

716
2ij



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO
FACULTAD DE DERECHO

**"ANALISIS CRITICO DEL
ARTICULO 29 CONSTITUCIONAL"**

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO**

P R E S E N T A:

ALEJANDRO REZA GARDUÑO DIAZ



FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

I N D I C E

PAG.

1. INTRODUCCION.....XII

2- CAPITULO I.- FUNDAMENTACION FILOSOFICA DE LAS GARANTIAS
INDIVIDUALES.....16

I. La persona humana: naturaleza intrínseca y su libertad..17

A. Orígenes filosóficos y etimológicos de la palabra per-
sona.....19

B. Descripción fenomenológica de la relación psíquica del
hombre.....25

C. La libertad del hombre.....30

II. Relaciones del hombre con la sociedad.....33

A. Sociedad.....40

B. ¿Hombre o sociedad?.....43

C. El bien común.....44

D. El bien público.....46

E. Humanismo social.....51

F. La justicia social.....53

G. Transpersonalismo y personalismo.....	56
H. Individualismo y colectivismo.....	58
3. CAPITULO II.- ASPECTOS GENERALES DE LAS GARANTIAS INDIVIDUALES.....	62
I. Generalidades.....	63
A. Soberanía (autodeterminación y autolimitación) é independencia.....	64
II. Acepciones de la palabra garantía.....	71
III. Elementos, concepto y naturaleza de las garantías individuales.....	72
A. Sujetos.....	74
B. Objeto.....	77
C. Fuente.....	79
D. Concepto de garantía individual.....	80
IV. Principios constitucionales que rigen a las garantías individuales.....	80

V. Clasificación de las garantías individuales.....	81
4. CAPITULO III.- LA SUSPENSION DE LAS GARANTIAS INDIVIDUA- LES.....	83
I. La suspensión.....	84
II. La suspensión de las garantías individuales.....	85
III. Causas de la suspensión.....	89
IV. Decreto del 2 de junio de 1942.....	93
V. Análisis crítico del artículo 29 constitucional.....	99
A. Breve referencia histórica sobre los textos de las constituciones de 1857 y 1917.....	99
B. Supuestos de la suspensión.....	109
C. Autoridades que intervienen.....	111
D. Artículos constitucionales que no son susceptibles de sus- pensión.....	128
1. Garantías de igualdad.....	129

2. Garantías de libertad.....	152
E. Artículos que se pueden suspender.....	161
1. Garantías de Igualdad.....	161
2. Garantías de libertad.....	161
3. Garantías de seguridad jurídica.....	175
F. Facultades extraordinarias.....	177
G. Leyes de emergencia.....	180
5. CONCLUSIONES.....	183
6. ANEXOS.....	190
I. Anexo 1.- Diario Oficial del 2 de junio de 1942.....	191
A. Decreto que autoriza al Ejecutivo Federal para declarar el estado de guerra entre México y Alemania, Italia y Japón..	191
B. Decreto que aprueba la suspensión de las garantías individuales consignadas en varios artículos constitucionales.....	193

C. Decreto declarando que los Estados Unidos Mexicanos se encuentran en estado de guerra con Alemania, Italia y Japón.....	196
II. Anexo 2.- Diario Oficial del 13 de junio de 1942.....	199
Ley de Previsiones Generales relativa a la suspensión de garantías individuales.....	199
7. BIBLIOGRAFIA.....	223

I N T R O D U C C I O N

I N T R O D U C C I O N

El hombre es un ser sociable y no se le puede concebir fuera de la convivencia con sus semejantes. Por otra parte, también es un ser axiotrópico, que a través de la Historia, ha meditado y se ha dado diversas respuestas acerca de su propia naturaleza, de su libertad y del lugar que ocupa en el Universo.

El hombre ha estado en constante lucha por lograr una dignidad suficiente que le permita el desarrollo de su personalidad y el alcance de sus metas.

De esta manera ha logrado consagrar, dentro de los sistemas normativos un mínimo de seguridades que le permitan el goce de su libertad, igualdad y propiedades frente a la autoridad estatal.

Pero la lucha por el poder ha desviado la atención por alcanzar que estas garantías sean permanentes e in- violables, llegando a peligrosos extremos como son los Estados Totalitarios, en donde éstas juegan un papel sin importancia, o inclusive llegar a ser nulos.

En la historia patria se ha visto que Presidentes de la República suspenden la vigencia de las garantías consagradas en la parte dogmática de nuestra Carta Fundamental,

por lo que se requiere un mayor estudio y conocimiento de lo que implica.

El presente trabajo que me permito presentar a la consideración de tan distinguido sínodo, tiene como objetivo dar a conocer lo que implica la suspensión de las garantías individuales, su alcance y peligros.

Con la decidida finalidad de enfocar el presente estudio dentro del ámbito del Derecho Constitucional, y, prescindiendo de cualquier cuestión procedimental, me permito dividirlo en tres capítulos fundamentales.

En el primer capítulo pretendo analizar, aprovechando los resultados de la especulación filosófica, el problema de la naturaleza y libertad humanas y las relaciones del hombre con la sociedad.

En el segundo capítulo incursionaremos dentro de las garantías individuales en su aspecto general.

Y por último, en el tercer capítulo trataremos la suspensión de las garantías individuales. Cabe aclarar que por la extensión de este tema, y en concreto, por lo que se refiere al contenido de los diversos artículos que pueden o no ser susceptibles de suspensión, sólo daremos un enfoque panorámico. Asimismo, por no ser el tema del presente tra-

bajo, no nos avocaremos al estudio o profundización de temas procesales.

CAPITULO PRIMERO
FUNDAMENTACION FILOSOFICA
DE LAS GARANTIAS INDIVIDUALES

FUNDAMENTACION FILOSOFICA DE LAS GARANTIAS INDIVIDUALES

I. LA PERSONA HUMANA: NATURALEZA INTRINSECA Y SU LIBERTAD.

El hombre a través de su historia, ha meditado acerca de su propia naturaleza, de su libertad y del lugar que ocupa en el universo. Ha dado diversas respuestas, que varían en razón del tiempo y espacio determinados. Es sumamente interesante observar cómo la preocupación por la persona se hace cada vez más grande y evidente, tanto en los círculos intelectuales como en los sociales, a medida que la dignidad y la libertad del hombre se ven amenazadas. Apenas en los años de 1933 a 1939, durante el fascismo italiano y el nacional-socialismo alemán¹ las personas comenzaron a darse cuenta del grave peligro del aniquilamiento de la persona debido al poder del Estado.²

En 1937, a través de otra institución que influye en la libertad y dignidad de las personas, fueron dadas a conocer dos Encíclicas Papales: *Mit Brennen der Sorge* y *Divini*

1. En el lenguaje corriente el término fascismo se emplea de un modo genérico para calificar no sólo el régimen político de la Italia de Mussolini, sino también el de la Alemania de Hitler y aún el de otros Estados de realizaciones autoritarias. Pero estrictamente hablando es preferible reservar el término fascismo para la Italia de Mussolini y emplear el nacionalsocialismo al tratar de la Alemania de Hitler.

2. En la historia de los derechos del hombre se han presentado tres etapas: 1) No reconocimiento de los Derechos Humanos; 2) de Reconocimiento de los mismos; y 3) de Universalización e Internacionalización de los Derechos del Hombre. El autor se refiere a la tercera de estas etapas.

Redemptoris³ contra el nacional-socialismo alemán y el comunismo ruso, haciéndose consideraciones fundamentales muy valiosas acerca de la dignidad de la persona humana y del papel de la familia, de la sociedad, de la política, de la economía, de la religión y de la educación.

A medida que el totalitarismo se iba haciendo más amenazante, tuvo lugar en el año siguiente, 1938, en los umbrales mismos de la Segunda Guerra Mundial un seminario en la ciudad de Rouen, Francia, donde se establecieron las siguientes interrogantes respecto al tema: "¿Qué es en sí misma la libertad humana? ¿Qué significa la libertad del hombre frente a las exigencias del Estado? ¿Cuáles son las "libertades" concretas que el hombre puede ejercitar en la vida social, económica y política? ¿Cómo puede educarse al hombre para la libertad, a fin de que sin peligro de la misma pueda colaborar al bien común?"⁴

3. El Papa Pío XI (1922-1939) dio a conocer las siguientes Encíclicas en materia cívico-política contra el totalitarismo:

- a. Non abbiamo bisogno (obispos italianos que condena al fascismo italiano (1931).
- b. Mit Brerrender Sorge (obispos alemanes) que condena al nacional-socialismo alemán (1937).
- c. Dicni Redamptoris que condena al comunismo ateo (1937).

González Uribe, Héctor. Teoría Política. Editorial Porrúa. México, 1982, 4a. Edición p. 656.

4. González Uribe Héctor. Hombre y Sociedad: El Dilema de Nuestro Tiempo. Editorial Jus. México 1979. p. 12.

Durante la Segunda Guerra Mundial el tema de la divinidad y de la libertad humana se convirtió en un punto capital, en la que se dieron defensa a éstas en los llamados mensajes de navidad del Papa Pío XII, en los que se señalaron los lineamientos fundamentales para la construcción de un nuevo orden social, económico, político e internacional fundado en la dignidad de la persona humana.⁵

Después de la guerra, el tema de la persona ha conservado su actualidad: la pregunta ¿Qué es el hombre? caracteriza nuestro tiempo.

A.- ORIGENES FILOSOFICOS Y ETIMOLOGICOS DE LA PALABRA PERSONA

Se han dado diversas ideas, definiciones y conceptos, de las cuales nos parecen más interesantes las que se comentan. "Etimológicamente la palabra "Persona" viene del latín "personare", resonar. La palabra persona en sí misma, parece venir de la voz etrusca "phersu" y significa original-

5. Los radio mensajes dados a conocer en 1944 se refieren a las condiciones de la democracia cristiana. En particular dichos mensajes tocan los siguientes temas:

- a. Cinco condiciones fundamentales de una paz duradera entre los pueblos.
- b. Las condiciones morales de un orden fundado en la paz entre los pueblos.
- c. Los fundamentos de un nuevo orden.
- d. Las verdades de la fe en medio de los errores del mundo.
- e. Condiciones morales en el vencedor y en el vencido para la instauración de la paz mundial.
- f. Puntos fundamentales de la doctrina sobre la verdadera democracia.

González Uribe, Héctor. Teoría Política. Editorial Porrúa. México, 1982, 4a. Edición p. 657.

mente la máscara en la representación teatral. Significa pues, la máscara que alguien traía, y también, traslaticia-mente, el papel que alguien desempeña. Persona, al mismo tiempo es la traducción de la palabra griega "prósopon" o sea el rostro que alguien muestra como propio." ⁶

Santo Tomás de Aquino pensaba que "persona" designa lo más perfecto en toda naturaleza, esto es algo que en sí mismo subsiste en una naturaleza racional. "En la filosofía de la Edad Moderna se transformó el concepto de persona en otro muy distinto. Ya no se hablaba de persona sino del YO." ⁷ "La persona es, en el pensamiento filosófico del siglo XIX una realidad que queda reducida a la mera conciencia de sí (conscientia sui). Pero en realidad no se da ningún concepto unitario de persona o del YO." ⁸ En los tiempos presentes vuélvese a manifestar un interés fundamental por la persona, pero por el excesivo hincapié puesto en los meros fenómenos o experiencias del hombre, o con otras palabras, por la importancia concedida a lo actual, cae el existencialismo en una fisión unilateral y restringida del ser humano.

6. González Uribe Héctor. Hombre y Sociedad: El Dilema de Nuestro Tiempo. Editorial Jus. México 1979. p. 14.

7. Buber, Martín. ¿Qué es el hombre? Breviarios del Fondo de Cultura Económica. México, 1949. 4a. Edición. p.25. Trad. de la Edición alemana por Eugenio Imar.

8. Ibidem p. 27.

La postura que nos parece más indicada, y es la que nos proponemos analizar, es el personalismo, ya que en el ámbito de la filosofía es la posición tanto teórica como práctica que, atendiendo a la naturaleza y fines de la persona humana, considera como supremos los valores trascendentes de la persona ⁹ y a ellos subordina los de la vida social, cultural, económica, jurídica y política. El personalismo tiene profundas raíces ontológicas, en el ser mismo del hombre, y abundantes manifestaciones axiológicas y éticas del dominio de la vida humana individual y colectiva que está presente en la solución de las aparentes antinomias: persona y sociedad, persona y economía, persona y Derecho, persona y Estado.

El personalismo tuvo sus gérmenes filosóficos en el pensamiento ético de Sócrates, Platón y Aristóteles, así

9. Para Kelsen el objeto de la ciencia jurídica no es el hombre, sino la persona. Continúa diciendo que: "La distinción de hombre y persona constituye uno de los conocimientos metódicos más importantes de dicha ciencia... Compruébase ésto en la distinción entre personas "físicas" y personas "jurídicas", sosteniéndose que las persona físicas son los hombre y las persona jurídicas son todos aquellos sujetos de Derecho que no son hombres. Ahora bien; es indudable que para el conocimiento jurídico sólo pueden existir personas jurídicas. Y si la persona "física" como sujeto de Derecho, ha de ser objeto de conocimiento jurídico, tiene que ser persona jurídica en el mismo grado y en el mismo sentido que todas aquellas para las que se ha reservado hasta ahora el nombre de "personas jurídicas". Una y otra tienen que ser referidas al denominador común de persona jurídica".

Kelsen, Hans. Teoría General del Estado. Editorial Nacional. México, 1983. 15a Edición. p. 82. Trad. directa del alemán por Luis Villegas Lacambra.

como en el de los estoicos, y sus indudables gérmenes teológicos en la religión revelada del pueblo de Israel.

"Ya en el teatro griego de la antigüedad clásica los actores usaban una máscara (prósopon) con la que representaban un determinado personaje. A través de ella hacían resonar (personare) la voz a través de la máscara. Este parece ser el origen etimológico de la palabra "persona". "Personae dramatis" eran los actores que intervenían en la obra teatral. Más tarde la palabra "persona" pasó del uso teatral al lenguaje vulgar como sinónimo de hombre, de ser humano individual. Y así se utilizó en el lenguaje del Derecho Romano." ¹⁰

El primero que dio una clara definición filosófica de la persona humana fue Manlio Severino Boecio y su definición se ha vuelto clásica: "persona es -dice Boecio- una substancia individual de naturaleza racional." ¹¹

No es propósito de este trabajo el hacer un análisis detenido de este tema. Sólo vamos a aprovechar los resultados de la especulación filosófica y aplicarlos a la ma-

10. González Uribe Héctor. Hombre y Sociedad: El Dilema de Nuestro Tiempo. Editorial Jus. México 1979. p. 22. .

11. Es de hacer notar que la definición de Boecio en latín es: Rationalis Naturae Individua Substantia. Ibidem p. 14.

teria que nos interesa: las relaciones del hombre con el Estado y de éste con aquél.

Precisa, ante todo, situar nuestra posición frente a las diversas concepciones del hombre y de la vida que tienen vigencia en nuestros días. Concretándose a los más esenciales e importantes, diremos que entre esas concepciones las hay predominantemente (no absoluta y exclusivamente) materialistas, idealistas, vitalistas, existencialistas, y espiritualistas.

"Para las concepciones materialistas la realidad total del hombre se reduce a la materia, a sus leyes y a la fuerza sometidas a la misma. No hay nada en el hombre que sea superior a la materia. El espíritu con todas las manifestaciones que se le atribuyen -pensar, sentir, querer- no es más que un epifenómeno de la materia organizada."¹².

"Las concepciones idealistas sostienen, al contrario, que el hombre se reduce a la conciencia. Conciencia como substancia pensante, y distinta y contrapuesta a la materia, o como manifestación en el hombre del espíritu universal en su evolución dialéctica. Esta corriente de ideas, especialmente en su versión kantiana, condujo al hombre a una sobrevaloración de la libertad indivi-

12. Quiles, Ismael. La Persona Humana. Editorial Espasa Calpe. Argentina 1942. 13a. Edición. p. 31.

dual y a un autonomismo ético, y sirvió de base filosófica al individualismo y al liberalismo. En cambio en su versión hegeliana dio alientos al colectivismo totalitario."¹³

"Para las concepciones vitalistas lo más importante en el hombre es la vida en sí misma, el instinto vital. La vida, aún en sus impulsos más primitivos e inconscientes, es fuente de los valores más elevados: la fortaleza y la energía constructiva, el arte creador, el Derecho, la ciencia. Este vitalismo, que en labios de Nietzsche se convierte en una exaltación desenfadada de la voluntad de poderío y de la fuerza del superhombre, suministró las premisas ideológicas al nacional-socialismo alemán.

Las concepciones existencialistas ven en el hombre un ser espiritual, superior a los demás entes de la naturaleza, con una dignidad especialísima que deviene a su libertad. Se fijan en la personalidad humana como un complejo de actos, de impulsos, de vivencias, de evoluciones, que se unifican circunstancialmente y engendran los impulsos creadores y las decisiones libres."¹⁴

"Para las concepciones espirituales el hombre en su dignidad, es una substancia espiritual, integrada por el

13. Ibidem p. 32.

14. Ibidem p. 34.

alma y el cuerpo, como partes substanciales o substancia incompletas. Esa substancia espiritual es el núcleo de la personalidad humana y el principio de donde provienen no sólo los actos exteriores físicos del hombre, sino también sus actos mentales, volitivos y emocionales por los cuales adquiere una categoría óntica única y suprema en el universo visible. La categoría significa que es un ser racional libre, capaz de ser sujeto de responsabilidades morales y jurídicas."¹⁵

B.- DESCRIPCION FENOMENOLOGICA DE LA RELACION PSIQUICA DEL HOMBRE

Independientemente de las posturas y concepciones arriba señaladas, vamos a tratar de hacer una descripción fenomenológica de la realidad psíquica del hombre, para así acercarnos más al concepto y significado de la naturaleza humana. Así echando un vistazo a nuestro interior - haciendo, en otras palabras, una introspección- advertimos que nuestra vida psíquica se desarrolla en tres planos o niveles distintos: el plano de la conciencia, el del subconsciente y el del inconsciente. ¹⁶ Dejando los dos últimos planos al de la psi-

15. Ibidem p. 35.

16. Wolff señala que la psicología del individuo evade los procedimientos sistematizados y generalizados, por lo que el primer intento de estudiar lo más profundo del individuo se hizo mediante métodos de una psicología nueva, por lo que señala que: "Estos métodos (los de la psicología nueva) son los de la psicología profunda o de las distintas escuelas del psicoanálisis, fundado por Sigmund Freud que explora muy a fondo las distintas experiencias y expresiones del individuo".

Werner, Wolff. Introducción a la Psicología. Breviarios del Fondo de Cultura Económica. México, 1960. 5a Edición. p. 260. Trad. de Federico Pascual del Roncal.

ciología profunda, vamos a fijarnos especialmente en el primero, el de la conciencia.

El hombre se manifiesta a través de sensaciones, percepciones, ideas, recuerdos, voliciones, emociones, que no son nada más que actos psíquicos cuyas notas constantes y características son las siguientes:

La primera de ellas es la identidad, que quiere decir que el hombre normal se reconoce como idéntico a sí mismo, y distinto y separado de los demás hombres y de las cosas. Por medio de la identidad del hombre puede decir: yo soy, yo existo. Si hubiera una disociación del yo se caería que en un estado patológico conocido por los psiquiatras como la esquizofrenia.

La segunda de estas notas es la conciencia que tiene el hombre, es decir, que no sólo tiene una gran actividad psíquica, sino que se da cuenta de la misma. Su actividad se le hace clara en cuanto vuelve la mirada sobre sí mismo, de tal manera que en todo momento salvo en estado de inconsciencia puede decir: yo conozco, yo siento, yo recuerdo, yo estoy triste o alegre.

La tercera de ellas es la unidad-totalidad en la que los actos de la actividad consciente del hombre, pese a su riqueza y multiplicidad, aparecen siempre como propios de

un sujeto que les imprime su sello. Se muestran unificados por un invisible hilo conductor que los relaciona entre sí y los hace formar una totalidad. Cuando hay una permanente desorganización se puede decir que hay una enfermedad mental.

La cuarta es el mando unificador, que se traduce en la unidad y totalidad consciente de sus actos establecidos como frutos de una dirección querida e impuesta, no como obra de la casualidad.

Mediante la continuidad, quinta de las características en cuestión, la vida psíquica de un sujeto durante el constante transcurrir del tiempo, es un fluir perseverante que se transforma, y lo que pensaba o quería antes ya no se piensa o se quiere ahora. Sin embargo, la observación de los fenómenos psíquicos del individuo humano revela una marcada continuidad a través del tiempo. El "yo" permanece constante a sí mismo con sus características individuales que nos permiten distinguir a un sujeto de otro. Es decir, subsisten los rasgos esenciales en medio de los cambios accidentales.

"Podemos decir que lo que primeramente aparece en la vida interior del hombre es su "yo" psicológico, como una verdadera síntesis o sistematización vital, consciente, orga-

nizada y dinámica, constante consigo misma, y producida desde un centro que posee un mando unificador y controlado."¹⁷

La sexta y probablemente la nota más sobresaliente en la fenomenología del "yo ontológico" es la autodeterminación, la que se traduce en el goce de todo sujeto humano en la libertad psicológica, en el sentido de que es capaz de determinarse a sí mismo de actuar o no actuar, a actuar en este sentido o en otro sentido.

Ninguna traba interior puede impedir su libre decisión. La existencia de la libertad humana, como posibilidad de autodeterminación, es un dato inmediato de la conciencia. El hombre es autónomo, sui iuris, y, por lo tanto, responsable de sus actos ante la ley moral y el derecho.

En la filosofía moderna hay cinco teorías que se han expuesto para explicar la naturaleza del sujeto psicológico:

1.- El materialismo, ya sea en su forma antigua o moderna, pretende explicar la personalidad humana, conforme a las leyes de la evolución de la materia fisicoquímica, como una mera estructura o agregado molecular dotado de una gran

17. González Uribe Héctor. Hombre y Sociedad: El Dilema de Nuestro Tiempo. Editorial Jus. México 1979. p. 30.

complejidad y perfección. El pensamiento es una secreción de la materia organizada. 18

2.- El vitalismo, también llamado fisiologismo, es una aplicación más perfeccionada de las doctrinas materialistas. Pasa de las leyes fisicoquímicas a las leyes biológicas y quiere explicar la personalidad del hombre como un fenómeno vital, cuya estructura y actividades están condicionadas por la organización de las células vivas.

3.- En el asociacionismo se sube ya un nuevo escalón. Se considera al hombre como un ser consciente, o sea, que no sólo tiene fenómenos psíquicos inferiores, como podrían encontrarse en los animales, sino que es capaz de una actividad refleja, introspectiva, que se organiza y unifica mediante las leyes de la asociación.

18. Oswaldo Robles señala seis tipos de saber, que los clasifica de la siguiente manera:

- a) Saber Empiriológico Vulgar o de apreciación fenoménica.
- b) Saber Empiriológico Científico o de explicación causal inmediata (saber de la ciencia natural).
- c) Saber Perinoético o de las esencias realizadas (saber de la filosofía de la naturaleza).
- d) Saber Dianoético o de las relaciones ideales cuantitativas (saber matemático).
- e) Saber de comprobación pretérita de lo singular sucesivo (saber histórico).
- f) Saber de reflexión fundamental noético o saber de las esencias (saber filosófico).

Robles, Oswaldo. Propedéutica Filosófica. Editorial Porrúa. México, 1967. 5a Edición. p. 36.

4.- El actualismo es generalmente espiritualista. Acepta la existencia en el hombre de un principio espiritual superior a la materia. Así, el "yo ontológico" no es otra cosa que el conjunto de actos unificados entre sí.

5.- El substancialismo espiritualista acepta que en el hombre hay materia, vida y conciencia, va más allá en la determinación del principio constitutivo de la personalidad humana, y le agrega una substancia espiritual, o sea, en un sujeto permanente, esencialmente distinto de la materia y superior a ella, y del cual emana. El espíritu no es un mero conjunto de actos, como el actualismo, sino el ser inmaterial, simple y substancial que permanece en medio de los cambios y es capaz de conocer a sí mismo, por la autoconciencia, y de poseerse, por la autodeterminación.

C.- LA LIBERTAD DEL HOMBRE.

Vamos ahora a buscar una explicación más profunda de la naturaleza íntima del "yo ontológico". Pasaremos así de la personalidad psicológica a la personalidad metafísica, y del plano del saber empíriológico científico, que es el de la Psicología Experimental, al saber perinoético o de las esencias realizadas, que es el de la Filosofía del Hombre o de la Antropología Filosófica. ¹⁹

19. Ver nota anterior.

La cualidad más característica de la personalidad psicológica, la que nos da la clave para llegar a su esencia íntima, es la unidad. Recordaremos los distintos grados de unidad de los entes reales para precisar la que corresponde al sujeto psicológico: la singularidad, que es la propiedad por la que un ente es único en oposición a la universalidad. Así el hombre concreto y determinado (José es único en contra posición al "hombre" considerado como concepto universal); la individualidad, que es el grado de unidad por la que un sujeto individual se distingue de todos los demás sujetos que participan de su especie o razón específica (Juan se distingue de Pedro); la hipóstasis o subsistencia, es el grado más perfecto de la unidad ontológica por el cual un individuo no sólo está indiviso en sí y dividido de todos los demás, sino que existe en sí mismo y no en otro, o sea, que subsiste bajo el accidente o la cualidad, es un sujeto. Es un todo cerrado, incomunicado (no es hipóstasis la mano de Juan, ni siquiera el alma humana de Juan, porque no existen en sí mismas, sino que forman parte del sujeto total que es Juan); y por último tenemos a la persona como unidad, cuando la hipóstasis o subsistencia se le añade la fuerza del espíritu que es entendimiento y voluntad y libre determinación por la cual el ser subsistente se conoce a sí mismo y es capaz de dirigirse automáticamente, siendo el grado más perfecto de la unidad óptica, puesto que aparte de que posee la hipóstasis, también posee la autoconciencia y auto dominio.

De esta unidad compleja en el ser se deriva, como lógica consecuencia, la autonomía más perfecta en el obrar: la libertad. El ser inteligente se conoce a sí mismo y se da cuenta de los diversos fines que puede alcanzar y de los medios necesarios para ello. Puede entonces trazarse un programa de vida y elegir entre los medios conducentes. Esa libertad de elección es lo más amplia que se puede concebir. En un plano ontológico y psicológico no tiene limitación alguna. El hombre es libre, internamente, de decidir su propio destino, aún en contra suya.

"Una de las condiciones indispensables sine qua non, para que el individuo realice sus propios fines, desarrollando su personalidad y propendiendo a lograr su felicidad, es precisamente la libertad, concebida no solamente como una mera potestad psicológica de elegir propósitos determinados y escoger los medios subjetivos de ejecución de los mismos, sino como una actuación externa sin limitaciones o restricciones que hagan imposible o impracticable los conductos necesarios para la actualización de la teleología humana. La existencia de la libertad sine qua non, como elemento esencial en el desarrollo de la propia individualidad, encuentra su substracto evidente a la misma naturaleza de la personalidad humana." 20

20. Burgoa Orihuela, Ignacio. Las Garantías Individuales. Editorial Porrúa, México, 1984. p. 19.

La tendencia natural del hombre es y será siempre hacia los valores absolutos, es decir, es un ser axiotrópico (que tiende naturalmente a lo valioso), pero no por ello pierde su facultad de opción entre los diversos bienes que están a su alcance. Sólo la ley moral, en el interior, y la ley positiva, en el exterior, pueden imponerle obligaciones a las que deba sujetarse. El hombre aparece así, en el campo metafísico, como una persona, dotada de una unidad perfectísima en el ser (hipóstasis racional) y de una autonomía ontológica perfecta en el obrar (la libertad). De esta perspectiva personal se abren las ilimitadas y maravillosas posibilidades de despliegue de su espíritu. No se conforma con medianías ni en el orden de la verdad ni en el orden del bien, ni en el orden de la justicia, ni en el orden de la belleza, ni en el de la santidad, como dijimos, constantemente en los valores supremos. Y allí está la historia del pensamiento, y de las doctrinas morales, y del derecho, y de las ideas estéticas, y de la religión, para dar testimonio de lo anterior.

II. RELACIONES DEL HOMBRE CON LA SOCIEDAD.

Pero desafortunadamente el hombre posee imperfecciones que lo llevan a su tragedia íntima. Hay en el hombre, como prueba de la experiencia individual y colectiva, una serie de pasiones que no están directamente ligadas con lo sensible, sino que radican en el espíritu mismo: la soberbia, la envidia, el egoísmo, el odio, la ambición, y otras semejan-

tes. Mucho más graves que las pasiones carnales son las espirituales puesto que radican en la parte más elevada y noble del hombre y la pervierten. Ellas han sido y siguen siendo la fuente última de las guerras, los odios raciales, las luchas fratricidas, los crímenes de lesa humanidad, la injusticia social. Asimismo, hay que contar con otra imperfección seria en el hombre, su indigencia social, que significa que la persona humana en cuanto tal, no es autotárquica, sino que necesita de los demás para su desenvolvimiento integral ontológico, psicológico y axioético.

Este conjunto de perfecciones sublimes de graves imperfecciones que constituye la persona humana da origen a un problema que llega a ser una verdadera tragedia: la que con justa razón es llamada por el filósofo Quiles la tragedia inmanente del hombre. ¿Qué explicación podemos dar a esa tragedia?

La primera es la que exponen los idealistas del siglo XIX y sus seguidores franceses, que estiman que la disyunción básica en el hombre está entre lo personal y lo individual. Lo personal es lo universal en el hombre, y lo individual es lo particular. Por cuanto es persona, el hombre participa en un mundo de valores universales, supremos e inmutables. Por cuanto es individuo, tiende a restringir y particularizar por sus propios impulsos egoístas y mezquinos

esos valores. De allí la tragedia. El yo particular no logra incorporarse al yo universal.

La segunda solución, que es la expuesta por Gillet, Lagrange y Maritain, que consideran que la persona representa lo espiritual y el individuo lo material. Siguiendo la interpretación tomista estricta, conforme a la cual el principio de individualización es la materia circunscrita por la cantidad, piensan que en el hombre hay una oposición entre individuo y persona correspondiente a materia y espíritu. Dos textos dejan ver claramente la postura de estos autores. Uno es de Gillet, y dice así: "Se da el nombre de persona al principio espiritual, que en el orden del ser totaliza los elementos constitutivos del compuesto humano unificándolos, y en el orden de la acción viene a ser el principio responsable de los actos humanos. Al contrario, se reserva el nombre del individuo a aquel conjunto original que resulta en cada uno de todos los elementos materiales, pero accidentales, por lo que se diferencian los cuerpos, y donde el sexo, el temperamento, la raza, la herencia, el suelo, el clima intervienen con títulos diversos." ²¹

Otra es de Maritain, y es de este tenor: "El desarrollo dinámico del ser humano podrá verificarse en un sentido o en otro, en el sentido de la individualización mate-

21. Quiles, op. cit. p. 130.

rial o en el de la personalidad espiritual. Si se realiza en la dirección de la individualización material, se encaminará hacia el yo ocioso, cuya ley es tomar y absorber para sí; y a la par la personalidad como tal tenderá a alterarse, a disolverse... Si al contrario, el desarrollo se realiza conforme al desarrollo espiritual, entonces andará el hombre en la dirección del yo generoso de los héroes y de los santos. El hombre no será verdaderamente persona sino en la medida en que su comportamiento ético traduzca en acción la realidad metafísica del espíritu." 22

La tercera solución adoptada por Quiles se funda directamente en el concepto de persona humana y consiste en sostener que la tragedia inmanente del hombre tiene su íntima y verdadera raíz en el hecho de su contingencia. Por contingencia se entiende aquella característica metafísica por la cual un ser no tiene en sí la razón suficiente de su existencia, sino que depende de otro. En estricto sentido filosófico, la contingencia se opone a la necesidad. Es contingente, pues, todo ente al cual la existencia no es esencialmente necesaria. Y así son contingentes todos los entes intramundanos: el hombre, las plantas, las piedras. La contingencia se da en todos los seres de diferente manera ya que en los entes que carecen de razón, la contingencia está ahí,

22. Maritain, Jacques. Reflexiones sobre la Persona Humana y la Filosofía de la Cultura. Ediciones Studium de Cultura. Madrid, Buenos Aires, 1979. p. 49.

como un hecho ineluctable, que ni se conoce ni se discute. En cambio en el hombre, ente dotado de razón, la contingencia se hace plenamente consciente y le plantea profundos y graves problemas. Le origina una angustia existencial cuando se da cuenta de que su existencia actual depende de un delgado hilo que lo separa del abismo del no-ser. Además el hombre, por su libertad, puede elegir entre lo que lo lleva ascensionalmente hacia la plenitud del ser o lo que lo conduce, en descenso, hacia el vacío del no-ser. En lo alto está la perfección del espíritu; en lo bajo la corrupción de la materia.

El hombre es, por su naturaleza ontológica, una substancia individual, por tanto, no nos parece correcto basar la tragedia íntima de la persona en la contradicción entre lo individual y lo personal. Al contrario, la persona individual es un todo que se ofrece unificado en cada hombre, y es en el ámbito entrañable de ese todo en el que se presenta el drama de la inquietud existencial.

Concluido el examen metafísico de la persona humana, pasaremos a considerar un tercer plano de su vida y actividad: el aspecto moral.

Sabemos ya, por los datos inmediatos de la conciencia y la reflexión acerca de los mismos en el plano noético, que en el hombre hay un sujeto o centro permanente de la actividad psíquica, que es plenamente consciente de sí

mismo y dueño de sus actos (autónomo, en el orden psicológico); que ese sujeto, por la índole de sus atributos y de sus operaciones, es de naturaleza espiritual, y cae precisamente en la categoría de la substancia; que esa substancia espiritual que constituye la personalidad ontológica del hombre posee las mayores perfecciones en el orden del ser: es una hipóstasis racional y, como tal, es un individuo cerrado en sí mismo, consciente y libre, capaz de buscar por sí mismo un fin, escoger los medios para lograrlo y asumir las responsabilidades consiguientes; que sin embargo, por el hecho de su contingencia, la persona humana adolece de múltiples carencias e imperfecciones: no se basta a sí misma, necesita de la sociedad, y, en última instancia, clama por el "Ser Necesario" para que dé satisfacción cumplida a sus más íntimos anhelos y tendencias, que, sin ello, quedarían perpetuamente frustrados.

¿Pero qué consecuencia podemos sacar para el orden moral?

Este orden puede ser visto bajo el aspecto individual por cuanto el hombre posee una personalidad moral individual, o bajo el aspecto social, por cuanto a que posee una personalidad social, en sus relaciones para con la sociedad.

Por lo que se refiere a la personalidad moral individual, la personalidad del hombre, valga la reiteración, en cuanto capacidad de trazarse una línea determinada de conducta (programa de vida), puede ser moralmente buena si busca el bien honesto, como expresión del valor humano de perfección, y moralmente mala si se aleja de ese bien y contradice el orden y las exigencias que emana de las estructuras psicológicas y ontológicas del ser humano. El hombre debe poner siempre su mirada última en el Bien Supremo y ordenar todas sus acciones de manera que lo conduzca en ese Bien. Para ello debe jerarquizar los bienes secundarios de que puede disponer, según su mayor o menor relación con el fin supremo que desea alcanzar.

Siendo el hombre un ser contingente, que no tiene en sí la razón suficiente de su existencia y puede, por tanto, dejar de existir en cualquier momento, es natural e ineludible que busque su vinculación. Para algunos pensadores defensores del cristianismo, esta búsqueda se vincula con el ser necesario -Dios- único capaz de asegurarle el cumplimiento de sus más íntimos anhelos de verdad, de bien, de belleza, de justicia, etc..Esta vinculación con su ser necesario crea para el hombre el lazo de obligación moral.

A.- SOCIEDAD

Así llegamos a un lado del problema del hombre: el de sus relaciones personales con la propia sociedad. ¿Quién tiene primacía? ¿Qué normas deben regir las relaciones entre los individuos y la sociedad? ¿A qué criterios acudir en caso de conflicto?

Pero, ¿qué es en efecto la persona humana? ¿Cuáles son sus características metafísicas? Ya vimos con anterioridad que la persona, por una parte, constituye un todo cerrado e incommunicable. Esto le da su dimensión radicalmente individual. El hombre, como persona, será siempre un individuo -único e irreplicable- frente a sus semejantes, a la sociedad, a la historia. Tiene una libertad, unos intereses y un programa de vida que nada ni nadie puede quitarle. Son la base de su responsabilidad y de su destino. Pero su carácter mismo de ser contingente, la necesita y no puede subsistir sin ella. Esto le da su dimensión abiertamente social. Individual y social, a la vez, en apretada e indisoluble síntesis, el hombre proyecta su doble dimensión con todo su ser, su actuar y su poseer. Es acreedor de la sociedad en lo que respecta a los medios que necesita para llegar a su pleno perfeccionamiento, pero le es deudor de toda capacidad, ener-

gía y esfuerzo que se requiere para que la sociedad subsista, florezca y cumpla sus fines.

¿Y la sociedad? La sociedad es, en esencia, la unión moral de personas humanas para el bien común. ²³ No es

23. González Uribe señala que ha sido clásico en la historia del pensamiento político considerar como fin propio del Estado el bien común y esto es una verdad innegable. Pero la teoría moderna del Estado ha tratado de precisar un poco más el concepto y ha hablado de "bien público" y de "interés general". La precisión es correcta porque si se analizan atentamente las cosas hay bien común en toda sociedad por pequeña que sea. Es el bien de los miembros de la colectividad que se sobrepone al de cada uno de ellos en orden al fin social. En este sentido hay bien común en la familia, en el municipio, en el sindicato, en la escuela, en la asociación civil, en la sociedad mercantil, en el partido político. Pero ese bien sigue siendo particular y restringido porque se refiere únicamente a los asociados, y muchas veces puede entrar en concurrencia y pugna con el de otros grupos. En cambio el bien que persigue el Estado es el de los intereses particulares de los individuos o grupos. Por eso se le llama bien público o general. González Uribe, Héctor. Teoría Política. Editorial Porrúa. México, 1982, 4a. Edición p. 299.

Por otra parte, Porrúa Pérez se adhiere a la opinión de González Uribe y señala que para precisar en lo que consiste el fin del Estado, se debe distinguir entre bien común y fin de toda sociedad y bien público, fin específico de la sociedad estatal.

Siempre que los hombres se agrupan socialmente para la obtención de un fin que beneficie a todos, ese fin, al perseguirse precisamente para beneficiar a un conjunto de hombres, es el bien común. La sociedad mercantil persigue un fin de lucro para todos los miembros que la componen. Ese fin consiste en beneficios económicos, es el bien común de los que integran esa sociedad. El sindicato persigue el bien común de sus afiliados, consistente en el mejoramiento de las condiciones de trabajo de los que componen ese sindicato, y así todas las agrupaciones humanas, se dirigen hacia un fin que consisten en obtener el bien común para sus integrantes.

El Estado también persigue un bien común, un bien que beneficie por entero a todos los que lo componen. Pero por ser una sociedad más amplia, una primera distinción del bien común puede ser ésta: bien común particular o bien común público, según se le relacione de manera inmediata con intereses particulares con el interés público. El bien común perseguido por el Estado es el bien público.

Porrúa, op. cit. p. 277

por su naturaleza un ente substancial, sino un ente intencional, de relación. Su propio fin es el bien común. ¿Qué es el bien común? En el fondo, prescindiendo de las distinciones y sutilezas que hacen los filósofos sociales, no es sino el conjunto de bienes y servicios que la colectividad pone a disposición de sus miembros para que éstos alcancen su desarrollo pleno, en todos los órdenes: material, cultural, moral y espiritual.

Si esto es así, se ve claramente que "el bien común tiene una categoría instrumental. Es un medio -según los defensores del cristianismo- para que se realice un fin superior."²⁴ y ese es el fin propio de la persona humana: un fin espiritual y trascendente. Por encima de él no hay ningún otro fin más digno en el universo ¿Cómo ha de ayudar la sociedad al hombre para que lo consiga? De múltiples maneras, que dependen de las circunstancias históricas y sociales de cada comunidad humana. Pero esencialmente garantizándole la necesaria libertad de acción para que pueda tender, por sí mismo, a la realización de su fin; proporcionándole los suficientes medios materiales para su vida y desarrollo físico y psicológico; y creándole la indispensable atmósfera de orden, justicia y seguridad para que ejercite su actividad tranquilamente y en armoniosa cooperación con sus semejantes.

24. Stein, Edith. Ser Finito y Ser Eterno. Ediciones Dinor. México, 1959. p. 125.

B. ¿HOMBRE O SOCIEDAD?

¿Es el hombre para la sociedad o la sociedad para el hombre? Evidentemente que siendo el hombre persona y por lo tanto, un ente substancial, que tiene una esencia superior a la de la sociedad, que no es más que un ente accidental. Y siendo su fin la naturaleza espiritual y trascendente, supera, en forma absoluta, al fin de la sociedad, que es puramente temporal.

"¿Cómo debe un hombre así relacionarse con la sociedad? ¿Cómo deben resolverse los conflictos que surjan entre sus intereses individuales y sociales? Indudablemente, mediante una forma de equilibrio y conciliación, en la que se dé a cada uno lo que es suyo, lo que en derecho le corresponde. El hombre quedaría trunco y mutilado si no cooperara en el sostenimiento, vigorización y perfeccionamiento de la sociedad y recibiera los bienes que ella le proporciona. La medida de esa cooperación la determinará la prudencia política, en cada tiempo y lugar, según la ley del "tanto cuanto". 25

Al respecto Ismael Quiles señala que "la sociedad es absolutamente para los individuos, y éstos son relativamente para la sociedad (sacrificando sus intereses particulares) tanto cuanto sea necesario para que la sociedad exista y
25. Quiles, op. cit. p. 132.

cumpla su fin". Y ejemplifica estupendamente el filósofo hispano argentino diciendo que la "sociedad viene a ser un arma de cuyos frutos necesita el hombre. En absoluto es el hombre para el árbol sino el árbol para el hombre; pero el hombre debe trabajar y sacrificarse tanto cuanto requiera la existencia y la fertilidad del árbol, bajo la pena de que muera el árbol, y también muera el hombre mismo; en este sentido relativo y limitado, también es el hombre para el árbol." 26

C.- EL BIEN COMUN

Así pues, el Estado "es la organización que da unidad político-sociológica a una determinada sociedad. Es la finalidad del Estado la que da unidad a gobernantes y gobernados."27 Ha sido clásico en la historia del pensamiento político considerar como propio fin del Estado al bien común. Y ésta es una verdad innegable. Pero la teoría moderna del Estado ha tratado de precisar un poco más el concepto y ha hablado del bien público y del interés general. La precisión es correcta, porque si se analizan atentamente las cosas, hay bien común en toda sociedad, por pequeña que sea. Es el bien de los miembros de la colectividad que se sobrepone al de cada uno de ellos en orden al fin social. En este sentido, hay bien común en la familia, en el municipio, en el sindi-

26. Ibidem. p. 135.

27. Heller, Hermann. Teoría del Estado. Fondo de Cultura Económica. 17a Edición. México, 1985. p 213.

cato, en la escuela, en la asociación civil, en la sociedad mercantil, en el partido político. Pero ese bien sigue siendo particular y restringido, porque si se refiere únicamente a los asociados, y muchas veces puede entrar en concurrencia y pugna con el de otros grupos. En cambio el bien que persigue el Estado, el de toda colectividad, está por encima de los intereses particulares de los individuos o grupos. Por eso se le puede llamar bien público o general.

El bien particular es el que se refiere, de un modo directo e inmediato, a los individuos y grupos; en cambio el bien público es el que se dirige a un conjunto total de individuos y grupos que forman la sociedad.

En este caso estamos en presencia de un valor moral de muy subida categoría: el bien, que según la tradición aristotélica, corresponde a la perfección de la naturaleza de un ente. La concepción amoral del Estado y de la política preconizada por Maquiavelo ha pasado ya a la historia. Ahora ya todos los Estados civilizados tratan de realizar el bien de la comunidad, de una manera o de otra. Si lo logran o no, queda a juicio de los respectivos pueblos y del dictamen de la posteridad, pero hay un anhelo importante hacia lo que se considera el bien.

D.- EL BIEN PUBLICO.

En la realización del bien público hay que distinguir entre la forma y la materia, o sea, el cómo y el qué de la obra que realiza el Estado en el cumplimiento de su fin. Si nos preguntamos cómo lleva a cabo el Estado su tarea de promover el bien público, o dicho de otra manera, los caminos o medios por los cuales llega a su fin, estamos entonces en la pista de los elementos formales de dicho bien, y son los siguientes: En primer lugar el Estado trata de establecer el orden y la paz en la vida social, mediante una serie de medidas de seguridad material y regulación jurídica. Esta es la necesidad más elemental y urgente a la que debe atender y la que justifica de inmediato, su existencia misma como Estado. Hay un orden material que el Estado salvaguarda por medio del Ejército y la Policía, y un orden social y económico que el Estado atiende a través de sus funciones legislativas, administrativas y jurisdiccionales. Los intereses encontrados de los individuos o grupos, las pasiones desatadas de odio, rencor, ambición, codicia, venganza, crearían una situación insostenible si el Estado, con mano fuerte y monopolizando la coacción física, no interviniera para imponer el orden. Y ese orden, si ha de ser legítimo y aspira a mantenerse, debe de ser justo. Esto quiere decir que no solamente ha de ajustarse la ley positiva, sino los principios éticos del Derecho. De aquí puede decirse, con toda razón,

que el Estado ha de buscar el orden y la paz por medio del Derecho y la Justicia.

En segundo lugar, el Estado atiende al bien público por medio de la coordinación de las actividades de los individuos y grupos, a fin de evitar la dispersión y anarquía de los esfuerzos, y también la competencia desenfrenada, y a veces desleal, en el campo económico. En un régimen de libertad, en el que la iniciativa privada pueda manifestarse espontáneamente y sin trabas, es fácil que sobrevenga un desorden que puede ser dañino para todos. Abundancia excesiva de ciertos productos y carencia de otros; profesiones muy socorridas y otras abandonadas; actividades que se centran en determinados campos mientras que en otros no hay quien preste atención a las necesidades. Hace falta planeación por parte de una autoridad superior, que jerarquice los bienes, valores y necesidades, y distribuya y coordine racionalmente el trabajo de todos.

Y en tercer lugar, el Estado tiene una tarea poco accidental, accesoria, pero no menos importante: la de ayudar y fomentar la actividad de los particulares, y eventualmente suplirla cuando haga falta. Le toca simplemente apoyar con subsidios, exenciones de impuestos, servicios públicos especiales las actividades que la población realiza en los campos social, económico, cultural, deportivo, beneficencia. Esto tiene particular aplicación cuando se trata de la educación

en todos sus grados, desde la escuela primaria hasta las universidades y politécnicos.

Entre esas necesidades hay, seguramente, una jerarquía que debe respetar el Estado, de tal suerte que dé preferencia a unas que a otras, según el valor que tengan. Y las primeras son sin duda, las que se refieren al Estado mismo, a su buena organización y funcionamiento, ya que si el instrumento que debe realizar el bien público no está correctamente regulado, el propio bien sería el primero en resentirlo. Estas son las necesidades que podemos llamar específicamente políticas o estatales. Después vendrán aquellas que tienen mayor amplitud y repercusión social, porque afectan a capas de población más numerosas e indigentes. Son las necesidades de justicia social, que deben atenderse mediante los procedimientos que modernamente conducen al desarrollo de las comunidades, agrícolas y urbanas. "Desarrollo del bien planeado, armónico, acelerado y eficaz constituye, hoy en día, un imperativo ineludible de la política de los gobiernos."²⁸

Dos grandes aspectos de la vida pública son particularmente interesantes para el Estado: el de la economía y

28. Quinton, Anthony. Filosofía Política. Breviarios del Fondo de Cultura Económica. Madrid, 1974. Trad. de E. L. Suárez. p. 292.

el de la educación con todas sus relaciones con valores científicos, culturales y morales del país.

La economía en sí misma es cosa de los individuos o grupos, pero la orientación económica y vigilancia del orden público económico corresponde al Estado, quien debe mantenerse siempre en un justo medio entre el abstencionismo liberal y el intervencionismo colectivista. El Estado tiene que intervenir en el proceso económico y de alguna manera dirigirlo, por lo menos en sus grandes líneas. No en la forma dictatorial y absorbente que es propia de los Estados totalitarios, de izquierda o de derecha, sino en la forma prudente y razonable que señalan los principios de solidaridad y subsidiariedad a los que debe ajustar su acción.

Algo semejante a lo que pasa con lo económico le ocurre al Estado con los valores más elevados de la vida social: los de orden cultural y moral. El Estado, con su aparato jurídico, político y administrativo, no es en sí mismo ni creador ni portador de valores. El Estado debe tender a realizarlos, y apunta decididamente a ello, que son éstos los que lo justifican como institución humana. Pero con su estructura y funcionamiento, al Estado le toca sólo servir al desarrollo de los valores humanos, tanto individuales como sociales. El Estado debe crear y fomentar el clima propicio para que el trabajo de la inteligencia, de la intuición artística, del progreso de las costumbres y de la civilización,

pueda realizarse conveniente y pacíficamente. Su papel es de ayudar diligente y sincera pero respetuosamente a la libertad.

Claro que en materia de educación el Estado no puede quedarse cruzado de brazos ante las necesidades del país. Como promotor activo del bien público debe seguir una política pedagógica de ayuda a la iniciativa privada y en último caso de suplencia, cuando los particulares no tengan recursos disponibles o no se hayan demostrado diligentes en atender el campo educativo.

Lo mismo sería respecto a la investigación científica, del desarrollo de las artes, de las actividades deportivas, de recreo y beneficencia, y de las costumbres nacionales. Al Estado corresponde una misión activa, de ayuda, vigilancia y promoción. Una política de subsidios, y sólo eventualmente de suplencia. Pero nunca la imposición de absorción. La más intolerable forma de totalitarismo estatal es la que ahoga el pensamiento libre y la espontánea manifestación de la intuición artística e impone a la población una ideología prefabricada.

Es decir, por el bien común -causa instrumental- alcanza su bien particular -causa final-. Por eso no son aceptables ni las formas de un régimen capitalista liberal en el que predominan los intereses egoístas de individuos y gru-

pos, ni las de un totalitarismo transpersonalista, en el que los hombres quedan esclavizados por el Estado. Entre los dos extremos está el término medio de equilibrio: la sana síntesis del humanismo ²⁹ social.

E.- HUMANISMO SOCIAL

El simple análisis fenomenológico de la actuación del Estado en el campo del bien público nos ha revelado que hay una filosofía subyacente. Podríamos denominarla, por su constante referencia al bien del hombre, un humanismo político. No deriva de las exigencias formales de un determinado sistema filosófico, sino que es más bien el fondo común de una cultura espiritual que ha formado, por siglos, el mundo en que vivimos.

En esta concepción humanista del hombre y de la sociedad injerta sin dificultad la de la democracia social, que insiste fundamentalmente en la atención básica que el Estado debe dar a las clases más necesitadas mediante una formación cívico-política más amplia, un reparto más equitativo de la riqueza, una posibilidad cada vez más abierta de acceso

29. Porrúa Pérez señala que la distinción radical entre la organización política griega y el Estado moderno, que no ha sido deformado por las concepciones transpersonalistas, la dio el humanismo, ingrediente que se incorporó a la organización política, al pensamiento humano, al difundirse el cristianismo, que tiene como base de sus postulados precisamente el núcleo fundamental del humanismo.
Op. cit. p. 52.

a los puestos públicos y a todos los bienes de la cultura, y un programa siempre más activo y eficaz de desarrollo de la comunidad.

Todo esto nos hace ver que el bien público impone al Estado un doble imperativo: el de hacer el bien, y el de buscar lo público que sólo puede ser satisfecho por una filosofía humanista y democrática, con un gran contenido social. La ideología del liberalismo clásico, al igual que la de un colectivismo absorbente, en cualquiera de sus formas, hasta llegar al totalitarismo, no responden adecuadamente a lo que pide, por su enunciado mismo, el fin ético que persigue el Estado.

Es decir, el Estado es un ente social, una institución social, y para el cumplimiento de su misión tiene que contar con amplios recursos que le brindan la ciencia, la técnica, la economía, el Derecho, y las diversas artes. La organización del Estado, en sus aspectos materiales, culturales y morales, es extraordinariamente compleja. Al identificarse el Estado con esos recursos que le sirven para lograr el fin de servir al bien común, está encarnado de valores pragmáticos y utilitarios. En cuanto logra por una acción perseverante y continuada perfeccionar estos medios y hacerlos cada vez más aptos para la tarea que tiene que desempeñar, alcanza ya una justificación que podríamos llamar base. Se encuentra en el primer peldaño de la escala axiológica.

De estos valores inferiores debe pasar el Estado a otros de mayor rango. Y aquí entra en íntima conexión con el Derecho. La meta fundamental del Estado en nuestros días no es establecer un orden material cualquiera, sino un orden jurídico que debe aspirar a que sea justo. El Estado, en su vida cotidiana, crea, aplica, interpreta, sanciona el Derecho Positivo, y está obligado a darle la seguridad y eficacia que le son necesarias para poder regir imperativamente la convivencia humana. Pero no basta esto, sino que ha de buscar sin descanso la justicia, de tal manera que la certeza en la existencia de la aplicabilidad de las normas jurídicas, vaya siempre unida con la exigencia de que esas normas sean justas y correspondan a lo que en cada momento pide la naturaleza del hombre y de la sociedad.

F.- LA JUSTICIA SOCIAL

¿Cuáles son las exigencias de la justicia? Largo y arduo ha sido el camino que ha tenido que recorrer el pensamiento filosófico para determinarlas y no siempre lo ha logrado. Pero sí puede decirse que las especulaciones de juristas y filósofos, los intentos de los legisladores y las luchas sangrientas y penosas de los pueblos, no han sido vanas. Hoy día han logrado catálogos de garantías individuales y sociales que se aproximan mucho a un ideal de justicia concebido como armonía, o sea, el desarrollo armónico de todas las facultades de la persona humana, inteligente y libre, y de

todas las posibilidades de la vida social, económica y política.

"El Estado, con todo lo que es, tiene y puede, ha de estar al servicio del hombre, considerado en todas sus dimensiones: como persona, dotada de una eminente entidad ontológica y moral; como ser racional y libre, con un fin individual, propio e intransferible; como sujeto autónomo de derechos y obligaciones, capaz de decidir, por sí mismo y en última instancia, su propio destino; como ser social y político, enteramente solidarizado con sus semejantes en la búsqueda y realización del bien común."³⁰

En el terreno de los valores específicamente jurídicos, opina Recaséns Siches que una estimativa jurídica, inspirada en la doctrina de los valores, tendría las siguientes tareas principales: "En primer lugar, determinar los valores supremos que en todo caso deben inspirar al Derecho, los valores que dan lugar a las normas ideales de carácter general, aplicables a todo caso y situación. Entre esas ideas, por ejemplo, figurará sin duda la de la dignidad moral del hombre, es decir, el principio de que el individuo humano tiene un fin propio que cumplir, intransferible, privativo - debiendo ser tratado siempre en la calidad de persona digna; y los corolarios que de ello emanan, es decir, el principio

30. González Uribe, Héctor. Teoría Política. Editorial Porrúa. México, 1982, 4a. Edición p. 508.

de la libertad como esfera de economía para decidir sobre el cumplimiento de la misión o tarea individual en la vida, así como el principio de la paridad fundamental ante el Derecho.

En segundo lugar, averiguar qué otros valores pueden y deben normar la elaboración del Derecho en determinados casos, y supuestas condiciones; y esclarecer los nexos de esos valores con los primeros. Valgan como ejemplos de esos valores: los de carácter económico en la medida en que bajo determinadas condiciones y sobre ciertos supuestos, el ordenamiento jurídico pueda y deba fomentar la prosperidad material; los científicos en tanto que, verbigracia una ley de sanidad debe inspirarse en los resultados de la Medicina; los técnicos que vendrán en cuestión para contribuir a la orientación de una ley de obras públicas; los pedagógicos para inspirar una ley de instrucción y educación públicas; los estéticos para una ley de ornato urbano y para una ley de conservación y patrimonio artísticos; etc.

En tercer lugar, se deberá esclarecer qué valores, a pesar de serlo y aún de ocupar un alto rango en la jerarquía axiológica, en ningún caso ni de ninguna manera pueden ser transcritos en las normas jurídicas; como por ejemplo, los valores de santidad, los relativos a la fe religiosa, los cuales aún representando elevadas cimas no deben traducirlos en normas de Derecho porque sólo pueden obtener cumplimiento por libre decisión de la persona y jamás por im-

posición; y, además, porque si se intentara, constituiría un máximo agravio a la libertad que es solidaria de la dignidad moral del hombre.

En cuarto lugar, habrá de inquirir las leyes de la relación, combinación e interferencia de las valoraciones que confluyen en cada uno de los tipos de situaciones sociales." 31

G.- TRANSPERSONALISMO Y PERSONALISMO

Pero, recapitulando y volviendo a plantear la pregunta que hicimos anteriormente, ¿Es el Estado para el hombre o el hombre para el Estado?

En esta pregunta se funden las grandes inquietudes y los problemas esenciales de los políticos a través de los siglos que no pueden ser resueltos por la mera ciencia positiva de la política. Se trata, en efecto, de una cuestión ética y valorativa en la que se busca el fin último del Estado. ¿Es el Estado un fin, en si mismo, al que los hombres y las entidades sociales deben estar subordinados? ¿Es, al contrario, un instrumento, un medio para el cumplimiento de fines más altos, como serían los de la persona humana? El punto nuclear, es la persona humana, su situación ontológica y mo-

31. Recasens Siches, Luis. Tratado General de la Filosofía del Derecho. Editorial Porrúa, México, 1970. pp. 494 y 495.

ral. De aquí que las contestaciones a los interrogantes propuestos deban agruparse en torno a dos grandes posiciones doctrinales: el personalismo al cual ya nos referimos anteriormente, que da primacía a la persona y sus valores; y el transpersonalismo ³², que va más allá de la persona, a la que instrumentaliza, y considera como supremos los valores de la colectividad.

Esta colectividad puede ser de diversa índole: El Estado, como sostuvo el fascismo italiano, fundándose en la filosofía hegeliana; el pueblo, entendido como la raza alemana y el destino histórico de Alemania, como lo concibieron Hitler y los teóricos del nacional-socialismo alemán; la sociedad sin clases o sociedad comunista, con su etapa transitoria de la dictadura del proletariado como lo afirman los ideólogos soviéticos; o bien la ciencia, el arte, la técnica o cualquier otro ente cultural. Estaremos así en presencia de un transpersonalismo político, o populista, o colectivista, o culturalista o de cualquier otra naturaleza. Lo que unifica a estos transpersonalismos es su carácter totalizante. En ellos desaparece el individuo humano para ser absorbido por la to-

32. El término transpersonalista podría emplearse como sinónimo de totalitario. Este término designa un sistema de gobierno dictatorial de partido único, basado en la totalidad del Estado, en oposición a la posición liberal que concede al Estado tan sólo algunas funciones, reservando las otras a la vida privada o pública, y exige una sumisión completa de los individuos a sus peticiones. Elliott, Florence. Diccionario de Política. Editorial Labor, S.A. Barcelona, 1970. Trad. por Ana Mayerich. p.329.

talidad. Por eso todas las formas de totalitarismo ³³ en nuestros días han sido o son transpersonalistas, y en ellas la persona humana ha sido considerada como algo transitorio, efímero, de secundario valor, útil tan sólo en la medida en que sirve a los fines de la comunidad.

H- INDIVIDUALISMO Y COLECTIVISMO

Los anteriores puntos de vista han tenido como punto central a la persona humana en relación con la sociedad. Pero además de la entidad individual existen en el seno de la convivencia humana, esferas e intereses que podríamos llamarlos colectivos. Estos intereses no se contraen a una sola persona o número limitado de sujetos sino que afectan a la sociedad en general. Frente al individuo se sitúa el grupo social; frente a los derechos de aquél existen los derechos sociales, que necesitan la compatibilidad, la cual debe realizarse por el propio sistema jurídico de manera atinada para no caer en peligrosos extremos como los que ha registrado la historia humana sobre todo en la época contemporánea.

33. El término ha sido utilizado para designar los gobiernos nazi y fascista que eran dirigidos por Hitler y Mussolini respectivamente en Alemania e Italia. Este término es utilizado en el sentido amplio, sin embargo para designar sistemas políticos que tiene por finalidad, incluso si no la realizan, la totalidad del Estado. En este sentido más amplio, puede ser aplicado correctamente a la URSS, a China, a la Alemania Nazi y a la Italia fascista.

Analizando brevemente diferentes posturas a través de la historia de la humanidad, podríamos resumir lo siguiente: como reacción contra el sistema absolutista y en relación a la insignificancia del individuo, surgió la corriente jurídica filosófica del jusnaturalismo, que proclamó la existencia de derechos inmanentes al hombre y superiores a la sociedad. Dichos derechos deberían constituir el objeto esencial de las instituciones sociales.

Los diversos sistemas jurídicos que inspiraron en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, eliminaron todo lo que pudiera obstruir la seguridad y los derechos naturales del individuo, creando de esta manera una estructura jurídica de las relaciones entre gobernantes y gobernados con un fondo individualista y liberal. Individualista debido a que se consideró al individuo como base de la organización estatal; liberal porque el Estado y sus autoridades deberían asumir una conducta abstencionista en las relaciones sociales, dejando a los sujetos libremente desarrollar su actividad.

Así pues los hombres no estaban colocados en la misma situación fáctica, y se acentuó el desequilibrio entre las aptitudes reales de cada uno debido a la proclamación de la igualdad legal y del abstencionismo estatal. El Estado liberal siguió el principio: *laissez faire, laissez passer*. Este abstencionismo del Estado en defensa de los que de hecho

eran débiles, confirmó la desigualdad social y permitió que los poderosos aniquilaran a los débiles dentro de las relaciones sociales. El pensamiento predominante del liberalismo que tenía un sistema radical de estructura jurídica y social, fue tratar igualmente a los desiguales.

Las consecuencias de lo anterior dieron lugar a la proclamación de las diversas ideas colectivistas o totalitarias, manifestándose radicalmente opuestas a las ideas sustentadas por la sociedad industrial. Para el colectivismo, el individuo no es ni la única ni mucho menos la suprema entidad social. Así pues, existen intereses de grupo que deben tener supremacía sobre los intereses del hombre, que en caso de oposición entre éstos se debe sacrificar a los intereses individuales, que no es sino sólo una parte del todo social, cuya actividad debe realizarse en beneficio de la sociedad. Por consecuencia para estos regímenes las personas son para la sociedad como partes del todo y están relegadas al rango de medio al servicio del fin estatal.

Así pues, después del análisis hecho respecto a la persona humana, pensamos que sobre la base del personalismo social, se resuelve "el problema de los derechos individuales y sociales del hombre; de las relaciones entre la autoridad y libertad del Estado; el de la situación de los grupos privados frente a la suprema agrupación política; el del papel de la iniciativa privada en la economía; el de la

función social de la propiedad y de los contratos; el de la autonomía de sindicatos y asociaciones ante los avances de estados colectivistas y absorbentes; el de una democracia animada por los principios del bien común, y su contenido: la justicia social y la caridad social; el desarrollo de los pueblos y el trato equitativo de todas las naciones. En suma toda las cuestiones que afectan al hombre y la sociedad."³⁴

Así, los valores políticos se van integrando en una correcta escala jerárquica, desde los valores pragmáticos y utilitarios, que son la base, hasta el supremo valor espiritual de la persona humana, pasando por los intermedios del orden jurídico y del bien común. Estado y Derecho coinciden, en final de cuentas, en sus metas supremas.

Independientemente del punto de equilibrio entre colectivismo y liberalismo, cualquier Estado, actuando según la base personalista, debe establecer a través de un sistema jurídico una mínima protección a la persona humana que en nuestro Derecho se le denomina Garantías Individuales.

34. González Uribe, Héctor. Teoría Política. Editorial Porrúa. México, 1982, 4a. Edición p. 546.

C A P I T U L O S E G U N D O

**ASPECTOS GENERALES DE LAS
GARANTIAS INDIVIDUALES**

I.- GENERALIDADES.

El hombre es un ser sociable, es un "zoón politikon"³⁵ como sostenía Aristóteles y no se le puede concebir fuera de la convivencia con sus semejantes, es decir, es indiscutible el hecho de que la vida se realiza en común.

Para que pueda existir la sociedad humana es necesario que el ejercicio de la actividad de cada persona esté limitada para que no ocasione el desorden y destruyan la pacífica relación interhumana. Estas limitaciones se traducen en obligaciones y exigencias recíprocas, para lo cual el Derecho es la herramienta necesaria e imprescindible para satisfacer dicha relación.

Es trascendente que la regulación se lleve a cabo a través de autoridades que expresamente estén facultadas para ello en disposiciones legislativas o como un convencimiento y aceptación y una práctica socialmente constante y con fuerza obligatoria. Esta regulación debe ser imperativa y superior a la voluntad de cada individuo.

35. Aristóteles pensaba que la plenitud de la moralidad humana se encuentra en la comunidad política. El hombre es un animal político. Sólo en sociedad política logra el hombre su perfección y únicamente en ella se logra el bien en gran escala.

González Uribe, Héctor. Teoría Política. Editorial Porrúa. México, 1982, 4a. Ed. p. 620.

**A.-SOBERANIA (AUTODETERMINACION Y AUTOLIMITACION) E
INDENDENCIA.**

Ese poder social lo desempeña el Estado como organización jurídico-política y de él se desprenden las siguientes características:

1.- Es soberano: la soberanía, cuya palabra "deriva del término "super omnia", que significa estar sobre todo, es un atributo del poder del Estado que supedita todo lo que en ella existe, que subordina todos los demás poderes y actividades que se despliegan en su seno."³⁶

Encontramos diferentes concepciones de la palabra soberanía en diversos diccionarios, de las cuales transcribimos las que a nuestro juicio son más interesantes: autoridad suprema; territorio de un príncipe soberano; poder supremo que posee el Estado; Estado del poder político de una nación o de un organismo que no está sometido al control de una nación o de otro organismo.

"La soberanía... reside jurídica y políticamente en el Estado, en virtud de su personalidad propia, artificial; y real y socialmente, en la sociedad o pueblo, entendido éste en su acepción jurídica, no sociológica, o sea como

36. Burgoa Orihuela, Ignacio. Las Garantías Individuales. Editorial Porrúa, México, 1984. p. 155.

un conjunto de individuos con derechos cívicos activos y pasivos." 37

La soberanía tiene dos notas fundamentales a saber: por un lado está su autonomía, que se traduce en la imposibilidad de que exista un poder superior a ella dentro del seno de un Estado. por el otro está la independencia, que se reduce a la no subordinación exterior, de otra autoridad.

Así pues, la autonomía e independencia implican dentro de la soberanía, la facultad necesaria para poder normarse. Pero en la historia de las naciones se ha visto que esta soberanía no debe ser totalmente ilimitada, sino por el contrario que es benéfico el restringirla. Siendo, de esta manera, el pueblo el depositario real del poder soberano y en ejercicio de este poder decide el desarrollar su actividad suprema dentro de ciertos causes que él mismo crea y se obliga a no transgredir, es decir, en una palabra se autolimita. Pero por otro lado, también requiere seleccionar la forma que más le convenga para regir dentro de su sociedad, de manera que se autodetermina al escoger su Constitución y sistema de funcionamiento.

Los atributos de la autolimitación y autodeterminación son inherentes a la soberanía e implican la negación

37. Idem.

de la arbitrariedad, al traducirse en la creación de un sistema normativo, y resultado de un proceso histórico que no está planteado su análisis dentro de este estudio.

Entonces surge un concepto de soberanía en el momento en que se tiene ya la idea de un Estado, el Estado Moderno. En la Edad Media, la idea de soberanía no implicaba sus notas características de la misma, es decir, no prescribían las de independencia y autonomía (autolimitación y autodeterminación) que ni siquiera era referible al poder temporal sino totalmente al contrario, estaba sometido al poder espiritual y material del Papa. "Como resultado del juego por el poder, los jefes de Estado logran recuperar la soberanía perdida, pero bajo un régimen absolutista, que implicaba el sometimiento al monarca a su capricho y antojo. Así por ejemplo llegó a identificarse a la figura del monarca con el Estado, de tal manera que Luis XIV llegó a afirmar que "El Estado Soy Yo"³⁸

Posteriormente, como postura opuesta que surge por la opresión del pueblo francés, se producen ideas sobre la soberanía, especialmente las de Rousseau, que preveía que ésta se deposita en el pueblo.³⁹ La soberanía exenta de res-

38. Quinton, Anthon. Filosofía Política. Breviarios del Fondo de Cultura Económica. Madrid, 1974. Trad. de E. L. Suárez. p. 110.

39. Hoy por hoy nadie discute que el pueblo sea la fuente y origen del poder público. El dogma de la soberanía es sostenido incluso por regímenes dictatoriales y antidemocráticos.

tricciones como poder ilimitado, produce como consecuencia la formación de la corriente jusnaturalista que sobrepone los derechos del hombre, anteriores a cualquier organización política, ante el poder soberano e ilimitado.

Esta corriente jusnaturalista tiene influencia en el constituyente del 56-57, creador de nuestra Carta Magna en 1857, en detrimento de la concepción dominante de la soberanía, como se deduce en su artículo 1°, en el que reconoce los derechos consagrados en dicha Constitución.

"El constituyente de Querétaro tuvo el problema de escoger entre dos corrientes contradictorias: la jusnaturalista, que pugna por la supremacía de los derechos del hombre, como ya dijimos, superiores y anteriores a la organización estatal; y la estatista, de la que se deriva la idea de que la organización política debe limitar y regular la vida de su sociedad a fin de que haya una pacífica convivencia en el seno de su colectividad. Dicho constituyente decide aplicar la tesis estatista, que no es otra cosa que la autolimitación soberana, y que se desprende de su artículo 1° en el sentido de que éste otorga las garantías consagradas en la Constitución, a diferencia, como ya apuntamos que la Constitución anterior, reconocía dichos derechos. Es decir, no se

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (Comentada). Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. México, 1985. p. 103.

trata de reconocer derechos superestatales del hombre, sino de autolimitarse, otorgando a éste las garantías debidas para el desarrollo integral de su personalidad."⁴⁰

La fundamentación real de la soberanía, como poder social supremo originario del pueblo, que ficticiamente se imputa al Estado, que es la forma en que se organiza política y jurídicamente el pueblo mexicano, se consagra en el artículo 39 constitucional, que dispone:

40. Cabe mencionarse que Jorge Carpizo M. opina de otra manera. El Dr. Carpizo cuestiona lo que significa en la Constitución de 1917 que la soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo, así como si los conceptos de nación y pueblo son equivalentes, conceptos establecidos en el artículo 39 constitucional y señala que: "Al concepto de nación se le otorgó un significado esencialmente conservador; lo usaron los contrarrevolucionarios franceses y los monárquicos de aquel entonces. La nación, entendían esos pensadores, era una historia del país, la cual tenía el derecho de permanencia, de impedir cualquier movimiento violento que pudiera romperlo.

En cambio la noción de pueblo es el pensamiento de Rousseau, es la idea de la Revolución Francesa, es la idea de la libertad, es el anhelo de los hombres por alcanzar la felicidad y realizar un destino.

La soberanía popular es una potestad que nace de la propiedad que el pueblo y el hombre tienen de sí mismos, de su libertad y de su derecho. Reside, como lo establece el artículo 39 constitucional, y no residió, porque aunque para el establecimiento delega el pueblo alguna de sus facultades de soberanía, ni las delega todas, ni delega algunas irrevocablemente. Encarga su ejercicio de algunas de sus facultades y atribuciones a aquellos funcionarios públicos que establece; pero conservando siempre la soberanía, de manera que ésta resida constantemente en el pueblo.

Como se ve, la idea en 1856-1867, que pasó íntegramente a la Constitución de 1917, no fue la concepción histórica francesa del siglo pasado sino la idea de pueblo de Juan Jacobo Rousseau, misma idea profundamente relacionada con el artículo 1° Constitucional tratado en este estudio.

Carpizo, Jorge. Estudios Constitucionales. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. México, 1983. p. 437 y 438.

"La soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno."

Los adverbios esencial y originalmente aluden a la radicación de la soberanía popular. El primero de ellos implica que la soberanía es consubstancial y concomitante al pueblo, dotado de potestad suprema. Por otra parte, la palabra originariamente significa que el pueblo, en principio y de manera esencial, es el único sujeto real de la soberanía, pero al no poderla desempeñar por sí mismo, se ve en la necesidad de delegar su ejercicio en los órganos por él creados expresamente, los cuales despliegan el poder soberano popular en forma derivada. En estos términos debe entenderse el primer párrafo del artículo 41 de la Constitución, que señala:

"El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de competencia de éstos, y por medio de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal."

De la segunda y tercera parte del artículo 39 de la Constitución se desprende, respectivamente, que todo poder público dimana del pueblo y que la soberanía popular es inalienable e inseparable de éste.

Por otra parte, el fundamento de la autodeterminación se encuentra consagrado en el artículo 40 de la propia Constitución, que a la letra dispone:

"Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa democrática y federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo que concierne a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley."

En cuanto a la facultad de autolimitación, ésta se encuentra prevista en el artículo 1° constitucional que contiene el otorgamiento de las garantías individuales, y que señala:

"En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece."

En cuanto a la primera parte de este artículo, se puede señalar que como ya anotamos anteriormente, se encuentra incrustada la facultad de autolimitación, producto de la tesis Roussoniana elegida por el constituyente de Querétaro.

En pocas palabras, la autolimitación implica una restricción a la actividad del Estado introducida por el orden jurídico. En consecuencia no hay autoridad alguna que sea depositaria del poder soberano, sino que sólo le corresponde

su ejercicio de acuerdo a las facultades competenciales expresamente previstas en el propio orden jurídico.

II.- ACEPCIONES DE LA PALABRA GARANTIA

Parece ser que la palabra garantía proviene del vocablo anglosajón "warranty", que significa la acción de asegurar, proteger, defender o salvaguardar (to warrant). Jurídicamente, el vocablo y el concepto garantía se originaron en el derecho privado, teniendo en él las acepciones apuntadas.

El concepto garantía en derecho público, ha significado diversos tipos de protecciones en favor de los gobernados, llegando a considerarlas, clasificarlas o denominarlas en garantías institucionales, sociales, políticas, jurídicas, de la Constitución y fundamentales. Posteriormente seleccionaremos y analizaremos las que a nuestro juicio parezcan más importantes.

III. ELEMENTOS, CONCEPTO Y NATURALEZA DE LAS GARANTIAS INDIVIDUALES.

Cabe señalarse que primaria y directamente la autolimitación estatal se revela en las garantías individuales que se traducen jurídicamente en una relación de derecho existente entre el gobernado como persona física y moral y el Estado como entidad jurídica y política con personalidad propia y sus autoridades, cuya actividad en todo caso se desempeña en ejercicio del poder y en representación de la entidad estatal.

"En la vida de cualquier Estado o sociedad existen básicamente tres tipos de relaciones: las de coordinación, las de supraordinación y las de supra a subordinación. 41

Las relaciones de coordinación son los vínculos que se entablan entre dos o más sujetos físicos o morales dentro de su condición de gobernados, que puede ser de índole privada (regulada, valga la redundancia, por el derecho privado) o de carácter socioeconómico (regulado por el derecho social).

41. Burgoa, op. cit. p. 165.

Las relaciones de supraordinación que se establecen entre los diferentes órganos del Estado regulando la actuación de cada uno de ellos, y si es normada por el derecho positivo, la rama de éste configura tanto el derecho constitucional como el derecho administrativo, ambos en sus aspectos orgánicos.

"Las relaciones de supra a subordinación son aquellas en que la persona moral estatal y sus autoridades desempeñan frente al gobernado la actividad soberana, o sea, actos autoritarios propiamente dichos que tienen como atributos esenciales la unilateralidad, la imperatividad y la coercitividad. 42

"Así pues, todo acto autoritario 43 será unilateral cuando su existencia no requiera de la voluntad del particular al que va dirigido; será imperativo, en virtud de que se imponga aún contra y sobre la voluntad del gobernado,

42. Acosta Romero, Miguel. Teoría General del Acto Administrativo. Editorial Porrúa. México, 1983. p. 69.

43. Gabino Fraga señala que "cuando las facultades otorgadas a un órgano implican el poder de decisión y ejecución, es decir, la autorización para realizar actos de naturaleza pública que afecten en la esfera de los particulares y la de imponer a éstos sus determinaciones, se tiene el concepto de autoridad. Los órganos de la administración que tienen el carácter de autoridades pueden concentrar en sus facultades las de decisión y ejecución; y en este caso se les conoce como órganos ejecutivos, pero también puede suceder que sólo tengan facultades de decisión y que la ejecución de sus determinaciones se lleve a cabo por otro órgano diferente. Fraga, Gabino. Derecho Administrativo. Editorial Porrúa. México, 1959. p. 329.

quien tiene la obligación de obedecerlo; y será coercitivo cuando no se acate por rebeldía u oposición de la persona contra quien se pretende ejecutar, y pueda imponerse en forma coactiva, incluso mediante el uso de la fuerza pública."⁴⁴

En la propia Constitución se encuentra la normatividad de este tipo de relaciones, esto es, lo que son las garantías individuales.

Cuando un acto realizado por alguna autoridad no reúna necesariamente los tres elementos apuntados, ese acto no podrá considerarse como un acto de autoridad.

A. SUJETOS

El sujeto activo.

El sujeto activo es correlativo a lo que se tenga sobre la idea de gobernado. Por gobernado, o sujeto activo de las garantías individuales, debe entenderse a aquella persona en cuya esfera operen o vayan a operar actos de autoridad, es decir, actos atribuibles a algún órgano estatal que sean de índole unilateral, imperativa y coercitiva.

44. Burgoa Orihuela, Ignacio. El Juicio de Amparo. Editorial Porrúa. México, 1984. p. 188.

Los preceptos constitucionales que enmarcan o delimitan y encausan el ejercicio del poder público frente a los gobernados, han recibido el nombre de garantías individuales por modo indebido. El adjetivo individuales no responde a la índole jurídica de las garantías consagradas en la Constitución. Estas no deben entenderse consignadas sólo para el individuo, sino para todo sujeto que se halle en la posición de gobernado.

En efecto, sigue la tesis de Vallarta que resuelve el problema sobre si las personas morales son sujetos o no de las garantías individuales. Su tesis arguye que las personas morales, aunque carecen de substantividad propia, son ficciones legales creadas por el orden jurídico, y que por lo tanto, sí gozan de la protección de la justicia federal.

Asimismo, también se desprende del artículo 1° constitucional que por gobernado se entiende a todo individuo (válgase también habitante) sin importar su nacionalidad, sexo, estado civil, raza, religión, etc.

La idea de individuo usada en el artículo 1° de nuestra Constitución puede emplearse en diferentes tipos de entes jurídicos a saber: personas físicas, personas morales de derecho privado (sociedades y asociaciones), personas de derecho social (sindicatos y comunidades agrarias), personas

de derecho público (personas morales y oficiales) así como los organismos descentralizados.

Así a manera de ejemplo, cuando en un proceso las partes sean un particular y una institución pública o persona moral o social, y ésta sea titular de esos derechos, teniendo la potestad de impugnar los medios jurídicos adecuados los actos de autoridad que realice el orden jurisdiccional, no se estaría bajo una relación de supra a subordinación.

El sujeto pasivo.

Está integrado por el Estado como entidad jurídica y política en que se constituye el pueblo y por las autoridades del mismo. El gobernado, titular de las garantías individuales, tiene el goce y disfrute de éstas inmediata o directamente frente a las autoridades estatales y mediata e indirectamente frente al Estado, el cual como persona moral de derecho público tiene que estar necesariamente representado por aquéllas.

Cualquier autoridad puede colocarse en la situación de gobernado siempre y cuando exista frente a otra autoridad la relación de supra a subordinación.

B. OBJETO.

Desde el punto de vista del sujeto activo implica para él un derecho, esto es, una potestad jurídica que hace valer en forma obligatoria frente al Estado de manera mediata e inmediata frente a sus autoridades, surgiendo para el sujeto pasivo, o sea, para éstos dos elementos (autoridad y Estado) una obligación correlativa.

"Siendo las prerrogativas fundamentales del hombre inherentes a su personalidad, lo que constituye el objeto tutelado por las garantías individuales principalmente, el derecho que se establece por la relación jurídica en que éstas se traducen consisten en una existencia imperativa que el gobernado reclama del sujeto pasivo de la aludida relación (autoridades y Estado), en el sentido de que se le respete un mínimo de actividad y de seguridad indispensable para el desarrollo de la personalidad humana." 45

Esta potestad para exigir al Estado el respeto a las garantías individuales tiene la naturaleza de un derecho público subjetivo. Es derecho puesto que el Estado y sus autoridades, como sujetos pasivos de la relación, están obligados a respetar el contenido y alcance de las garantías individuales; es subjetivo puesto que implica una facultad otor-

45. Burgoa Orihuela, Ignacio. Las Garantías Individuales. Editorial Porrúa, México, 1984. p. 178.

gada al sujeto activo de la relación prevista en la ley, para exigir o no al sujeto pasivo determinadas obligaciones o conductas; y es público porque se hace valer la citada potestad frente a un sujeto pasivo de esa naturaleza.

Las garantías individuales como vínculo jurídico establecido por la Constitución, que impone una obligación a las autoridades del Estado en beneficio de todo gobernado, no puede confundirse con el derecho público subjetivo que en favor de este último surgen las propias garantías individuales. Esta obligación deriva de la juridicidad de la relación en que dicha garantía se revela y que crea al derecho subjetivo público. Entendemos por juridicidad la previsión preestablecida en la norma constitucional de la relación jurídica que impone a las autoridades estatales en ejercicio de sus facultades, la obligación de respeto en favor del gobernado. Así pues, sin la juridicidad no habría ni derecho subjetivo público ni obligación y sólo existiría una relación arbitraria, de facto, que llevarían a cabo las propias autoridades.

El cumplimiento de dicha obligación de respeto puede darse a través de una abstención (carácter pasivo) o mediante un hacer (carácter activo) de la actividad estatal. Asimismo, tal obligación existe en forma unilateral, es decir, no hay derechos u obligaciones recíprocas entre el sujeto activo y el sujeto pasivo del vínculo. Dicho de otra ma-

nera, el sujeto pasivo es el obligado de dicha relación, pues no tiene alguna obligación de exigirle al sujeto activo.

"Frente al derecho público subjetivo encontramos a la obligación individual pública, que no es otra cosa que el conjunto de prestaciones positivas o negativas impuestas al gobernado en favor del Estado. Por ejemplo, en el artículo 5° de nuestra Constitución Política encontramos que consigna la garantía individual a favor del gobernado de la justa retribución por trabajos desempeñados, pero a la vez impone la obligación de prestar servicios de jurados, militares, etc., siendo ésta una excepción a la libertad de trabajo. "46

C. FUENTE.

La juridicidad, a la que nos referimos anteriormente, descansa necesariamente en un sistema normativo, pudiendo ser escrito o consuetudinario, y que rige a las relaciones sociales de un Estado determinado. Así pues, la fuente formal de las garantías individuales puede manifestarse a través de la costumbre jurídica, o bien, mediante la legislación escrita, como se da en nuestro sistema jurídico.

46. Ibidem p. 183.

D. CONCEPTO DE GARANTIA INDIVIDUAL.

Es el derecho público subjetivo regulado en la Constitución, que implica una relación jurídica de supra a subordinación entre el gobernado o sujeto activo y el Estado y sus autoridades o sujetos pasivos, en la que existe una relación correlativa a cargo de éstos consistente en respetar dicho derecho.

IV. PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES QUE RIGEN A LAS GARANTIAS INDIVIDUALES.

Como la Constitución es la fuente formal de las garantías individuales, es lógico encontrar como primer principio el de la supremacía constitucional, ⁴⁷ consagrado en el artículo 133 de nuestra Carta Suprema, que a la letra establece:

47. Al hablar de supremacía constitucional no se le debe confundir con soberanía, pues mientras soberanía es la facultad del pueblo de constituir su orden jurídico, supremacía constitucional es uno de los varios conceptos que el pueblo asiente en la realización de su derecho, o sea, la soberanía es el origen de la supremacía constitucional, es decir, uno es un concepto creador, el primero y principal de cualquier ordenamiento jurídico, y el otro, es un concepto creado. Ahora bien, en la Constitución de 1917 el principio de supremacía constitucional no se encuentra únicamente en el artículo 133 sino en varios otros. Al tener en cuenta que existe supremacía material y supremacía formal, podemos afirmar que el primero se enuncia en los artículos 41, 128 y 133, y el segundo en los artículos 135 y 73, fracción III. Carpizo, op. cit. p 26.

"Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán ley suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados."

Es decir, las garantías individuales tienen supremacía sobre cualquier disposición que esté en contra de ellas, por lo que las autoridades deben observarlas frente a cualquier otra norma.

Asimismo participan de otro principio denominado de rigidez constitucional, es decir, que sus normas no pueden ser modificadas o reformadas por el poder legislativo ordinario, sino por un poder extraordinario en el que se "requiere que el Congreso de la Unión, por voto de las dos terceras partes de los votos presentes, acuerden las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados" como lo establece el artículo 135 de nuestra Constitución.

V. CLASIFICACION DE LAS GARANTIAS INDIVIDUALES.

Como hemos aseverado con anterioridad, el sujeto pasivo de la relación de supra a subordinación debe respetar las garantías consagradas en la Constitución mediante una ac-

ción positiva (un hacer) o a través de una acción negativa (un no hacer).

Ahora bien, las garantías pueden ser de dos especies: materiales o formales. Las primeras aparte de que incluyen a las libertades específicas del gobernado, a la propiedad, a la igualdad, las autoridades del Estado tienen una obligación de no hacer, de respeto. Las segundas comprenden a la seguridad jurídica en la que las autoridades del Estado tienen una obligación de hacer frente al sujeto pasivo.

C A P I T U L O T E R C E R O

**LA SUSPENSION DE LAS
GARANTIAS INDIVIDUALES**

I. LA SUSPENSION.

Para llevar a cabo nuestro análisis sobre el artículo 29 de nuestra Constitución Política, es necesario establecer un marco de referencia. Para tal efecto, abordaremos lo que significan dos términos o conceptos. El primero es el de la suspensión; el segundo, el de garantías individuales - mismo que tratamos anteriormente, por lo que nos avocamos a los comentarios manifestados en el capítulo respectivo de este trabajo.

La palabra suspensión significa detener o parar una acción. En Derecho Civil es empleada dentro de las modalidades del acto jurídico, y que son dos a saber: la condición y el término. Ambos son acontecimientos futuros que afectan la exigibilidad de los actos jurídicos, de los derechos y de las obligaciones.. La diferencia entre ellos es la certeza o no del acontecimiento.

"Antes de la realización del acontecimiento si el término es suspensivo, simplemente se aplazan o difieren los efectos del acto jurídico, del derecho o de la obligación -y más adelante señala el Maestro Rojina Villegas- si es sus-

pensiva (la condición) los derechos no nacen, si el acontecimiento futuro e incierto no se realiza." 48

En cuanto al Derecho Constitucional, la suspensión de las garantías individuales significa que por medio del acto jurídico o decreto de suspensión, los sujetos activos de la relación jurídica no tienen derecho de exigir a los sujetos pasivos de dicha relación, una determinada conducta. Asimismo, las autoridades no están obligadas a respetar o a observar ciertas actuaciones que garantizan los derechos públicos subjetivos de los particulares. Lo que crea la suspensión de las garantías individuales es precisamente para la realización del goce de las garantías suspendidas, hasta que se restablezca la vida normal del Estado.

II. LA SUSPENSIÓN DE LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES.

Una vez analizado el concepto de suspensión pasaremos a tratar las garantías individuales desde un enfoque socio político, pero precisamente previsto en nuestra propia Constitución.

Así, en un ambiente de normalidad, tanto la Constitución como la legislación secundaria, imponen al Estado y a sus autoridades una serie de requisitos, condiciones, pro-

48. Rojina Villegas, Rafael. Compendio de Derecho Civil, Tomo I. Editorial Porrúa, México, D.F. 1982 p.p. 153-5.

hibiciones de cumplimiento, a fin de que su actividad surta válidamente sus efectos en la esfera jurídica o fáctica hacia la cual está destinada a desarrollarse. Este conjunto de condiciones, requisitos o prohibiciones constituyen lo que se ha denominado Garantías de Seguridad Jurídica, establecidas dentro de la Constitución y ampliadas o reglamentadas en la legislación secundaria.

Pero los Estados no están exentos a salirse del cause normal de su vida. Los acontecimientos políticos o sociales, tanto internos como externos, suelen turbar la existencia tranquila de los pueblos, creando algunas veces un ambiente de peligro para las instituciones fundamentales así como para su independencia. Es entonces cuando el gobierno se ve en la necesidad de hacer frente a dicha situación anómala. "En tales circunstancias surge la urgencia de que las autoridades desarrollen una actividad inusitada, de manera efectiva, expedita y pronta, utilizando todos aquellos medios necesarios para hacer frente en forma eficaz a la situación de emergencia. 49

El proceso jurídico, constitucionalmente autorizado para investir al gobierno estatal con las suficientes facultades para enfrentarse a la situación anormal que acontece dentro del Estado, se desenvuelve a través de la

49. Burgoa Orihuela, Ignacio. Las Garantías Individuales. Editorial Porrúa, México, 1984. p. 203.

cesación de la vigencia de las normas constitucionales y legales que prohíban a una autoridad el ejercicio de la actividad de emergencia, por un lado, y por el otro, el otorgamiento de facultades extraordinarias que para ser jurídicamente válidas deben estar prescritas en la Constitución en favor de uno de los tres poderes que componen en Gobierno Estatal Federal: Ejecutivo, Legislativo y Judicial. Generalmente el Ejecutivo es el más indicado para enfrentarse a dicha situación anómala.

"Las autoridades deben suspender las garantías individuales que constituyan un obstáculo al desarrollo rápido y eficaz de la actividad de prevención como medio, antes de que estén en condiciones de hacer frente a la situación de emergencia."⁵⁰

Esta suspensión implica la cesación de la vigencia de la normatividad de los preceptos constitucionales que regulan a la garantía individual. Efectivamente, por medio de la suspensión de las garantías individuales, tanto los derechos públicos subjetivos como las obligaciones estatales que se derivan de la relación jurídica que aquéllas entrañan, dejando de tener eficacia jurídica, como anteriormente lo establecimos. La cesación de vigencia de las garantías individuales suspendidas afecta también la de sus reglamentaciones de

50. Faya Viesca, Jacinto. Administración Pública Federal. Editorial Porrúa. México, D.F. 1983. p. 92.

bido a que siendo éstas accesorios normativos de las primeras, siguen la suerte de su fuente reglamentada.

El régimen de suspensión será adecuado en la medida que se aplique con una grave responsabilidad política de gran sentido histórico.

Debemos dejar asentada la idea de que la suspensión de las garantías individuales a que alude el artículo 29, es un régimen de excepción al principio constitucional de División de Poderes instituido por el artículo 49 constitucional, que expresamente ordena la existencia de los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, como instituciones y formas para el ejercicio del Poder Supremo de la Federación. En base a esta disposición constitucional, el principio de la División de Poderes prohíbe la reunión de dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación; al igual que prohíbe que el Legislativo pueda depositarse en un individuo, salvo el caso de "Facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión", conforme lo dispuesto en el artículo 29. El propio artículo 49 señala otro caso de excepción al principio de División de Poderes, contenida en el segundo párrafo del artículo 131 constitucional.

Montesquieu en su célebre obra "El Espíritu de las Leyes", puntualiza una ideología que anima la División de Poderes: "La libertad política sólo reside en los pueblos

moderados y, aún en ellos no siempre se encuentra. La libertad política sólo existe cuando no se abusa del poder; pero la experiencia nos muestra constantemente que todo hombre investido de autoridad abusa de ella... Para impedir este abuso, es necesario que, por la naturaleza misma de las cosas, el poder limite al poder... Cuando los poderes Legislativo y Ejecutivo se reúnen en la misma persona o en el mismo cuerpo, no se puede hablar de libertad... Asimismo, no hay libertad si el Poder Judicial no se encuentra separado del Legislativo y Ejecutivo... todo se habría perdido si el mismo hombre o el mismo organismo, ya sea de los mismos nobles o del pueblo, ejercieran los tres poderes: el dictar las leyes, el de ejecutar las resoluciones públicas y el de juzgar las causas y pleitos entre particulares." 51

III. CAUSAS DE LA SUSPENSION

Nuestro artículo 29 constitucional establece que:

"En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública o cualquiera otro que ponga a la sociedad en grande peligro o conflicto, sólomente el Presidente de la República Mexicana, de acuerdo con los titulares de las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República, y con aprobación del Congreso de la Unión, y en los recesos de éstos, de la Comisión Permanente, podrá suspender en todo el país o en lugar determinado las garantías

51. Secondat, Carlos de (Barón de la Brede y de Montesquieu). El Espíritu de las Leyes. Editorial Sepancuantos núm. 191. México, D.F. 1933. p. 304.

individuales que fuesen obstáculo para hacer frente rápida y fácilmente a la situación; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin la suspensión que se contraiga a determinado individuo. Si la suspensión tuviese lugar hallándose el Congreso reunido, éste concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación, pero si se verificase en tiempo de receso, se convocará sin demora al Congreso para que las acuerde."

El primer requisito para que el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos pueda emitir una resolución constitucional de suspensión de garantías es: "En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grande peligro o conflicto." Son tres, en consecuencia, los supuestos materiales para que se esté en posibilidad de proceder a la suspensión de garantías. Los dos primeros supuestos, es decir, el de "casos de invasión" y el de "perturbación grave de la paz pública" los analizaremos posteriormente dentro de este trabajo en el apartado correspondiente.

El tercer supuesto, es decir, el "de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto" es un supuesto genérico, no limitativo, sino enunciativo y con enorme margen de discrecionalidad implícitamente atribuida por el artículo 29 al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, el Congreso de la Unión y la Comisión Permanente, a los Secretarios de Estado, a los Jefes de Departamentos Administrativos y Procurador General de la República. A todas es-

tas autoridades se les atribuye una amplia facultad discrecional, por el hecho de que todas ellas concurren (la Comisión Permanente puede concurrir en caso de que el Congreso se encontrara en receso) a la toma de decisión, y a la formación de la voluntad política válida que se concreta y materializa en la resolución constitucional de suspensión de garantías.

Este supuesto a diferencia de los dos primeros, como ya lo indicamos, es de carácter genérico y supone a cualquier tipo de problema, siempre de carácter grave, que pueda poner a la sociedad en peligro o conflicto. Por supuesto que la gravedad o conflicto de la sociedad siempre tendrá que estar referido a un problema real, y por el cual se lesiona a la sociedad en su conjunto. No estamos aquí ante el caso de la afectación de intereses parciales, aunque éstos sean muy importantes, sino básicamente ante la afectación de intereses de la colectividad. Ahora bien, a la sociedad se le afecta no necesariamente atacando a todos sus elementos que la integran, sin que basta que se lesionen valores fundamentales de toda sociedad. El término sociedad, para efectos del artículo 29 constitucional, lo aplicamos tanto a la gran sociedad mexicana arraigada en la totalidad del territorio nacional, como para la sociedad -un agregado de personas más restringidas- enclavada en una determinada porción geográfica del territorio de la República.

La limitación del tiempo de la suspensión de garantías es de igual importancia, debido a que revela la absoluta necesidad de que las cosas se restablezcan al estado en que se encontraban antes de la suspensión. Aunque la disposición constitucional nada dice acerca de cuál debe ser ese tiempo que debe quedar limitada la suspensión, opinamos que necesariamente tendrá que ser el mínimo posible, el que sea sólo esencialmente suficiente para que las autoridades puedan hacer frente, rápida y fácilmente a la situación, concretada y materializada en un caso de invasión, de perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto. En consecuencia, no podemos concebir un régimen de suspensión de garantías de carácter permanente. Un régimen de suspensión de este tipo sería la más clara prueba de una dictadura política, y la más expresa negación de los derechos fundamentales del hombre y de los valores morales y políticos de toda sociedad civilizada. Por todo esto además, sostenemos que la suspensión de garantías se tendrá que limitar al tiempo esencialmente indispensable, teniendo sobre este particular, las autoridades que concurren a su autorización, las más graves responsabilidades políticas ante la Constitución, la sociedad y la historia.

Por último, queremos señalar la idea de que dentro de un régimen de Estado de Derecho, lo deseable en toda suspensión limitada y temporal de garantías no debe bastar la absoluta legalidad a este régimen excepcional de necesidad,

sino que además deberá buscarse la plena legitimación política, consistente en la prudencia, sensibilidad y honestidad de la persona o grupo en el poder para encontrar la aceptación de esa sociedad.

IV. DECRETO DEL 2 DE JUNIO DE 1942.

En mayo de 1942 un submarino alemán hundió dos barcos petroleros mexicanos que estaban cerca de nuestras costas.

Así, a finales de mayo del mismo año, el Presidente de la República Mexicana, Manuel Avila Camacho, convocó a todos los miembros de su gabinete para una sesión con el fin de discutir y aprobar las medidas que habrían de tomarse frente a la ofensa que sufrió nuestra soberanía. En dicha reunión se acordaron tres cuestiones principales: La primera de ellas fue la declaración del estado de guerra entre la República Mexicana por una parte, y Alemania, Italia y Japón por la otra. La segunda cuestión fue la suspensión de la vigencia de las garantías individuales que fueren obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente, a la situación. La tercera de ellas fue la solicitud a la Comisión Permanente

en favor del Ejecutivo Federal, para la concesión de las facultades extraordinarias para legislar. 52

El 30 de mayo del propio año el Congreso de la Unión aprobó la Ley que facultó al Presidente de la República para declarar el estado de guerra entre nuestro país y las naciones mencionadas (fundamentado conforme a la fracción VII del artículo 89 de nuestra Carta Fundamental), declaración que en forma de decreto presidencial fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de junio de 1942 -de ahí el nombre de este decreto.- (Anexo 1, página 191).

El 2 de junio de 1942 salió publicado también el Decreto de suspensión de garantías individuales expedido por el Congreso de la Unión de acuerdo con los artículos 1° y 29 constitucionales. En el artículo 3° de dicho decreto se facultó al Ejecutivo Federal para formular la reglamentación respectiva. (Anexo 2, página 199).

A continuación, nuestra atención precisa sobre un análisis sobre la disposición, concentrándonos en los siguientes puntos de ella: 1°, su carácter y naturaleza; 2°, su aplicabilidad y vigencia efectivas; y 3°, su alcance.

52. Conclusiones tomadas de las lecturas de las tres medidas mencionadas. Cabe hacer la aclaración de que para evitar reiteraciones, el estudio y conclusiones de este inciso del presente trabajo fueron elaboradas por mi cuenta; por lo tanto, no se indicarán notas bibliográficas en el presente inciso.

Así pues, en cuanto se refiere a su carácter y naturaleza, dicho decreto así como su ley reglamentaria eran de carácter general puesto que se afectaba a todo individuo o habitante de la República Mexicana. Asimismo, era de índole nacional porque afectaba a todo el país. Por otro lado, era transitorio debido a la vigencia limitada en cuanto al tiempo de aplicación.

Dichos caracteres estaban inmersos en el Decreto de suspensión en sus artículos 1° y 2° que a continuación transcribimos:

1°.- Se aprueba la suspensión de las garantías individuales consignadas en los artículos 4, párrafo primero del 5, 6, 7, 10, 11, 14, 16, 19, 20, 21, párrafo tercero del 22, 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que acordó el C. Presidente de la República, previa conformidad del Consejo de Ministros para todo el Territorio y para todos los habitantes de la República.

2°.- La suspensión a que se refiere el artículo anterior, durará todo el tiempo en que México permanezca en estado de guerra con Alemania, Italia y Japón, con cualquiera de estos países, y será susceptible de prorrogarse, a juicio del Ejecutivo, hasta 30 días después de la fecha de cesación de las hostilidades.

Cabe señalar que la explicación teórica del por qué pueden ser susceptibles de suspensión las garantías señaladas en el artículo 1° de este decreto, se tratarán en

un apartado posterior, por lo que nos remitiremos a los comentarios respectivos.

En cuanto a su aplicabilidad y vigencia efectiva, podemos mencionar que se encuentra encuadrada dentro del artículo segundo transitorio que disponía:

2°.- En esa misma fecha (2 de junio de 1942) empezará a surtir efectos en todo el país y para todos sus habitantes la suspensión de garantías materiales del presente decreto, sin que se requiera la reglamentación a que contrae el artículo 3°.

De hecho, la suspensión total de las garantías mencionadas en este Decreto duró un lapso de tiempo muy breve, que fue del 2 al 13 de junio de 1942.

Así el 13 de junio de 1942, salió publicada en el Diario Oficial de la Federación la Ley de Prevenciones generales relativas a la suspensión de garantías individuales que especificó el alcance, sentido y aplicación práctica del citado Decreto. Esto trajo como consecuencia un sentimiento de confianza y tranquilidad del pueblo, pues de hecho, se vieron amenazadas las garantías al haber sido suprimidas en forma absoluta en ese decreto. 53

53. Al terminar la guerra, se suprime la situación de emergencia, y por consecuencia, la suspensión de las garantías individuales. El artículo 2 del Decreto de 1° de junio de 1942, que instituyó el régimen jurídico suspensivo de las garantías individuales, y facultó legislativamente al Presi-

La Ley Reglamentaria del decreto de suspensión de garantías individuales o Ley de Previsiones Generales contenía disposiciones importantes. En primer lugar, se conservó el orden jurídico constitucional pues no se vio alterado, hecha excepción de los casos especiales que requirieron los acuerdos de emergencia, como se puede observar en el artículo 4° de dicha ley que disponía:

"Todas las autoridades federales, locales y municipales conservan su competencia y atribuciones que les corresponden en los estrictos términos de las leyes federales y locales que normen sus actividades. En consecuencia,

dente de la República para expedir todas aquellas leyes "indispensables para la eficaz defensa del territorio nacional, de su soberanía y dignidad, y para el mantenimiento de nuestras instituciones fundamentales", es lo suficientemente explícito para dilucidar tal problema, ya que establecía que la suspensión de tales garantías frente al Estado y sus autoridades, "duraría todo el tiempo mientras permaneciese en guerra Alemania, Italia y Japón o cualquiera otros países", habiendo sido susceptible de prorrogarse, a juicio del Ejecutivo "hasta 30 días después de la cesación de hostilidades." Estimamos, por consiguiente, que la cesación del régimen legal que instituyó la legislación de emergencia en general, operó ipso-jure una vez desaparecida la causa que la determinó o, después de haber transcurrido el plazo de 30 días a que tal precepto se refiere, puesto que ni el Poder Ejecutivo, ni el Legislativo, ni cualquiera otra autoridad estatal, tuvieron facultad para retardar dicha cesación, máxime que la Constitución prohíbe toda demora sobre el particular, al establecer en su artículo 29 que la suspensión de las garantías individuales debe decretarse por tiempo limitado. Entendemos por tiempo limitado, el lapso durante el cual subsiste la situación anómala que hubiere originado dicha suspensión. En consecuencia, por el solo hecho de haber transcurrido dicho plazo, que se estableció en el artículo 1° del Decreto Presidencial de 14 de agosto de 1945, mediante el cual el Ejecutivo Federal ejerció la facultad que le fue concedida por el Congreso de la Unión en los términos ya transcritos, toda legislación de emergencia, esto es, todos los ordenamientos que en uso de facultades extraordinarias expidió el Presidente de la República dejaron de estar totalmente vigentes.

fuera de los casos expresamente previstos por esta ley y por la legislación de emergencia que en lo sucesivo se dictare, ninguna autoridad federal, local o municipal puede realizar acto alguno que no le esté permitido por las leyes ordinarias expedidas con sujeción estricta a los mandatos de la Constitución."

En segundo lugar, la aplicación concreta o general de las limitaciones a las garantías individuales que contenía dicha ley sólo pudo llevarse a cabo por el Ejecutivo Federal y únicamente a través de los Secretarios de Estado, Procurador General de la República y Jefes de Departamentos Administrativos. Así ninguna autoridad del Estado que no haya sido el Presidente de la República o los funcionarios antes mencionados cuando éstos actuaran con la expresa autorización del Ejecutivo, pudo aplicar las disposiciones limitativas o restrictivas de las garantías individuales, a no ser que las facultades correspondientes le hayan sido expresamente otorgadas por las leyes de emergencia o por la legislación ordinaria.

Y por último, en lo que se refiere al alcance de dicho decreto se puede decir que en su artículo 1° se señalan todas aquellas imposiciones que contenían las garantías suspendidas, que a juicio del Congreso de la Unión, la vigencia de éstas podrían constituir un óbice para enfrentarse al estado de guerra.

Del estudio del artículo 1° del multicitado decreto es fácil darse cuenta del alcance de dicha suspensión. Pero echando un vistazo a la ley reglamentaria de dicho decreto y a la reglamentación formuladas respecto al artículo 1° de dicha ley, la suspensión que tuvo lugar fue mucho más restringida que la que inicialmente se advertía en el decreto en cuestión.

V. ANALISIS CRITICO DEL ARTICULO 29 CONSTITUCIONAL

A. BREVE REFERENCIA HISTORICA SOBRE LOS TEXTOS DE LAS CONSTITUCIONES DE 1857 Y DE 1917.

El régimen de suspensión de garantías tiene años antecedentes en el constitucionalismo mexicano. "El artículo 308 de la Constitución de Cádiz lo estableció con timidez respecto al arresto de delincuentes, pero no permitió la delegación de funciones. El constituyente de 1824, a pesar de la propuesta de Ramos Arizpe, no aceptó las medidas de excepción. En 1836 quedó expresamente prohibida la delegación de funciones. La primera vez que se consagran constitucionalmente las facultades de excepción es en las Bases Orgánicas de 1843."⁵⁴

54. Herrera y Lasso, Manuel. Estudios Constitucionales. Editorial Jus. México, D.F., 1964. p. 139.

"Las constituciones mexicanas de 1824, 1836 y 1843 que inspiraron el artículo 308 de la Constitución de Cádiz del año de 1812, que determinó que si en circunstancias extraordinarias la seguridad del Estado exigiese en toda la monarquía o en parte de ella la suspensión de algunas fórmulas constitucionales previstas para el arresto de delincuentes, podrán las Cortes por un tiempo limitado suspenderlas."⁵⁵

"Con el Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana del 14 de mayo de 1856, conocido como el Estatuto de Commonfort, se orientó la doctrina mexicana hacia una suspensión de garantías mucho más amplia, y precisamente con las circunstancias especiales que guardaba la Nación en esos tiempos, la anomalía constitucional, por no estar funcionando el Organo Legislativo, se da facultad al Presidente de la República para limitar, sin intervención de otro poder, los derechos individuales públicos, al prescribir que aquel Magistrado podía obrar discrecionalmente -aunque necesitaba siempre de la aprobación del Consejo de Ministros- para defender la independencia o la integridad del territorio, o para sostener el orden establecido o para conservar la tranquilidad pública; pero en ningún caso podía imponer pena de

55. Ibidem p. 140.

muerte ni, la de azotes, marca, mutilación, infamia trascendental y confiscación de bienes."⁵⁶

La Constitución Federal de 1857, en el artículo 29, aceptó definitivamente tanto la suspensión de garantías como el principio de facultades extraordinarias.

El Proyecto de Constitución de 1857 presentado ante el Congreso por la Comisión presidida por Arriaga decía:

"En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o cualesquiera otros que pongan o puedan poner a la sociedad en grande peligro o conflicto, solamente el Presidente de la República, de acuerdo con el Consejo de Ministros y con el consentimiento del Congreso de la Unión, y en los recesos de éste, del Consejo de Gobierno, pueda suspender las garantías otorgadas en esta Constitución, con excepción de las que aseguran la vida del hombre; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales, y sin que la suspensión pueda contraerse a determinado individuo."

Este artículo fue aprobado en sesión del 21 de noviembre de 1856 sin más modificaciones que la de substituir el nombre de Consejo de Gobierno por el de Diputación Permanente, y precisar el significado del sustantivo "garantías" añadiéndole el adjetivo "individuales", suprimido después, por inadvertencia de la Comisión de Estilo, en el texto de la Constitución.

56. Zarco. Historia del Congreso.

Se trata sólo de la suspensión temporal de garantías individuales, es decir, de las consignadas en el acta de derechos y no de otras.

"La suspensión es un necesario instrumento defensivo del orden social que la Constitución debe instituir y regular para legalizarlo -convirtiendo el hecho en derecho- y moderar sus efectos." 57

Ya una vez aprobado el artículo se aprobó en la segunda sesión del 24 de enero de 1857 un segundo párrafo que establecía:

"Si la suspensión tuviere lugar hayándose el Congreso reunido, éste concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación. Si la suspensión se verificare en tiempos de receso, la Diputación Permanente convocará sin demora al Congreso para que las acuerde." 58.

"Según Emilio Rabasa, el constituyente estatuyó en el artículo 34 del Proyecto -29 de la Constitución- no la dictadura, ni la imposición arbitraria de penas, ni la confusión de poderes, ni las facultades extraordinarias, ni en general, la violación de la parte orgánica de la Constitución, sino la suspensión de las garantías que impedían la pronta acción represiva de la autoridad, con expresa excep-

57. Ibidem p. 565.

58. Ibidem p. 567.

ción de las que aseguran la vida del hombre y las que salvaguardan las leyes privativas."⁵⁹

Las autorizaciones necesarias para hacer frente a la situación no son delegaciones de facultad legislativa, ni las suponen, ni las requieren, es decir, el Congreso no puede delegar su facultad de hacer leyes; pero puede someter la vigencia de ella y la amplitud de su aplicación al arbitrio del Presidente de la República, para mejor regir las contingencias de un futuro apremiante e imprevisible. Condicionar la norma no es atribuir la potestad legislativa al Poder Ejecutivo, sino mantenerlo en su función peculiar, ejercida según la ley y para el más eficaz cumplimiento de ella.

"En suma, la suspensión de garantías, inexistente en las Constituciones del 24 y 36, innominada del Proyecto del 42 y "anómala", en el Estatuto, sólo en las Bases Orgánicas aparecieron instituida con fórmula cabal, cuya comparación con el texto de 57 pone de manifiesto el carácter disparar de los dos sistemas: en el primero, el Congreso dicta a su arbitrio la ley de suspensión que el Presidente acata y ejecuta. En el segundo, la decisión proviene del arbitrio del Presidente aprobado por el Congreso."⁶⁰

59. Herrera y Lasso, op. cit. p. 143.

60. Ibidem p. 140.

Por lo que respecta a la Constitución de 1917, el 13 de enero de 1917 se aprobaron las modificaciones ⁶¹ al artículo 29 constitucional, autorizando la suspensión "en todo el país o en lugar determinado" y restringiéndolo a las garantías que "fuesen obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación" pero incluyendo en éstas, la supresión de la disposición expresa que las excluía, las que "aseguran la vida del hombre."

El artículo 50 de la Constitución de 1857 completa la norma:

"El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Nunca podrán reunirse dos o más de éstos poderes en una sola persona o corporación, y depositarse el Legislativo en un solo individuo."

El constituyente de Querétaro agregó (en el artículo 49 de la Constitución vigente):

"Salvo el caso de las facultades extraordinarias al Ejecutivo Federal conforme al artículo 29." ⁶²

61. El 1° de mayo de 1917 entra en vigor la Constitución del mismo año, por lo que la modificación al artículo 29 únicamente se refiere a la sufrida antes de que entrase en vigor. Esto no debe tomarse como contradictorio a lo señalado en el segundo párrafo de la pág. 102 del presente trabajo.

62. Ibidem. p. 145

En posteriores reformas se le agrega la última parte a este artículo en cuestión, las facultades al Ejecutivo para legislar en comercio exterior:

"En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el párrafo segundo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar." ⁶³

La Carta de 57 -reproducía substancialmente igual en la de 17- prohibió para siempre las penas atroces, excesivas, inusitadas o trascendentales (artículo 22), y abolió la pena de muerte para los delitos políticos (artículo 23). La Constitución de 17, que reprodujo el párrafo final de su artículo 22 las disposiciones antes señaladas, "las incluyen, pero sin limitación entre las susceptibles de suspensión. En virtud de ello la ley que la implante puede crear otros delitos sancionables con la pena de muerte e instituir tribunales que la impongan. Lo que no puede es estatuirlo para los delitos políticos ni autorizar la condena sin juicio, aún sumarísimo, ni aplicar con anterioridad las nuevas normas punitivas." ⁶⁴

A mayor profundización, la prohibida extradición de reos políticos (artículo 15 de la Constitución) y su noble

63. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (Comentada). Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Autónoma de México. México, 1985. p. 83.

64. Herrera y Lasso, op. cit. p. 150.

corolario, el derecho de asilo, disipan toda duda y revalidan la doctrina expuesta. Sería absurdo que la Constitución tan cuidadosa de salvaguardar la vida y libertad del extranjero, legislara sobre las del mexicano con saña discriminatoria.

Entre el artículo 29 de la Constitución anterior y el 29 de la vigente hay una diferencia básica, pues mientras en 1857 no se podían suspender las garantías que aseguran la vida del hombre, en la Constitución vigente pueden suspenderse todas. El constituyente de Querétaro consideró que había casos en que si la suspensión de garantías no comprende también las que protegen la vida, no producirá aquella medida (la suspensión) otro resultado que poner en descubierto la impotencia del Poder Público para garantizar la seguridad social. Durante la vigencia de la Constitución de 1917, el artículo 29 ha tenido una sola reforma, que se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 21 de abril de 1981. El objeto de la enmienda fue eliminar la expresión "Consejo de Ministros" que se consideraba por algunos como un supuesto matiz parlamentario. En su lugar se detallaron los funcionarios que participan en el acuerdo del Presidente de la República para solicitar al Congreso la suspensión de garantías.

La aplicación del artículo 29 de la Constitución de 1857 produjo serios problemas, no tanto por el procedimiento substancial por sí mismo, sino en cuanto a la inter-

pretación de las facultades extraordinarias del Ejecutivo para hacer frente a la situación de emergencia.

Una recta interpretación del precepto, tanto entonces como ahora, suponen necesariamente que para que el Ejecutivo pueda ser investido de facultades extraordinarias para hacer frente a la situación de emergencia, es menester que precisamente se hayan suspendido las garantías. "Sin embargo durante la vigencia de la Constitución de 1857 los extremos del mismo sistema se separaron. Se había interpretado que las referidas autorizaciones implicaban, mayormente, facultades legislativas, facultades que empezaron a ser utilizadas por el Ejecutivo fuera de su objeto, es decir, hacer frente a la situación de emergencia. De este modo, el Ejecutivo expediría legislación ordinaria que no podía considerarse de emergencia; legisló el Presidente en épocas de paz y sin que previamente se hubiesen suspendido las garantías."⁶⁵

"El Presidente Juárez legisló tanto en épocas de paz como de emergencia y esta viciosa práctica continuó con los sucesivos titulares del Poder Ejecutivo Federal "⁶⁶

El Poder Judicial Federal se hizo cómplice de esta violación constitucional perpetrada por el Legislativo y

65. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, op. cit. p 84.

66. Idem.

el Ejecutivo, convalidando la situación de que este último legislara fuera de los supuestos del artículo 29, es decir, en épocas de paz.

El constituyente de 1917 quiso regresar al espíritu original del precepto y decidió adicionar el artículo 49 con un párrafo con el que se señala como única excepción al principio de división de poderes, es decir, facultades delegadas, el caso de la suspensión de garantías en los términos del artículo 29. Así el artículo 49 en su segundo párrafo, dispone:

"No podrán reunirse dos o más de éstos poderes (Legislativo, Ejecutivo y Judicial) en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión conforme a lo dispuesto en el artículo 29..."

Sin embargo, la situación irregular continúa, y el propio Carranza, quien había criticado severamente esa viciosa práctica constitucional, "apenas siete días después de iniciada la vigencia de la Ley Fundamental, solicitó y obtuvo del Congreso de la Unión facultades extraordinarias para legislar en el ramo de hacienda, fuera de los supuestos del artículo 29."⁶⁷

67. Idem.

La situación se prolongó hasta el 12 de agosto de 1938, fecha en la que el artículo 49 se reformó, mediante iniciativa del general Cárdenas, para señalar que en ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el artículo 29, se otorgarían al Presidente facultades extraordinarias para legislar.

La reforma, gramaticalmente innecesaria, puso de manifiesto la voluntad política de poner fin a esa violación constitucional, que colocaba al Legislativo como un órgano simplemente encargado de delegar su función legisferente.

B. SUPUESTOS DE LA SUSPENSION.

Los supuestos de suspensión de las garantías individuales están señalados en su propia fuente formal. En este caso nuestra Constitución señala específicamente las diversas causas: la primera de ellas es la invasión, que quiere decir la penetración en el territorio nacional de fuerzas armadas extranjeras, en violación de nuestra soberanía nacional. La segunda, es la perturbación grave de la paz pública, es decir, alteración de la vida normal del Estado o de la sociedad mediante motines, revoluciones, asonadas, rebeliones, etc. La tercera es cualquier otro caso que ponga a la sociedad en grande peligro de conflicto que podrían ser guerras, epidemias, etc.

Como se ve, el señalamiento de los supuestos especiales originadores de la suspensión de las garantías individuales no está expresado en forma limitativa o taxativa, sino enunciativa, puesto que deja al arbitrio y discreción de las autoridades a que vamos a aludir posteriormente, la estimación de la índole y gravedad de una situación de hecho susceptible de causar la cesación de vigencia de las garantías individuales.

La sociedad puede estar en grande peligro o conflicto no sólo en los casos de invasión, (guerra extranjera) y de perturbación grave de la paz pública (hasta el extremo de una guerra civil) sino también por hechos físicos como las epidemias, los terremotos, las inundaciones, los incendios, etc., que pueden perturbar gravemente la paz pública. Por consiguiente en estos casos se debe operar igualmente la suspensión.

El artículo 29 autoriza la suspensión de las garantías constitucionales en caso de invasión, perturbación grave de la paz pública o cualquier otro que ponga a la "sociedad" en grande peligro o conflicto. Pero ¿qué significa aquí la palabra sociedad? Las constituciones emplean como sinónimo las palabras sociedad, pueblo, Nación y Estado, en los que generalmente se definen a los tres primeros diciendo que si se habla de un pueblo, dueño de un territorio y considerado como unidad social, se piensa en la Nación; si de la Na-

ción se trata en un punto de su representación jurídica y de las relaciones entre los gobernantes y gobernados, se piensa en Estado. La palabra sociedad no es más que un nombre genérico en el que están incluidos los tres que son específicos.

Así pues, la palabra sociedad en el artículo 29 de nuestra Carta Fundamental tiene un significado propio y genérico. Al respecto, el ilustre jurista Manuel Herrera y Lasso sostiene que: "Una invasión pone en peligro la existencia de la Nación; una grave perturbación de la paz pública pone en peligro la existencia del Estado; pero ¿cuáles son esos otros casos que pongan a la sociedad, precisamente en grande peligro o conflicto? y respondo: una epidemia, un terremoto, cualquier caso de pánico colectivo generalizado, una numerosa y bien organizada banda de malhechores. En todos estos casos no puede decirse que sean directa o inmediatamente el pueblo, la Nación o el Estado los que corren el riesgo; es la sociedad misma la que está en peligro." 68

C. AUTORIDADES QUE INTERVIENEN

Dentro de las autoridades que intervienen en la suspensión de las garantías individuales, debemos señalar que son el Ejecutivo Federal y el Congreso de la Unión, primera-

68. Herrera y Lasso, op. cit. pp. 176-7

mente. A continuación, haremos un breve análisis, tanto histórico como jurídico, de las autoridades mencionadas.

"La Carta de 1824, que en 13 artículos consigna las garantías individuales, aunque sin "Código Preconstitucional" que las catalogue en rango superior, no legisla sobre la posible suspensión de ellas. Ni como conato del inexistente sistema puede estimarse lo dispuesto en las fracciones II y III del artículo 112, que sólo atemperan el rigor de las restricciones de las facultades del Presidente. Ambas disposiciones salvaguardan las garantías de seguridad y propiedad. La fracción II prohíbe al Presidente "privar a ninguno de su libertad ni imponerle pena alguna" con la sola excepción de "arrestar, cuando lo exige el bien y la seguridad de la Federación, debiendo poner a los presuntos arrestados en el término de 48 horas, a disposición del Juez o Tribunal competente." 69 .

La fracción III previene que "el Presidente no podrá ocupar la propiedad de ningún particular, ni corporación, ni turbarles en la posesión, uso o aprovechamiento de ella; y si en algún caso fuera necesario para un objeto de conocida utilidad general tomar la propiedad de un particular o corporación, no lo podrá hacer sin previa aprobación del Senado y, en los recesos, del Consejo de Gobierno, indemni-

69. Ibidem p. 180.

zando siempre a la parte interesada, a juicio de hombres buenos elegidos por ella y el gobierno." 70

Similares, pero más precisos y exigentes, son los ordenamientos de la Constitución centralista de 1836. Las prevenciones de la primera de las Siete Leyes, cuyo artículo 2° es un catálogo sistemático de garantías a los "derechos de los mexicanos" y cuyo artículo 12 garantiza a los extranjeros el goce de "todos los derechos naturales, se afirman y completan con lo dispuesto por los artículos 45, fracción V, de la Tercera Ley y 19 de la Cuarta, en los cuales, respectivamente, se prohíbe al Congreso privar ni suspender a los mexicanos de sus derechos declarados en las "Leyes Constitucionales" y se estatuye "la nulidad de todo acto violatorio de las garantías de seguridad y propiedad y la responsabilidad del Secretario de Despacho que lo autorice."

La suspensión aparece por primera vez, no con su nombre, sino involucrada con las facultades extraordinarias del Presidente de la República en el artículo 72 del Proyecto de Constitución propuesto al Constituyente de 1842, que dice: "Sólo en el caso de que la seguridad y la conservación de la República lo exijan imperiosamente, podrá el Congreso conceder facultades extraordinarias al Presidente. Esto no lo hará sino en los casos y con los requisitos y restricciones si-

70. Ibidem p. 181.

guientes: que sean aprobadas por el voto de las dos terceras partes de los individuos de ambas cámaras y revisión de las tres cuartas partes; que se concedan por tiempo limitado a reserva de prorrogarse si convinieren, y que sólo se extienda su ejecución a determinados territorios; que sean las muy precisas para llevar su objeto, especificándose las únicas facultades legislativas que se conceden; que sólo se concedan en los casos de invasión extranjera, para cuya repulsión no basten las facultades ordinarias; que las que se concedan al Presidente, relativas a las garantías individuales, no puedan extenderse a más de detener a las personas el tiempo necesario para asegurar el orden público...; que las autoridades o funcionarios a quienes el Gobierno cometa la ejecución, sean directamente responsables por el abuso que de ellas hicieren, y por la ejecución misma de las órdenes que diera el Gobierno excediéndose de sus facultades;... que el Gobierno responda de sus actos y del uso que hubiere hecho de las facultades extraordinarias, dando cuenta al Congreso cuando éste disponga."

"Las Bases Orgánicas de 1843 compendiaron en tres artículos correlativos por la Junta de Notables, la suspensión de garantías -designándola ya por su nombre- y la ampliación de facultades del Ejecutivo, que prevenía en su artículo 198 que "si en circunstancias extraordinarias la seguridad de la Nación exigiere, en toda la República o en parte de ella, la suspensión de las formalidades prescritas en es-

tas Bases y para la aprehensión y detención de los delincuentes, podrá el Congreso decretarla por tiempo determinado."

"La fracción IV del artículo 67 establecía que sólo con estricto apego a ellas podían suspenderse o aminorarse las garantías individuales.

"La fracción XVIII del artículo 66 autorizaba al Congreso para "ampliar las facultades del Ejecutivo," mediante resolución aprobada en cada Cámara por dos tercios de votos y "en los dos únicos casos de invasión extranjera o de sedición grave que haga ineficaces los medios ordinarios de reprimirla."⁷¹

En la segunda Constitución centralista, no había más garantías susceptibles de suspensión que las de seguridad, consignadas en las fracciones V, VI y VII del artículo 9° y no se incluía, en la ampliación de las facultades del Presidente de la República, la potestad de legislar.

Restaurada la Constitución del 24 sin que el "Acta de Reforma del 47" introdujera modificación alguna en los textos relativos, es hasta mayo de 1856 cuando el Estatuto Orgánico de Commonfort autolimita su autoridad dictatorial.

71. Faya Viesca, op. cit. p. 104.

"El artículo III del Plan de Ayutla" reformado en Acapulco que creó la dictadura del Presidente "sin otra restricción que la de respetar las garantías individuales", omitió la necesaria aclaración de cuáles eran: si las insuficientes de la Carta de 24, las idóneas de las Siete Leyes, o las mejor formuladas de las Bases Orgánicas. El Estatuto satisfizo la existencia y dio vida a la norma prohibida, inoperante por trunca del Plan, instituyendo en 51 artículos, numerados del 30 al 80, un conjunto de garantías superior al de 1843 y hasta, en algunos puntos, al de 1857." 72

"El Presidente de la República -se dispuso en el artículo 82 del Estatuto Orgánico- podrá obrar discrecionalmente, cuando así fuera necesario a juicio del Consejo de Ministros, para defender la independencia o la integridad del territorio, sostener el orden establecido o conservar la tranquilidad pública; pero en ningún caso podrá imponer la pena de muerte, ni la de azotes, marca, mutilación, infamia trascendental y confiscación de bienes." Y el artículo 84 en su fracción II reiteró: sólo con sujeción a estas disposiciones, puede el Presidente "suspender o restringir las garantías individuales." 73

72. Herrera y Lasso, op. cit. p. 184.

73. Ibidem p. 187.

Precisamente por las circunstancias especiales que guardaba la Nación en esos momentos de anomalía constitucional, por no estar funcionando el órgano legislativo, se da facultad en el Estatuto al Presidente de la República para limitar, sin intervención de ningún otro poder, los derechos individuales públicos, al prescribir que aquel Magistrado podría obrar discrecionalmente, aunque necesitaba siempre la aprobación del Consejo de Ministros.

El resultado de estos antecedentes anotados, fue la manera en que se establece la suspensión de las garantías individuales en la Constitución de 1857.

El ilustre Don Manuel Herrera y Lasso obtiene las siguientes conclusiones del análisis del artículo 29 de la Constitución de 1857 en relación con las facultades del Congreso:

"a) El Congreso tiene las facultades legislativas y ejecutivas ennumeradas en el artículo 732, así como las que confieren otros artículos diseminados en el texto constitucional. Judiciales, no las tuvo en aquella carta desde 1874. (En la de 17 sólo tiene, desde 1828, la de destituir a Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, Magistrados del Tribunal Superior de Justicia y Jueces del Orden Común, consignada en la parte final del artículo III).

b) Las Leyes son normas generales o abstractas; los decretos, normas particulares y concretas. ⁷⁴ Las resoluciones que dicta el Congreso en ejercicio de facultades ejecutivas tienen siempre el carácter de Decretos.

Tales son, entre otras, las resoluciones del Congreso, cuando concede licencia a un ciudadano mexicano para servir oficialmente al gobierno de otro país o admitir de él condecoraciones, títulos o funciones (artículo 37, fracción II); cuando prorroga sus periodos ordinarios de funciones (artículo 62); cuando ordena su traslación a un lugar distinto del Distrito Federal (artículo 71, inciso g));...

c) Dos de estos artículos destacan con relieve de excepción: el artículo 72 en su fracción VII y el 110 que, por su similitud con el 29, determinan la virtualidad de éste.

Si se trata de licencias, prórrogas, traslación, premios, permisos o autorizaciones, el Congreso genera el acto jurídico y lo impone en decretos respectivos. Si se trata de empréstitos que ha concertado el Ejecutivo o de convenios de límites que han sido pactados por los Estados, los

74. El Dr. Acosta Romero difiere de Don Manuel Herrera y Lasso acerca de los elementos del Derecho, al establecer que el "decreto es una decisión de un órgano del estado que crea situaciones jurídicas concretas o individuales y que requieren de cierta formalidad (publicidad), a efecto de que sea conocido por aquellos a quienes va dirigido."

decretos del Congreso sólo aprueban un acto jurídico preexistente. En ambos casos, el órgano legislativo interviene a posteriori, con función ejecutiva, para imponer una decisión ajena. No es otra su intervención al resolver sobre la suspensión de garantías. El Presidente hace la Ley; el Congreso dicta el Decreto que la aprueba.

d) Peculiares por su naturaleza, lo son también estas resoluciones por su tramitación.

El artículo 65 de la Constitución, otorga, por igual, al Presidente de la República, Diputados y Senadores y a las Legislaturas de los Estados, la prerrogativa de iniciar ante el Congreso leyes o decretos. Los artículos 29 y 72 en su fracción VIII la confiere, de modo exclusivo, al Presidente, y en el 110, a los Estados.

La diferencia se acentúa en la consecuencia de las iniciativas, por la imposible aplicación de algunas normas del artículo 71 que, con el 65, el 66, el 67 y 70, regulan la formación de las leyes y decretos del Congreso. Ni el inciso de aquel artículo que supone modificaciones de la resolución en seguir y venir de una a otra Cámara, puede regir el trato de los tres decretos; y es posible someter los de suspensión o empréstito a lo prevenido en los incisos b y c, que instituyen el veto.

No lo segundo, porque el veto sería absurdo interpuesto contra las resoluciones negativas. Y no lo primero, porque las respectivas comisiones dictaminadoras de cada Cámara, sólo pueden proponer: a la de origen, la aceptación o la repulsa totales de la suspensión, del empréstito o del convenio; y la de revisión, la misma estricta disyuntiva respecto de lo resuelto por la otra Cámara, si en esta han sido aprobadas la promoción presidencial y la de los Estados Contratantes. La indivisa decisión congressional de "si" o "no" excluye toda posibilidad de modificación -por aprobación parcial o por reforma de los textos presentados.-

e) La razón de ello radica en el contenido de las iniciativa y en el carácter ejecutivo de las funciones del Congreso. Lo que antes inicia el Presidente no es la Ley de suspensión de garantías acordada ya por él con el asentimiento del Consejo de Ministros, y el empréstito concertado de antemano, sino los decretos aprobatorios de ambos estatutos; de igual manera que la iniciativa de los Estados sobre sus convenios de límites no solicita al Congreso la aplicación de éstos, sino la aplicación de lo pactado.

Proceso semejante y decretos de igual naturaleza supone el artículo 127, cuyas prevenciones corroboran la doctrina expuesta. El Congreso no inicia la reforma a la Constitución ante las Legislaturas de los Estados; somete a su aceptación el inmodificable proyecto de ley aprobado antes

por ambas Cámaras con votación excepcional. La facultad de estatuir, la ejerce en este caso el Congreso; como la ejerce el Presidente de la República, respecto de la suspensión y del empréstito, como la ejercen los Estados, respecto de sus convenios sobre límites. Correlativamente a las Legislaturas en el primer supuesto y al Congreso, en los otros tres, compete el ejercicio de la "facultad de impedir" o sea el derecho de veto. Cabe entonces distinguir en la Constitución dos especies de veto: el Presidencial y el atribuido al Congreso y a las Legislaturas.

Las citadas fracciones II y III del artículo 71 facultan al Presidente para aprobar -promulgándolas desde luego las resoluciones del Congreso; o para desecharlas, devolviéndolas a la Asamblea que deberá someterlas a una nueva deliberación. El léxico es impropio y equivoco: el Presidente ni aprueba ni desecha. -

La publicación inmediata expuesta por la fracción I del mismo artículo, no es aprobación de la Ley o del decreto sino tácita manifestación de que no se hace uso del veto. Y la devolución de los proyectos vetados no es sino inconformidad y reclamo de consideraciones. Salvo la reforma de la Constitución que es Ley del Congreso promulgada como tal, la de promulgación, en los demás casos citados, tiene por objeto inmediato los decretos aprobatorios y por objeto mediato los estatutos aprobados -Ley de Suspensión de Garantías, Em-

préstitos y Convenios de Límites incluidos en el texto de la respectiva resolución ejecutiva del Congreso.-

g) Concretando: En virtud de lo dispuesto por el artículo 29, el Presidente de la República y el Congreso de la Unión intervienen en la suspensión, con funciones invertidas: el Presidente legisla; el Congreso veta. Pero en tanto el veto presidencial susceptible de ser ejercitado "en todo o parte", puede obtener del Congreso la modificación parcial de sus resoluciones con la supresión de lo objetado, el veto congresional que desecha la Ley del Ejecutivo sin posibilidad de modificarla, surte siempre efectos de nulidad total.

Si la Ley fuere aprobada por el Congreso, compete al Presidente promulgarlo en éstos o parecidos términos:

"...Que el Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en ejercicio de la facultad que le confiere el artículo 29 Constitucional, ha tenido a bien expedir, con fecha... el Decreto que previene: -Se aprueba la Ley de Suspensión de Garantías, dictada por el Ejecutivo con el acuerdo unánime del Consejo de Ministros y cuyo texto es el siguiente:-

(TEXTO DE LA LEY)

Por tanto y en acatamiento de lo dispuesto en el citado artículo 29 y en la fracción I del 89 de la Constitución, promúevó el Decreto y la Ley y ordeno que se apliquen y se dé a ésta el debido cumplimiento." 75

El segundo órgano de autoridad que interviene en la suspensión de garantías es el Consejo de Ministros.

El "Ministerio", al que las constituciones centralistas y el Estatuto Orgánico dedicaron apartado nominal le dieron rango de institución, desapareció como tal, en las cartas de 1857 y de 1917 que restauraron, en los respectivos artículos 86 y 90 -idénticos entre sí- la norma contenida en el 117 de la Constitución de 1824: "Para los negocios de la República, habrá el número de Secretarios que establezca el Congreso por una Ley."

No fue ya el Código Fundamental, sino sólo ordenamiento secundario, aunque medular (La Ley Orgánica del Poder Ejecutivo), el que reguló el número y la competencia de los Ministros convertidos en Secretarios, de cuyas facultades como entidad colectiva sólo una subsistió en el artículo 29 de los nuevos textos, con supervivencia incongruente y anómala" la consignada en el 82 de Estatuto que sometía la sus-

75. Ibidem p. 233 y 236.

pensión de las garantías "al juicio del Consejo de Ministros."

La Ley de Secretarías de 1939, cuyo artículo 27 imponía el siguiente canon: para los efectos del artículo 29 de la Constitución General, se entenderá por Consejo de Ministros la reunión de Secretarios y Jefes de Departamento de Estado y Procurador General de Justicia de la Nación, presididos por el Ejecutivo Federal. Para dicha reunión se requerirá, cuando menos, la concurrencia de las dos terceras partes de los funcionarios mencionados, cuyos acuerdos deberán tomarse por mayoría de votos de los asistentes.

El precepto, formulado a espaldas de la Constitución es inadmisibles porque titula "Jefe" al Ejecutivo Federal a quien personal y totalmente lo asume en virtud de lo dispuesto en el artículo 80: "Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo que se denominará Presidente de los Estados Unidos Mexicanos."

Además, porque ni la resolución afirmativa del Congreso constriñe al Presidente a promover ante el Congreso la aprobación de la Ley de Suspensión, ni la resolución negativa (unánime o mayoritaria) le impone el desistimiento de su propósito. Para realizarlo si persiste en él, dispone el Presidente de su irrestricta facultad de suplantar, mediante renuncia o restitución, a los opinantes del contra por seguros

adictos del pro. Y no se piense que, con ello, se burla la exigencia del artículo 29. El cambio ministerial de moda, en todo caso, la Ley de Suspensión es un alerta para el Congreso y la Opinión Pública. La Constitución ha logrado sus fines de cautela en tan grave determinación.

El ejercicio de la acción respectiva pertenece privativamente al Presidente de la República. Por eso, el Presidente puede forzar el consentimiento del Consejo de Ministros ⁷⁶ para lograr la necesaria unanimidad. Por eso también, atribuyó arbitrio discrecional al Presidente, tanto para presentar al Congreso la iniciativa ya aceptada por el Consejo, como para promulgar, en su caso, el decreto y la ley.

En cuanto a la Comisión Permanente, como autoridad que interviene en la suspensión de las garantías individuales, podemos decir que con la institución de dicha suspensión corren aparejadas las autorizaciones que el Congreso de la Unión puede otorgar al Ejecutivo Federal para que haga frente a la situación de emergencia. "Pero si la suspensión puede ser aprobada por la Comisión Permanente, ésta jamás

76. Entiéndase aquí no a Consejo de Ministros, sino a los Secretarios de Estado, los Jefes de Departamentos Administrativos y al Procurador General de la República, según reforma señalada en páginas anteriores, referente a la reforma establecida en la Ley de Secretarías de 1939. Cabe hacer la aclaración que aunque dicha Ley señala al Procurador General de Justicia de la Nación, debe entenderse al Procurador General de la República.

puede conceder las autorizaciones al Ejecutivo, porque la Constitución se lo veda, en atención a que no podría delegar lo que no tiene, como son las facultades legislativas. De ahí, el mandato del artículo 29 que empele a la Comisión a convocar sin demora al Congreso como tal. "77

Por tanto debe señalarse que atribuyéndose a la misma facultad de aprobar o rechazar la Ley de Suspensión al Congreso y a la Comisión Permanente, y careciendo ésta, en absoluto, de potestad legislativa, tanto al uno como a la otra les está vedado modificar -por aprobación parcial o por reforma- el texto presentado por el Ejecutivo.

Curiosamente y mediante práctica consuetudinaria, la Comisión Permanente integra su quórum con 15 de sus 29 miembros, de modo que, en términos mínimos, el voto de 8 puede aprobar la suspensión.

Concluyendo, podemos decir que la iniciativa "solamente" corresponde al Presidente de la República para realizar el Decreto de Suspensión de las Garantías Individuales específicas, para hacer frente a la situación anómala por la que pueda atravesar el Estado.

77. Faya Viesca, op. cit. p. 142.

Pero para que dicha iniciativa pueda ser aprobada por el Congreso de la Unión, o en los recesos de éste, por la Comisión Permanente debe ésta estar en "Acuerdo con los titulares de las Secretarías de Estado y Jefes de Departamentos Administrativos y Procuraduría General de la República." Así pues, el artículo 92 de la Constitución establece que "todos los Reglamentos, Decretos, Acuerdos y órdenes del Presidente deberán estar firmados por el Secretario de Estado o Jefe de Departamento Administrativo a que el asunto corresponda, y sin ese requisito no serán obedecidos."

Así, en un Decreto de suspensión de garantías individuales tienen injerencia, como ya apuntamos, el Ejecutivo Federal como autoridad -a quien exclusivamente compete la iniciativa- y el Congreso de la Unión. Esta injerencia se traduce en la realización de dos actos diferentes imputables a cada uno de dichos poderes: al primero le corresponde la formulación de los términos jurídicos en que operará la suspensión; al segundo, la aprobación de los mismos y de la iniciativa correspondiente propiamente dicha. En cada uno de esos dos casos tanto el Ejecutivo Federal como el Congreso de la Unión gozan de amplísimas facultades discrecionales para calificar la existencia y gravedad del estado de emergencia que sea la causa de la suspensión.

Por lo tanto, el acto que se promulgue en los términos anteriormente señalados, debe ser materialmente le-

gislativo, conteniendo normas generales, impersonales y abstractas, ya que de otra manera violaría los artículos primero, 13 y 29 constitucionales. Así, la primera parte del artículo 13 de nuestra Carga Magna establece que "nadie puede ser juzgado por leyes privativas ni por tribunales especiales."

D. ARTICULOS CONSTITUCIONALES QUE NO SON SUSCEPTIBLES DE SUSPENSION.

Para llevar a cabo el análisis de los artículos que pueden o no suspenderse, nos apoyaremos en la clasificación propuesta en el segundo capítulo de esta obra.

Así, las garantías pueden ser de dos especies: materiales y formales. Como ya comentamos en su oportunidad, las materiales aparte de que incluyen a las libertades específicas del gobernado, como son las de igualdad, libertad, y propiedad, las autoridades tienen una obligación de respeto, de no hacer. Las formales comprenden lo que es la seguridad jurídica, en las que el Estado tiene una obligación de hacer frente al gobernado.

Debido a que cada artículo podría ser materia de un trabajo especial, trataremos las garantías específicas desde un enfoque panorámico o general, en el que sólo profundizaremos cuando lo amerite el tema.

De esta manera, empezaremos por las garantías materiales para terminar con las formales.

1. GARANTIAS DE IGUALDAD. (GARANTIA MATERIAL)

La igualdad, desde un punto de vista jurídico, se traduce en la posibilidad y capacidad de que varios sujetos pasivos numéricamente indeterminados, adquieran los derechos y contraigan las obligaciones derivadas de una cierta situación en que se encuentra. Es decir, la igualdad sólo tiene un lugar en relación de un estado particular y definido. Verbigracia, todo arrendatario goza de los mismos derechos puesto que se encuentran en la misma situación jurídica; lo mismo pasa con un comerciante, un mutuuario, un fiador, un donatario, etc. Por consiguiente, no podría entablarse una relación igualitaria entre la situación determinada que guarde un gobernado colocado en una situación jurídica concreta, con la que tiene otro individuo que pertenece a otra situación particular diversa. Así, la base para verificar o no igualdad jurídica es el estado de derecho determinado en que dos o más personas se encuentran.

Pero una persona puede llegar a colocarse en diferentes estados determinados como relaciones o actos que pueda realizar de tal manera que goza de diferentes situaciones de derecho determinados, por ejemplo, como arrendador, arrendatario, patrón, trabajador, etc.

Sin embargo, el Derecho debe plasmar y proteger las diferentes situaciones jurídicas determinadas en que una persona pueda encontrarse, por lo que todo ordenamiento, específicamente considerado, tiene como ámbito de normatividad un conjunto de relaciones entre dos o más personas numéricamente indeterminadas, que se hallan en un situación jurídica concreta y determinada o en dos estados de Derecho correlativos (donante-donatario, fiador-fiado, patrón-trabajador). Podemos decir, por tanto, que la igualdad legal se manifiesta en la imputación que la norma jurídica hace a toda persona de los derechos y obligaciones que son inherentes a una situación concreta en que éste puede encontrarse.

Proyectada esta igualdad jurídica hacia la vida de las sociedades humanas y para que se genere la justicia social, debe siempre acatar el principio aristotélico que dice " tratar igualmente a los iguales y desigualmente a los desiguales." De esta guisa, podemos señalar que la igualdad jurídica debe de seguir un proceso de igualación socio económica⁷⁸ que debe plasmarse dentro del contenido de la norma jurídica, para que ésta, en el transcurso del tiempo y, por lo tanto ante el cambio de las circunstancias, se adecúe a los diferentes factores reales a que deba aplicarse.

78. Esta igualdad socioeconómica es, de hecho, una igualdad ante la ley.

Ahora bien, para que la igualdad se revele como garantía individual es necesario que el conjunto de posibilidades imputables a un sujeto para que éste en aptitud de adquirir los mismos derechos y las mismas obligaciones, se encuentre integrado por la propia personalidad humana en su aspecto universal abstracto. Es decir, se debe prescindir de cualquier diferencia entre individuos o grupos humanos que pueda haber, desde el aspecto de la nacionalidad, religión, raza, sexo o posición económica. Así, el contenido de la igualdad como garantía individual, se traduce en un elemento negativo, que no es más que la ausencia de distinciones entre personas en cuanto a su naturaleza ontológica.

"Podemos decir que la igualdad como garantía individual proviene de circunstancias originarias emanadas de la propia personalidad humana particular, como son la raza, nacionalidad, religión, etc.; es el fundamento de la igualdad jurídica, traducida en esa situación negativa de diferencia entre todos los hombres, que opera en cada una de las posiciones determinadas derivadas de las distintas leyes. Es decir, la igualdad tiene como centro de imputación normativa al ser humano en su implicación de persona, sin considerar la diferente condición económica, cultural o social en que pueda encontrarse dentro de la vida en sociedad."⁷⁹

79. Burgoa Orihuela, Ignacio. Las Garantías Individuales. Editorial Porrúa, México, 1984. p. 252

En nuestra Carta Fundamental se encuentran consagradas las garantías específicas de igualdad en los artículos 1, 2, 4, 12 y 13. En este inciso del presente capítulo sólo daremos una breve explicación de los artículos que no son susceptibles de suspensión; cabe mencionar que en los siguientes incisos analizaremos los artículos que se puedan suspender.

ARTICULO PRIMERO CONSTITUCIONAL.

El artículo primero de nuestra Carta Fundamental establece que:

"En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorgue esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece."

Este precepto consagra una garantía específica de igualdad debido a que considera capaces a todos los hombres para poder ejercer los derechos otorgados en la propia Constitución.

El alcance subjetivo o personal de este artículo se extiende a todo individuo independientemente de su estado connatural, como puede ser la raza o el sexo, o adquirida, como puede ser el estado jurídico de la misma.

Pero jurisprudencialmente, la idea de todo individuo se hace extensiva no nada más a las personas físicas de orden privado, sino también a las personas morales de orden privado, a las personas morales de orden social y aún a las de orden público.

La extensión espacial o ámbito de validez de este precepto, establece que su goce y ejercicio prevalecerán en todo el territorio de la República.

Ahora bien, las garantías pueden ser restringidas o suspendidas por la propia Carta Magna y reglamentada por la legislación secundaria. Lo que se refiere a la suspensión de garantías individuales, ésta solo se puede llevar a cabo en los términos del artículo 29 de la Constitución, mismo que analizaremos con la debida amplitud y detenimiento en este estudio.

Como ya dijimos, el artículo 29 autoriza la suspensión o restricción de las garantías del gobernado, más no su derogación o abrogación. Suspender o restringir significa el paralizar la vigencia de las garantías individuales, mientras tanto permanezca la situación anómala que originó dicha suspensión o restricción. Pero la derogación o abrogación presupone una reforma al precepto constitucional que la consigna. Es decir, dicha reforma o abrogación debe llevarse a

cabo de conformidad con el artículo 135 de la Constitución, que a la letra establece:

"La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto a las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerde las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las Legislaturas de los Estados. El Congreso de la Unión o la Comisión permanente en su caso, harán el cómputo de los votos de las legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas."

La facultad reformativa que el artículo recién transcrito confiere tanto al Congreso de la Unión como a las Legislaturas de los Estados, sólo equivale a una alteración parcial de la Constitución. "Una reforma implica la adición, modificación o disminución parcial de un todo, es decir del alcance o contenido de la norma, pero nunca su eliminación total, porque entonces ya no sería reforma."⁸⁰

Nosotros sostenemos que este artículo no es susceptible de suspenderse por las siguientes razones: primero, debemos regresar un poco para recordar que el Estado posee una soberanía. Esta soberanía tiene dos atributos: la independencia y autonomía, donde la autonomía registra, a su vez dos elementos que son la autodeterminación y la autolimitación. Como ya dijimos con antelación, la autolimitación se

80. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, op. cit. p. 339.

encuentra plasmada en el artículo primero de nuestra Carta Fundamental, por lo que al suspenderse este artículo, se reformaría la intención del legislador para autolimitarse, que está fundada en profundas raíces de naturaleza histórica.

Segundo, la última parte del artículo en cuestión, señala que puede llevarse a cabo la suspensión de las garantías individuales en los términos y condiciones que ella misma establece, que en este caso, deben de ir en concordancia con el artículo 29. Tendría falta de sentido el suspender un artículo en el que se señalan los casos de suspensión, y si sucediera, se podría caer en un Estado totalitario que hiciera nugatoria la validez de las garantías individuales.

Y tercero, que es consecuencia de los dos anteriores, sería un arma poderosísima que podrían poseer los futuros Presidentes de la República, si pudiesen llegar a suspender este precepto. La autolimitación estatal sería nugatoria y el valor de la persona humana carecería de importancia alguna, en sentido axiológico.

Además, al meditar sobre cualquier situación de emergencia que pudiera acontecer dentro de la vida de un Estado, la suspensión del artículo primero constitucional no tendría nada que ver con los medios idóneos empleados para ser frente a dicha situación de emergencia.

En síntesis, implicando la abolición de las garantías individuales una transformación radical del sistema jurídico estatal, puesto que se erigiría el Estado en totalitario, el Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados no tienen la facultad de suprimirlas; pueden, si, modificarlas o restringirlas pero siempre conservando su finalidad tutelar esencial.

En consecuencia, ni los particulares, bajo sanción de nulidad absoluta, pueden concertar convenios o pactos en los que se renuncia, en su perjuicio, a los derechos públicos subjetivos que emanan de las garantías individuales. Asimismo, el Estado no está capacitado para celebrar convenios y tratados internacionales en los que se alteren las mismas. Lo anterior se desprende del artículo 15 constitucional, en su segunda parte, en el que se establece que "no se autoriza la celebración de convenios o tratados en virtud de que se alteren las garantías y los derechos establecidos por esta Constitución para el hombre y para el ciudadano." En realidad esta disposición viene a ser complementaria del artículo primero constitucional, por lo que tampoco es susceptible de suspensión por los comentarios anteriormente expuestos.

ARTICULO SEGUNDO CONSTITUCIONAL

El artículo segundo constitucional establece que:

"Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos en el extranjero que entren en el territorio nacional alcanzarán, por ese sólo hecho su libertad y protección de las leyes."

La esclavitud ⁸¹ es una situación en la que una persona ejerce un poder ilimitado sobre otra persona, tanto jurídico como fáctico, en la cual este último se encuentra supeditado en forma incondicional al primero.

Ahora bien, el derecho subjetivo público que se deriva de esta garantía específica de igualdad, estriba en exigir al Estado y a sus autoridades un trato igual para todas las personas en cuanto a su naturaleza ontológica, por un lado, y por el otro, para el particular consistirá en reclamar al Estado y a sus autoridades, el respeto de una situación equivalente con la que guarda con sus semejantes, prescindiendo de cualquier distinción.

81. Gayo, al tratar el tema de los esclavos, señala que la "autoridad del dueño sobre los esclavos no se designa como derecho de propiedad, sino como una dominica protestas, limitada en tiempos imperiales por una amplia legislación social en beneficio de los esclavos."
Floris Margadant, Guillermo. Derecho Romano. Editorial Esfinge, S.A., México, D.F. 1981. p. 120.

Es decir, el precepto impone al Estado y a sus autoridades la obligación negativa de no considerar a nadie como esclavo sino como persona jurídica.

Por otra parte, este artículo dispone que todo hombre que haya sido esclavo en extranjero, por el mero hecho de entrar ⁸² al territorio nacional, alcanzará su libertad y protección de las leyes. ⁸³

Consideramos, pues, que el artículo en cuestión no es susceptible de suspensión debido a que las garantías individuales o del gobernador, como su nombre lo indica, son normas que protegen a la persona humana, en cuanto a tal, en goce de ciertos derechos para poder alcanzar sus metas mediante los medios idóneos escogidos por éstas. El suspender la vigencia del goce de la libertad caería en el extremo de un Estado totalitario y represivo de la persona humana. Por

82. Estimamos que la palabra "entrar" está utilizada en un sentido real y no de conformidad con el cumplimiento de las formalidades establecidas en la legislación migratoria, en especial, a la Ley General de Población.

83. Burgoa señala que el art. 2° de la Constitución de 1857 dispuso que "en la República todos nacen libres. Los esclavos que pisen el territorio nacional recobrarán, por ese solo hecho, su libertad y tienen derecho a la protección de las leyes." Y continúa diciendo que "este precepto difiere en su redacción del art. 2° de nuestra Ley Fundamental vigente, mismo que en sustitución del verbo "pisar", emplea el de "entrar", que nos parece más acertado, pues tiene una acepción más amplia y apropiada, comprendiendo el caso de penetrar al mar territorial, que forma parte del territorio nacional, en su implicación jurídica."

Burgoa Orihuela, Ignacio. Las Garantías Individuales. Editorial Porrúa, México, 1984. p. 264

otra parte no es necesaria la suspensión de este artículo para poder hacer frente a la situación anómala por la que pueda atravesar el país en un momento determinado.

ARTICULO CUARTO CONSTITUCIONAL.

El artículo cuarto de nuestra Carta Fundamental establece que:

"El varón y la mujer son iguales ante la ley. Esta protegerá la organización y el desarrollo de la familia.

Toda persona tiene derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y espaciamiento de sus hijos.

Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las Entidades Federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución.

Toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda decorosa. La ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo.

Es deber de los padres preservar el derecho de los menores a la satisfacción de sus necesidades y a la salud física y mental. La ley determinará los apoyos a la protección de los menores, a cargo de las instituciones públicas."

A nuestro juicio, consideramos que el presente artículo no es susceptible de suspensión por las siguientes razones. El primer párrafo señala la igualdad entre el hombre y la mujer ante la ley, por lo que sería ilógico que se suspendiera éste, puesto que se sería objeto de desigualdad.

El segundo párrafo establece el derecho de decisión de la pareja para determinar el número y espaciamento de sus hijos. No es susceptible de suspensión debido a que el Estado no puede llegar a limitar al hombre "sobre su deseo de copular o no cuando estime conveniente." ⁸⁴ Asimismo, este precepto nada tiene que ver con la presentación súbita de un acontecimiento anómalo e inesperado dentro del devenir del Estado.

Por lo que respecta al tercero, cuarto y quinto párrafos del artículo anteriormente citado, sostenemos que el Estado jamás podría suspender los derechos del gobernado en cuanto al goce del acceso a los servicios de salud, del disfrutar una vivienda digna ⁸⁵ y decorosa, así como el de la preservación del derecho de los padres para determinar la satisfacción de las necesidades y la salud física y mental de

84. El célebre Dr. Burgoa establece que este gracioso ejemplo sobre la limitación de imponer al hombre su deseo de copular o no cuando estime conveniente, y también señala que "en puntual congruencia lógica, y conforme al propósito que animó la declaración que comentamos, la Constitución también debería de prescribir la libertad para comer o vestir, conforme los deseos de los gobernados, lo que sería ilógico." Burgoa Orihuela, Ignacio. Las Garantías Individuales. Editorial Porrúa, México, 1984. p. 271

Yo estimo que la razón por la cual el Estado, a través de sus autoridades no podría suspender la garantía otorgada en este párrafo, es debido a que no afectaría en nada cuando, en forma súbita, se presentase algún acontecimiento inesperado que provocara la suspensión de las garantías.

85. No solamente el Estado no podría suspender los derechos del gobernado en cuanto al goce al exceso a los servicios de salud y de disfrutar de una vivienda digna, sino por el contrario, el Estado tiene la obligación de otorgar dichos servicios.

sus hijos. El Estado o gobierno que limitara, restringiera o suspendiera el goce de dichos derechos, además de carecería de justificación axiopolítica, se tornaría en un Estado en el que no cumpliría con uno de sus fines para lo cual fue creado: el otorgarle un mínimo de seguridad y libertad a las personas que habitan en él.

ARTICULO DECIMO SEGUNDO CONSTITUCIONAL

Dicho precepto establece lo siguiente:

"En los Estados Unidos Mexicanos no se concederán títulos de nobleza, ni prerrogativas y honores hereditarios, ni se dará efecto alguno a los otorgados por cualquier otro país."

Este artículo de nuestra Carta Fundamental reconoce una más entre las diferentes manifestaciones específicas del principio de igualdad jurídica de todos los seres humanos, los cuales, dotados como están de razón y conciencia, no deben ser objeto de ningún tratamiento desigual o diferencial, dado que la desigualdad, a más de injustificable, se deriva o se otorga en función del origen familiar, nacional o social, de nacimiento o de la posición económica de los individuos, constituye sobre todo una ofensa a la dignidad de la persona humana.

Esta disposición constitucional, así como la reiterada consignación de normas semejantes en la mayoría de los documentos fundamentales del México independiente - todos los cuales han prohibido de manera terminante el otorgamiento de títulos nobiliarios y privilegios o prerrogativas hereditarias- han tenido su razón de ser o, mejor dicho, obedecieron al hecho de que en nuestro país, en diferentes épocas de su historia ha existido la desigualdad social, con sus inevitables efectos discriminatorios, producto de la diferente situación en la que se encontraban ciertos individuos o grupos privilegiados o favorecidos de la población en relación con otros.

Por tales consideraciones sostenemos que tampoco es susceptible de suspensión puesto que lo que acarrearía (en caso de llevarse a cabo la suspensión sobre el precepto en cuestión) una diferenciación social fundada en distinciones, privilegios y prerrogativas de un individuo o grupo de individuos, cuanto más si tales distinciones, privilegios o prerrogativas han sido adquiridas o conferidas en razón de su origen familiar, su pertenencia de una clase social determinada o su particular situación económica o política.

Asimismo, y como reforzamiento de dicha prohibición, el artículo 37 de nuestra Carta Fundamental castiga con la pérdida de la nacionalidad a cualquier mexicano que acepte o haga uso de títulos nobiliarios que impliquen sumisión a un

Estado extranjero ⁸⁶, con la pérdida de la ciudadanía a todo nacional que acepte o haga uso ya sea de títulos nobiliarios, aún cuando los mismos no impliquen la susodicha sumisión, o bien condecoraciones extranjeras sin autorización del Congreso Federal o bien en los recesos de éste, de la Comisión Permanente. ⁸⁷

Por otra parte, la suspensión de este precepto no ayudaría a combatir el estado de emergencia de una situación irregular por la que pueda atravesar un Estado.

ARTICULO DECIMO TERCERO CONSTITUCIONAL.

Dicho artículo dispone que:

"Nadie puede ser juzgado por leyes privativas o por tribunales especiales. Ninguna persona o corporación puede tener fuero, ni gozar más emolumentos que los que sean compensación de los servicios públicos y estén fijados por la ley. Subsiste el fuero de guerra para los delitos y faltas contra la disciplina militar; pero los tribunales militares en ningún caso y por ningún motivo podrán extender su jurisdicción sobre personas que no pertenezcan al ejército. Cuando un delito o falta del orden militar estuviese complicado un paisano, conocerá del caso la autoridad civil que corresponda."

86. Específicamente lo establece el Apartado A, Fracción II.

87. Particularmente dispuesto en el Apartado B, Fracciones I y II.

Este precepto contiene garantías específicas de igualdad, que son: a) la de que nadie puede ser juzgado por leyes privativas; b) la de que nadie puede ser juzgado por tribunales especiales; c) la de que ninguna persona o corporación puede tener fuero; d) la de que ninguna persona o corporación puede gozar de más emolumentos que los que sean de compensación de servicios públicos y estén fijados por la ley.

a) Por lo que se refiere a la primera garantía específica de igualdad, o sea, de la que nadie puede ser juzgado por leyes que sean privativas, debemos, antes que nada, empezar por precisar el concepto de lo que significa ley privativa.

Toda ley desde un punto de vista material, es un acto jurídico creador, modificativo o extintivo de situaciones jurídicas generales y abstractas, es decir, impersonales y generales. Las características de cualquier ley son la abstracción, la generalidad y la impersonalidad.

Una ley privativa deja de tener los elementos materiales de toda ley, sea esta general o especial. ⁸⁸

88. Por ley especial, entendemos una norma legal que crea, extingue o modifica una situación abstracta determinada, es decir, se refiere a un estado jurídico determinado. Además, regulan una posición general determinada, en las personas que puedan estar colocadas. Así, el Código de Comercio, la Ley de

Consideramos que no es susceptible de suspensión esta garantía específica de igualdad debido a que en el artículo 29 de nuestra Constitución Política se establece que la suspensión se deberá realizar "por medio de prevenciones generales y sin que la suspensión se contraiga a determinado individuo". Así, en el fondo, la propia Norma Fundamental lo que hace es prohibir la suspensión de la garantía específica en cuestión.

b) Otra garantía específica de igualdad que contiene el artículo 13 constitucional es la que estriba en que nadie puede ser juzgado por tribunales especiales.

Ahora bien, "todos los órganos jurisdiccionales y todas las autoridades tienen fijada su competencia en la legislación, es decir, que la autoridad competente es aquella que está facultada expresamente por la ley para dictar o ejercitar cualquier acto."⁸⁹. Lo que caracteriza a los tribunales -generales y no especiales- es la "permanencia de funciones ejecutivas o decisorias y la posibilidad de tener injerencia válidamente en un número indeterminado de negocios

Sociedades Mercantiles, la Ley del Impuesto sobre la Renta, son legislaciones especiales, porque regulan un conjunto de relaciones que surgen entre sujetos que están situados bajo una condición jurídica determinada. Resumiendo, lo que caracteriza una ley especial es la circunstancia de que opera en una situación jurídica determinada.

Gutiérrez Aragón, Raquel. Esquema Fundamental del Derecho Mexicano. Editorial Porrúa, S.A. México, D.F. 1980. p. 32.

89. Noriega, Alfonso. Lecciones de Amparo. Editorial Porrúa, México, D.F. 1980.p. 170.

singulares que encajen dentro de la situación determinada abstracta constitutiva de su ámbito competencial."⁹⁰

Esto significa, en primer lugar, que la competencia de una autoridad judicial no cesa cuando concluye el conocimiento de uno o varios casos concretos, sino que se conserva en tanto una ley no la despoja de sus facultades. En segundo lugar, implica que dicha competencia va a regir a los casos presentes o futuros que puedan someterse a la autoridad jurisdiccional.

Por el contrario, los tribunales especiales no son creados por una ley, sino por un acto sui generis, como puede ser un decreto, una decisión administrativa formalmente hablando, etc., en el que se consignan sus atribuciones específicas de conocimiento, es decir, que sólo conocerá de uno o varios casos concretos determinados, para lo cual fue establecido. En oposición al tribunal general, en especial deja de tener capacidad para seguir funcionando cuando concluye el conocimiento de estos negocios singulares en cuanto a su número. Por lo tanto, lo que prohíbe la garantía individual es que una persona pueda ser juzgado por ellos.⁹¹

90. Burgoa Orihuela, Ignacio. Las Garantías Individuales. Editorial Porrúa, México, 1984. p. 283.

91. Nosotros consideramos que se debería establecer un tribunal especial para cuidar exclusivamente el abuso de las autoridades, cuando se formule un decreto de suspensión. Al no estar actuando los tribunales que conozcan de los juicios de

Nosotros consideramos que esta garantía específica de igualdad no puede ser susceptible de suspensión por los siguientes razonamientos: si en un momento determinado llegare a presentarse una situación de emergencia, en forma tal que sea necesario suspender las garantías individuales, el decreto de suspensión debe de tener las características de una disposición legislativa, materialmente hablando, características de las que ya nos ocupamos con anterioridad. Estas disposiciones están creadas para que se extienda su aplicación a un número indeterminado de sujetos, al contrario de lo que se ventila en un tribunal especial. Asimismo, la creación de tribunales especiales como consecuencia de la suspensión de las garantías individuales acarrearía la ruptura competencial de los órganos estatales, que podría desencadenar en casos en el que se abusaría de la persona humana. Este abuso podría caer en el extremo de la creación de un Estado totalitario, y de hecho podría darse un golpe de Estado de iure, puesto que como lo establece el artículo 41 de la Constitución: " el Pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión ." Aunado esto a lo que dispone el artículo 49 de la Carta Magna que estatuye la división de poderes, el rompimiento de estos dos preceptos conjuntamente con la crea-

amparo, se dejan a los particulares en estado de indefensión; lo que se podría sugerir es que se otorgaran facultades excepcionales a los tribunales ordinarios que conozcan juicios de amparo sobre el decreto de suspensión, lo que en el fondo sería un tribunal especial.

ción de tribunales especiales podría caer, como ya dijimos, en un golpe de Estado de iure.

Además, la creación de tribunales especiales como consecuencia de la suspensión de las garantías individuales, carecería de toda justificación axiopolítica.

Por otra parte, no es necesaria la suspensión de esta garantía específica de igualdad para hacer frente a una invasión, una perturbación grave de la paz pública, o cualquiera otra situación que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto.

En la historia de las naciones se han visto algunos tipos de abusos. De hecho, después de la Segunda Guerra Mundial, al ser los aliados la parte vencedora, crean los llamados juicios de Nuremberg, que en el fondo son tribunales especiales para justificar las sanciones a los países del Eje, y concretamente, la división de Alemania. Fueron creados estos tribunales a nuestro juicio, no para juzgar las conductas de algunas personas que intervinieron en la guerra sino para justificar las sanciones que se les aplicarían. Por lo tanto la creación de tribunales especiales trae aparejada una degradación de la persona humana en cuanto a tal.

c) Otra garantía específica que contiene el artículo 13 constitucional es la que estriba en que ninguna per-

sona o corporación puede tener fueros a título de privilegios o prerrogativas.

El término fuero, utilizado en esta disposición se refiere a todo privilegio o prerrogativa de cualquier especie y contenido otorgado a una persona o corporación. Esta prohibición de existencia de fueros a título de privilegios o prerrogativas en favor tiene, como excepciones, el fuero constitucional ⁹² (con el que están investidos primordialmente el Presidente de la República, los senadores y diputados del Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios de Estado y el Procurador General de la República), el fuero de guerra (para delitos contra la disciplina militar), etc.

Para entender mejor el alcance del término "fuero" empleado en este artículo es necesario hacer las siguientes consideraciones: existen dos especies de fueros genéricos, que son el personal y real. El fuero personal está constituido por un conjunto de privilegios y prerrogativas que se establecen en favor de una o varias personas determinadas, es decir, se establecen en intuitu personae. El fuero real se traduce en una situación competencial jurisdiccional determinada por la naturaleza del acto o hecho que da origen a un juicio (federal y local).

92. Algunas personas utilizan este término todavía, aunque de hecho sea una declaratoria de procedencia constitucional.

Lo que prohíbe el artículo 13 es la existencia de fueros personales. Cabe aclarar que el fuero de guerra es real puesto que se consigna en razón de la índole del delito que da origen a un juicio. Así pues, este fuero surge cuando se trata de delitos o faltas de orden militar. Por esta razón, cuando un hecho no tiene carácter delictivo militar, los competentes para conocer del proceso respectivo serán los tribunales ordinarios, ya federales, ya locales, aun cuando aquél haya sido realizado por un miembro del Ejército. Sin embargo, no basta que exista dicha circunstancia para que opere el fuero de guerra, sino que es menester, además, que una falta militar sea cometida por un miembro del Ejército. Por lo tanto, debe concluirse que el fuero de guerra es mixto, o sea real, desde el punto de vista de la naturaleza del hecho que lo sustenta, y , personal en cuanto a que sólo es operante respecto de los militares por los delitos y faltas que se cometen contra la disciplina castrense.

Nosotros consideramos que esta garantía específica de igualdad puede ser suspendida porque, al presentarse la situación anómala de emergencia, puede darse el caso de que exista un caos general en el que participen tanto civiles como militares en la preparación, elaboración y ejecución de ciertos ilícitos. El Estado y sus autoridades, en vista del caos originado, y para mantener el orden y paz públicas, podrán llegar al extremo de auxiliarse del uso de la fuerza pública, situación que de ser de tal gravedad, consideramos que

se podría suprimir esta garantía específica. Asimismo, en concordancia con el artículo 29 constitucional, la conservación del goce de esta garantía puede motivar un obstáculo para ser frente a la situación de emergencia determinada.

d) La última garantía específica de igualdad que contiene el artículo 13 constitucional es la que consigna que "ninguna persona o corporación puede gozar de más emolumentos de los que sean compensación de los servicios públicos y estén fijados por la ley." Lo que se prohíbe es que el Estado pueda ser establecer, por conducto de sus autoridades, una retribución económica en beneficio de algún sujeto o persona moral, si dicha remuneración no está fijada legalmente.

Consideramos que esta garantía específica no es susceptible de suspensión puesto que no tiene relación alguna con el estado de emergencia que pueda presentarse. Es más, presentándose un estado de emergencia, las autoridades podrán llegar a determinar el aumento de tal o cual actividad que a su juicio auxilie a resolver el desorden motivado por tal situación.

2. GARANTIAS DE LIBERTAD. (GARANTIA MATERIAL)

Al concebir la persona sus fines vitales, en cuya obtención hace radicar su especial y propia felicidad o bie-

nestar, el individuo crea o escoge los medios que estima idóneos para conseguir tal objetivo.

"Tanto en la concepción teleológica como en la selección de los medios tendientes a lograr los fines vitales personales, el individuo obra por sí mismo."⁹³.

Es en la elección de fines vitales y de medios para su realización como se ostenta relevantemente la libertad. Esta es, en términos genéricos la cualidad inseparable de la persona humana consistente en la potestad que tiene de concebir los fines y de escoger los medios respectivos que más le acomoden para el logro de su felicidad particular.

Podemos decir que la libertad presenta dos aspectos fundamentales establecidos en razón del ámbito donde aquélla se despliega. Por un lado, la libertad psicológica, que no es sino la elección de objetivos vitales y de los medios para su realización sin trascendencia objetiva. Por otro lado, la libertad social, que es la única que vamos a tomar en consideración, se traduce, pues, en una potestad genérica de actuar, real y trascendentemente de la persona humana, actuación que indica, en síntesis, la consecución objetiva de fines vitales del individuo y la realización práctica de los medios adecuados para su obtención. Cuando la actuación libre

93. González Uribe Héctor. Hombre y Sociedad: El Dilema de Nuestro Tiempo. Editorial Jus. México 1979. p. 12.

humana se ejerce en una determinada órbita y bajo una forma particular, se tiene a la libertad específica. Esta es, en consecuencia, una derivación de la libertad social genérica que se ejercita bajo ciertas formas y en una esfera determinada (libertad de expresión, de pensamiento, de trabajo, de comercio, de imprenta, etc.).

La libertad social no es absoluta, esto es, no está exenta de restricciones o limitaciones, puesto que si a cada miembro de la sociedad le fuera dable actuar en forma ilimitada, la vida social se destruiría en virtud de la constante violencia que surgiría entre dos o más sujetos. Por ende, éste estará impedido para desarrollar cualquier acto que genere conflictos dentro de la vida social.

En síntesis, la libertad social y objetiva del hombre se revela como una potestad consistente en realizar trascendentalmente los fines que él mismo se forja por conducto de los medios idóneos que a su arbitrio les sugieren, que es en lo que estriba su actuación externa, la cual solo debe tener las restricciones que establezca la ley en aras de un interés social o estatal o de un interés legítimo privado.

La libertad individual, como elemento inseparable de la personalidad humana, se convirtió en un derecho público cuando el Estado se obligó a respetarla.

ARTICULO VIGESIMO CUARTO CONSTITUCIONAL.

Este artículo establece la libertad religiosa. Una de las inquietudes más vehementes que desde los tiempos primitivos ha experimentado el ser humano consiste en el "afán de explicarse el, origen de su propia vida y las causas determinantes del Universo.⁹⁴

El hombre nunca ha atribuido la producción de ningún fenómeno natural a la mera casualidad, al simple azar; lo aleatorio, como factor determinate de un acontecimiento o de un objeto nunca a complacido a la inteligencia del ser humano.

El fenómeno religioso se ha revelado in genere como la actitud intelectual que el hombre ha asumido frente a las dos cuestiones fundamentales que constituyen la problemática toral que afronta su conciencia y que consisten primordialmente en atribuir la causación de todo lo creado a un Ser Supremo (Dios) y en considerar que el destino humano no se agota en la vida terrenal. Por ello, toda religión implica un conjunto de experiencias arraigadas en el espíritu del hombre en el sentido de que hay un solo Dios o varios dioses, como entes causales de toda la Creación, y respecto de los cuales el ser humano tiene obligaciones naturales que cumplir como

94. Preciado Hernández, Rafael. Lecciones de Filosofía del Derecho. UNAM. México, D.F. 1984. p. 236.

criatura a efecto de obtener en su favor la voluntad divina y de preparar su destino supraterrrenal. En esta virtud, la religión no solo se traduce en voluntad de creencias, sino en un conjunto de reglas que determina dichas obligaciones y norman su cumplimiento (culto).

La libertad religiosa comprende dos libertades propiamente dichas: la de mera profesión de una fe o una religión como acto ideológico de sustentación de determinados principios, ideas, etc., respecto de Dios y de la conducta humana frente a El; y la cultural, traducida en una serie de prácticas externas que tienen como fin primordial la veneración divina y el perfeccionamiento religioso-moral del individuo. La profesión religiosa, escapa al campo del derecho, en tanto que no se exteriorice en actos positivos y reales. Por ello, la profesión religiosa, como concepción lisa y llana de ideas, postulados, etc., no tiene limitación alguna, es, por tanto absoluta. En cambio, cuando una idea religiosa se manifiesta exteriormente por diversos actos, cae bajo el imperio del Derecho.

El culto público es aquel acto al cual concurren o pueden concurrir, participan o pueden participar, personas de toda clase, sin distinción alguna. Por el contrario, culto privado es aquel que está constituido por actos o ceremonias que se practican dentro de una casa particular y en los que

sólo tienen acceso las personas que autoricen el dueño o poseedor de ésta.

Ahora bien, como primera limitación constitucional a la libertad cultural existe la consistente en que toda ceremonia es permitida en tanto que su realización no constituya un delito. Por ende, todas aquellas prácticas religiosas en las que tuvieran lugar actos privativos de la vida de ciertas personas (sacrificios humanos, verbigracia) están prohibidos por el artículo 24 constitucional, y en general, las que se desarrollan mediante actos que importen un infracción penal.

Por lo que toca al culto público la limitación constitucional consiste en que éste deberá celebrarse precisamente dentro de los templos y bajo la vigilancia de la autoridad.

Por otra parte, la libertad religiosa goza de ciertas libertades jurídicas constitucionales. De esta manera, la Ley Fundamental impone la prohibición terminante al Poder Legislativo, en el sentido de que éste no podrá expedir una ley estableciendo o prohibiendo cualquier religión (artículo 130, párrafo segundo). En segundo lugar, la regulación legal del culto público y disciplina externa sólo puede establecerse en los Poderes Federales, teniendo únicamente las autoridades locales el carácter de auxiliares de éstos

(artículo 130 párrafo primero). Asimismo, las Legislaturas de los Estados únicamente tienen facultad de determinar según las necesidades locales el número máximo de ministros de los cultos.

Todo lo anterior se puede desprender del contenido del artículo 24 constitucional que a la letra establece:

"Todo hombre es libre para profesar la creencia religiosa que más le agrade y para practicar las ceremonias devociones o actos del culto respectivo, en los templos o en su domicilio particular, siempre que no constituyan un delito o faltas penados por la ley. Todo acto religioso de culto público deberá celebrarse precisamente dentro de los templos, los cuales estarán siempre bajo la vigilancia de la autoridad."

Sostenemos que este artículo no es susceptible de suspensión por las siguientes razones: por lo que se refiere al primer párrafo del precepto en cuestión, consideramos que el Estado no puede normar la creencia religiosa por tratarse de un acto interno; asimismo, debe de guardar un deber general de respeto hacia el particular para la práctica de ceremonias, pero con las limitantes antes esbozadas. Es decir, el Estado no puede suspender o controlar lo que una persona piensa al igual que las prácticas consuetudinarias llevadas a cabo en el lugar de éste. Por lo que se refiere a la celebración del culto público en los templos destinados para tal efecto, podemos señalar que tampoco es susceptible de suspensión debido a las profundas raíces históricas que motivaron

las Leyes de Reforma, y por consiguiente, la separación Iglesia-Estado. Un Estado de derecho como el nuestro no pueda dar marcha atrás a lo que se refieren los principios fundamentales constitucionales.

ARTICULO VIGESIMO OCTAVO CONSTITUCIONAL.

Por tratarse de un artículo de basta extensión no lo transcribiremos en el presente trabajo. Asimismo no detallaremos un análisis como el hasta ahora elaborado, sino que sólo tocaremos lo fundamental del precepto.

De esta manera, podemos señalar que la libre concurrencia es un fenómeno económico en virtud del cual todo individuo puede dedicarse a la misma actividad, perteneciente a un determinado ramo, que aquélla a cuyo desempeño se entregan otras personas. La idea de libre concurrencia descarta la del exclusivismo en una función económica, esto es, implica la prohibición de que una persona o grupo de individuos determinados tengan el privilegio o la prerrogativa de desplegar una cierta actividad, sin que ésta sea susceptible de ejercitarse por otros sujetos.

El artículo 28 constitucional, al consignar la libre concurrencia como derecho público subjetivo individual, derivado de la relación jurídica que prevé y que existe entre

el Estado y sus autoridades por un lado, y los gobernados por el otro, no hace sino afirmar la libertad de trabajo.

Esta disposición prohíbe la existencia de monopolios o estancos. ⁹⁵ En virtud de la prohibición de los primeros, se vedan la creación y el funcionamiento de entidades económicas como son el trust y el cartels, que con exclusión de otra o de cualquier individuo, desempeñen una actividad económica, bien sea de producción, de consumo, etc., colocando a todo sujeto en la posibilidad jurídica de dedicarse a cualquier ocupación, circunstancia de la que surge la libre concurrencia como fenómeno natural.

En el mencionado precepto de la Ley Fundamental se establece que la ley castigará severamente y las autoridades perseguirán con eficacia: a) toda concentración o acaparamiento en una o pocas manos de los artículos de consumo necesarios y que tenga por objeto obtener el alza de precios; b) todo acto o procedimiento que evite o tienda a evitar la libre concurrencia en la producción, industria o comercio, o servicios al público; c) todo acuerdo o combinación, de cualquier manera que se haga, de productores, industriales, comerciantes o empresarios de transporte o de algún otro servi-

95. Este artículo no pretende definir los monopolios, aunque históricamente se han equiparado y conceptuado a actividades de diversa índole. Por ello, la redacción vigente utiliza el término de prácticas monopólicas, en lugar de la palabra monopolio.

cio, para evitar la competencia entre sí y obligar a los consumidores pagar precios exagerados; y d) en general todo lo que constituya una ventaja exclusiva indebida a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general o de alguna clase social.

Por otra parte, señala como excepciones de prácticas monopólicas a las asociaciones de trabajadores para proteger sus intereses, los servicios públicos determinados en este artículo y las actividades que deberá desarrollar solamente el Estado. Por lo que se refiere a la creación de asociaciones de trabajadores para la protección de sus intereses, consideramos que es susceptible de suspenderse si es que dichas asociaciones o agrupaciones limitan o entorpecen al Estado para hacer frente a la situación de emergencia.

Por el contrario, por lo que se refiere a los servicios públicos así como a las actividades destinadas exclusivamente al Estado, creemos que en general, no son susceptibles de suspensión, debido a los acontecimientos históricos que dieron lugar a esa exclusividad. Asimismo, el Estado para hacer frente a la situación anómala, debería de acaparar actividades para librar esta situación de la mejor manera posible.

E. ARTICULOS QUE SE PUEDEN SUSPENDER

1. GARANTIAS DE IGUALDAD. (GARANTIA MATERIAL)

Por lo que se refiere a este tipo de garantías, sostenemos que la única garantía específica que se puede suspender es la que establece el artículo 13 constitucional, en lo referente al fuero de guerra. En el inciso anterior, en el que se consideraron los artículos que no son susceptibles de suspensión hicimos un breve análisis y razonamiento del por qué esta garantía se puede suspender, por lo que reiteramos los comentarios efectuados en el apartado correspondiente.

2. GARANTIAS DE LIBERTAD. (GARANTIA MATERIAL)

ARTICULO QUINTO CONSTITUCIONAL.

El artículo 5 de nuestra Constitución establece que:

"A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos. El ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de tercero, o por resolución gubernamental, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad. Nadie puede ser privado del producto de su trabajo, sino por resolución judicial.

La ley determinará en cada Estado cuáles son las profesiones que necesitan título para su ejercicio, las condiciones que deban llenarse

para obtenerlo y las autoridades que han de expedirlo.

Nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento, salvo el trabajo impuesto por la autoridad judicial, el cual se ajustará a lo dispuesto en las fracciones I y II del artículo 123.

En cuanto a los servicios públicos, sólo podrán ser obligatorios, en los términos que establezcan las leyes respectivas, el de las armas y de jurado, así como el desempeño de cargos consejiles y los de elección popular, directa o indirecta. Las funciones electorales y censales tendrán carácter obligatorio y gratuito. Los servicios profesionales de índole social serán obligatorios y retribuidos en los términos de la ley y con las excepciones que ésta señale.

El Estado no puede permitir que se lleve a efecto ningún contrato, pacto o convenio que tenga por objeto el menoscabo, la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad de la persona, ya sea por causa de trabajo, de educación o de voto religioso. La ley, en consecuencia, no permite el establecimiento de órdenes monásticas, cualquiera que sea la denominación u objeto con que pretenden erigirse.

Tampoco puede admitirse convenio en que la persona pacte su proscripción o destierro, en que renuncie temporal o permanentemente a ejercer determinada profesión, industria o comercio.

El contrato de trabajo sólo obligará a prestar el servicio convenido por el tiempo que fije la ley, sin poder exceder de un año en perjuicio del trabajador, y no podrá extenderse en ningún caso, a la renuncia, pérdida o menoscabo de los derechos públicos civiles. La falta de cumplimiento de dicho contrato, por lo que respecta al trabajador, sólo obliga a éste a la correspondiente responsabilidad civil, sin que en ningún caso pueda hacerse coacción sobre su persona."

Este artículo es vastísimo por lo que sólo analizaremos lo más importante.

Nuestro artículo 5° constitucional consagra la libertad de trabajo en los siguientes términos: "A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos."

Como se colige de la simple lectura de esta disposición, la libertad de trabajo tiene una limitación en cuanto a su objeto: se requiere que la actividad comercial, industrial, profesional, etc., sea lícita.

La ilicitud de un acto o de un hecho es una circunstancia que implica contravención a las buenas costumbres o a las normas de orden público.

La libertad de trabajo se hace extensiva a todo gobernado, a todo habitante de la República, independientemente de su condición particular (sexo, nacionalidad, raza, edad, etc.) Al respecto existe una importante limitación constitucional. "Para ejercer los Estados Unidos Mexicanos el ministerio de cualquier culto, se necesita ser mexicano por nacimiento." ⁹⁶

Otra limitación a la libertad de trabajo por lo que el ejercicio del sacerdocio concierne, al facultar a las

96. Ver la nota anterior.

Legislaturas de los Estados para determinar el número máximo de ministros de los cultos, "según las necesidades locales."

Otra limitación constitucional establecida por el artículo 5° constitucional es la que consiste en que la libertad de trabajo sólo podrá vedarse por determinación judicial cuando se ataquen los derechos de tercero.

Lo que el constituyente quiso fue no establecer la posibilidad de que un hombre fuese privado de la libertad de trabajo considerada ésta como facultad del individuo para dedicarse a cualquier oficio, profesión, comercio, etc., que más le agrade, sino facultar al juez para prohibir a una persona que continúe ejerciendo una actividad perjudicial para los derechos de tercero.

Una limitación más a la libertad de trabajo que el propio artículo 5° constitucional contiene, consiste en que el ejercicio de la misma, sólo podrá vedarse por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad.

La autoridad administrativa en general independientemente de su jerarquía o índole, no tiene facultad para restringir a un individuo el ejercicio de la libertad de trabajo sin sujetarse para ello a una disposición legal en el sentido material, esto es, creadora, extintiva, modificativa

o reguladora de situaciones jurídicas abstractas e impersonales. 97

Toda disposición legal en sentido material que limite dicha libertad, sin que en los casos en ella contenidos se lesionen los derechos de la sociedad -circunstancia que debe ser establecida a posteriori-, es inconstitucional de la Ley Fundamental.

Otra limitación constitucional señalada en su artículo 5° dice: "En cuanto a los servicios públicos sólo podrán ser obligados, en los términos que establezcan las leyes respectivas, el de las armas y el de los jurados, así como el desempeño de los cargos consejiles y los de elección popular, directa o indirecta. Las funciones electorales y censales tendrán carácter obligatorio y gratuito; los servicios profesionales de indole social serán obligatorios y retribuíbles en los términos de la ley y con las excepciones que ésta señale." Implica una limitación a la libertad de trabajo porque constriñe al individuo a desempeñar ciertos servicios aún en contra de su propia voluntad.

97. La autoridad administrativa está impedida para decretar restricciones a la libertad de trabajo, lo que significa además de una contravención a lo dispuesto por el artículo en cuestión, una violación al artículo 16 constitucional, a través de la garantía de fundamentación legal.

"La ley determinará en cada Estado cuáles son las profesiones que necesitan título para su ejercicio, las condiciones que deban de llenarse para obtenerlo y las autoridades que han de expedirlo."

Del breve análisis de este artículo sostenemos que sí se puede suspender porque, si se presentase la situación de emergencia, el Estado podría prohibir que las personas se dediquen a una u otra profesión u oficio, mientras permaneciera dicha situación.

Consideramos que la única garantía específica de este artículo que no es susceptible de suspensión, es la establecida en el párrafo sexto, en la que se restringe la libertad de contratación.

Así, dicho párrafo prohíbe la celebración de toda convención por medio de la cual el individuo pierda su libertad, bien provenga por causa de trabajo, educación o votos religiosos. El suspender esta libertad podría llegar a equiparar a una persona con un esclavo. Cabe recordar al lector que ya hicimos unas consideraciones sobre la esclavitud en el análisis del artículo segundo constitucional, los cuales sirven de apoyo para la explicación del por qué no es susceptible de suspensión esta garantía específica.

ARTICULO SEXTO CONSTITUCIONAL.

Dicho precepto establece que:

"La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito o perturbe el orden público; el derecho a la información será garantizado por el Estado."

Esta disposición tutela la manifestación de ideas. Puede haber dos formas de emitir o exteriorizar los pensamientos: la forma escrita y la verbal. A cuál de estas dos se refiere el aludido precepto de nuestra Ley Fundamental? Armonizando los artículos 6° y 7°, que se relacionan expresamente con la libertad de publicar y escribir, se llega a la conclusión de que la garantía individual contenida en el primero se contrae a la manifestación o emisión verbal u oral de las ideas.

Desde luego, el sujeto activo de la relación jurídica en que se traduce dicha garantía tiene, a virtud de ésta, el derecho público subjetivo de que el Estado y sus autoridades respeten la expresión verbal de sus ideas, pensamientos, opiniones, etc., formulada mediante los diferentes actos indicados.

Las limitaciones constitucionales establecidas en el artículo en cuestión son: cuando se ataque a la moral; cuando ataque los derechos de tercero; cuando provoque algún delito y cuando perturbe el orden público.

Ahora bien, no pretendiendo hacer un análisis detenido de la presente disposición, consideramos que se puede llegar a suspender en el momento en que un Estado, dentro de los supuestos del artículo 29 de nuestra Constitución, atraviesa complicaciones; lo primero que limitaría, sería la libertad de expresión (oral y escrita) para así desarrollar mejor su actividad organizadora y defensora que le ha sido conferida. Por otra parte, se ha visto a través de la historia, que la libertad de expresión es un arma poderosísima, los grupos subversivos pueden tener para desequilibrar el orden de un Estado, por lo que se considera recomendable el suspender esta garantía específica.

ARTICULO SEPTIMO CONSTITUCIONAL

Dicho precepto establece que:

"Es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia. Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni exigir fianza a los autores o impresores, ni coartar la libertad de imprenta, que no tiene más límites que el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública. En ningún caso podrá secuestrarse la imprenta como instrumento del delito.

Las leyes orgánicas dictarán cuantas disposiciones sean necesarias para evitar que so pretexto de las denuncias por delitos de prensa, sean encarcelados los expendedores, "papeleros", operarios y demás empleados del establecimiento de donde haya salido el escrito denunciado, a menos que se demuestre previamente la responsabilidad de aquéllos."

En lo que concierne a la libertad de imprenta, nuestra Ley Fundamental establece la garantía individual respectiva que atañe a la emisión, expresión o exteriorización del pensamiento, por medios escritos (libros, periódicos impresos, etc.).

La obligación negativa o de abstención jurídica que tienen a su cargo el Estado y sus autoridades (administrativas, legislativas o judiciales) se revela en tres inhibiciones específicas: 1) No coartar o impedir la manifestación de las ideas por medios escritos (libros, folletos, periódicos, etc.) salvo las excepciones constitucionales de que ya hablaremos; 2) no establecer la previa censura a ningún impreso, y 3) no exigir fianza (nosotros diríamos garantía en general) a los autores o impresores de cualquier publicación.

Consideramos que tal derecho si se puede suspender por las mismas razones señaladas dentro del análisis del artículo 6° constitucional.

ARTICULO OCTAVO CONSTITUCIONAL.

Dicho precepto dispone que:

"Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que éste se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa; pero en materia política sólo podrán hacer uso de este derecho los ciudadanos de la República. A toda petición deberá caer un acuerdo escrito de la autoridad a que se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario."

En este artículo constitucional se establece como garantía individual el llamado derecho de petición que consiste en que todo gobernado pueda dirigirse a las autoridades con la certeza de que recibirá una respuesta a la solicitud que formule. En realidad el llamado derecho de petición no se limita a la facultad de pedir algo a la autoridad, ya que el señalado derecho público subjetivo que consagra este precepto, bien lo podríamos denominar derecho de respuesta o más precisamente derecho a recibir respuesta, pues la Constitución otorga la facultad de exigir jurídicamente que la autoridad responda a la petición que se le hace.

En contra de lo que ocurre en la mayoría de las garantías individuales que impone al Estado una obligación negativa o de abstención respecto de las actividades que pueden realizar los particulares, el derecho de petición supone una obligación positiva de parte de los órganos estatales,

que es precisamente la de contestar por escrito y en breve término al autor de la petición.

"La Suprema Corte ha asentado que la garantía que otorga el artículo 8° constitucional, no consiste en que las peticiones se tramiten y resuelvan sin las formalidades y requisitos que establecen las leyes relativas; pero sí impone a las autoridades la obligación de dictar a toda petición hecha por escrito, esté bien o mal formulada, un acuerdo también por escrito, que deba hacerse saber en breve término al peticionario."⁹⁸

La idea de breve término no ha sido delimitada cronológicamente. Sin embargo, la Corte ha estimado, en su jurisprudencia, que dicha disposición se infrinje si transcurren cuatro meses desde que la autoridad haya recibido la petición escrita del gobernado sin que se hubiese contestado.

Por otra parte, se limita el derecho de petición a los ciudadanos de la República en materia política, o sea, las personas que conforme a los artículos 30 y 34 de la Ley Fundamental tienen el carácter de tales.⁹⁹

98. Burgoa Orihuela, Ignacio. Las Garantías Individuales. Editorial Porrúa, México, 1984. p. 357.

99. Nosotros consideramos que en realidad lo que encierra cualquier ejercicio de una acción ante el tribunal en el fondo es un derecho de petición.

Consideramos que definitivamente se puede llegar a suspender este artículo porque la situación que pudiera provocar un estado de emergencia, sería la paralización de las actividades de las autoridades del país, o por lo menos temporal, por lo que se verían éstas imposibilitadas de cumplir con lo establecido en el artículo 8° constitucional.

ARTICULO NOVENO CONSTITUCIONAL.

Este precepto establece que:

"No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito. Pero solamente los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país. Ninguna reunión armada tiene derecho a liberar. No se considerará ilegal, y no podrá ser disuelta, una asamblea o reunión que tenga por objeto hacer una petición o presentar una protesta por algún acto a alguna autoridad, si no se profieren injurias contra ésta, ni se hiciere uso de violencias o amenazas para intimidarla u obligarla a resolver en el sentido que se desee."

El artículo que se comenta consagra a nivel constitucional tanto la libertad de asociación como la de reunión. Por libertad de asociación se entiende el derecho de toda persona a asociarse libremente con otras para la consecución de ciertos fines, la realización de determinadas actividades o la protección de sus intereses comunes; por su parte, la libertad de reunión alude al derecho o facultad del individuo para reunirse o congregarse con sus semejantes con cualquier objeto lícito y de manera pacífica.

Conviene advertir que, a diferencia de la libertad de asociación, al ejercerse la libertad de reunión no se crea una entidad jurídica propia con sustantividad y personalidad diversa e independiente de la de cada uno de sus componentes; además una reunión, contrariamente a lo que ocurre con una asociación, es transitoria, esto es, su existencia está condicionada a la realización del fin concreto determinado que la motivó, por lo que, una vez logrado éste, tal acto deja de existir.

Como ocurre con todos los demás derechos humanos constitucionalmente consagrados, el derecho de libre asociación tampoco es absoluto e ilimitado. Lo afectan condiciones y restricciones de variada índole, las cuales supeditan al ejercicio de este derecho a la preservación del interés público. Entre las restricciones más comunes y generales a las que subordina el ejercicio del derecho de asociación, algunas conciernen al objeto o finalidades que persiguen los diferentes tipos de asociaciones, mientras que otras se refieren a las personas que pueden o no pertenecer y participar en ellas. Así, en nuestro país, conforme lo disponen los artículos 9, 33, último párrafo, 35, fracción II y 130, párrafos noveno y décimo cuarto de la Constitución, encontramos en primer término que el objeto de toda asociación debe ser lícito; en segundo lugar, que cuando la finalidad de la asociación sea tomar parte en los asuntos políticos del país, sólo podrán participar en ella los ciudadanos mexicanos prohibién-

dose expresamente, en congruencia con lo anterior, que los extranjeros se inmiscuyan de manera alguna en dichos asuntos; en tercer lugar, quedan también excluidos del beneficio de este derecho los ministros de los cultos, prohibiéndose estrictamente, al mismo tiempo la constitución de cualquier tipo de asociación o agrupación con fines políticos, cuya denominación se relacione o vincule con alguna confección religiosa.

Igualmente, el derecho de reunión establecido por la Constitución no tiene un carácter absoluto, sino que su ejercicio debe ser llevado a cabo pacíficamente, esto es, exento de violencia, a la vez que debe tener un objeto lícito, es decir, su finalidad no puede estar en pugna contra las buenas costumbres y las normas de orden público. En tanto que los individuos ejerzan su derecho de reunión bajo esta condición, el Estado tendrá la obligación de abstenerse de cuartar tal derecho.

Tras este breve análisis del artículo 9° constitucional, consideramos que todas las partes integrantes de él son susceptibles de suspensión, hecha excepción de su última parte del primer párrafo. Sería absurdo, que si en época de paz está prohibido el derecho de deliberar en reuniones con armas, en época de guerra, invasión o cualquier otro de los supuestos del artículo 29, no se suspendiera esta garantía específica de reunión.

3. GARANTIAS DE SEGURIDAD JURIDICA. (GARANTIA FORMAL).

El Estado, en ejercicio de su poder soberano, desempeña dicho poder por medio de sus autoridades, e impone, de manera coercitiva e imperativa, su imperio a la esfera jurídica de los gobernados. Por lo tanto, todo acto de autoridad afecta a las personas físicas o morales en su vida, propiedad, libertad, etc.

Ahora bien, dentro de un régimen de derecho los actos que emitan las autoridades del Estado deben de cumplir ciertos requisitos previos, que no son otra cosa que modalidades jurídicas, sin cuya observancia no serían válidos en forma jurídica. Ese conjunto de modalidades jurídicas a que tiene que sujetarse un acto de autoridad, para ser válido, es lo que constituye las garantías de seguridad jurídica.

La seguridad jurídica se revela como la substancia de los derechos públicos subjetivos del gobernado frente al Estado y sus autoridades que tienen la obligación de observarlos, siendo esta obligación de naturaleza activa.

"A diferencia de las garantías de propiedad, libertad e igualdad, las cuales ya abordamos anteriormente, las garantías de seguridad jurídica no ostentan una naturaleza negativa, sino que es eminentemente positiva, es decir, las garantías de seguridad jurídica se traducen, no en un mero

respeto, sino en el cumplimiento efectivo de todos aquellos requisitos, circunstancias o elementos cuya observancia sea necesaria para que un acto de autoridad se produzca válidamente en términos jurídicos."¹⁰⁰

Los artículos del 14 al 23 constitucionales son los que tienen garantías específicas de seguridad jurídica. Debido a que no sólo que en cada uno de estos artículos, sino que en cada una de las garantías específicas consignadas en ellos se podría desarrollar un estudio especial, por lo que no analizaremos el contenido de ellos.

Podemos decir que estos artículos son susceptibles de suspensión debido a que consagran requisitos que deben cumplir las autoridades para que sean válidos sus actos.

Si en un momento determinado, se presentase la situación de emergencia, en los términos previstos por el artículo 29 constitucional, el Estado debe de suspender aquellas garantías que "fueren obstáculo para hacer rápida y fácilmente la situación." Si las garantías de seguridad le imponen al Estado y a sus autoridades algunos requisitos, es lógico que mientras permanezca dicha situación no se deberían

100. Ibidem p. 497.

observar dichos requisitos. Por ende, consideramos que este tipo de garantías son susceptibles de suspensión. 101

F. FACULTADES EXTRAORDINARIAS.

Una vez que se suspendan las garantías individuales conforme a lo establecido en el artículo 29 constitucional, el Ejecutivo tiene que estar investido de facultades necesarias para decretar medidas indispensables para hacer frente a la situación anómala y los trastornos públicos y sociales motivados por ésta.

El Poder Legislativo previó esta necesidad y legisló en el artículo 49 la posibilidad del otorgamiento de las facultades extraordinarias al Ejecutivo.

El artículo 49 constitucional dispone que:

El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

No podrán reunirse dos o más Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar.

101. Si se suspendieran estas garantías, en realidad lo que quedaría suspendido sería el control de la constitucionalidad, que se instrumenta a través del juicio de amparo.

La Constitución, a través del artículo 49, sólo hace posible la concesión de dichas facultades en los casos y en los términos previstos en el artículo 29 constitucional. Por ende, únicamente en los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública o de cualquiera otro que ponga a la sociedad en grande peligro o conflicto y previa suspensión de las garantías individuales que impliquen un óbice para que la acción gubernativa pueda hacer frente rápida y fácilmente a la situación anómala provocada por dicho acontecimiento, el Poder Legislativo Federal tiene autorización constitucional para delegar al Ejecutivo de la Unión facultades extraordinarias. 102

102. Por reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de marzo de 1951, se estableció la posibilidad en el artículo 49 constitucional de que se otorguen facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, en los casos a que se refiere el segundo párrafo de la Ley Suprema, o sea, "para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación expedidas por el propio Congreso de la Unión, y para crear otras; así como para restringir y prohibir las importaciones, las exportaciones y el tránsito de productos, artículos y efectos, cuando lo estime urgente, a fin de regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional o de realizar cualquier otro propósito en beneficio del país." El Dr. Burgoa señala que si se llegare a interpretar extensivamente esta última expresión se podría originar el quebrantamiento del principio de división de poderes en el ámbito económico, pues atendiendo a ella, el Congreso de la Unión podría investir en facultades extraordinarias al Presidente de la República para expedir todas las leyes que éste considerase pertinentes a efecto de "realizar cualquier propósito en nentes a efecto de realizar cualquier propósito en beneficio del país", finalidad que dada su enorme amplitud abre dilatadas perspectivas al intervencionismo estatal. Ibidem p. 220.

Por otra parte, el artículo 50 de la Constitución establece que:

"El Poder Legislativo de los Estados Unidos Mexicanos se deposita en un Congreso General, que se dividirá en dos cámaras, una de diputados y otra de senadores."

El concepto de "Poder Legislativo" a que se refiere el artículo 49 constitucional equivale al de "potestad legislativa". Según el artículo 50 de la Constitución, el mencionado poder "se deposita" en un Congreso General que se divide en dos cámaras, entendiéndose por "depositar", entregar o confiar. Por ende, el "Poder Legislativo", cuyo "depósito" en un individuo prohíbe el artículo 49 constitucional, se traduce en la "actividad legislativa", o sea, en la función creadora o elaboradora de leyes.

El Congreso de la Unión no puede otorgar facultades extraordinarias para legislar en favor del Presidente de la República, sino en los dos casos distintos a que aluden los artículos 29 y 131, segundo párrafo de la Constitución, fuera de los cuales dicho otorgamiento es violatorio de su artículo 49.

Suponer que fuera de los casos previstos en los artículos 29 y 131, párrafo segundo, constitucionales, el Congreso de la Unión pudiese delegar sus facultades o poderes legislativos al Presidente de la República significaría admi-

tir la posibilidad de que constante y reiteradamente se quebrante la Ley Fundamental, con menoscabo y desprecio del principio de supremacía constitucional consagrado en su artículo 133, al considerar que a los órganos legisladores fuese dable alterar caprichosamente su órbita de facultades y proyectarla hacia el Ejecutivo.

Si bien es cierto que la facultad de expedir leyes corresponde al Poder Legislativo, también lo es que, cuando por circunstancias graves o especiales no hace uso de esa facultad, o de otras que le confiere la Constitución, puede concedérselas al Ejecutivo, para la marcha regular y el buen funcionamiento de la administración pública, sin que se reputé anticonstitucional el uso de dichas facultades por parte de aquél, porque ello no significa, ni la reunión de dos poderes en uno, pues no pasan al último todas las atribuciones correspondientes al primero, ni tampoco una delegación del Poder Legislativo en el Ejecutivo, sino más bien una cooperación o auxilio de un poder a otro.

G. LEYES DE EMERGENCIA.

Las facultades extraordinarias que otorga el Legislativo al Ejecutivo en los términos ya indicados, versan sobre la potestad legislativa; en consecuencia, el Presidente de la República, en uso de las mismas, expide lo que se llama leyes de emergencia cuando se ejercitan en los dos casos se-

ñalados por el artículo 29 de la Constitución (excepto las leyes que expide el Ejecutivo, previa autorización del Congreso, en los casos a que se refiere el segundo párrafo del artículo 131 constitucional, que no son leyes de emergencia).

Las leyes de emergencia por el hecho de implicar disposiciones legales, participan del carácter material de toda ley, esto es, son creadoras, modificativas o extintivas de situaciones jurídicas abstractas, sin que su imperio regulador se pueda contraer a una sola persona física o moral o a un grupo numéricamente determinado de ellas, pues de lo contrario se violarían los artículos primero y 29 constitucionales, por las razones tratadas con antelación.

Las leyes de emergencia pueden tener por objeto, exclusivamente, desde el punto de vista constitucional, prevenir o remediar en forma directa o indirecta, y previa la suspensión de las garantías individuales que tiendan a afectar los males y trastornos públicos y sociales propios de la situación anormal creada por los acontecimientos inesperados a que alude el artículo 29 de la Ley Suprema, precepto que en su parte conducente dice: "si la suspensión tuviere lugar hallándose el Congreso reunido, éste concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación."

En conclusión, nosotros consideramos que el artículo 29 constitucional es una garantía importante para controlar el abuso que pudiera ejercerse, por parte de las autoridades anteriormente enunciadas, cuando se llegare a suspender las garantías individuales en los casos ya tratados.

CONCLUSIONES

CONCLUSIONES

1.- La libertad, que encuentra su sustrato evidente en la misma naturaleza social del hombre, es la mejor arma que posee la persona para que, una vez determinados los diversos fines para que pueda alcanzar su felicidad, busque los medios conducentes para ello. Es por eso que la dignidad y libertad humanas se despliegan mejor en un Estado que garantice a la persona encontrar sus propios medios: un personalismo y no un transpersonalismo político. El primero da primacía a la persona y sus valores; el segundo considera supremo a los valores de la colectividad, a tal grado que instrumentaliza a la persona, e inclusive, la totalidad estatal absorbe al individuo.

2.- El Estado como organización sociopolítica jurídica, para lograr la unidad entre gobernantes y gobernados, debe tender a la búsqueda del bien común que es el alcance del bien de los miembros de la colectividad que se sobrepone al de cada una de ellos en orden al fin social.

3.- El bien común se manifiesta en los bienes y valores que la sociedad asegura en beneficio de la persona humana: el orden, la paz, la justicia, la seguridad, el bienestar, la equidad, etc.. Para la consecución de estos bienes, la sociedad pone una serie de elementos importantes: las leyes, los servicios públicos, las sentencias de los tribuna-

les, la educación, la beneficencia, la cultura, el ejército y la policía. Estos medios deben de estar siempre al servicio de los bienes y valores del bien común, es decir, debe haber una relación jerárquica de subordinación y dependencia entre los instrumentos que sirven y los bienes que son servidos por ellos. Es por eso que sólo de esta manera se evitará el absurdo de los Estados -capitalistas o socialistas- que con un instrumental jurídico y administrativo muy perfeccionado, atentan contra los valores esenciales de la sociedad y la persona.

4.- El bien común resulta el elemento más importante de la sociedad como objetivo que dirige, encauza y aglutina todos los esfuerzos individuales y de grupo para dar consistencia unitaria y homogénea a la sociedad en su parte más elevada, que es la espiritual. Sin embargo, su papel es meramente supletorio y subsidiario. Es decir, el bien común, como fin de la sociedad, es un fin secundario y subordinado al bien supremo de la persona humana. Y cuanto más apto sea para ello tanto más cumplirá su genuina misión y se justificará ante la Moral y el Derecho. Consideramos que este fin sólo se puede satisfacer por una filosofía humanista y democrática, con gran contenido social.

5.- El hombre lamentablemente tiene pasiones como la soberbia, la envidia, el egoísmo, el odio y otros semejantes, que en el ejercicio real del poder público, desvían el

objetivo del bien común. Es por esas imperfecciones de la personalidad humana que la disposición que reglamente un decreto de suspensión de las garantías individuales debe de cuidar no transgredir ciertas garantías inviolables.

6.- En las garantías de igualdad, libertad y propiedad, el Estado tiene una obligación de no hacer, que no es otra cosa que respetar el goce del gobernado a dichas garantías. Por el contrario, por lo que se refiere a las garantías de seguridad jurídica, el Estado adquiere una obligación activa frente a los particulares, es decir, que para afectar la esfera de éstos, debe de llevar a cabo o cumplir con ciertos requisitos para que el acto de autoridad tenga validez jurídica. Es por eso que cuando un decreto de suspensión de garantías individuales recae sobre los artículos 14 y 16 constitucionales, de hecho se está dando la fuerza a la autoridad para violar cualquier otro artículo.

7.- La suspensión de las garantías individuales implica la cesación de vigencia de la normatividad de los preceptos constitucionales que regulan las garantías individuales. Es muy importante que la limitación temporal de la suspensión se reduzca al mínimo posible, es decir, que opera la suspensión mientras permanezca el estado de emergencia, por lo que consideramos que no será necesaria la expedición de un decreto que restablezca el orden jurídico normal, si no

que simplemente desaparezca la causa que originó la suspensión.

8.- La suspensión de garantías es un régimen de excepción al principio de División de Poderes, instituido por el artículo 49 constitucional.

9.- Todo Decreto de suspensión tiene que tener las características de una Ley, por lo tanto, debe de ser general, abstracta e impersonal.

10.- Una vez suspendidas las garantías individuales conforme a lo establecido en el artículo 29 constitucional, el Poder Legislativo puede delegar al Ejecutivo facultades extraordinarias, es decir, facultades legislativas, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 49 de nuestra Carta Magna.

11.- Un decreto de suspensión nunca podrá versar sobre las siguientes garantías específicas: la prohibición de la esclavitud (art. 2); la educación laica, democrática y nacional, las modalidades en que se autoriza a los particulares el ejercicio de la educación, la educación primaria y obligatoria, la educación gratuita impartida por el Estado y la autonomía universitaria (art. 3); la igualdad entre el varón y la mujer, la decisión de la pareja para decidir sobre el número y espaciamiento de sus hijos, el derecho a la protección

de la salud, el derecho de disfrutar una vivienda digna y decorosa (art. 4); la obligatoriedad de los servicios públicos de armas y jurados, consejiles y los de elección popular y censales, la prohibición de pactar contra el menoscabo o pérdida de la libertad, el destierro o proscripción, renunciar al ejercicio de determinada profesión, industria o comercio, o la renuncia a los derechos políticos o civiles (art. 5); el derecho de petición (de manera absoluta) (art. 8); la concesión de títulos nobiliarios (art. 12); la prohibición de ser juzgados por leyes privativas o tribunales especiales y la prohibición de que ninguna persona puede tener fueros (art. 13); la irretroactividad de la ley, la prohibición de imponer penas por simple analogía, los fundamentos en que se basa una sentencia definitiva y la garantía de audiencia (art. 14); la prohibición de ser aprisionado por deudas de carácter civil, el acceso a la administración de la justicia gratuita (art. 17); la prohibición del maltrato en la aprehensión o en las prisiones (art. 19); los derechos del procedimiento penal (art. 20); las penas de mutilación, infamia y otras (art. 22); la garantía que nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito y la de que ningún juicio criminal puede tener más de 3 instancias (art. 23); la libertad religiosa (art. 24).

12.- Los decretos de suspensión deben recaer sobre garantías específicas y no sobre un artículo completo en particular.

13.- En un decreto de suspensión, cuando se trate sobre el procedimiento de aprehensión y de la impartición de la justicia, se podrán ampliar los términos constitucionales, cuando se pudiera llegar a verificar que el aprehendido pudiera tener relación alguna con el estado de emergencia que motivó la suspensión o que abusa del mismo estado de emergencia.

A N E X O S

DIARIO OFICIAL DE FECHA 2 DE JUNIO DE 1942.

SECRETARIA DE GOBERNACION.

"Decreto que autoriza al Ejecutivo Federal para declarar el estado de guerra entre México y Alemania, Italia y Japón.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la República.

MANUEL AVILA CAMACHO, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes sabed:

Que el H. Congreso de la Unión se ha servido dirigirme el siguiente

D E C R E T O :

"El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, decreta:

ARTICULO PRIMERO.- Se declara que a partir del día veintidós de mayo de mil novecientos cuarenta y dos,

existe un estado de guerra entre los Estados Unidos Mexicanos y Alemania, Italia y Japón.

ARTICULO SEGUNDO.- El Presidente de la República hará la declaración correspondiente y las notificaciones internacionales que procedan.

T R A N S I T O R I O S :

ARTICULO PRIMERO.- Esta Ley entrará en vigor a partir de su publicación en el "Diario Oficial."

ARTICULO SEGUNDO.- La presente Ley será dada a conocer en la República por medio de bando solemne.

Emilio Gutiérrez Roldán, D.P.- Fernando Magro Soto, S.P.- Manuel Gudiño, D.S.- Alfonso Gutiérrez Gurriá, S.S.- Rúbricas."

En cumplimiento de lo dispuesto por la fracción I del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y para su debida publicación y observancia, expido el presente decreto en la residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, D.F., el día primero de junio de mil novecientos cuarenta y dos.- Manuel Avila Camacho.- Rúbrica.- El Secretario de Estado y del Despacho de Gobernación, Miguel Alemán.- Rúbrica..."

"DECRETO que aprueba la suspensión de las garantías individuales consignadas en varios artículos constitucionales.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la República.

MANUEL AVILA CAMACHO, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes sabed:

Que el H. Congreso de la Unión se ha servido dirigirme el siguiente

D E C R E T O :

"El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, decreta:

ARTICULO PRIMERO.- Se aprueba la suspensión de las garantías individuales consignadas en los artículos 4°, párrafo I del 5°, 6°, 7°, 10, 11, 14, 16, 19, 20, 21, párrafo III del 22 y 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que acordó el C. Presidente de la República previa conformidad del Consejo de Ministros, para todo el territorio y todos los habitantes de la República.

ARTICULO SEGUNDO.- La suspensión a que se refiere el artículo anterior, durará todo el tiempo que México permanezca en estado de guerra con Alemania, Italia y el Japón, o con cualquiera de estos países, y será susceptible de prorrogarse, a juicio del Ejecutivo, hasta treinta días después de la fecha de cesación de las hostilidades.

ARTICULO TERCERO.- Se autoriza al Ejecutivo de la Unión para dictar las prevenciones generales que reglamenten los términos de la suspensión de garantías individuales a que se contraen los dos artículos precedentes.

ARTICULO CUARTO.- Se faculta, asimismo, al Ejecutivo de la Unión, para imponer en los distintos ramos de la Administración Pública, todas las modificaciones que fueren indispensables para la eficaz defensa del territorio nacional, de su soberanía y dignidad y para el mantenimiento de nuestras instituciones fundamentales.

ARTICULO QUINTO.- Se autoriza, igualmente, al Ejecutivo de la Unión para legislar en los distintos ramos de la Administración Pública, con sujeción a lo preceptuado en el artículo precedente; y

ARTICULO SEXTO.- Al iniciarse cada período de sesiones ordinarias del Congreso de la Unión, el Ejecutivo dará

cuenta del uso que haya hecho de las facultades que se le otorgan en virtud del presente decreto.

T R A N S I T O R I O S :

ARTICULO PRIMERO.- El presente decreto entrará en vigor en la fecha de su publicación en el "Diario Oficial."

ARTICULO SEGUNDO.- En esa misma fecha empezará a surtir sus efectos en todo el país y para todos sus habitantes, la suspensión de garantías, materia del presente decreto, sin que se requiera la reglamentación a que se contrae el artículo 3°.

Emilio Gutiérrez Roldán, D.P.- Fernando Magro Soto, S.P.- Manuel Gudiño, D.S.- Alfonso Gutiérrez Gurria, S.S- Rúbricas."

En cumplimiento de lo dispuesto por la fracción I del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y para su debida publicación y observancia, expido el presente decreto en la residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, D.F., el día primero de junio de mil novecientos cuarenta y dos.- Manuel Avila Camacho.- Rúbrica.- El Secretario de Estado y del Despacho de Gobernación, Miguel Alemán.- Rúbrica..."

"DECRETO DECLARANDO QUE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS SE ENCUENTRAN EN ESTADO DE GUERRA CON ALEMANIA, ITALIA Y JAPON.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la República.

MANUEL AVILA CAMACHO, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes sabed:

Que en ejercicio de la facultad que me confiere la fracción VIII del artículo 89 de la Constitución Política de la República; y

C O N S I D E R A N D O

I.- Que la obtención de la paz mundial por medio del respeto recíproco de los Estados y de la supremacía de las normas jurídicas en la convivencia de los pueblos es el ideal que ha normado invariablemente la conducta de México en sus relaciones internacionales;

II.- Que, en la actual contienda guerrera, nuestro país se ha abstenido de todo acto de violencia y no ha escatimado ningún esfuerzo para mantenerse alejado del conflicto;

III.- Que, a pesar de tal actitud, las potencias del Eje han cometido reiterados actos de agresión en contra de nuestra soberanía y han desatendido nuestras demandas de justa reparación;

IV.- Que, agotadas las gestiones diplomáticas, es imposible dejar de reconocer y de proclamar, sin menoscabo del honor nacional y de la dignidad de la Patria, la existencia de un estado de guerra impuesto a México por la hostilidad de los gobiernos totalitarios;

V.- Que el H. Congreso de la Unión aprobó el día 30 del pasado mes de mayo la ley que faculta al Ejecutivo para declarar el estado de guerra a partir de la fecha en que concluyó el plazo señalado en la protesta que nuestra Cancillería formuló el 14 de mayo último y que los agresores dejaron sin contestación.

He tenido a bien expedir el siguiente

D E C R E T O :

ARTICULO UNICO.- Los Estados Unidos Mexicanos se encuentran, desde el día 22 de mayo de 1942, en estado de guerra con Alemania, Italia y Japón.

ARTICULO TRANSITORIO.- Este decreto entrará en vigor en la fecha de su publicación en el "Diario Oficial" de la Federación.

En cumplimiento de lo dispuesto por la fracción I del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y para su debida publicación y observancia, expido el presente decreto en la residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, D.F., el día primero de junio de mil novecientos cuarenta y dos.- Manuel Avila Camacho.- Rúbrica.- El Secretario de Estado y del Despacho de Gobernación, Miguel Alemán.- Rúbrica..."

DIARIO OFICIAL DE FECHA 13 DE JUNIO DE 1942.

SECRETARIA DE GOBERNACION

"LEY de Previsiones Generales relativa a la suspension de garantías individuales.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la República.

MANUEL AVILA CAMACHO, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes, sabed:

Por decreto de fecha 1° del mes actual, fue autorizado el Ejecutivo Federal, de acuerdo con el parecer del Consejo de Ministros, por el H. Congreso de la Unión para suspender por el tiempo que dure el conflicto, en todo el territorio nacional, aquellas de las garantías que pudieran constituir obstáculo para hacer frente rápida y fácilmente a la situación creada por el estado de guerra decretado con motivo de la agresión de que fuimos víctima de parte de Alemania, Italia y el Japón que hundieron dos de nuestros barcos, a pesar de nuestra condición de no beligerantes.

Esta facultad de que ha quedado investido el Poder Ejecutivo, lo mismo que las autorizaciones para introducir en los distintos ramos de la administración pública, las modificaciones necesarias para que pueda con la mayor eficacia atender las exigencias de la seguridad tanto en el interior como respecto del exterior, así como la de expedir las leyes que las condiciones del país reclamen, han constituido para el Poder Ejecutivo uno de los más profundos motivos de preocupación, pues por una parte ha considerado que el Poder Público debe, en momentos en que nuestra dignidad de pueblo libre ha sido inicua y atentatoriamente ultrajada, contar con toda la autoridad moral que le dé la legitimidad de sus actos; y por la otra estima como ineludible deber el de velar porque, dentro de las determinaciones que una situación de gravedad origine, no se haga a los individuos agravio alguno innecesario en sus prerrogativas ni se impongan otras restricciones que aquellas que en forma imperativa aconseja una previsión elemental dentro de un conjunto de circunstancias fortuitas.

Seguramente que en toda nuestra historia constitucional, no se había presentado jamás el caso de que el Presidente de la República contara con la suma de facultades legales cuyo ejercicio se le ha confiado en la ocasión presente, pues ni aún en la época de la Intervención Francesa se le otorgaron éstas en los términos de la amplitud requerida, sino cuando el Congreso se vio en la imposibilidad física de

reunirse. En otras ocasiones ha habido también delegación de facultades y no cabe hacer mención de cuándo éstas se han ejercido sin la debida sujeción a la ley.

El Poder Legislativo Federal se ha compenetrado suficientemente de la necesidad de las autorizaciones concedidas; y la confianza que la Nación, por conducto de sus representantes ha dispensado al Jefe de la Administración, hace que éste, profundamente persuadido de sus altas responsabilidades, considere dentro de la mayor serenidad, el uso que debe hacer de la potestad que se le ha conferido.

La Nación debe, desde luego, estar preparada en el orden legal para las contingencias de una lucha en la que, si es cierto que tenemos las mejores y fundadas esperanzas de que concluya en términos lisonjeros para la causa de las libertades humanas, también lo es que no estamos en posibilidad de conocer todas las fases de su desarrollo. Por lo mismo, el régimen no puede hacer abandono del deber de ciudad, antes que cualquier otro aspecto, el de que no pierda su fisonomía de régimen de derecho; por tales causas ha solicitado la implantación de las normas que la propia ley fundamental señala para afrontar las situaciones de peligro sin romper los causes de la legalidad.

Ahora bien, después de que el Ejecutivo disfruta potencialmente de las facultades constitucionales de que an-

tes se ha hablado, considera que la situación imperante en todo el territorio nacional no amerita que haga uso desde luego de la totalidad de facultades de que se le ha investido, pues afortunadamente todo el pueblo todo ha respondido a las medidas adoptadas por el Poder Público con una comprensión clara de sus deberes, con actitudes de solidaridad para el Gobierno de la Nación y con sincero patriotismo. En tales condiciones estima el mismo Ejecutivo que, las prevenciones generales que debe dictar en cumplimiento de las atribuciones que le señala el artículo 29 constitucional, además de satisfacer los requisitos que este precepto establece, deben referirse a fijar por ahora limitaciones solo a aquellos de los derechos del hombre cuya restricción sea ineludible como consecuencia inmediata y directa del estado de guerra decretado.

Para garantizar este propósito, el Ejecutivo considera que las limitaciones que deben sufrir algunas de las garantías consagradas en la Constitución y cuya suspensión fue autorizada, ha de realizarse exclusivamente por el propio Ejecutivo que será la autoridad única que podrá dictar disposiciones en esta materia y sólo a través de sus inmediatos colaboradores, los Secretarios de Estado, el Procurador General de la República y los Jefes de Departamentos Autónomos.

Los Gobernadores de los Estados y todas las demás autoridades locales tienen sólo el carácter de auxiliares en la materia de la legislación de emergencia; y consiguiente-

mente carecen de iniciativa propia para obrar sin que el Presidente de la República anime algún procedimiento y sólo por conducto de las autoridades superiores que acaban de mencionarse. Así, pues, los Estados conservan intacto su mecanismo constitucional e intocada la órbita de sus deberes legales.

Las disposiciones que se dictan respecto a las garantías consagradas en los artículos 4° y 5° constitucionales obedecen tanto a la necesidad de proveer a las actividades conexas con el estado de guerra y a los mandamientos del interés público dentro de las circunstancias creadas por aquél cuanto a la conveniencia de impedir todo acto que, bajo la apariencia de trabajo lícito, pueda traducirse en actividad dañosa para nuestra patria o para los medios que tenemos la obligación de emplear para su defensa y protección.

La garantía de la libertad de expresión consagrada en los artículos 6° y 7° del texto fundamental no sufre, por virtud de esta reglamentación, menoscabo alguno, pues ha creído el Ejecutivo que no sólo no es necesario introducir alteraciones en nuestro medio social en aspecto tan importante, sino que es conveniente estimular la actitud juiciosa y patriótica de nuestros principales órganos de información periódica que han sido vehículo efficacísimo para que el país conozca las altas miras que han inspirado las decisiones de los Supremos Poderes de la Unión en esta etapa de nuestra vida internacional. No sería prudente además, por

parte de la Administración Pública, prescindir del parecer de la prensa a través de sus observaciones, y de sus informaciones diarias, pues si para el individuo constituye su mejor guía, para la Opinión Pública representa su más genuino intérprete y para el Estado, a través de sus juicios, es un significativo factor de orientación.

Sin embargo, cómo podría aprovecharse la prerrogativa que se consagra en favor de los órganos auténticos de información, por elementos enemigos; se establece la limitación de que el órgano de publicidad debe contar cuando menos de tres meses de existencia, para poder sancionar las publicaciones que en forma anónima y aprovechando cualquier momento crítico, puedan lanzar los desafectos a la causa de las democracias.

El derecho de reunión se limita para las que tengan por objeto tratar asuntos políticos y tan sólo para que las autoridades puedan dictar aquellas medidas de vigilancia indispensables al mantenimiento del orden y tendientes a evitar suceso sangrientos o la posibilidad de desórdenes derivados del apasionamiento propio de la divergencia de opiniones en pugnas de carácter electoral. Fuera de este caso la garantía conserva su integridad.

La facultad de los ciudadanos de portar armas para su seguridad y legítima defensa queda subordinada a las

medidas de reglamentación que dicte la Secretaría de la Defensa Nacional, con exclusión de cualquiera otra autoridad federal y local, así como a la del Ejecutivo para requisar las armas cuando así lo exigieren las necesidades de la defensa nacional. Tales determinaciones explicables en sí mismas, están dictadas por la adopción de medidas inaplazables, dado el auge del pistolero en nuestro medio, y la conveniencia de limitar la posesión de armas para circunscribirlo al propósito de crear una situación de seguridad colectiva en todos nuestros medios sociales.

La reglamentación fijada a la garantía del artículo 11 constitucional emana del imperativo mismo de las actuales condiciones del mundo, lo que desde hace tiempo nos obliga a tener un control efectivo de nuestra migración, y particularmente de las actividades de aquellos extranjeros que, por su nacionalidad, es de presumirse guarden una (actitud) hostil hacia nuestra patria. Sin embargo, quienes sigan haciendo honor a la hospitalidad que México les ha brindado, no habrán de ser objeto de molestias si, como ya lo ha manifestado el Ejecutivo, su comportamiento no es desleal hacia nosotros.

Los artículos 14 y 16 constitucionales que forman, por decirlo así, la base fundamental de nuestra estructura jurídica, y en los que se contienen las disposiciones vitales de nuestro Juicio de Amparo, han debido, por la in-

dole de la suspensión de garantías decretada y por las limitaciones derivadas de un "estado de necesidad" como el presente, dejar de ser prerrogativas absolutas, pues particularmente con ellas podrían los elementos hostiles a la defensa de nuestra nacionalidad, escudarse para volver más eficaz su actividad adversa, dentro de nuestras propias instituciones.

En esa virtud y sin que el Juicio de Amparo deje de seguir siendo un baluarte contra la opresión, la protección de él no debe extenderse a situaciones, individuos o derechos que, de tutelarse, podrían hacer que prosperaran en nuestro medio las maniobras de los enemigos de la nacionalidad, pues los derechos de cada uno no son independientes de la sociedad, sino inherentes a ella, y es a ésta a la que hay que poner bajo salvaguarda. Por tales motivos, las importantes prerrogativas consagradas en los preceptos aludidos se restringen sólo en cuanto sea necesario para prevenir males mayores, dejando a la autoridad judicial la potestad de dirimir las contiendas legales entre los particulares y sin otras limitaciones, en su facultad, que las que esta ley ha juzgado necesarias para poner a salvo la seguridad general.

Se ha cuidado, de manera especial, que de las restricciones sobre las garantías cuya suspensión está autorizada, comprendan exclusivamente los hechos delictuosos en la materia federal, en la forma que lo establece el artículo 12 de la ley, a fin de que la justicia común no se vea emba-

razada en su acción por disposiciones que pudieran parecer dudosas y dificultar, por tanto, el cumplimiento de su importante misión social.

El mismo criterio ha prevalecido respecto de las garantías que consignan los artículos constitucionales 19, 20 y 21; y por ello se han dictado restricciones sobre los delitos federales que en la ley se mencionan y sobre la libertad caucional correspondiente. Se han ampliado algunos de los términos que si pueden satisfacer las necesidades sociales dentro de una situación normal, resultan manifiestamente insuficientes en tratándose de la investigación de delitos que pueden llegar a comprometer la vida misma de la sociedad. Por igual motivo se ha autorizado la supresión de algunas formalidades como la de audiencia pública, que pudieran representar un estorbo en la averiguación de los hechos delictuosos contrarios a las medidas de represión necesarias para la defensa de la seguridad colectiva. De ahí proviene la facultad que se da al Ministerio Público Federal de prolongar una detención por el término necesario para perfeccionar sus indagaciones, estimándose en todo caso indispensable que todo proceso en esta materia sea fallado por jueces de derecho.

Consecuencia de todo ello es la facultad que se confiere al Ejecutivo para la imposición de las penas que la legislación de emergencia le encomiende.

Las limitaciones referidas a la prohibición de censura de la correspondencia que bajo cubierta circule por las estafetas, son propias del estado de guerra. La Secretaría de Comunicaciones fijará las normas a que debe sujetarse y naturalmente tiende a impedir que se utilicen nuestros servicios postales como medios de comunicación del enemigo.

Por lo que hace a la suspensión de la garantía consignada en el artículo 22 constitucional, que permite la aplicación de la pena de muerte para determinados delitos, entre ellos la traición a la patria, ha estimado el Ejecutivo que, de momento, no es necesario establecer restricción alguna a la garantía de la vida, la más apreciada de todas las que rodean de seguridad a la personalidad humana, pues felizmente la actitud asumida por nuestro pueblo, en este conflicto, permite confiar a su sentido de responsabilidad y patriotismo su conducta ulterior, y evitar así que una determinación de naturaleza irreparable, creara un estado de alarma que de momento debe proscribirse. Si desgraciadamente se presentaren casos que ameriten la adopción de medidas restrictivas respecto de este derecho, el Ejecutivo, fiel a su propósito de garantizar el respeto a las instituciones, se verá en la indeclinable necesidad de limitarlo.

Se ha dicho ya, tanto en la iniciativa que determinó la expedición del decreto autorizando al Ejecutivo para la suspensión de garantías, como en otros diversos documen-

tos, que las limitaciones a ellas sólo comprenden los conceptos enunciados y tan sólo dentro de las limitaciones que fija esta reglamentación. Las disposiciones legales mencionadas dan facultades al Presidente de la República, y únicamente a él, para dictar las medidas pertinentes en ejecución de esta ley; el Poder Legislativo Federal funcionará durante los períodos que la Constitución demarca; y en cuanto al Poder Judicial, sólo tiene dentro de su actividad las limitaciones que esta propia ley le señala. Puede, pues, el país, hacer frente a las necesidades del estado de guerra, sin apartarse si no es en lo expresamente apuntado, de los cauces ordinarios de la legislación; por ello se ha establecido, en el artículo 18, que los juicios de amparo en tramitación continuarán su curso normal; pero, además de que es deber del Ejecutivo, cuidar de que, salvo en los casos especialmente señalados, no se menoscabe el imperio de la ley, en breve el propio Ejecutivo dictara, en uso de idénticas facultades, la legislación punitiva adecuada para que todos los funcionarios o empleados de la administración infrinjan las disposiciones legales y no sujeten su actividad a las normas de rigor moral que las exigencias de la situación demandan en términos tan imperativos, puedan ser castigados cuando obren por un móvil torcido o aplicando incorrectamente las disposiciones de la ley, pues ellos también deben reputarse factores adversos en esta lucha, ya que los agentes de la autoridad nunca deben constituir una amenaza para quienes no sean transgresores del orden.

Por lo expuesto y en uso de las facultades que me concede el artículo 3° del decreto del primero del mes en curso, he tenido a bien expedir la siguiente:

LEY DE PREVENCIONES GENERALES RELATIVA A LA SUSPENSION DE GARANTIAS ESTABLECIDA POR DECRETO DE 1° DE JUNIO DE 1942.

ARTICULO 1°.- La suspensión de garantías consignada en el decreto de 1° de junio de 1942 se sujetará a las disposiciones de la presente ley y de las que posteriormente expidiere el Ejecutivo de la Unión en uso de las facultades que en aquél le fueron conferidas.

ARTICULO 2°.- La ejecución inmediata de lo dispuesto por las leyes a que se refiere el artículo anterior, corresponde exclusivamente en la esfera administrativa a las Secretarías, Departamentos de Estado y a la Procuraduría General de la República, según la distribución de facultades contenida en la legislación ordinaria en cuanto ésta no resulte modificada por la de emergencia.

Se entiende por legislación de emergencia la dictada por el Ejecutivo Federal, en uso de las facultades que le confiere el artículo 3° del decreto del 1° de junio de 1942.

ARTICULO 3°.- Los Gobernadores de los Estados, los de los Territorios y el Jefe del Departamento del Distrito Federal, tiene el deber de velar dentro de sus respectivas circunscripciones, por la eficaz observancia de esta Ley.

Las autoridades locales, cualquiera que sea su categoría y las municipales, serán consideradas como auxiliares de la Federación y quedará, por tanto, sujetas a las sanciones que esta ley establece.

Para los efectos del artículo anterior, el Ministerio Público Federal podrá, en los asuntos de su competencia, dictar directamente las órdenes y providencias necesarias para lograr una mayor eficacia en la cooperación de las autoridades a que se refieren los párrafos precedentes, sin necesidad de sujetarse a los conductos que la legislación ordinaria establece.

ARTICULO 4°.- Todas las autoridades federales, locales y municipales conservan la competencia y atribuciones que les corresponde en los estrictos términos de las leyes federales o locales que normen sus actividades. En consecuencia, fuera de los casos expresamente previstos por esta ley y por la legislación de emergencia que en lo sucesivo se dictare, ninguna autoridad federal, local o municipal puede realizar acto alguno que no le esté permitido por las leyes or-

dinarias expedidas con sujeción estricta a los mandatos de la Constitución.

ARTICULO 5°.- La garantía otorgada en el artículo 4° de la Constitución General de la República, tendrá las siguientes limitaciones:

I. Los países enemigos de los Estados Unidos Mexicanos y sus nacionales, solamente podrán realizar actos de comercio en el territorio nacional mediante autorización del Ejecutivo, dictada en los términos de la ley especial sobre la materia.

II. Obligación de sujetarse a las disposiciones restrictivas que el Ejecutivo dicte cuando estime perjudicial el ejercicio de determinada profesión, industria, comercio o trabajo para los fines de la defensa nacional.

III. Impedir, en la forma que determinen las leyes, las ganancias ilícitas obtenidas mediante una especulación inmoderada en las subsistencias y los artículos de consumo necesario.

ARTICULO 6°.- La garantía consagrada en el artículo 5° constitucional tendrá la siguiente limitación:

Facultad del Ejecutivo Federal para exigir trabajos personales de todos aquellos que esté en aptitud de presentarlos en actividades directa o indirectamente conexas con la defensa nacional, mediante justa retribución.

ARTICULO 7°.- Las garantías consagradas en los artículos 6° y 7° constitucionales no tendrán más limitaciones que la observancia de los requisitos que establezcan en materia de cinematografía, radiotelegrafía, telefonía, televisión y demás medios de propaganda, la Secretaría de Gobernación y la de Comunicaciones y Obras Públicas, respectivamente, así como las demás dependencias federales a cuyo cargo esté la vigilancia de las leyes y reglamentos de cualquier otro medio de difusión.

Las disposiciones de este precepto no son aplicables a los órganos de información de la prensa periódica y además a las publicaciones que, al expedirse esta ley, tengan una existencia no menor de tres meses y hayan funcionado en forma ininterrumpida, cumpliendo con las disposiciones de la Ley de Imprenta. Por tanto, continuarán gozando sin restricciones, de las garantías consagradas en los artículos constitucionales precitados, estas publicaciones y las de nueva creación a las que a juicio del Ejecutivo deba extenderse esta prerrogativa. Fuera de estas publicaciones, el Ejecutivo tiene facultad para decidir, sin más figura de juicio que una audiencia de pruebas y alegatos ante el Ministerio Público

Federal, sobre las infracciones al artículo 3° y a las fracciones VII, VIII y IX del artículo 9° de la Ley de 9 de abril de 1917, aplicando las sanciones establecidas en los artículos 11 y 33 de la misma; y podrá, además ordenar la suspensión temporal y definitiva de las actividades de los infractores en materia de publicidad. En caso de imponerse sanciones corporales, no será procedente la condena condicional.

ARTICULO 8°.- La garantía consignada en el artículo 9° de la Constitución, se sujetará a las siguientes disposiciones:

I. Los organizadores de cualquier reunión que tenga por objeto tratar asuntos políticos deberán dar aviso, cuando menos con veinticuatro horas de anticipación, al Agente del Ministerio Público Federal, o a quien por ley lo represente, del tiempo y lugar en que aquélla vaya a efectuarse.

II. Los asistentes a la reunión tendrán la obligación de concurrir a ella sin portar armas y de permitir la presencia de los agentes de la autoridad federal a que se refiere la fracción anterior.

III. La misma autoridad tendrá la facultad de impedir o disolver la reunión si apareciere que tiene por objeto o pueda traer como resultado probable alterar el orden

público, o ejercer actividades que directa o indirectamente puedan impedir o dificultar las medidas que se hayan tomado o traten de tomarse, para la defensa nacional o en conexión con la misma.

IV. El agente de la autoridad federal que se menciona, tendrá la facultad, bajo su más estrecha responsabilidad, de hacer respetar sus decisiones con el auxilio de la fuerza pública.

ARTICULO 9°.- La garantía consagrada en el artículo 10 de la Constitución se restringirá de la siguiente manera:

I. Facultad del Ejecutivo Federal para hacer, cuando las circunstancias lo reclamen, requisas de armas entre los particulares.

II. Facultad del mismo Ejecutivo para reglamentar la portación de armas, dentro y fuera de las poblaciones, en el concepto de que la Secretaría de la Defensa Nacional será con exclusión de cualquiera otra autoridad federal o local, la única dependencia con aptitud legal para la expedición de los permisos respectivos.

III. Prohibición absoluta de asistir portando armas a cualquier reunión de más de diez personas.

IV. Facultad del Ejecutivo para decomisar las armas de los infractores de las disposiciones a que este precepto se contrae.

ARTICULO 10.- La garantía consignada en el artículo 11 de la Constitución se sujetará a las siguientes disposiciones:

I. Facultad del Ejecutivo Federal para determinar, independientemente de las reglas establecidas por las leyes sobre salubridad y migración, los requisitos para entrar al territorio nacional o salir de él, fijando las condiciones necesarias para acreditar que se han satisfecho esos requisitos.

II. Facultad para fijar el lugar de residencia de las personas que presten sus servicios en las organizaciones militarizadas, navales y auxiliares de ellas y sus similares o en cualquier industria, comercio o trabajo que tenga conexión con la defensa nacional.

ARTICULO 11.- Las garantías consignadas en el artículo 14 de la Constitución quedarán restringidas en la forma siguiente:

I. El Presidente de la República, con exclusión de toda otra autoridad, cualquiera que sea su categoría, po-

drá ordenar mediante acuerdo escrito y mientras dure la suspensión de garantías, la concentración por tiempo indefinido de extranjeros y aún de nacionales en lugares determinados.

II. Podrán ser ocupados, mediante decisión administrativa dictada en los términos de la ley especial sobre la materia, los bienes y los derechos reales o personales de los países enemigos o de sus nacionales.

III. También podrán ser ocupados, mediante la satisfacción de iguales requisitos, los bienes de personas que, sin tener la calidad de enemigas, hayan perdido total o parcialmente la posibilidad de realizar sus operaciones normales, debido a disposiciones dictadas por un país con el que México mantenga relaciones, y que deriven del actual estado de emergencia.

IV. Las propiedades o negociaciones de los nacionales, así como sus derechos reales o personales, podrán ser ocupados, intervenidos o asegurados por acuerdo del Presidente de la República, siempre con las formalidades a que se contraen las fracciones I y II de este artículo, si a juicio hubiere indicios de que aquellos son interpósitas personas de extranjeros hostiles a la nación; o si las aludidas propiedades, negociaciones o derechos son susceptibles de aprovechamiento en la obtención de materias primas o de artículos ela-

borados utilizables en las industrias de guerra o en cualesquiera otra indispensables para la defensa nacional.

ARTICULO 12.- La restricción de las garantías de los artículos 16, 19 y 20 es aplicable únicamente a los delitos del orden federal comprendidos en el libro II títulos I a VI y título IX del Código Penal Federal, así como a los enumerados en el decreto de 30 de octubre de 1941, que reformó el Código Penal y a los que se creen en la legislación de emergencia.

ARTICULO 13.- La garantía del artículo 16 constitucional se sujeta a las siguientes restricciones:

El Ministerio Público Federal queda autorizado para practicar toda clase de investigaciones y visitas domiciliarias de carácter policiaco, sin necesidad de orden previa de la autoridad judicial. También podrá sin esa formalidad, proceder a la aprehensión de personas y al aseguramiento de cosa si se trata de alguno de los delitos a que se refiere el artículo anterior.

ARTICULO 14.- La garantía de que habla el artículo 19 tendrá la restricción siguiente:

La detención de que trata dicho precepto puede prolongarse en los casos de los delitos del artículo 12 de

esta ley por el tiempo indispensable, a juicio del Ministerio Público Federal, para perfeccionar la investigación previa.

ARTICULO 15.- Las garantías consignadas en el artículo 29 constitucional quedarán sujetas a las siguientes restricciones, tratándose de los delitos mencionados en el artículo 12 de esta propia ley.

I. No se decretará la libertad bajo fianza en los casos en que, de concederse, pueda a juicio del Agente del Ministerio Público Federal ser perjudicial para la defensa nacional o para el orden público. El pedimento del Agente del Ministerio Público Federal puede ser recurrido ante el Procurador General de la República.

II. Se autoriza la incomunicación por el tiempo indispensable, a juicio del Ministerio Público Federal, para perfeccionar la investigación previa, y evitar el falseamiento de los datos por la comunicación de los detenidos entre sí o con sus defensores u otras personas que disfruten de libertad.

III. El término de cuarenta y ocho horas a que se refiere la fracción III del precepto constitucional citado, podrá ser ampliado, si así lo refiere la fracción III del precepto constitucional citado, podrá ser ampliado, si así lo requiere la naturaleza de la indagatoria, a juicio del Minis-

terio Público Federal, sin que sea necesaria la publicidad de la audiencia si así lo estima conveniente dicha autoridad.

IV. Podrá suprimirse, a juicio del Ministerio Público Federal, la publicidad de la audiencia y en los procesos será invariablemente fallados por jueces de derecho.

ARTICULO 16.- La suspensión de la garantías consignada en el párrafo primero del artículo 21 de la Constitución, radica en la facultad del Ejecutivo Federal para imponer las penas que la legislación de emergencia le encomiende.

ARTICULO 17.- La garantía consignada en el artículo 25 constitucional queda restringida por la facultad del Ejecutivo Federal para censurar la correspondencia postal, en todas sus clases, así como la de las comunicaciones telegráfica, radiotelegráficas, telefónicas y similares, censura que se llevará a cabo en los términos que determine el reglamento que dicte por conducto de la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas.

ARTICULO 18.- No se dará entrada a ninguna demanda de amparo en que se reclame alguna disposición de las leyes de emergencia o algún acto derivado de las mismas.

Cuando se hubiere admitido alguna demanda en que se dé apariencia diversa al acto reclamado, deberá de sobre-

seerse el juicio tan luego como se tenga conocimiento, a virtud de informe de autoridad federal, de que tal acto se encuentra fundado en la presente ley. En tal caso, si se hubiere dictado auto de suspensión provisional o definitiva, se revocará de plano y sin recurso alguno.

ARTICULO 19.- El Ejecutivo Federal dictará la legislación punitiva en los términos más severos que estime adecuados para evitar o sancionar, en su caso, los delitos o faltas en que incurran los funcionarios locales o federales con motivo o a pretexto de la aplicación de la legislación de emergencia, y especialmente respecto de los delitos a que se refieren las fracciones VII, VIII, IX, X, XI, XII, XV, XXI, XXIV, XXV Y XXVIII del artículo 18 de la Ley de Responsabilidades Vigentes.

ARTICULO 20.- En los procesos que se sigan por delitos o faltas oficiales cometidos en relación con esta ley y las de emergencia que en el futuro se dicten, no cabrán la libertad caucional ni la condena condicional.

ARTICULO 21.- Se suprime el jurado para todos los delitos o faltas oficiales, quedando encomendado el fallo de los procesos respectivos a los jueces competentes para instruirlos.

T R A N S I T O R I O S

1'.- La presente ley entrará en vigor el día de su publicación en el "Diario Oficial" de la Federación.

2'.- Los juicios de amparo en tramitación al entrar en vigor esta ley seguirán su curso normal, cualquiera que sea su naturaleza y serán resueltos conforme a las leyes en vigor sin que se vean afectados por las disposiciones de esta ley.

3'.- No se restringe por ahora la garantía consignada en el párrafo tercero del artículo constitucional.

Dada en el Palacio Nacional a 11 de junio de 1942.- El Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Manuel Avila Camacho.- Rúbrica.- El Secretario de Gobernación, Miguel Alemán.- Rúbrica.

BIBLIOGRAFIA

B I B L I O G R A F I A S E L E C T A

Acosta Romero, Miguel. Teoría General del Acto Administrativo. Editorial Porrúa. México, 1983.

Burgoa Orihuela, Ignacio. El Juicio de Amparo. Editorial Porrúa. México, 1984.

_____ . Las Garantías Individuales. Editorial Porrúa, México, 1984.

Buber, Martín. ¿Qué es el hombre? Breviarios del Fondo de Cultura Económica. México, 1949. 4a. Edición. Trad. de la Edición alemana por Eugenio Imar.

Carpizo, Jorge. Estudios Constitucionales. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. México, 1983.

Elliott, Florence. Diccionario de Política. Editorial Labor, S.A. Barcelona, 1970. Trad. por Ana Mayerich.

Faya Viesca, Jacinto. Administración Pública Federal. Editorial Porrúa. México, D.F. 1983.

Floris Margadant, Guillermo. Derecho Romano. Editorial Esfinge, S.A., México, D.F. 1981.

Fraga, Gabino. Derecho Administrativo. Editorial Porrúa. México, 1959.

González Uribe Héctor. Hombre y Sociedad: El Dilema de Nuestro Tiempo. Editorial Jus. México 1979.

_____. Teoría Política. Editorial Porrúa. México, 1982, 4a. Edición.

Gutiérrez Aragón, Raquel. Esquema Fundamental del Derecho Mexicano. Editorial Porrúa, S.A. México, D.F. 1980.

Heller, Hermann. Teoría del Estado. Fondo de Cultura Económica. 17a Edición. México, 1985.

Herrera y Lasso, Manuel. Estudios Constitucionales. Editorial Jus. México, D.F., 1964.

Kelsen, Hans. Teoría General del Estado. Editorial Nacional. México, 1983. 15a Edición. Trad. directa del alemán por Luis Villegas Lacambra.

Maritain, Jacques. Reflexiones sobre la Persona Humana y la Filosofía de la Cultura. Ediciones Studium de Cultura. Madrid, Buenos Aires, 1979.

Noriega, Alfonso. Lecciones de Amparo. Editorial Porrúa, México, D.F. 1980.

Porrúa Pérez, Francisco. Teoría Política. Editorial Porrúa. México, 1982. 17a. Edición.

Preciado Hernández, Rafael. Lecciones de Filosofía del Derecho. UNAM. México, D.F. 1984.

Quiles, Ismael. La Persona Humana. Editorial Espasa Calpe. Argentina 1942. 13a. Edición.

Quinton, Anthony. Filosofía Política. Breviarios del Fondo de Cultura Económica. Madrid, 1974. Trad. de E. L. Suárez.

Recasens Siches, Luis. Tratado General de la Filosofía del Derecho. Editorial Porrúa, México, 1970.

Robles, Oswaldo. Propedéutica Filosófica. Editorial Porrúa. México, 1967. 5a Edición.

Rojina Villegas, Rafael. Compendio de Derecho Civil, Tomo I. Editorial Porrúa, México, D.F., 1982.

Secondat, Carlos de (Barón de la Brede y de Montesquieu). El Espíritu de las Leyes. Editorial Sepancuantos núm. 191. México, D.F. 1933.

Stein, Edith. Ser Finito y Ser Eterno. Ediciones Dinor. México, 1959.

Toro y Bisbert, Manuel de. Pequeño Larousse Ilustrado. Editorial Larousse. Paris, Francia, 1969.

Werner, Wolff. Introducción a la Psicología. Breviarios del Fondo de Cultura Económica. México, 1960. 5a Edición. Trad. de Federico Pascual del Roncal.

Zarco. Historia del Congreso.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (Comentada). Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. México, 1985.