad de la renuncia del presidente en funciones, señalando que el cargo de presidente de la República sólo es renunciable por causa grave, que calificará el Congreso de la Unión, ante el que se presentará la renuncia. La hipótesis contenida en este precepto supone la existencia de algún tipo de crisis política que coloca al titular del Ejecutivo en la necesidad de separarse de su alto cargo. Es claro que aun tratándose de una causa vinculada con el estado de salud del presidente,

la situación tiene que haber llegado a tal extremo que no sea posible substituirlo temporalmente como lo previene el artículo 85 y, por consecuencia, se entiende que la situación política se ha tornado crítica al grado de que dicho funcionario presente su dimisión.

Este artículo se relaciona con la facultad que reconoce la fracción XXVII del artículo 73 de la propia Constitución al Congreso de la Unión para aceptar la renuncia al cargo de presidente de la República. Se entiende que la aceptación debe derivar de la consideración política que haga el Congreso en cuanto a la gravedad de la causa que esgrima el renunciante. Sólo las circunstancias específicas que rodean la presentación de una renuncia de esta naturaleza determinan el juicio que se forma el Congreso acerca de si la causa es grave o no lo es, e incluso la voluntad del cuerpo colegiado puede resultar condicionada por la presión que en situaciones extremas pueda ejercerse sobre él. Históricamente, encontramos que la Cámara de Diputados de la XXVI Legislatura del Congreso de la Unión, aceptó la renuncia del presidente Francisco I. Madero y del vicepresidente José María Pino Suárez en condiciones críticas derivadas del poder de facto del que disponía Victoriano Huerta, quien ya se había proclamado encargado del Poder Ejecutivo y había "invitado" a las Cámaras de la Unión para que determinaran sobre la situación política que consistía precisamente en haber detenido al presidente legítimo Francisco I. Madero y a su gabinete.

El texto de la histórica dimisión, arrancada por la fuerza, muestra en si mismo la gravedad de la situación precisamente por su brevedad y por la falta de detalle en la explicación de la causa invocada para separarse de sus respectivos cargos. He aquí su contenido: "Ciudadanos Secretarios de la Honorable Cámara de Diputados: En vista de los acontecimientos que se han desarrollado de ayer acá en la Nación, y para mayor tranquilidad de ella, hacemos formal renuncia de nuestros cargos de Presidente y Vicepresidente, respectivamente, para los que fuimos elegidos. Protestamos lo necesario. México, 19 de febrero de 1913. — Francisco I. Madero. José M. Pino Suárez."

Debe aclararse que esta renuncia fue presentada ante la Cámara de Diputados porque el texto constitucional vigente en la época así lo señalaba. Aunque la Constitución de 1857 atribuía al Congreso la facultad de calificar la renuncia del presidente —Congreso que fue unicameral entre 1857 y 1874— la reforma del 6 de mayo de 1904 preveía que las renuncias del presidente y del vicepresidente debían presentarse ante la Cámara de Diputados que calificaría la gravedad de la causa que las motivara. El orden de sucesión presidencial para el caso de falta absoluta del presidente

y del vicepresidente, de acuerdo con la misma reforma de mayo de 1904, establecía que se haría cargo del Poder Ejecutivo el secretario del Despacho de Relaciones Exteriores y, a falta de él, los demás secretarios en el orden señalado por la ley en la que se estableciera el número de ellos. El siguiente secretario en el orden lo era el de Gobernación. Esta disposición permitió la maniobra por medio de la cual, en forma ilegítima, Huerta asumió la primera magistratura.

La Cámara de Diputados admitió, en su sesión del mismo día 19 de febrero, la renuncia de Madero y Pino Suárez, señalando el dictamen correspondiente que "las razones alegadas por los altos funcionarios mencionados son dignas de tomarse en consideración por la gravedad e importancia que revisten, supuesta la situación política que las determinan". En la misma resolución se llamó al licenciado Pedro Lascuráin, quien desempeñaba el cargo de secretario del Despacho de Relaciones Exteriores, para encargarse de la presidencia de la República. Sabido es que el único acto de gobierno de Lascuráin fue nombrar secretario de Estado y del Despacho de Gobernación a Victoriano Huerta, quien quedó colocado así en la posición que le permitiría asumir la presidencia una vez presentada la renuncia de Lascuráin, cuyo periodo duró solamente 45 minutos. La dimisión de Lascuráin fue dictaminada esa misma noche y aceptada por la Cámara de Diputados, llamándose a ocupar la presidencia a Victoriano Huerta, quien protestó inmediatamente ante el Congreso General en sesión extraordinaria convocada el mismo fatídico miércoles 19 de febrero de 1913.

Esta breve narración nos muestra el grado de descomposición política que puede rodear la situación prevista en el artículo que comentamos. Durante el debate de este precepto en el Congreso Constituyente de 1916-1917, el diputado José Rivera, recordando el golpe huertista, manifestó su preocupación porque se asegurara la legalidad del procedimiento incorporando al artículo la previsión de que la renuncia no sería válida si se hacia bajo la presión y violencia física o moral. El constituyente Machorro Narváez argumentó la imposibilidad práctica de hacer valer la legalidad en circunstancias extremas de presión. "Si la violencia hace renunciar al Presidente de la República, la violencia hará a la Cámara aceptar la renuncia; después juzga la Historia y el país si la renuncia fue hecha con violencia o coacción." Efectivamente, la argumentación de Machorro Narváez contemplaba la posibilidad de situaciones metajurídicas que pueden envolver la renuncia del presidente de la República, cuya regulación constitucional resulta prácticamente inútil al suponer, precisamente, la ruptura del orden constitucional.

El precepto vigente volvió al sistema de 1857, estableciendo que el Congreso de la Unión, y no

sólo la Cámara de Diputados, es el facultado para calificar la causa de la renuncia. La disposición constitucional no prevé expresamente si al conocer de la mencionada renuncia el Congreso de la Unión debe actuar como una asamblea única, o bien, resolver cada Cámara separadamente. De la expresión que indica que la renuncia se presentará ante el Congreso de la Unión, se ha desprendido la interpretación de que las dos Cámaras deberán actuar conjuntamente, la cual se ha plasmado en el plano legislativo en el artículo 5º de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Esta interpretación se aplicó en la práctica con motivo del único caso de renuncia a la presidencia de la República que se ha producido a partir de la vigencia de la Constitución de 1917: el del ingeniero Pascual Ortiz Rubio, quien firmó su dimisión el 3 de setiembre de 1932, debido a fuertes diferencias políticas que se presentaban en el seno del grupo gobernante y se manifestaban al través de la oposición de diversos sectores del partido en el poder al presidente Ortiz Rubio.

La renuncia fue conocida por el Congreso en pleno el 4 de setiembre de 1932. Tras un receso de 10 minutos, las comisiones encargadas de dictaminar, presentaron a la consideración de la Cámara los puntos de acuerdo en los que se contenía la aceptación de la renuncia mencionada, calificando como grave "la falta de unidad de acción en el Gobierno, debido a la carencia de comprensión entre los órganos representativos de las fuerzas políticas del país, y la Presidencia a su cargo".

Debe apuntarse que era éste el tiempo del llamado maximato, ejercido por Plutarco Elías Calles. Esta circunstancia se manifiesta por el hecho de que el Congreso mismo resolvió dar cuenta de la renuncia al general Calles mediante una comisión especialmente designada al efecto, sin que el citado general tuviera cargo alguno por virtud del cual debiera ser informado oficialmente de la aceptación de la renuncia presidencial.

A diferencia de lo que ocurre para la designación de presidente interino o substituto hecha por el Congreso de la Unión, para la cual se requiere un quórum calificado de por lo menos las dos terceras partes del total de los miembros del Congreso, la aceptación de la renuncia del presidente de la República puede ser resuelta mediante el quórum normal formado por más de la mitad de los congresistas. Aunque la Ley Orgánica del Congreso no es explícita al respecto, la interpretación que parece correcta es en el sentido de que la medición del quórum debe hacerse separadamente en cada Cámara, de modo que para que el Congreso sesione válidamente como asamblea única a fin de conocer de la renuncia del titular del Ejecutivo, es necesario que estén presentes 201 diputados y 33 senadores, por lo menos. De otra suerte, tomando en cuenta que el

conjunto de los legisladores representa un total de 464 miembros, la no diferenciación por Cámaras al determinar el quórum, que conjuntamente sería de 233, permitiría el funcionamiento válido del Congreso exclusivamente con diputados que podrían constituir el número mencionado, e incluso bastante más, sin la presencia de ningún senador.

De igual manera vale la pena reflexionar acerca de la conveniencia de una modificación constitucional que exigiera para decidir sobre la renuncia presidencial, el mismo quórum calificado que se establece para designar presidente de la República en virtud de que ambos actos son igualmente trascendentales.

Véanse los artículos 73 fracción XXVII y 85.

BIBLIOGRAFÍA: Congreso de la Unión, *Los derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones*, 2^a ed., México, Librería de Manuel Porrúa, 1978, t. VII, pp. 403-411; *De cómo vino Huerta y cómo se fue...*, edición facsimilar de la anónima de 1914, México, El Caballito, 1975; *Diario de los Debates de la Cámara de Senadores*, sesión extraordinaria del Congreso General, XXXV Legislatura, México, 4 de septiembre de 1932, pp. 1-6; Medin, Tzvi, *El minimato presidencial: historia política del maximato (1928-1935)*, 2^a ed., México, Era, 1983; Tena Ramírez, Felipe, *Derecho constitucional mexicano*, 13^a ed., México, Porrúa, 1975, pp. 478-484.

Eduardo ANDRADE SÁNCHEZ

ARTÍCULO 87. El Presidente, al tomar posesión de su cargo, prestará ante el Congreso de la Unión o ante la Comisión Permanente, en los recesos de aquél, la siguiente protesta: "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 Presidente de la República que el pueblo me ha conferido, mirando en todo por el bien y prosperidad de la Unión, y si así no lo hiciere que la Nación me lo demande".

COMENTARIO: La protesta que se contiene en el artículo 87 constitucional ha substituido al juramento religioso que bajo distintas fórmulas operó en el constitucionalismo mexicano del siglo XIX.

El artículo 101 de la Constitución de 1824 establecía el siguiente juramento: "...juro por Dios y los Santos Evangelios, que ejerceré fielmente el encargo que los mismos Estados Unidos (Mexicanos) me han confiado y que guardaré y

haré guardar exactamente la Constitución y leyes generales de la Federación." En términos muy similares se expresó el artículo 12 de la Cuarta de las Siete Leyes Constitucionales de 1836.

Por su parte, la Constitución de 1857 obligaba también al presidente de la República a rendir ante el Congreso el siguiente juramento: "Juro desempeñar leal y patrióticamente el encargo de presidente de los Estados Unidos Mexicanos conforme a la Constitución y mirando en todo por el bien y prosperidad de la Unión."

A partir de la separación Estado-Iglesia consumado durante el periodo de la Reforma, el juramento religioso es sustituido por la fórmula de la protesta. La Ley de 4 de octubre de 1873 expresó: La simple promesa de decir verdad y de cumplir con las obligaciones que se contraen, sustituirá al juramento religioso con sus efectos y penas. De esta suerte, el 24 de abril de 1896 fue reformado el artículo 83 de la Constitución para establecer la fórmula de la protesta. Las conciencias para las cuales estaba vedado el juramento dejarían de ser violentadas y ningún obstáculo se levantaría para entrar al desempeño de las funciones públicas.

La fórmula de la protesta que encierra el artículo 87 de la Constitución vigente fue propuesta por Carranza en su proyecto. El debate en el Congreso de Querétaro versó sobre cuestiones gramaticales de secundaria importancia.

Una de las explicitaciones del principio de la supremacía de la Constitución radica en el primario deber de protestar el cumplimiento de la ley fundamental que el artículo 128 establece para todo funcionario público y que, para el caso del presidente de la República, singulariza el artículo 87, como el sexto párrafo del artículo 97 lo hace para los ministros de la Suprema Corte de Justicia.

En el caso particular de la protesta del presidente de la República, debe tenerse presente que, con fundamento en el artículo 83 de la propia Constitución, entrará a ejercer su encargo el primero de diciembre y, en los términos del artículo que venimos comentando, al tomar posesión deberá rendir ante el Congreso o ante la Comisión Permanente, la protesta constitucional. Un sector de la doctrina ha debatido en torno a si mientras no se rinda la protesta no se es todavía presidente de la República.

Si alcanzáramos la conclusión de que el acto de protesta es de naturaleza constitutiva, tendríamos que decir que efectivamente mientras la protesta no se rinda no se accede al cargo. Bajo este orden de ideas podría darse el caso de que por lo menos durante unas horas (las que median entre las cero horas del día primero de diciembre y la hora de la ceremonia de toma de posesión) no habría titular del Poder Ejecutivo, con las graves consecuencias que esto podría traer.