

**QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 73, FRACCIÓN XXVI, 78, FRACCIÓN VI, 83, 84, Y 85 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE AUSENCIA TOTAL Y DEFINITIVA DE PRESIDENTE DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR LA DIPUTADA BEATRIZ PAREDES RANGEL, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI**

Uno de los temas constitucionales más olvidados, a lo largo de muchas décadas, ha sido el de la sustitución del presidente de la república. Es decir, al procedimiento que debe surtir para colmar su suplencia, en el caso de su ausencia total y definitiva.

Quizá por no herir la susceptibilidad del mandatario presidencial este asunto se convirtió en un tabú a lo largo ya de nueve décadas. Sin embargo, hoy en día, se impone el debate congressional y académico sobre si el sistema vigente es el adecuado o si se debe sustituir por otro.

Previamente, debe ubicarse que existen diez supuestos básicos en los que puede faltar el presidente mexicano.

1o. Porque el presidente electo no se presente a tomar posesión, supuesto contemplado en el artículo 85 constitucional.

2o. Porque no se haya calificado la elección llegado el día de asumir el cargo, supuesto también previsto en el numeral precitado.

3o. Porque la elección haya sido calificada de inválida y se nulifique; misma ubicación constitucional.

4o. Por impedimento de salud física. Este caso y los cuatro siguientes están implícitos en el supuesto previsto por el artículo 84 constitucional.

5o. Por impedimento de salud mental.

6o. Por desaparición o ausencia.

7o. Por abandono del encargo.

8o. Por muerte del mandatario.

9o. Por quedar sujeto a prisión, de acuerdo con lo previsto por el artículo 108 constitucional.

10. Por renuncia al cargo, supuesto previsto por el artículo 86 constitucional.

Ahora bien, existen en el mundo dos sistemas básicos de sustitución presidencial: el automático y el electivo. El automático se subdivide en vicepresidencial y en no vicepresidencial. El electivo, a su vez, se subdivide en cerrado y en abierto. Existen, también, combinaciones de diversas características.

Ningún sistema es, de suyo, perfecto. Todos reportan beneficios y todos acarrear problemas. Las más de las veces sus efectos dependen de las circunstancias del momento y no de la estructura del sistema.

México tiene un sistema de sustitución electiva que, en ciertos supuestos, opera en la modalidad de abierta y, en otros, en la de cerrada.

El sistema automático vicepresidencial hace primer sustituto a un vicepresidente, aunque suele establecer segundos sustitutos, en caso de que a la falta del presidente se sume la del vicepresidente. El ejemplo más a la mano de este sistema es el norteamericano. Se le atribuyen las ventajas de que permite la sustitución de manera

inmediata y sin disputa de ambiciones. Reporta la desventaja de que el vicepresidente se elige en planilla junto con el presidente y esto ha provocado, en ocasiones, varios inconvenientes.

Uno de ellos es que si el presidente surge de una candidatura fuerte, que no requiere grandes aportaciones de su compañero de fórmula, llevará como vicepresidente a una figura de bajo perfil y hasta de capacidad, que, dadas las eventualidades, puede convertirse en presidente y, por añadidura, en momentos de crisis nacional.

El otro riesgo es que, si el presidente surge de una candidatura débil, tenderá a reforzarse con las aportaciones de un vicepresidente de alto perfil que pueda resultar, si no perverso ni asesino, sí ambicioso e incontrolable.

Por otra parte, dentro de todo ese escenario ha habido vicepresidencias atípicas. La precaria salud y el desinterés político de Dwight Eisenhower llevaron un enorme depósito de operación y de poder a la oficina del vicepresidente Richard Nixon. Dos presidentes de alto perfil escogieron a vicepresidentes de amplio formato como lo fueron George Bush durante la presidencia Reagan y Albert Gore durante la presidencia Clinton.

Por otro lado, hubo vicepresidentes considerados tan incompetentes que llegaron a inquietar a los estadounidenses. Cuando resultaba ya inminente la renuncia de Richard Nixon, la negociación implicó que, unas semanas antes, renunciara el vicepresidente Spiro Agnew, so pena de que lo encarcelara el fisco, a efecto de que el Congreso designara vicepresidente al representante Gerald Ford, para entonces inminente presidente.

Todos estos ejemplos no tienen otro objeto que poner de manifiesto que un mismo sistema puede resultar excelente o pésimo, dependiendo de las circunstancias y de las personas. Todo ello, sin considerar que existen sistemas de sustitución automática donde el sustituto no es un vicepresidente relacionado con el presidente, sino otro funcionario que le puede ser ajeno y lejano en los afectos y en las lealtades como pudiera ser el presidente del Congreso o el de la Suprema Corte.

No se diga algunos sistemas verdaderamente inexplicables, donde el primer sustituto es el candidato presidencial de segundo lugar, como sucede en los concursos de belleza.

Por otra parte, en el sistema electivo no existe un sustituto predeterminado sino que, al ocurrir la falta de presidente, tiene que realizarse una elección. Esta puede ser cerrada si se realiza por un órgano gubernamental bien sea el congreso, el parlamento o la junta de ministros. O, bien, es abierta cuando concurre el electorado ciudadano en general. A este sistema ha pertenecido nuestro país, en sus dos modalidades.

Si la falta de presidente ocurre durante los dos primeros años del sexenio, de inmediato el Congreso de la Unión designa un presidente llamado provisional y se convoca a elecciones generales para que la ciudadanía elija a un presidente llamado sustituto, el cual concluirá el sexenio. Si el presidente faltara durante los últimos cuatro años, entonces el Congreso de la Unión procederá directamente a elegir al presidente sustituto que concluirá el periodo incompleto.

Al igual que el sistema automático, el sistema electivo también reporta sus beneficios y acarrea sus inconvenientes. Su mayor ventaja reside en que el electo, bien sea por el Congreso o bien por el pueblo, sería un hombre fuerte políticamente que logró atraer a las mayorías y, con ellas, una legitimación política muy provechosa para una nación cuya falta de Ejecutivo puede ser producto de una crisis política tan grave como el abandono o la renuncia.

Sus principales inconvenientes son derivados de ciertas imprecisiones o imprevisiones normativas que es urgente solucionar. La más grave es que la elección congresional requiere resolverse por una mayoría absoluta de los miembros presentes y puede darse el caso de que esta proporción no se lograra nunca o que se lograra al precio de una negociación que llegara a los inconvenientes escenarios de la debilidad, de la inconfesabilidad o de la vergüenza.

Esto se resolvería tan sólo con disponer que la elección se decida por mayoría simple e, incluso, con el dispositivo de segunda vuelta.

Otras imprecisiones, desde luego corregibles, tienen que ver con el tiempo en el que comenzaría y cuánto duraría el encargo, cuando la falta fuera del presidente electo que no ha asumido. Otra imprecisión es si la congresional es una verdadera elección y, entonces, no serían elegibles ni los diputados y senadores, ni los funcionarios federales y locales, ni los militares en activo, todos ellos por no haberse separado del cargo con la anticipación que dispone la Constitución.

Todas estas imprecisiones podrían provocar durísimas discusiones legaloides al momento de ponerse en operación.

Con ciertas composturas el mexicano parece ser el sistema adecuado para México. El sistema automático nos asusta por la triste experiencia histórica que, durante el siglo XIX, provocó innumerables remociones presidenciales auspiciadas por los vicepresidentes. La usurpación huertista tuvo, también, su punto de apoyo en el sistema automático.

No puede desconocerse, es cierto, que el sistema electivo pudo ser riesgoso para la estabilidad en tiempos pasados. Quizá hace cincuenta años hubieren sonado balazos en el Congreso o este hubiese sido sitiado y forzado por un aspirante no fuerte sino forzado. Pero hoy, estos parecen riesgos improbables.

El sistema mexicano vigente ya ha tenido, lamentablemente, que funcionar. Pero, por fortuna, en los dos casos funcionó bien. El primero, cuando el asesinato del presidente electo, Álvaro Obregón, en 1928. El segundo, cuando la renuncia del presidente Pascual Ortiz Rubio, en 1932.

Sin embargo, las circunstancias actuales de composición congresional no facilitan una elección presidencial sustituta, sobre todo en lo que ella tiene de ingredientes de prisa, de crisis y, en algunos casos, hasta de conmoción nacional. En momentos difíciles la consciencia y la voluntad políticas se aturden y hasta se atrofian, impidiendo la adecuada selección de opciones de gobierno.

Porque la desaparición física del gobernante, bien sea por razón de enfermedad o de muerte, pese al dolor nacional que entraña, no siempre es la más complicada para el devenir nacional. Bien sea por causas naturales como la de Roosevelt, Nasser o Juárez; bien sea por causas accidentales como la Torrijos; o bien por causas intencionales, como las de Lincoln, Kennedy o Sadat.

Pero la desaparición política es muy atrofiante para la vida nacional, bien sea porque el mandatario haya renunciado al encargo, porque haya incurrido en el abandono de su función o porque haya sido recluido en prisión. En estos casos, la ingobernabilidad asoma a las puertas de las naciones, con todas sus consecuencias.

De allí que hoy los mexicanos hemos empezado a apreciar las nobles ventajas que, en situaciones anormales, reporta el sistema de sustitución automática, el cual nos libera de los riesgos de la selección incómoda.

Sin embargo, deben reducirse los riesgos que implica el que un hombre dedicado a la política fuera el predeterminado por la ley para el caso de una sustitución presidencial eventual. Quedaría en una línea de espera inconveniente para él y para el sistema. Pero tampoco es bueno que un sustituto automático esté tan alejado de la problemática nacional y de la aceptación ciudadana que ello le haga imposible la difícil encomienda presidencial en tiempos de crisis.

Es por ello que la presente iniciativa considera que el sucesor automático y, desde luego, transitorio para la eventual ausencia del titular del Poder Legislativo debiera ser el ciudadano que en ese momento estuviere en ejercicio de la Presidencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Las razones principales son de tres órdenes: la primera, la legitimidad; la segunda, la imparcialidad; la tercera, la respetabilidad.

La primera reside en que se trata de un funcionario proveniente de un origen de alta legitimación. Su designación como ministro del más alto tribunal nacional se realiza por el concurso de los otros dos poderes federales. La propuesta presidencial y la selección senatorial le brindan ese privilegio. Su designación se forma por de los más altos funcionarios que la Federación tiene provenientes del voto popular, como son el presidente de la república y la mayoría calificada de los integrantes del Senado de la República. Por añadidura, su designación para presidir el colegiado judicial lo hacen sus propios pares, todos ellos designados como ha quedado señalado.

La segunda razón consiste en que es un funcionario instalado en la independencia de un poder gubernamental que no depende de los otros dos. Que, aunque ello no está vedado, la realidad política mexicana ha hecho que los ministros de la Suprema Corte no tengan una participación partidista en su antecedente curricular. Baste mencionar que, salvo dos de ellos, los actuales ministros nunca se han desempeñado como políticos profesionales aunque, se repite, ello no es un desdoro ni un veto.

Por último, el Poder Judicial de la Federación ha logrado disfrutar de uno de los más sólidos prestigios públicos que hoy posea institución alguna. Esto constituye un activo que es muy importante para los momentos difíciles que, a toda nación, siempre le acarrea la sustitución de sus jefes de Estado o de gobierno.

Por otra parte, se propone que el ejercicio de la presidencia sustituta sea ejercida por un periodo mucho más breve que el que hoy está previsto: tan sólo seis meses para convocar y realizar elecciones de presidente definitivo; dos meses más para calificar y declarar el resultado definitivo de la elección; y dos meses para los ejercicios y trabajos de transición. Total, diez meses, mucho más reducidos que los actuales dieciocho y más meses, previstos por el artículo 84 constitucional.

Las únicas excepciones a la regla anterior serían cuando el presidente en ejercicio faltara ya iniciado el proceso electoral de su sucesión o cuando faltare el presidente electo.

En el primer caso, ya no se convocaría a elección especial, sino que la que está en puerta surtiría los efectos necesarios de elección y el proceso de sustitución se atendería a los tiempos ordinarios. En el segundo caso, el presidente en ejercicio cumpliría su encargo y el tiempo de sustitución empezaría a correr desde que asumiera el presidente sustituto.

Por último, en el caso de que el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estuviere impedido constitucionalmente para asumir la presidencia sustituta de la nación o este también faltara, el segundo sucesor automático sería el ministro decano y así sucesivamente.

En fin, lo cierto es que no hay un sistema de validez plena y que cada sociedad tiene que darse el que mejor le convenga. La república y la dinastía más antiguas del planeta, hoy todavía vigentes, como son la república norteamericana y la dinastía vaticana, han optado por sistemas distintos y a ambas les ha funcionado bien y ninguna ha pensado en cambiarlos. A la oficina oval se llega por sustitución automática y al trono de Pedro se llega por sustitución electiva. A la inversa, sería incoherente y absurdo. No puede imaginarse a los Estados Unidos celebrando un cónclave secreto ni a la Iglesia Católica con un Vice-Papa.

El debate está sobre la mesa. Ya no es un tema tabú. Tan sólo requiere de buena reflexión.

Es por eso que nos permitimos presentar la presente

**Iniciativa de reforma a los artículos 73, fracción XXVI, 78, fracción VI, 83, 84 y 85 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo Único.** Se reforman los artículos 73, fracción XXVI, 78, fracción VI, 83, 84 y 85 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 73.** ...

I. a XXV. ...

XXVI. Para conceder licencia al presidente de la república.

XXVII. a XXX. ...

**Artículo 78.** ...

...

...

I. a V. ...

VI. Conceder licencia hasta por treinta días al presidente de la república.

VII. y VIII. ...

**Artículo 83.** El presidente entrará a ejercer su encargo el 1 de diciembre y durará en él seis años. El ciudadano que haya desempeñado el cargo de presidente de la república, electo popularmente o con el carácter de sustituto, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñar ese puesto.

**Artículo 84.** En el caso de falta absoluta del presidente de la república, de inmediato asumirá ese cargo el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, siempre y cuando no tenga ningún impedimento constitucional en cuyo caso asumirá el ministro decano de la Suprema Corte. Sin más protocolo, se rendirá protesta pública con el carácter de "presidente sustituto de los Estados Unidos Mexicanos" y se procederá de la siguiente manera:

I. Si la falta absoluta ocurriera en los primeros cinco años del periodo respectivo, el Congreso de la Unión o la Comisión Permanente, según el caso, expedirá, en no más de cinco días, la convocatoria para la elección de nuevo presidente. Esta deberá celebrarse en un plazo no menor de tres ni mayor de seis meses. Para calificar la elección, las autoridades dispondrán de un plazo máximo de un mes. Todo ello a efecto de que el que haya resultado electo asuma el día 1 de diciembre. Si no fuera posible cumplir con la fecha mencionada, el presidente sustituto continuará en ejercicio por los días indispensables del nuevo periodo.

II. Si la falta absoluta ocurriera en el sexto año, la elección ordinaria surtirá sus efectos plenos, sin necesidad de nueva convocatoria.

III. Si la falta absoluta ocurriera después de la elección ordinaria, el presidente sustituto concluirá el periodo respectivo, sin convocar a nueva elección.

IV. Si la falta absoluta fuera la del Presidente Electo, la elección no estuviere calificada o fuere declarada como nula, el presidente en funciones concluirá el periodo para el que fue electo y al término asumirá el presidente sustituto, para proceder en los términos de de la fracción I de este artículo.

