



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.

INDICE

	PAGINA
INTRODUCCION	1
CAPITULO I	
<i>REFERENCIA HISTORICA</i>	4
A. DERECHO EXTRANJERO	4
1 DERECHO ROMANO	4
2 LEY FRANCESA DE 1791	6
3 DERECHO ANGLO AMERICANO	8
B. DERECHO MEXICANO	9
1 CONSTITUCION DE CADIZ DE 1812	11
2 CONSTITUCION DE 1824	12
3 CONSTITUCION DE 1836	13
4 CONSTITUCION DE 1843	13
5 ACTA DE REFORMAS DE 1847	14
6 CONSTITUCION DE 1857	14
6.1 PROYECTO DE CONSTITUCION Y DICTAMEN	17
6.2 EL DEBATE SOBRE LAS FACULTADES EXTRAORDINARIAS	22
CAPITULO II	
<i>SUSPENSION DE GARANTIAS EN LA CONSTITUCION DE 1917</i>	24
A. DESTINO DE LA CONSTITUCION DEL 57	24
B. EL PORFIRIATO	27
C. EL CONSTITUYENTE DE QUERETARO	29
D. EL ESTADO DE GUERRA DE 1942	31

INDICE

	PAGINA
CAPITULO III	
<i>CASOS Y CAUSALES DE LA SUSPENSION DE GARANTIAS</i>	35
A. INVASION	36
B. PERTURBACION GRAVE DE LA PAZ PUBLICA	38
C. CUALQUIER OTRO QUE PONGA A LA SOCIEDAD EN GRAVE PELIGRO O CONFLICTO	39
1. COMPARACION CON OTRAS LEGISLACIONES	40
CAPITULO IV.	
<i>AUTORIDADES QUE INTERVIENEN EN LA SUSPENSION</i>	43
A. EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA	44
B. EL CONSEJO DE MINISTROS	46
C. EL CONGRESO Y LA COMISION PERMANENTE	49
CAPITULO V.	
<i>MODALIDADES DE LA SUSPENSION</i>	52
GARANTIAS SUSCEPTIBLES DE SUSPENSION	57

INDICE

	PAGINA
CAPITULO VI.	
LEY MARCIAL Y ESTADO DE SITIO	66
A. LEY MARCIAL	66
B. ESTADO DE SITIO	67
C. DIFERENCIAS ENTRE LEY MARCIAL Y ESTADO DE SITIO	70
1. ESTADO DE PREVENCION Y ALARMA	72
CAPITULO VII.	
PROYECTO DE REFORMA DEL ARTICULO 29 CONSTITUCIONAL	76
A. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	76
B. CONVENIENCIA O INCONVENIENCIA DE ADOPTAR EL SISTEMA DE PREVENCION Y ALARMA EN NUESTRA CONSTITUCION	80
CONCLUSIONES	84
BIBLIOGRAFIA	87

INTRODUCCION

EL TEMA, OBJETO DE ESTE TRABAJO, ES TAN ANTIGUO COMO EL AFAN DEL HOMBRE POR DESCUBRIR LA ESENCIA DE LAS COSAS.

DURANTE SU TRAYECTORIA EN LA HISTORIA, EL HOMBRE HA BUSCADO VIVIR EN COMUNIDAD, DENTRO DE UN ESTADO DE DERECHO QUE REPRESENTÉ SU SEGURIDAD JURIDICA Y DONDE SUS DERECHOS SEAN RESPETADOS PARA EL BENEFICIO DEL BIEN COMUN Y DEL SUYO PROPIO.

EN NUESTRO DERECHO MEXICANO, DICHAS GARANTIAS DE SEGURIDAD JURIDICA SE ENCUENTRAN PLASMADAS EN NUESTRA LEY FUNDAMENTAL, Y ESPECIFICAMENTE, EN LOS PRIMEROS VEINTINUEVE ARTICULOS.

EN EFECTO, EN UN AMBIENTE DE NORMALIDAD, LA ORGANIZACION Y EL PODER ESTATAL DEBEN OBSERVAR, EN PRIMER TERMINO, A LA CONSTITUCION, Y EN SEGUNDO LUGAR, DENTRO DE UNA JERARQUIA NORMATIVA, LAS LEYES FEDERALES Y LAS CONSTITUCIONALES Y LEYES LOCALES ORDINARIAS, PARA ASI GARANTIZAR, PRECISAMENTE, LA SEGURIDAD JURIDICA DE LOS GOBERNADOS.

SIN EMBARGO, DESGRACIADAMENTE, LOS ESTADOS COMO LAS PERSONAS FISICAS ESTAN PROPENSAS A SALIRSE DEL CAUCE NORMAL DE SU VIDA. CRUENTOS ACONTENCIMIENTOS POLITICOS O SOCIALES INTERNOS E INTERNACIONALES SUELEN TURBAR LA EXISTENCIA TRANQUILA Y HABITUAL DE LAS NACIONES. ES

ENTONCES CUANDO EL GOBIERNO SE VE FORZADO A HACER FRENTE A LA SITUACION ANOMALA, EMPLEANDO TODOS AQUELLOS MEDIOS O CONDUCTOS QUE JUZGUE IDONEOS PARA HACER FRENTE EN FORMA EFICAZ AL AMBIENTE DE EMERGENCIA.

ES PRECISAMENTE EN EL ARTICULO 29 EN DONDE NUESTRA LEGISLACION HA PLASMADO ESOS MEDIOS DE DEFENSA.

EL CITADO ARTICULO ESTABLECE LOS CASOS, PROCEDIMIENTOS, CONSECUENCIAS Y MODALIDADES DE LA SUSPENSION DE GARANTIAS, TENDIENTES A RESOLVER LAS SITUACIONES EXTREMAS QUE SE PUEDAN PRESENTAR; AHORA BIEN, EN EL DEVENIR DE NUESTRA HISTORIA ¿CUANTAS VECES SE HA EMPLEADO DICHA SUSPENSION? UNA VEZ SOLAMENTE Y FUE EN 1942, CUANDO MEXICO ENTRO EN GUERRA CON JAPON, ALEMANIA E ITALIA; SEGURAMENTE NO HA SIDO PORQUE EN NUESTRO PAIS NO SE HAYAN PRESENTADO OTRAS SITUACIONES; PERO TAMBIEN NOS PREGUNTAMOS SI ¿NO SERA MAS BIEN QUE DICHO RECURSO NO ES DEL TODO ADECUADO PARA SOLUCIONARLAS? O ¿NO SERA QUIZA QUE LA SUSPENSION ES PARA SER UTILIZADA COMO UN ULTIMO RECURSO? O ¿QUE EL ACONTECIMIENTO QUE LE DIO ORIGEN TENGA QUE SER DE TAL MAGNITUD QUE SU EXPEDICION SEA INEVITABLE?

DURANTE EL DESARROLLO DE ESTE MODESTO TRABAJO TRATAREMOS DE DEMOSTRAR: PRIMERO, QUE LA INSTITUCION DE SUSPENSION DE GARANTIAS, TAL COMO SE ENCUENTRA, ES INADECUADA A LA EPOCA ACTUAL, QUE LAS SITUACIONES QUE PREVE SON SITUACIONES QUE SE VIVIERON EN EL PASADO Y POR LO TANTO SON ANACRONICAS PARA LAS CIRCUNSTANCIAS DEL MUNDO DE HOY; SEGUNDO, YA QUE NUESTRO AFAN NO ES CRITICAR LO ESTABLECIDO, SINO TRATAR DE CONTRIBUIR A LA BUSQUEDA DE NUEVAS FRONTERAS, ESTABLECEREMOS UNA PROPUESTA DE REFORMA AL ARTICULO 29, EN DONDE VEREMOS, QUE DE SEGUIRSE NUESTROS

LINEAMIENTOS, PODREMOS TENER UN ARTICULO CAPAZ DE PREVER SITUACIONES MAS REALISTAS Y JUSTAS.

EN LAS SIGUIENTES LINEAS TRANSCRIBIREMOS EL ARTICULO OBJETO DE NUESTRO ESTUDIO, PARA DE AHI PASAR A SUSTENTAR NUESTRA TESIS EXPUESTA:

"ARTICULO 29.- EN LOS CASOS DE INVASION, PERTURBACION GRAVE DE LA PAZ PUBLICA, O DE CUALQUIER OTRO QUE PONGA A LA SOCIEDAD EN GRAVE PELIGRO O CONFLICTO, SOLAMENTE EL PRESIDENTE DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DE ACUERDO CON LOS TITULARES DE LAS SECRETARIAS DE ESTADO, LOS DEPARTAMENTOS ADMINISTRATIVOS Y LA PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA Y CON APROBACION DEL CONGRESO DE LA UNION, Y, EN LOS RECESOS DE ESTE, DE LA COMISION PERMANENTE, PODRA SUSPENDER EN TODO EL PAIS O EN LUGAR DETERMINADO LAS GARANTIAS QUE FUESEN OBSTACULO PARA HACER FRENTE, RAPIDA Y FACILMENTE A LA SITUACION; PERO DEBERA HACERLO POR UN TIEMPO LIMITADO, POR MEDIO DE PREVENIONES GENERALES Y SIN QUE LA SUSPENSION SE CONTRAIGA A DETERMINADO INDIVIDUO. SI LA SUSPENSION TUVIESE LUGAR HALLANDOSE EL CONGRESO REUNIDO, ESTE CONCEDERA LAS AUTORIZACIONES QUE ESTIME NECESARIAS PARA QUE EL EJECUTIVO HAGA FRENTE A LA SITUACION, PERO SI SE VERIFICASE EN TIEMPO DE RECESO, SE CONVOCARA SIN DEMORA AL CONGRESO PARA QUE LAS ACUERDE."

CAPITULO 1

REFERENCIA HISTORICA

A. DERECHO EXTRANJERO

1. DERECHO ROMANO

EN ESTE PRIMER CAPITULO HAREMOS UNA BREVE RESEÑA HISTORICA DE LA EVOLUCION DE NUESTRA INSTITUCION JURIDICA "LA SUSPENSION DE GARANTIAS", PARTIENDO DE SUS ORIGENES MAS REMOTOS, ES DECIR, DESDE LA EPOCA DE LA REPUBLICA EN ROMA, NO OBSTANTE LO CRITICADO QUE HA SIDO EL RECURRIR A LA DICTADURA ROMANA COMO SU PRIMER ANTECEDENTE POR MULTITUD DE OPOSITORES, FUNDANDOSE EN LA CARENCIA TOTAL EN AQUELLA EPOCA DE "DERECHOS DEL HOMBRE" O DE LAS ACTUALMENTE LLAMADAS "GARANTIAS INDIVIDUALES".

EFFECTIVAMENTE, EN AQUELLA EPOCA NO EXISTIA TAL DECLARACION, NI EXISTIO HASTA VARIOS SIGLOS DESPUES; PERO ES IMPOSIBLE NEGAR QUE EL GOBIERNO ROMANO RESPETABA MAS DE ALGUNO DE LOS DERECHOS ACTUALMENTE RECONOCIDOS, AUNQUE CLARO ESTA, CON DEMASIADAS LIMITACIONES. ADEMAS, SI SE NIEGA LA EXISTENCIA DE ALGUN DERECHO DEL HOMBRE, ¿POR QUE ENTRE LAS

FACULTADES DEL DICTADOR EXISTIA LA DE MANDAR MATAR A UN HOMBRE SIN QUE ESTE PUDIERA PREVIAMENTE APELAR AL PUEBLO?

ESTO QUIERE DECIR QUE, ENTRE OTROS DERECHOS RESPETADOS, EXISTIA UNO DE LOS MAS IMPORTANTES, O SEA EL "DERECHO A LA VIDA", PUES PARA PODER MANDAR A ALGUIEN A LA MUERTE, EL CONDENADO GOZABA DEL DERECHO DE APELAR AL PUEBLO "PROVOCATIO AD POPULUM", MIENTRAS QUE AL NOMBRARSE UN DICTADOR, ESE DERECHO QUEDABA SUSPENDIDO.

EN ESTE MISMO SENTIDO, LINARES QUINTANA MENCIONA: "EL DESCAECIMIENTO DE LAS GARANTIAS INDIVIDUALES ... NO ES ALGO NUEVO ... SINO QUE SE REMONTA AL NACIMIENTO MISMO DE LOS GOBIERNOS ORGANIZADOS. EN ROMA, BAJO SITUACIONES DE EXTREMA NECESIDAD, EL SENADO DECLARABA LA "LEGIBUS SOLVERE", O SEA, LA DISPENSA DE LAS LEYES EN CASOS PARTICULARES, O EL "SENATUS CONSULTUM ULTIMUM", DECISION POR LA QUE SE REUNIAN EN LA AUTORIDAD EJECUTIVA TODOS LOS PODERES HASTA QUE LA SITUACION DE CRISIS HUBIERA DESAPARECIDO". (1)

EN EFECTO, EL "SENATUS CONSULTUM ULTIMUM" ERA UNA INSTITUCION MUY PARECIDA A LA LLAMADA "SUSPENSION DE GARANTIAS", YA QUE POR UNA DECISION DEL SENADO, SE REUNIAN EN MANOS DE UNA AUTORIDAD EJECUTIVA TODOS LOS PODERES DE LA REPUBLICA, HASTA QUE TERMINADA EL PELIGRO O LA SITUACION DE FUERZA QUE DIO ORIGEN AL OTORGAMIENTO DE DICHAS FACULTADES; ASI PUES, COMO VEREMOS MAS ADELANTE, EXISTE ENTRE AMBAS FIGURAS UNA SIMILITUD A GRANDES RASGOS.

(1) LINARES QUINTANA SEGUNDO V. *TRATADO DE LA CIENCIA DEL DERECHO CONSTITUCIONAL ARGENTINO Y COMPARADO*. (EDIT. ALFA, BUENOS AIRES, 1956). PAG.

2. LEY FRANCESA DE 1791

LA LEY FRANCESA DE 1791 CONTIENE EL ORIGEN DEL ESTADO DE SITIO. ESTA LEY ESTA DESTINADA A PREVER TRES DISTINTAS SITUACIONES, QUE NACEN DE LA GUERRA O ESTAN ESTRECHAMENTE VINCULADAS CON ELLA, DESDE QUE EN TODOS LOS CASOS, INCLUSO EL LLAMADO ESTADO DE PAZ, SE REFIERE UNICAMENTE A PLAZAS DE GUERRA Y PUESTOS MILITARES. (2)

SE PODRIA DECIR QUE ESTA LEY FRANCESA DE 1791, ES UNA LEY TÍPICAMENTE MARCIAL, RESTRINGIDA A LUGARES Y PERSONAS QUE SE HALLAN COMPRENDIDAS BAJO LA DENOMINACION DE PLAZAS DE GUERRA Y PUESTOS MILITARES, LO QUE EXCLUYE A TODA POBLACION CIVIL QUE NO REVISTA ESOS CARACTERES BELICOS.

LAS TRES SITUACIONES QUE ERAN REGULADAS POR LA LEY FRANCESA DE 1791 PUEDEN SER RESUMIDAS DE LA SIGUIENTE MANERA:

ESTADO DE PAZ, EN DONDE EL PELIGRO NO ES INMEDIATO; IMPONE UNA EXISTENCIA NORMAL QUE, AUN DENTRO DE LAS PLAZAS FUERTES Y DE LOS PUESTOS MILITARES, PERMITE EL EJERCICIO DE LOS DERECHOS INDIVIDUALES BAJO EL AMPARO DE LA AUTORIDAD CIVIL.

(2) *SANCHEZ VIAMONTE, CARLOS. EL CONSTITUCIONALISMO Y SUS PROBLEMAS. (EDIT. BIBLIOGRAFICA, BUENOS AIRES, 1984), PAG. 254.*

ESTADO DE GUERRA, EN DONDE EL PELIGRO SE HACE PRESENTE, SE APROXIMA Y SE AGRAVA, CONVERTIDO EN EVENTUALIDAD INMEDIATA.

ESTADO DE SITIO, EN DONDE EL PELIGRO LLEGA AL MAXIMO DE SU GRAVEDAD Y, POR SER TAL, JUSTIFICA EL EMPLEO DE TODOS LOS RECURSOS PARA LA LEGITIMA DEFENSA. POR ESO EL ESTADO DE SITIO AUTORIZA EL TOTAL PREDOMINIO DE LO MILITAR SOBRE LO CIVIL Y LA ENTREGA COMPLETA DE LA AUTORIDAD A LOS JEFES MILITARES.

"EN SU ORIGEN EL ESTADO DE SITIO SOLO CORRESPONDIA A LOS CASOS DE GUERRA, SIN DISTINGUIR ENTRE LA GUERRA EXTERIOR O EXTRANJERA Y LA CIVIL O INTERNA. ASI RESULTA DE LOS TERMINOS EN QUE ESTA REDACTADA LA LEY FRANCESA DE 1791. MAS TARDE, POR LEY DEL 10 DE FRUCTIDOR DE 1795 AÑO V, SE AUTORIZO AL DIRECTORIO PARA DECLARAR EN ESTADO DE SITIO LAS COMUNAS AFECTADAS POR INVASION EXTRANJERA". (3)

LA INSTITUCION EMPEZO A SER DESNATURALIZADA POR OBRA DE NAPOLEON BONAPARTE, QUIEN LA UTILIZO CONTRA LAS CIUDADES DE BREST Y ARRAS, QUE NO SE HALLAN PREVISTAS EN LAS SITUACIONES MENCIONADAS POR LA LEY DE 1791; LUEGO EN 1811, APLICO LA MEDIDA A CIUDADES EN DONDE NI SIQUIERA HABIA INSURRECCION, SINO SIMPLES REVUELTAS SEDICIOSAS.

(3) SANCHEZ VIAMONTE, CARLOS. OB. CIT. PAG. 256

3. DERECHO ANGLO AMERICANO

INGLATERRA ES EL PUNTO DE ARRANQUE DE UNA CORRIENTE INSTITUCIONAL DISTINTA DE LA DE FRANCIA, Y QUE CORRESPONDE A LA SINGULARIDAD DEL CASO INGLES, CARACTERIZADO POR LA EXISTENCIA DEL "HABEAS-CORPUS". (3 BIS)

EL SISTEMA CONSISTIO EN SUSPENDER LA APLICACION DEL "HABEAS-CORPUS" EN LOS CASOS GRAVES QUE EN FRANCIA JUSTIFICARON LUEGO EL ESTADO DE SITIO, Y ASI SE FORMO ESTA OTRA CORRIENTE INSTITUCIONAL, QUE PASO DE INGLATERRA A LOS ESTADOS UNIDOS, PORQUE TAMBIEN EN ESTE ULTIMO PAIS EXISTIA LA INSTITUCION INGLESA DEL "HABEAS-CORPUS".

LA EXPRESION SUSPENSION DE GARANTIAS, APARECE APLICADA AL ESTADO DE SITIO Y A LA LEY MARCIAL, PERO TIENE SU ORIGEN EN EL SISTEMA INGLES QUE CONSISTE EN SUSPENDER EL "HABEAS-CORPUS". (4)

EN INGLATERRA, LA SUSPENSION DEL "HABEAS-CORPUS" SE PRODUCE MUY RARA VEZ, Y CUANDO SE PRETENDIO DAR A ESA MEDIDA EL ALCANCE DE UNA SUSTITUCION DE LA JURISDICCION CIVIL POR LA MILITAR, LOS TRIBUNALES SE ENCARGARON DE ANULAR SUS EFECTOS.

(3 BIS) LEY DESTINADA A PROTEGER A LOS CIUDADANOS CONTRA LAS PRIVACIONES ARBITRARIAS DE LA LIBERTAD" PINA DE VARA, RAFAEL (DICCIONARIO DE DERECHO) (EDIT. PORRUA) MEXICO, D.F. 1978), PAG. 232.

(4) SANCHEZ VIAMONTE, CARLOS. OB. CIT. PAG. 272

ASI PUES, EL REMEDIO EXTRAORDINARIO USADO EN INGLATERRA EN EMERGENCIAS QUE AMENAZABAN EL ESTADO FUE LA SANCION POR EL PARLAMENTO DE LEYES QUE SUSPENDIAN EL "HABEAS-CORPUS". SU EFECTO ERA IMPEDIR EL USO DE DICHA GARANTIA AL EFECTO DE OBTENER MEDIANTE JUICIO RAPIDO LA LIBERTAD BAJO FIANZA EN EL CASO DE PERSONAS ACUSADAS DE TRAIACION U OTROS DELITOS DETERMINADOS. LA SUSPENSION NO LEGALIZABA EL ARRESTO ILEGAL: SIMPLEMENTE SUSPENDIA UN RECURSO ESPECIFICO DE DELITOS DETERMINADOS. (5)

B. DERECHO MEXICANO.

VARIAS FUERON LAS CONSTITUCIONES QUE RIGIERON LOS DESTINOS DEL MEXICO INDEPENDIENTE. DESPUES DE LA INDEPENDENCIA, ES DECIR, DESPUES DE LA EMANCIPACION POLITICA DE MEXICO CON RELACION A ESPAÑA, LA PRIMERA CONSTITUCION QUE TUVO VIGENCIA FUE LA CONSTITUCION DE CADIZ DE 1812, CUYA VIGENCIA FUE EFIMERA.

EN MAYO DE 1823 EL CONGRESO CONVOCO OTRO CONSTITUYENTE QUE SE INSTALO EL 7 DE NOVIEMBRE DEL MISMO AÑO Y EXPIDIO EL ACTA CONSTITUTIVA DE 1824. DISCUTIO Y APROBO LA PRIMERA CONSTITUCION DEL 4 DE OCTUBRE DE 1824, LA CUAL ESTUVO VIGENTE POR ONCE AÑOS.

(5) LINARES QUINTANA, SEGUNDO V. OB. CIT. PAG. 402

NO FUE SINO HASTA 1835 CUANDO LAS CAMARAS DE DIPUTADOS Y SENADORES UNIDAS DE NUEVO, DIERON LAS BASES PARA LA NUEVA CONSTITUCION QUE ESTABLECIA EL REGIMEN CENTRAL, Y SUCESIVAMENTE FUERON APLICANDOSE LAS SIETE LEYES CONSTITUCIONALES -1835-, QUE ESTABLECIA EL CENTRALISMO.

EL 19 DE DICIEMBRE DE 1842 EL EJECUTIVO DISOLVIO EL CONGRESO Y NOMBRO LA JUNTA DE NOTABLES, LA CUAL SE REUNIO EL 2 DE ENERO DE 1843, Y EN JUNIO DE 1843 EXPIDIERON UNA NUEVA CONSTITUCION, O SEA LA TERCERA QUE TENIA LA REPUBLICA, CONOCIDA POR EL NOMBRE DE BASES CONSTITUCIONALES, QUE ESTABLECIERON UN REGIMEN CENTRALISTA MENOS RIGUROSO QUE EL ESTABLECIDO POR LAS SIETE LEYES CONSTITUCIONALES.

EN EL AÑO DE 1847 SE DECLARA VIGENTE LA CONSTITUCION DE 1824, ADICIONADA CON EL ACTA DE REFORMAS CUYO AUTOR FUE DON MARIANO OTERO.

POR ULTIMO, TENEMOS LA CONSTITUCION DE 1857, LA CUAL ACOGE DE MANERA PERMANENTE LA SUSPENSION DE GARANTIAS Y EL OTORGAMIENTO DE FACULTADES EXTRAORDINARIAS.

PASAREMOS AHORA AL ESTUDIO Y DESARROLLO DE LA SUSPENSION DE GARANTIAS EN CADA UNA DE LAS CONSTITUCIONES MENCIONADAS:

1. CONSTITUCION DE CADIZ DE 1812.

AL ANALIZAR LAS DIFERENTES CONSTITUCIONES QUE RIGIERON EL DESTINO DE NUESTRA PATRIA ENCONTRAMOS, PUES, QUE TODAS ELLAS RECONOCEN O CONSAGRAN ALGUNAS GARANTIAS INDIVIDUALES. ASI LA CONSTITUCION ESPAÑOLA DE 1812, VIGENTE EN MEXICO AL CONSUMARSE LA INDEPENDENCIA, ESTABLECE LA EXISTENCIA DE DETERMINADAS GARANTIAS, COMO LA DE LEGALIDAD O DE LAS FORMAS CONSTITUCIONALES PRESCRITAS PARA EL ARRESTO DE LOS DELINCUENTES, LAS CUALES "PODRAN LAS CORTES SUSPENDERLAS POR UN TIEMPO DETERMINADO". (6)

COLEGIMOS CON TODA CLARIDAD LA EXISTENCIA DE LA GARANTIA Y LA "SUSPENSION" DE LA MISMA EN LOS CASOS PREVISTOS EN LA PROPIA LEY; ESTOS CASOS SE CONTRAEN A LAS "CIRCUNSTANCIAS EXTRAORDINARIAS EXIGIDAS PARA LA SEGURIDAD DEL ESTADO". LA EFIMERA VIGENCIA DE ESTA CONSTITUCION, NO NOS HA PERMITIDO ACERCARNOS A SU APLICACION CONCRETA Y, POR OTRA PARTE, NADA DECIA ACERCA DEL OTORGAMIENTO DE FACULTADES EXTRAORDINARIAS.

(6) *ESQUIVEL OBREGON, TORIBIO. APUNTES PARA LA HISTORIA DEL DERECHO EN MEXICO. (EDIT. PORRUA, MEXICO, 1943), PAG. 256.*

2. CONSTITUCION DE 1824.

LA CONSTITUCION DE 1824 (AL IGUAL QUE LA DE 1836 Y 1843), ESTABLECE QUE EN LOS CASOS DE INVASION Y SEDICION GRAVES, PODRA EL CONGRESO DECRETAR POR TIEMPO LIMITADO LA SUSPENSION DE LAS FORMALIDADES REQUERIDAS PARA LA APROBACION Y DETENCION DE LOS DELINCUENTES.

EN AQUELLA EPOCA, CUANDO EL CONGRESO SE DIO A LA TAREA DE FORMULAR LA CONSTITUCION, EXISTIO UNA GRAN POLEMICA EN CUANTO AL ESTABLECIMIENTO O NO DE LAS FACULTADES EXTRAORDINARIAS; DENTRO DE LOS PARTIDARIOS A LA EXISTENCIA DE ESTAS, SE ENCONTRABA MIGUEL RAMOS ARIZPE; SIN EMBARGO, SUS ESFUERZOS RESULTARON ESTERILES, LA ASAMBLEA NO ACEPTO SUS PROPUESTAS.

A PESAR DE LO ANTERIOR, EL EJECUTIVO SE ATRIBUYO FACULTADES EXTRAORDINARIAS EN MAS DE UNA OCASION, COMO LO DEMUESTRA "EL DECRETO EXPEDIDO POR DON VICENTE GUERRERO EL 4 DE DICIEMBRE DE 1829, EN EL QUE USANDO DE LAS FACULTADES EXTRAORDINARIAS QUE NO AUTORIZABA EL CODIGO FUNDAMENTAL, ENTRE OTROS OBJETOS, PARA PROPORCIONAR RECURSOS CON QUE ATENDER A LOS GASTOS PUBLICOS, DECLARO NULO UN TESTAMENTO, RECONOCIO HEREDEROS AB INTESTATUS, ETC. ...". (7)

LA REALIDAD HISTORICA HABIA DE PONER EN RELIEVE LA NECESIDAD DE TALES MEDIDAS; LA LUCHA POR EL PODER, LA CRECIENTE NECESIDAD DE REAFIRMAR LA

(7) *ESQUIVEL OBREGON, TORIBIO. OB. CIT. PAG. 259.*

SOBERANIA Y LA INDEPENDENCIA CON TANTO ESFUERZO LOGRADA Y LA AMENAZA CONSTANTE DE GOLPES DE ESTADO, OBLIGARON MUCHAS VECES, EN FORMA JUSTIFICADA UNAS, Y ARBITRARIAS OTRAS, A ECHAR MANO DEL RECURSO QUE EN FORMA TERMINANTE HABIA SIDO RECHAZADO, PESE A LAS VOCES DE RECLAMO PARA QUE INGRESARA A LA CONSTITUCION, LA INSTITUCION DE LAS FACULTADES EXTRAORDINARIAS.

3. CONSTITUCION DE 1836. "LEYES CONSTITUCIONALES".

ESTE ORDENAMIENTO DE CORTE CENTRALISTA, TAMBIEN LLAMADO DE LAS SIETE LEYES, EN SU ARTICULO 45 FRACCION VI DE LA TERCERA LEY, PROHIBIO TERMINANTEMENTE AL CONGRESO "REASUMIR EN SI O DELEGAR EN OTROS, POR VIA DE FACULTADES EXTRAORDINARIAS, DOS O MAS PODERES. (8)

4. CONSTITUCION DE 1843. "BASES ORGANICAS".

EN 1843 SE EXPIDE LA CONSTITUCION CENTRALISTA CONOCIDA COMO "BASES ORGANICAS", QUE CONSAGRA LAS FACULTADES DE EXCEPCION, PUES SE AUTORIZO QUE EL CONGRESO AMPLIARA LAS FACULTADES DEL EJECUTIVO Y SUSPENDIERA

8) *TENA RAMIREZ, FELIPE. LA SUSPENSION DE GARANTIAS Y LAS FACULTADES EXTRAORDINARIAS EN EL DERECHO MEXICANO. REVISTA DE LA ESCUELA NACIONAL DE JURISPRUDENCIA. TOMO VII, PAG. 120*

LAS FORMALIDADES PRESCRITAS PARA LA APREHENSION DE LOS DELINCUENTES, SI EN CIRCUNSTANCIAS EXTRAORDINARIAS LA SEGURIDAD DE LA NACION LO EXIGIERE EN TODA LA REPUBLICA O EN PARTE DE ELLA. (9)

5. "ACTA DE REFORMAS". 1847.

EN EL CONGRESO DE 1847 SE DECLARA VIGENTE LA CONSTITUCION DE 1824, ADICIONADA CON EL "ACTA DE REFORMAS" CUYO AUTOR FUE DON MARIANO OTERO, ENEMIGO, EN PRINCIPIO, DEL OTORGAMIENTO DE FACULTADES EXTRAORDINARIAS, PROPONE EN EL ARTICULO 4o. DE SU PROYECTO EL QUE "SOLO EN EL CASO DE INVASION EXTRANJERA O REBELION INTERIOR, PODRA EL PODER LEGISLATIVO SUSPENDER LAS FORMAS ESTABLECIDAS PARA LA APREHENSION Y DETENCION DE LOS PARTICULARES Y CATEO DE LAS HABITACIONES, Y ESO POR DETERMINADO TIEMPO". (10)

6. CONSTITUCION DE 1857.

ESTUDIO MUY ESPECIAL NOS MERECE LA CONSTITUCION DE 1857 Y LAS CIRCUNSTANCIAS QUE EN SU FORMACION INTERVINERON, PUES MARCA LA TRAYECTORIA DEFINITIVA DE NUESTRA INSTITUCION CONSTITUCIONAL, AL INCORPORAR

(9) TENA RAMIREZ, FELIPE. OB. CIT. P.P. 121-123.

(10) TENA RAMIREZ, FELIPE. OB. CIT. P.P. 121-123.

DISPOSICIONES RELATIVAS A LA SUSPENSION DE LAS GARANTIAS INDIVIDUALES Y AL OTORGAMIENTO DE FACULTADES EXTRAORDINARIAS AL EJECUTIVO.

DESDE 1847 HASTA EL TRIUNFO DE LA REVOLUCION DE AYUTLA, LA NACION SUFRIO LOS EFECTOS DE LA DICTADURA SANTAANISTA QUE ENCARNABA EN EL ASPECTO CONSTITUCIONAL, LA ANTITESIS ENTRE LAS INSTITUCIONES JURIDICAS Y LA REALIDAD SANGRANTE: POR UNA PARTE LA NEGATIVA CONSTITUCIONAL A LA RENUNCIA DEL GOCE DE LAS GARANTIAS CONTITUCIONALES Y EL OTORGAMIENTO DE FACULTADES EXTRAORDINARIAS, Y POR OTRA, EL DESGARRAMIENTO DE NUESTRO TERRITORIO QUE CLAMABA IMPLORENTE EL EMPLEO DE MEDIDAS EFICACES PARA IMPEDIR EL CERCENAMIENTO DE SU INTEGRIDAD.

ANTE TALES CIRCUNSTANCIAS, EL MARGEN DE TODA LEGALIDAD, SE OPTA POR DEFENDER LA INTEGRIDAD NACIONAL, Y SE OTORGAN EN UNA LEY SECUNDARIA LAS FACULTADES QUE NEGABA LA CONSTITUCION. DESAFORTUNADAMENTE NO SE LOGRO EL FIN PARA EL CUAL SE OTORGARON, Y EN CAMBIO FUERON APROVECHADOS CON FINES POLITICOS QUE, DEFORMANDOLOS ENTREGABAN EL PODER CASI ABSOLUTO EN MANOS DE SANTA ANNA.

CONSCIENTES DE ESTA TERGIVERSACION, LOS FORJADORES DEL PLAN DE AYUTLA, SEÑALAN FULGURANTES LAS FALTAS EN QUE INCURRIO SANTA ANNA Y LO MARCAN CON EL INDICE DE "DICTADOR O TIRANO". LOS PROPIOS SUBLEVADOS DE AYUTLA SE MUESTRAN DUBITANTES FRENTE A LA POSTURA QUE DEBERIAN TOMAR EN RELACION A LA SUSPENSION DE GARANTIAS Y SU CONSECUENCIA: EL OTORGAMIENTO DE FACULTADES EXTRAORDINARIAS, PUES AL FORMULAR EL PLAN DE MARZO DE 1854, ESTABLECEN:

"ARTICULO 3.- EL PRESIDENTE INTERINO QUEDARA DESDE LUEGO INVESTIDO DE AMPLIAS FACULTADES PARA ATENDER LA SEGURIDAD DE LA INDEPENDENCIA DEL TERRITORIO NACIONAL, Y A LOS DEMAS RAMOS DE LA ADMINISTRACION PUBLICA".

CON MAYOR VISION POLITICA, Y PREVIENIENDO LA OPOSICION QUE TAL PRECEPTO ENCONTRARIA EN LOS ANIMOS PREDISPUES- TOS DE LAS MAYORIAS, IGNACIO COMONFORT, PROPONE UNA REFORMA PARA ATENUAR LOS EFECTOS HOSTILES A LAS DICTADURAS CONTRA LAS QUE LUCHABAN, Y ASI, CONSERVA LAS GARANTIAS INDIVIDUALES COMO FRENO A LA OPOSICION (11), MODIFICANDO EL PLAN EL 11 DE MARZO DEL MISMO AÑO, O SEA 1854, EN LOS SIGUIENTES TERMINOS:

"ARTICULO 3. EL PRESIDENTE INTERINO, SIN OTRA RESTRICCION QUE LA DE RESPETAR INVIOLABLEMENTE LAS GARANTIAS INDIVIDUALES, QUE DARA DESDE LUEGO INVESTIDO DE AMPLIAS FACULTADES PARA REFORMAR TODOS LOS RAMOS DE LA ADMINISTRACION PUBLICA, PARA ATENDER A LA SEGURIDAD DE LA NACION, Y PARA PROMOVER CUANTO CONDUZCA A LA PROSPERIDAD, ENGRANDECIMIENTO Y PROGRESO."

APROBADAS LAS REFORMAS AL PLAN ORIGINARIO, Y TRIUNFANTE EL MOVIMIENTO DE AYUTLA, FUE NOMBRADO PRESIDENTE SUSTITUTO IGNACIO COMONFORT, QUIEN PROMULGO EL 23 DE MAYO DEL "ESTATUTO ORGANICO DE LA REPUBLICA MEXICANA", QUE ESTABLECE EN SU ARTICULO 82:

(11) AGUILAR Y MAYA, JOSE. LA SUSPENSION DE GARANTIAS. (TALLERES GRAFICOS DE LA NACION. MEXICO, 1945), PAG. 44.

ARTICULO 82.- EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA PODRA OBRAR DISCRECIONALMENTE, CUANDO ASI FUESE NECESARIO, A JUICIO DEL CONSEJO DE MINISTROS. PARA DEFENDER LA INDEPENDENCIA O LA INTEGRIDAD DEL TERRITORIO, O PARA SOSTENER EL ORDEN ESTABLECIDO O CONSERVAR LA TRANQUILIDAD PUBLICA; PERO EN NINGUN CASO PODRA IMPONER LA PENA DE MUERTE NI LAS PROHIBIDAS POR EL ARTICULO 55."

APARENTEMENTE ESTE ARTICULO TIENE UN ALCANCE MUCHO MAYOR DEL PRETENDIDO EN EL PLAN REFORMADO EL 11 DE MARZO, YA QUE NO ES POSIBLE SUSPENDER TODAS LAS GARANTIAS, NECESITANDO ADEMAS DE LA APROBACION DEL CONSEJO DE MINISTROS, PODEMOS AFIRMAR QUE DICHA PRETENSION ES FALSA.

6.1. PROYECTO DE CONSTITUCION Y DICTAMEN.

EN TALES CIRCUNSTANCIAS, LOS CONSTITUYENTES DE 1857 VACILAN ENTRE AMBOS BANDOS, PERO UNA CIRCUNSTANCIA FELIZ, HABIA DE PROPORCIONARNOS UNA SOLUCION QUE SE SITUA EN EL JUSTO MEDIO: FRENTE A LA POSIBLE TIRANIA, LAS RESTRICCIONES DE LA MISMA; FACULTADES EXTRAORDINARIAS SI, PERO SUJETAS A DETERMINADOS CASOS Y SUPERVISADAS POR LOS REPRESENTANTES DE LA SOCIEDAD.

EN EL DICTAMEN DE LA COMISION AL PROYECTO DE CONSTITUCION, AL REFERIRSE AL ARTICULO FINAL DE LAS GARANTIAS INDIVIDUALES, SE SEÑALA CON

TODA NITIDEZ CUAL ES LA POSTURA FRENTE A LAS CIRCUNSTANCIAS QUE ORIGINAN LA SUSPENSION DE LAS GARANTIAS Y LOS TEMORES QUE ABRIGAN:

"NOS RESTA DECIR POCAS PALABRAS SOBRE EL ARTICULO FINAL DEL CAPITULO DE LAS GARANTIAS INDIVIDUALES EN QUE SE FACULTA AL PRESIDENTE DE LA UNION PARA SUSPENDERLAS UNA O TODAS, EN LOS GRAVES PELIGROS O CONFLICTOS DE LA REPUBLICA. LA HISTORIA Y LA EXPERIENCIA NOS ATESTIGUAN QUE TODOS LOS DIAS HAY MOMENTOS SUPREMOS, CIRCUNSTANCIAS DIFICILES Y EXCEPCIONALES EN QUE LA SALVACION PUBLICA EXIGE LOS SACRIFICIOS MAS CRUELES Y DOLOROSOS... SIEMPRE SE HA SENTIDO LA NECESIDAD IMPERIOSA DE APELAR EN CASOS SEMEJANTES A TODA LA FUERZA DEL PODER OMNIMODO, AL VIGOR INTEGRO DE UNA AUTORIDAD LIBRE Y EXPEDITA, QUE SIN TRABAS NI CENSURA DEFIENDA LOS INTERESES DE LA PATRIA EN UNA INVASION O GUERRA EXTRANJERA, O SOBRE SU PAZ O DERECHOS AMENAZADOS POR LAS SEDICIONES O REVUELTAS... SI LA DICTADURA, COMO ELEMENTO POLITICO DE LAS SOCIEDADES, TIENE TODOS LOS CARACTERES DE LA FUERZA Y LA VIOLENCIA, POR QUE ANONADADOS PRINCIPIOS Y PONE UN FRENO A LOS PENSAMIENTOS Y PALABRAS DE LA OPINION PUBLICA, COMO MEDIDA TRANSITORIA, POR TIEMPO LIMITADO Y CON TAXATIVAS QUE IMPIDAN QUE SE DESNATURALICE Y ADULTERE, ES UN RECURSO A QUE APELAN CONS- TITUCIONES TAN LIBERALES COMO LA DE INGLATERRA Y LA DE LOS ESTADOS UNIDOS."

"ENTRE NOSOTROS ESTAN DE TAL MODO RELAJADOS LOS VINCULOS MORALES DE LA SOCIEDAD Y PERDIDO EL RESPETO AL DERECHO Y A LA LEY; POSTERGADA LA CAUSA PUBLICA AL INTERES PRIVADO MEZQUINO, QUE LA CONSPIRACION ES UN OFICIO Y EL ABUSO DE LOS DERECHOS MAS PRECIOSO UN TITULO DE GLORIA Y APLAUSO... MIL VECES LA REPUBLICA HA LLEGADO A SU AGONIA MORTAL Y TERRIBLE, Y LOS BUENOS CIUDADANOS ECHABAN DE MENOS UN REMEDIO

EJECUTIVO PRONTO, QUE SALVARA LA SITUACION Y VOLVIERA LA SOCIEDAD A SUS QUICIOS. NO FACILITABAN ESTE REMEDIO LAS LEYES FUNDAMENTALES: LAS FACULTADES EXTRAORDINARIAS SE EJERCIERON CASI SIEMPRE EN DAÑO PUBLICO Y SUCUMBIERON LAS INSTITUCIONES IRREMISIBLEMENTE".

"LA COMISION SE HA APERCIBIDO DE TODOS ESTOS MALES Y DESEA QUE NO SE REPITAN. PROPONE LA SUSPENSION DE LAS GARANTIAS OTORGADAS POR LA CONSTITUCION, PERO SEÑALA Y FIJA LOS CASOS, INVOCA PARA ELLOS EL VOTO DE LOS REPRESENTANTES DE LA VOLUNTAD NACIONAL, EXIGE TIEMPO DETERMINADO, Y EN TODO EVENTO SALVA LAS SEGURIDADES CONCEDIDAS A LA VIDA DEL HOMBRE. ¡OJALA Y TODAS ESTAS PRECAUCIONES SIRVAN PARA PONER UN COTO A LAS TIRANIAS INUTILES, A LAS VIOLENCIAS EXCUSADAS! ... ¡OJALA QUE LA REPUBLICA NO TENGA NUNCA QUE APELAR A UN ARBITRIO QUE APENAS LA NECESIDAD HACE TOLERABLE!". (12)

EL ARTICULO A QUE SE HACE ALUSION ES EL 34 DEL PROYECTO, REDACTADO EN LOS SIGUIENTES TERMINOS:

"ARTICULO 34.- EN LOS CASOS DE INVASION, PERTURBACION GRAVE DE LA PAZ PUBLICA O CUALESQUIERA OTROS QUE PONGAN O PUEDAN PONER A LA SOCIEDAD EN GRAVE PELIGRO O CONFLICTO, SOLAMENTE EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA, DE ACUERDO CON EL CONSEJO DE MINISTROS, Y CON CONSENTIMIENTO DEL CONGRESO DE LA UNION, Y EN LOS RECESOS DE ESTE, EL CONSEJO DE GOBIERNO, PUEDEN SUSPENDER

(12) VALLARTA, IGNACIO L. VOTOS (MEXICO).

LAS GARANTIAS INDIVIDUALES OTORGADAS EN ESTA CONSTITUCION, CON EXCEPCION DE LAS QUE ASEGURAN LA VIDA DEL HOMBRE; PERO DEBERAN HACERLO POR UN TIEMPO LIMITADO, POR MEDIO DE PREVENCIONES GENERALES, Y SIN QUE LA SUSPENSION PUEDA CONTRAERSE A DETERMINADO INDIVIDUO*.

EN LAS SESIONES DE LOS DIAS 25 Y 26 DE AGOSTO, APROBO EL CONGRESO CONSTITUYENTE EL ARTICULO 23 DEL PROYECTO DE CONSTITUCION; DEBIA POR LO TANTO COMENZAR LA DISCUSION DEL ARTICULO 34, HOY 29 DE LA CONSTITUCION. SIN EMBARGO, LA COMISION RETIRO CON PERMISO DEL CONGRESO EL ARTICULO 34 SOBRE SUSPENSION DE GARANTIAS INDIVIDUALES, PARA PRESENTARLO CON LOS OTROS ARTICULOS DE LA MISMA SECCION QUE LE HABIAN SIDO DEVUELTOS. (13)

ASI PUES, EL 10 DE SEPTIEMBRE, EL CONGRESO APROBO EL ARTICULO 52 DEL PROYECTO QUE VINO A SER LA PRIMERA PARTE DEL ARTICULO 50 DE LA CONSTITUCION, EN LOS TERMINOS SIGUIENTES:

"ARTICULO 52.- SE DIVIDE EL SUPREMO PODER DE LA FEDERACION PARA SU EJERCICIO, EN LEGISLATIVO, EJECUTIVO Y JUDICIAL".

(13) ZARCO, FRANCISCO. HISTORIA DEL CONGRESO EXTRAORDINARIO CONSTITUYENTE DE 1856 Y 1857. TOMO II. P.P. 542-544.

AL DIA SIGUIENTE, EL DIPUTADO RUIZ PRESENTO UNA ADICION AL ANTERIOR ARTICULO, QUE APROBADA, ESTABLECIA: "NUNCA PODRAN REUNIRSE DOS O MAS DE ESTOS PODERES EN UN SOLO INDIVIDUO". (14)

SIN LA APROBACION DEL ARTICULO ANTERIOR ADICIONADO, PARECIA QUE LA LUCHA Y LOS ARGUMENTOS ESGRIMIDOS EN FAVOR DE LAS FACULTADES EXTRAORDINARIAS, EN EL DICTAMEN DE LA COMISION, SE VENIAN POR TIERRA. SIN EMBARGO, EN LAS SESIONES DEL 21 Y 22 DE NOVIEMBRE SE PRESENTO DE NUEVO EL PROYECTO, SE DISCUTIO Y SE MODIFICO, LIMITANDOLO A LA SUSPENSION DE LAS GARANTIAS INDIVIDUALES, SIENDO PERPETUAS SOCIALES Y SE APROBO POR 58 CONTRA 12.

EL PROYECTO ANTERIOR FUE VIVAMENTE DISCUTIDO, PUES PARECIA Oponerse a lo que pocos dias antes habian establecido, esto es, la division de poderes. EN RESPUESTA A ESTA OBSERVACION, MATA ACLARO QUE EL ARTICULO "NO PUEDE REFERIRSE A LA DIVISION DE PODERES", Y AGREGO: "TAMPOCO IMPORTA LA UNION DE DOS O MAS PODERES EN UN SOLO INDIVIDUO, PORQUE ESTO YA ESTA TERMINANTEMENTE PROHIBIDO POR LA CONSTITUCION". (15)

ASI PUES, CON ESTA MODIFICACION FUE APROBADO EL ARTICULO DEL PROYECTO Y SOLO POR INADVERTENCIA DE LA COMISION DE ESTILO NO APARECIO EL OBJETIVO "INDIVIDUALES", QUEDANDO TODO EL CUERPO DEL ARTICULO DE IGUAL MANERA DE COMO FUE TRANSCRITO CON ANTERIORIDAD.

(14) *IBIDEM.*

15) *IBIDEM.*

6.2. EL DEBATE SOBRE LAS FACULTADES EXTRAORDINARIAS

LOS DEBATES QUE SE SUSCITARON CON POSTERIORIDAD, ACERCA DEL ALCANCE DE LAS FACULTADES EXTRAORDINARIAS, FUERON DE LO MAS INTERESANTES; PUES MIENTRAS ALGUNOS SOSTENIAN QUE NO DEBERIA ENTENDERSE QUE EL PRESIDENTE TUVIERA, EN VIRTUD DE ELLAS, FACULTADES PARA LEGISLAR, ALEGANDO QUE ESTO SERIA CONTRAVENIR LO DISPUESTO EN EL ARTICULO 50; OTROS, COMO IGNACIO L. VALLARTA, DANDOLE PERSONALIDAD A LAS SENTENCIAS DEL JUEZ LANDA, SOSTENIAN QUE NO AFECTABA ESTA CIRCUNSTANCIA A LA DIVISION DE PODERES, PUESTO QUE NO SE REUNIAN LOS DOS PODERES EN UNA PERSONA, NI SE DEPOSITABA EL LEGISLATIVO EN UN SOLO INDIVIDUO, PUES NO HABIA UNA FUSION PERMANENTE DE PODERES.

POR SU PARTE, EL MAGISTRADO EZEQUIEL MONTES, EN UNO DE SUS VOTOS SOBRE SUSPENSION DE GARANTIAS PREGUNTABA: ¿QUISO EL CONGRESO CONSTITUYENTE ESTABLECER LA DICTADURA? NO, Y MIL VECES NO, PARA QUERERLO HABRIA SIDO NECESARIO QUE TRAICIONARA A SU NOBLE Y ELEVADA MISION, DE SUSTITUIR EL DESPOTISMO POR EL GOBIERNO DE LA LEY... "EL CONGRESO CONSTITUYENTE APROBO LA PRIMERA PARTE DEL ARTICULO 29 DE LA CONSTITUCION EN LA INTELIGENCIA CIERTA DE QUE A ELLA IMPORTABA SOLO LA SUSPENSION DE LAS GARANTIAS INDIVIDUALES, CONSIGNADAS EN LA SECCION PRIMERA DE SU TITULO I; Y APROBO TAMBIEN LA SEGUNDA PARTE DE ESTE ARTICULO, BAJO EL CONCEPTO SEGURO, INDUBITABLE, DE QUE DESECHABA EL PROYECTO DEL SEÑOR OLVERA, QUE EN TERMINOS EXPLICITOS PROPUSO LA CREACION DE UNA DICTADURA A LA QUE SE LE DELEGABA EL PODER LEGISLATIVO; ES, POR CONSIGUIENTE, CONCLUYE EL JURISTA, UNA VERDAD DE INCONCLUSO DERECHO CONSTITUCIONAL, QUE EL PODER LEGISLATIVO NO PUEDE DELEGAR SUS FACULTADES AL PODER EJECUTIVO". (16)

(16) *ESQUIVEL OBREGON, TORIBIO. APUNTES PARA LA HISTORIA DEL DERECHO EN MEXICO. (MEXICO, 1973). PAG. 65.*

LA SUERTE ESTABA ECHADA Y EL DESTINO DE LAS INSTITUCIONES SOLO LA HISTORIA PODRA DESCUBRIRLO. POR FIN HABIA SIDO ESCUCHADO EL GEMIDO ANGUSTIOSO DE LA PATRIA AMORDAZADA, Y LA MANO AMIGA DEL CONSTITUYENTE DEL 57 HABIA PUESTO A SU ALCANCE EL MEDIO QUE PODRIA VALERSE PARA REPELER AL ENEMIGO QUE ACECHABA; PERO ESE MEDIO CONSTITUIA UNA ARMA DE DOBLE FILO QUE TANTO PODRIA SERVIR PARA LOGRAR SU LIBERTAD AMENZADA, COMO SU PROPIA DESTRUCCION, SEGUN FUERA LA MANO QUE LA ESGRIMIERA. NO OBSTANTE, EN EL ANIMO DE LOS DONANTES TAN SOLO SE PRETENDIA LO PRIMERO Y SE PROCURABA EVITAR LO SEGUNDO. EL PRIMER PASO HACIA LA SOLUCION DEL PROBLEMA, AUNQUE TAMBALEANTE, ESTABA DADO; QUEDABA EN PIE LA INTERROGATIVA: ¿SERIA EMPLEADA LA INSTITUCION UNICAMENTE PARA EL FIN PROPUESTO? ¿NO SERIA DESVIRTUADO EN BENEFICIO DE INTERESES BASTARDOS?

EL LIBRO ESTA ABIERTO Y LA HISTORIA ESCRIBIRIA SUS PAGINAS.

CAPITULO II

LA SUSPENSION DE GARANTIAS EN LA

CONSTITUCION DE 1917

A. EL DESTINO DE LA CONSTITUCION DE 1857

DURANTE LA VIGENCIA DE LA CONSTITUCION DE 1857, ES NOTORIA LA SEPARACION ENTRE LAS DOS MEDIDAS INVOLUCRADAS EN EL ARTICULO 29 Y DE LAS CUALES PODRIA VALERSE EL EJECUTIVO: 1) LA SUSPENSION DE GARANTIAS Y 2) EL OTORGAMIENTO DE FACULTADES EXTRAORDINARIAS. PUES MIENTRAS LA PRIMERA CASI SIEMPRE SE MANTUVO DENTRO DE LOS LIMITES DEL ARTICULO 29, LA SEGUNDA CADA VEZ CON MAS FRECUENCIA, CASI HASTA CONVERTIRSE EN COSTUMBRE, SE APARTO DE LOS CAUCES LEGALES.

APENAS NACIDA LA CONSTITUCION, EL PROPIO PRESIDENTE CONSTITUCIONAL, IGNACIO COMONFORT, LA DESCONOCE Y SE PRONUNCIA EN CONTRA DE LA MISMA, CUANDO YA EL CONGRESO LE HABIA OTORGADO FACULTADES EXTRAORDINARIAS QUE LO CONVERTIAN NUEVAMENTE EN DICTADOR. SUCEDE A ESTE

PRONUNCIAMIENTO EL PERIODO DE LA GUERRA DE LOS TRES AÑOS, IMPORTANTE POR SIGNIFICAR LA AGONIA DE LA CONSTITUCION Y EL TRIUNFO DEFINITIVO DEL LIBERALISMO, REPRESENTADO POR BENITO JUAREZ; QUIEN, EN REPETIDAS OCASIONES LEGISLO "EN VIRTUD DE LAS FACULTADES ESPECIALES DE QUE ME ENCUENTRO INVESTIDO", VIOLANDO ASI LA CONSTITUCION POR LA CUAL LUCHABA.
(17)

ASI PUES, DENTRO DEL PERIODO JUARISTA PODEMOS MENCIONAR VARIAS CIRCUNSTANCIAS DONDE SE DENOTAN CLARAMENTE LA VIOLACION A LA CONSTITUCION.

EL DECRETO SOBRE NACIONALIZACION DE LOS BIENES DEL CLERO Y PENAS A LOS REMISOS Y COMPLICES EXPEDIDO POR BENITO JUAREZ Y SUS MINISTROS, LO FUE SIN FACULTADES PARA ELLO, EL 12 DE JULIO DE 1859.

ASIMISMO, EL 21 DE ENERO DE 1861 EXPIDE EN VERACRUZ LA LEY SOBRE EL ESTADO DE GUERRA Y DE SITIO SIN ESTAR INVESTIDO CON FACULTADES EXTRAORDINARIAS, Y EN IGUALES CONDICIONES DICTA EN DICIEMBRE DE 1850 LA LEY DE LIBERTAD RELIGIOSA.

EN JUNIO 4 DE 1861, LA CAMARA DE DIPUTADOS LE OTORGO AL PRESIDENTE BENITO JUAREZ FACULTADES EXTRAORDINARIAS EN MATERIA HACENDARIA.

(17) *RABASA, EMILIO. LA CONSTITUCION Y LA DICTADURA. (EDIT. PORRUA, MEXICO, 1954). PAG. 87.*

EL 7 DEL MISMO MES, SE SUSPENDEN GARANTIAS Y LE FUERON OTORGADAS FACULTADES DISCRECIONALES AL PRESIDENTE PARA IMPONER EL SERVICIO MILITAR FORZOSO Y SUSPENDER LAS LIBERTADES DE IMPRENTA, DE ASOCIACION Y OTRAS Y SE REVIVIO LA LEY DE SEDICIONES DEL 6 DE DICIEMBRE DE 1856.

EN ENERO DE 1852, LEGISLA, EN USO DE FACULTADES EXTRAORDINARIAS, CON OBJETO "DE CASTIGAR LOS DELITOS CONTRA LA NACION, EL ORDEN, LA PAZ PUBLICA Y LAS GARANTIAS INDIVIDUALES, CASI TODOS CON PENA DE MUERTE Y DEJANDO SU CONOCIMIENTO A LA AUTORIDAD MILITAR". (18)

EL PROPIO BENITO JUAREZ, EN UN DISCURSO QUE PRONUNCIO EL 9 DE MAYO DE 1861, RECONOCE LOS VICIOS CONSTITUCIONALES DE LAS DISPOSICIONES DICTADAS POR EL, CUANDO DICE: "ACEPTO ANTE ESTA ASAMBLEA, ANTE MIS CONCIUDADANOS TODOS Y ANTE LA POSTERIDAD, LA RESPONSABILIDAD DE TODAS LAS MEDIDAS DICTADAS POR MI ADMINISTRACION Y QUE NO ESTAN DENTRO DE LA ESTRICTA ORBITA CONSTITUCIONAL, CUANDO LA CONSTITUCION DERROCADA Y FINALMENTE COMBATIDA, HABIA DEJADO DE EXISTIR, Y ERA NO EL MEDIO DE COMBATE, SINO EL FIN, QUE EN EL, SE PROPONIA ALCANZAR LA REPUBLICA". (19)

(18) TENA RAMIREZ, FELIPE. OB. CIT. PAG. 131.

(19) PALACIOS, RAMON. LAS FACULTADES EXTRAORDINARIAS AL EJECUTIVO. (PUEBLA, PUE. BIBLIOTECA "PRESIDENTE GUSTAVO DIAZ ORDAZ" DE LA FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES DE LA UNIVERSIDAD AUTONOMA DE PUEBLA 1965)

NO QUEREMOS AFIRMAR CON ESTO QUE LAS CIRCUNSTANCIAS NO REQUIERAN EL RECURSO A TALES MEDIDAS, SINO RECALCAR LA FORMA VIOLATORIA COMO SE HACIA USO DE LAS MISMAS, EL ABUSO DEL ARTICULO 29 AL NO MEDIAR LA PRIMERA PREMISA SEÑALADA POR LA CONSTITUCION EN EL ARTICULO DE REFERENCIA.

B. EL PORFIRIATO.

DURANTE EL PORFIRIATO, ES INNUMERABLE LA LEGISLACION DADA, EN VIRTUD DE FACULTADES EXTRAORDINARIAS Y RESULTAN IMPORTANTES TODOS LOS ARGUMENTOS QUE SE PUEDAN ADUCIR PARA JUSTIFICAR, DESDE EL PUNTO DE VISTA LEGAL ESTA SITUACION, YA QUE SE APARTA TOTALMENTE DE LOS CASOS PREVISTOS EN EL ARTICULO 29, Y NO ES MAS QUE EL REFLEJO DE LA TENDENCIA TAN ARDIENTE ACARICIADA POR NUESTROS GOBERNANTES. (20)

EN EFECTO, DON PORFIRIO DIAZ ABUSO DE LAS FACULTADES EXTRAORDINARIAS Y SE MANTUVO, HASTA LA REVOLUCION MADERISTA EN EL EMPLEO DE LA SUSPENSION DE GARANTIAS COMO SE VERA SUCINTAMENTE A CONTINUACION:

INVESTIDO EN FACULTADES EXTRAORDINARIAS EXPIDE LOS CODIGOS CIVIL Y DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL DISTRITO FEDERAL EN EL AÑO DE 1884; EL CODIGO DE COMERCIO EL 15 DE ABRIL DEL MISMO AÑO;

(20) RABASA, EMILIO. OB. CIT. PAG. 92.

LA LEY DE INSTRUCCION PUBLICA EN 1895 Y LEGISLA TAMBIEN EN MATERIA DE RIOS, NAVEGACION Y OBRAS EN LOS PUERTOS; EN 1908 EXPIDE EL CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES, Y POR ULTIMO, HACE LO PROPIO CON LA LEY SOBRE OCUPACION Y ENAJENACION DE TERRENOS BALDIOS. (21)

SURGIO ENTONCES EL CAUDILLO DON FRANCISCO I. MADERO, QUIEN A BASE DE CONSTANCIA Y TENACIDAD, SE PROCLAMO PRIMERAMENTE EN CONTRA DE LA IMPOSICION DE VICEPRESIDENTE Y TRAS DE SU DETENCION Y ENCARCELAMIENTO, PROCLAMO SU PLAN DE SAN LUIS YA EN FORMA DIRECTA EN CONTRA DE DON PORFIRIO DIAZ Y LA REELECCION.

LA LUCHA ERA INMINENTE Y COMO MEDIDA PRECAUTORIA PARA HACER FRENTE AL ESTADO DE EMERGENCIA, EN EL ARTICULO 5 DEL PLAN DE SAN LUIS, SE DECLARABA PRESIDENTE PROVISIONAL A DON FRANCISCO I. MADERO Y SE LE OTORGABAN LAS "FACULTADES NECESARIAS PARA HACER FRENTE AL GOBIERNO USURPADOR".

TRAS EL TRIUNFO MADERISTA Y EL DESTIERRO DE DIAZ, SE ESPERABA LA LLEGADA DE LAS REFORMAS ANUNCIADAS POR MADERO EN SU PLAN; MAS ESTAS NO LLEGARON, PUES EL CAUDILLO, PREVINIENDO LAS FUNESTAS CONSECUENCIAS QUE LA PATRIA PODRIA SUFRIR AL HACER UN CAMBIO BRUSCO A LAS INSTITUCIONES, TRATO DE CONTEMPORIZAR CONSERVANDO EN SUS PUESTOS A VARIOS DE LOS ELEMENTOS PROFIRISTAS Y DEJANDO SUBSISTENTES MUCHAS DE LAS DISPOSICIONES DE AQUEL REGIMEN.

(21) TENA REMIREZ, FELIPE. DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO (EDIT. PORRUA, MEXICO, 1985). PAG. 237.

C. EL CONSTITUYENTE DE QUERETARO 1917

CONSCIENTES DE LOS CARGOS HECHOS A LOS REGIMENES ANTERIORES, LOS CONSTITUYENTES DE QUERETARO. Y CON ELLOS VENUSTIANO CARRANZA, SE PROPONEN EVITAR, EN CUANTO SEA POSIBLE, LA INCIDENCIA EN LOS MISMOS ERRORES Y LIMITAN LOS CASOS EN QUE EL EJECUTIVO PODRIA LEGISLAR, DEJANDO DE PASO, LA DISCUSION ENTABLADA EN TORNO AL PRECEPTO RELATIVO DE LA CONSTITUCION DEL 57, AL DETERMINAR EXPRESAMENTE QUE SOLO EN LOS CASOS PREVISTOS EN EL ARTICULO 29 SE PODRIAN OTORGAR FACULTADES EXTRAORDINARIAS AL EJECUTIVO DE LA UNION.

QUEDABA PUES, CLARAMENTE ESTABLECIDO QUE EL EJECUTIVO SI PODRIA TENER FACULTADES PARA LEGISLAR, PERO UNICAMENTE EN LOS CASOS PREVISTOS EN EL ARTICULO 29, ESTO ES, EN LAS CIRCUNSTANCIAS APREMIANTES PREVISTAS EN DICHO ARTICULO.

LA TESIS DE IGNACIO L. VALLARTA HABIA TRIUNFADO PLENAMENTE Y LOS LEGISLADORES DE QUERETARO LA HICIERON PROPIA. POR FIN EL PUEBLO, TAL SE DEDUCE DEL ANIMO DE LOS LEGISLADORES, VERIA LA EFECTIVIDAD DE LA DIVISION DE PODERES Y EL EJECUTIVO YA NO CONTARIA CON EL ARMA PODEROSA DE LAS LEYES A SU PROPIO SERVICIO, EN CIRCUNSTANCIAS NORMALES.

SIN EMBARGO, SIETE DIAS DESPUES DE HABER ENTRADO EN VIGOR LA CONSTITUCION, EL 8 DE MAYO DE 1917, EL CONGRESO CONCEDIA AL EJECUTIVO FACULTADES LEGISLATIVAS EN MATERIA HACENDARIA, SIN TIEMPO FIJO PARA SU EJERCICIO; TAL SITUACION ES A TODAS LUCES EL PEOR MENTIS A LA PROPIA CONS-

TITUCION, PUES DE NINGUNA MANERA SE ENCONTRABA ENMARCADA EN LOS SUPUESTOS DEL ARTICULO 29, YA QUE NI SE TRATABA DE LOS CASOS PREVISTOS EN DICHO ORDENAMIENTO, NI SE CUMPLIAN LAS FORMALIDADES POR EL ESTIPULADAS, AL NO FIJAR O LIMITAR EL TIEMPO DE SU DURACION. (22)

LA LEY DEL 8 DE MAYO DE 1917 SIGUIO EN VIGOR INDEFINIDAMENTE CREANDO UN ESTADO DE COSAS PERMANENTE QUE TENIA LA VIRTUD DE TRASLADAR LA FACULTAD DE LEGISLAR, EN EL RAMO DE HACIENDA, DEL CONGRESO AL EJECUTIVO. POR SU PARTE, LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA, NADA HIZO POR REMEDIAR ESTE ESTADO ANORMAL, MUY POR EL CONTRARIO, TRATO DE JUSTIFICARLO CON ARGUMENTOS TALES, SI NO FUESE POR EL RESPETO DEBIDO A TAN ALTO TRIBUNAL, NOS CAUSARIAN HILARIDAD: "LAS FACULTADES EXTRAORDINARIAS, QUE CONCEDE EL PODER LEGISLATIVO AL JEFE DEL EJECUTIVO EN DETERMINADO RAMO, NO SON ANTICONSTITUCIONALES, PORQUE ESA DELEGACION SE CONSIDERA COMO COOPERACION O AUXILIO DE UN PODER A OTRO, Y NO COMO ABDICACION DE SUS FUNCIONES DE PARTE DEL PODER LEGISLATIVO..." (23)

NO SE CUIDARON LOS AUTORES DE TAL RAZONAMIENTO DE MEDIR EL ALCANCE DEL MISMO, POR ESTE CAMINO TODO QUEDARIA JUSTIFICADO, Y PRECISAMENTE, TAL COOPERACION NO ESTA SEÑALADA EN NINGUN PRECEPTO DE LA CONSTITUCION, SALVO EN LOS SUPUESTOS DEL ARTICULO 29.

EL PRETENDIDO AUXILIO BIEN PUEDE ENMARCARSE DENTRO DE LA FACULTAD QUE TIENE EL EJECUTIVO PARA INICIAR LEYES, OTORGADA POR LA PROPIA CONS-

(22) TENA RAMIREZ, FELIPE. OB. CIT. P.P. 240-242

(23) SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACION. TOMO I. PAG. 849.

TITUCION, SU INICIATIVA PUEDE SERVIR DE PRINCIPIO RECTOR DE LAS NECESIDADES PARA LOS LEGISLADORES, PERO ADMITIR QUE ESTOS DECLINEN SUS FUNCIONES PROPIAS EN VIRTUD DE UN CUMPLIDO DE COOPERACION, NOS PARECE UN SUBTERFUGIO, UNA MASCARA PARA ENCUBRIR UN ERROR DESLUMBRANTE.

DURANTE LOS AÑOS SIGUIENTES, LA DELEGACION DE FACULTADES EXTRAORDINARIAS AL PODER EJECUTIVO, FUE, PODRIAMOS DECIR, LA NORMA; A TAL GRADO QUE GRAN PARTE DE NUESTRA LEGISLACION COMUN HA SIDO OBRA DEL EJECUTIVO, SIN QUE EN SU EXPEDICION TENGAN QUE VER LAS SITUACIONES DE EMERGENCIA Y MENOS AUN PARA RESOLVER UNA SITUACION ANORMAL.

D. EL ESTADO DE GUERRA DE 1942.

EL PRIMER CASO EN QUE TUVIERON APLICACION LA SUSPENSION DE GARANTIAS Y EL OTORGAMIENTO DE FACULTADES EXTRAORDINARIAS, SE PRESENTO A RAIZ DE LA GUERRA QUE PREVALECIO CONTRA LOS PAISES DEL EJE: ALEMANIA, ITALIA Y JAPON.

EL DECRETO DE 1 DE JUNIO DE 1942 APROBO LA SUSPENSION DE GARANTIAS INDIVIDUALES QUE ESTIMO PERTINENTES Y DESPUES DE HABER CUMPLIDO CON ESTE REQUISITO CONSTITUCIONAL, SEÑALADO POR EL ARTICULO 29, FACULTO AL EJECUTIVO PARA DICTAR LAS MEDIDAS NECESARIAS EN LOS DISTINTOS RAMOS DE LA ADMINISTRACION PARA HACER FRENTE RAPIDA Y FACILMENTE, A LA SITUACION.

EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA, AVILA CAMACHO, EN UNION DEL CONSEJO DE MINISTROS, ACORDARON UNANIMEMENTE TRES PUNTOS FUNDAMENTALES:

PRIMERO.- DECLARAR EL ESTADO DE GUERRA ENTRE LA REPUBLICA MEXICANA, POR UNA PARTE Y ALEMANIA, ITALIA Y JAPON, POR LA OTRA.

SEGUNDO.- SUSPENDER LA VIGENCIA DE LAS GARANTIAS INDIVIDUALES QUE FUERAN OBSTACULO PARA HACER FRENTE, RAPIDA Y FACILMENTE, A LA SITUACION.

TERCERO.- SOLICITAR EN FAVOR DEL EJECUTIVO FEDERAL FACULTADES EXTRAORDINARIAS PARA LEGISLAR.

ESTANDO EN RECESO EL CONGRESO, LA COMISION PERMANENTE CONVOCO A SESIONES EXTRAORDINARIAS PARA TRATAR LOS PUNTOS ACORDADOS POR EL EJECUTIVO. LA CONVOCATORIA SE PUBLICO EL 27 DE MAYO DE 1942.

EL CONGRESO EN SESIONES EXTRAORDINARIAS FACULTO AL EJECUTIVO PARA DECLARAR EL ESTADO DE GUERRA, DE CONFORMIDAD CON EL ARTICULO 89, FRACCION VIII. EL 2 DE JUNIO SE PUBLICO EL DECRETO DE SUSPENSION DE GARANTIAS Y SE OTORGARON FACULTADES AL EJECUTIVO FEDERAL PARA FORMULAR LA REGLAMENTACION RESPECTIVA.

UN BREVE ANALISIS DEL MENCIONADO DECRETO NOS PERMITE LLEGAR A LAS SIGUIENTES CONCLUSIONES:

PRIMERA.- TENIA EL CARACTER DE "GENERAL", LO QUE SE DESPRENDE DEL TEXTO MISMO DE SUS PREVENIONES CONTENIDAS EN EL ARTICULO PRIMERO: "SE APRUEBA LA SUSPENSION DE GARANTIAS INDIVIDUALES CONSIGNADAS EN LOS ARTICULOS 4, PARRAFO PRIMERO DEL 5, 6, 7, 10, 11, 14, 16, 19, 20, 21, PARRAFO PRIMERO DEL 22 Y 25 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS QUE ACORDO EL C. PRESIDENTE DE LA REPUBLICA, PREVIA CONFORMIDAD DEL CONSEJO DE MINISTROS, PARA TODO EL TERRITORIO Y PARA TODOS LOS HABITANTES DE LA REPUBLICA".

SEGUNDA.- ERA TRANSITORIA, ES DECIR, TENIA UNA VIGENCIA LIMITADA EN CUANTO AL TIEMPO. ARTICULO 2 DEL DECRETO: "LA SUSPENSION A QUE SE REFIERE EL ARTICULO ANTERIOR, DURARA TODO EL TIEMPO EN QUE MEXICO PERMANEZCA EN ESTADO DE GUERRA CON ALEMANIA, ITALIA Y JAPON, O CON CUALQUIERA DE ESTOS PAISES, SERA SUSCEPTIBLE DE PRORROGARSE, A JUICIO DEL EJECUTIVO, HASTA TREINTA DIAS DESPUES DE LA FECHA DE CESACION DE LAS HOSTILIDADES".

TERCERA.- ERA LIMITADA, EN CUANTO QUE LA SUSPENSION DEBERIA VERSAR UNICAMENTE SOBRE AQUELLAS GARANTIAS CONSTITUCIONALES QUE FUERAN OBSTACULO PARA HACER FRENTE RAPIDA Y FACILMENTE A LA SITUACION.

CUARTA.- EN VIRTUD DE LA LEY DE PREVENIONES GENERALES, REGLAMENTARIA DEL DECRETO, SE DEJO SUBSISTENTE EL REGIMEN JURIDICO GENERAL, PUES

DE ACUERDO CON EL ARTICULO 4, DE DICHA LEY REGLAMENTARIA, "TODAS LAS AUTORIDADES FEDERALES, LOCALES Y MUNICIPALES CONSERVAN SU COMPETENCIA Y ATRIBUCIONES QUE LES CORRESPONDEN, EN LOS ESTRICTOS TERMINOS QUE LAS LEYES FEDERALES O LOCALES QUE NORMEN SUS ACTIVIDADES. EN CONSECUENCIA, FUERA DE LOS CASOS EXPRESAMENTE PREVISTOS POR ESTA LEY Y POR LA LEGISLACION DE EMERGENCIA QUE EN LO SUCESIVO SE DICTARE, NINGUNA AUTORIDAD FEDERAL, LOCAL O MUNICIPAL PUEDE REALIZAR ACTO ALGUNO QUE NO LE ESTE PERMITIDO POR LAS LEYES ORDINARIAS EXPEDIDAS CON SUJECION ESTRICTA A LOS MANDATOS DE LA CONSTITUCION". Y EN LA EXPOSICION DE MOTIVOS SE ESPECIFICA QUE "EL EJECUTIVO ESTIMA QUE LAS PREVENCIONES GENERALES QUE DEBE DICTAR EN CUMPLIMIENTO DE LAS ATRIBUCIONES QUE LE SEÑALA EL ARTICULO 29 CONSTITUCIONAL, ADEMAS DE SATISFACER LOS REQUISITOS QUE ESTE PRECEPTO ESTABLECE, DEBEN REFERIRSE A FIJAR POR AHORA LIMITACIONES SOLO A AQUELLOS DERECHOS DEL HOMBRE CUYA RESTRICCION SEA INELUDIBLE COMO CONSECUENCIA DEL ESTADO DE GUERRA DECRETADO".

DURANTE EL TIEMPO QUE ESTUVO VIGENTE LA SUSPENSION DE GARANTIAS CON LA CORRESPONDIENTE DELEGACION DE FACULTADES PARA LEGISLAR, APARECIERON VARIOS BROTES DE LA ATAVICA TENDENCIA A EXTRALIMITARSE EL EJECUTIVO EN EL USO DE SUS FACULTADES LEGISLATIVAS, SOBRE TODO EN MATERIA HACENDARIA, DICTANDO VARIAS LEYES QUE NO ENCUENTRAN FUNDAMENTO EN EL FIN PARA EL CUAL FUERON OTORGADAS LAS FACULTADES, YA QUE, ESTANDO SUBSISTENTE EL REGIMEN DE DERECHO Y EXISTIENDO OTROS MEDIOS ENMARCADOS DENTRO DE LA CONSTITUCION, PARA LOGRAR EL OBJETO QUE SE PROPONIAN, DEBIO HABERSE EMPLEADO EL CAMINO ORDINARIO SIN NECESIDAD DE ACUDIR A LAS MEDIDAS EXTREMAS, COMO LAS QUE PREVE EL ARTICULO 29 CONSTITUCIONAL.

CAPITULO III

CASOS Y CAUSALES DE LA SUSPENSION DE GARANTIAS

TIEMPO ES YA DE DETENERNOS UN POCO, TRAS DE HABER ANALIZADO SUCIN-
TAMENTE EL DEVENIR DE NUESTRAS INSTITUCIONES A TRAVES DE LAS DIFERENTES
LEGISLACIONES QUE HAN IMPERADO EN NUESTRA PATRIA, EN EL EXAMEN DEL
CONTENIDO MISMO DEL ARTICULO 29 CONSTITUCIONAL.

EN PRIMER LUGAR, ENCONTRAMOS QUE LAS CAUSAS QUE ORIGINAN ESTA
SITUACION DE EMERGENCIA, ESTAN DETERMINADAS EN EL ARTICULO 29 YA MEN-
CIONADO, EN LOS SIGUIENTES TERMINOS: "EN LOS CASOS DE INVASION, PERTUR-
BACION GRAVE DE LA PAZ PUBLICA, O DE CUALQUIER OTRO QUE PONGA A LA
SOCIEDAD EN GRAVE PELIGRO O CONFLICTO...".

CONVIENE HACER NOTAR QUE, SI BIEN EL SEÑALAMIENTO DE LAS CAUSAS EN
NUESTRA CONSTITUCION NO ES TAXATIVO, SINO MAS BIEN ENUNCIATIVO, SU AL-
CANCE SE VE RESTRINGIDO POR LOS DIVERSOS FACTORES HISTORICOS EN QUE FUE
DISCUTIDO Y APROBADO; PRETENDER DARLE UN ALCANCE MAYOR, SERIA
PRETENDER MODIFICAR SU PROPIO PENSAMIENTO O ATRIBUIR A SUS AUTORES LA
VISION DE PROFETAS QUE PODIA PREVER SITUACIONES NO CONOCIDAS HASTA
ENTONCES. LAS CAUSAS MAS FRECUENTES, SEGUN ACABAMOS DE VER EN EL
PROSPECTO HISTORICO, FUERON LAS GUERRAS DE INTERVENCION, REVOLUCIONES

Y GOLPES DE ESTADO; SE PREVE EL CASO DE EPIDEMIAS, PERO TAN SOLO CUANDO CONSTITUYEN UNA SERIA AMENAZA PARA LA SOCIEDAD.

ASI PUES, PASAREMOS AHORA A ANALIZAR CADA UNA DE LAS CAUSAS QUE DAN ORIGEN A LA SUSPENSION DE GARANTIAS, EMPEZANDO POR "INVASION".

A.- INVASION

FELIPE TENA RAMIREZ EN SU OBRA DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO, DICE A ESTE RESPECTO: "EL ARTICULO 29 FUNCIONA EN LOS CASOS DE INVASION, PERTURBACION GRAVE DE LA PAZ PUBLICA O CUALQUIERA OTRO QUE PONGA A LA SOCIEDAD EN GRANDE PELIGRO O CONFLICTO. CUANDO SE PRESENTA CUALQUIERA DE LOS DOS PRIMEROS CASOS, ESPECIALMENTE SEÑALADOS -INVASION O PERTURBACION GRAVE DE LA PAZ PUBLICA-, NO PUEDE CABER DUDA QUE SE ESTA EN LA HIPOTESIS DEL ARTICULO 29, FUERA DE TALES CASOS, QUEDA A LA DISCRECION DE LOS PODERES EJECUTIVO Y LEGISLATIVO DEFINIR, CON LA COMPETENCIA QUE A CADA UNO SEÑALA EL PRECEPTO, SI EXISTIERE UNA SITUACION QUE PONGA A LA SOCIEDAD EN GRAVE PELIGRO O CONFLICTO". (24)

(24) TENA RAMIREZ, FELIPE. DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO. (EDIT. PORRUA, MEXICO, 1982). PAG. 219.

COMO SE OBSERVA, EL AUTOR DE REFERENCIA NO SEÑALA QUE DEBE DE ENTENDERSE POR "INVASION".

POR SU PARTE, IGNACIO BURGOA O., ENTIENDE POR INVASION "LA PENETRACION EN TERRITORIO NACIONAL DE FUERZAS ARMADAS EXTRANJERAS". (25)

SIN EMBARGO, TAL CONCEPCION DEBE ENTENDERSE BAJO LA FORMULA KELSIANA DEL TERRITORIO: "AL HABLAR DEL TERRITORIO NO NOS REFERIMOS UNICAMENTE A LA SUPERFICIE TERRESTRE, SINO AL TERRITORIO COMO ESPACIO TRIDIMENSIONAL, QUE COMPRENDE EL ESPACIO SITUADO ARRIBA Y ABAJO DEL PLANO TERRESTRE. HACIA ABAJO, SE SUPONE QUE EL ESPACIO ESTATAL ADOPTA LA FORMA DE UN CONO, CUYO VERTICE SE ENCUENTRA EN EL CENTRO DE LA TIERRA. HACIA ARRIBA, SE HA RECONOCIDO LA SOBERANIA DE CADA ESTADO SOBRE EL ESPACIO AEREO CORRESPONDIENTE A SU SUPERFICIE TERRESTRE...". (26)

EN ESTE MISMO SENTIDO, EL LIC. RAMON PALACIOS VARGAS DICE:

(25) BURGOA O., IGNACIO. *LAS GARANTIAS INDIVIDUALES*. (EDIT. PORRUA, MEXICO 1985). PAG. 212.

(26) KELSEN, HANS. *TEORIA GENERAL DEL DERECHO Y DEL ESTADO*. (EDIT. PORRUA, MEXICO, 1984). PAG. 219.

«LA INVASION ES LA ENTRADA AL TERRITORIO NACIONAL DE TROPAS O MERCENARIOS EXTRANJEROS A VIRTUD DE UNA GUERRA DECLARADA». (27)

ASI PUES, POR INVASION DEBE ENTENDERSE COMO LO DEFINEN LOS AUTORES CITADOS, COADYUVANDO LAS DEFINICIONES DADAS CON LA IDEA DE TERRITORIO ESTABLECIDA POR KELSEN.

B. PERTURBACION GRAVE DE LA PAZ PUBLICA.

A ESTE RESPECTO, EL MAESTRO IGNACIO BURGOA O., AL HABLAR DE PERTURBACION GRAVE DE LA PAZ PUBLICA, SE REFIERE A UNA ALTERACION DE LA VIDA NORMAL DEL ESTADO O DE LA SOCIEDAD MEDIANTE MOTINES, REVOLUCIONES, ASONADAS, REBELIONES, ETC. (28)

EN OTRAS PALABRAS, AL REFERIRNOS A UNA "INVASION" NOS ESTAMOS REFIRIENDO A UNA GUERRA EXTRANJERA, Y AL HABLAR DE PERTURBACION GRAVE DE LA PAZ PUBLICA, NOS ESTAREMOS REFIRIENDO A UNA GUERRA CIVIL. !

(27) PALACIOS VARGAS, J. RAMON. OB. CIT. PAG. 15

(28) BURGOA O., IGNACIO. OB. CIT. PAG. 212

**C. CUALQUIERA OTRA QUE PONGA LA SOCIEDAD EN
GRAVE PELIGRO O CONFLICTO.**

COMO YA SE MENCIONO EN EL APARTADO "A", EL MAESTRO TENA RAMIREZ ESTABLECE, AL REFERIRSE A ESTA CAUSA, QUE QUEDA A LA DISCRECION DE LOS PODERES EJECUTIVO Y LEGISLATIVO DEFINIR, CON LA COMPETENCIA DE CADA UNO, SI EXISTIERE UNA SITUACION QUE PONGA A LA SOCIEDAD EN GRAVE PELIGRO O CONFLICTO. (29)

SIGUIENDO CON EL MISMO ORDEN DE IDEAS DE TENA RAMIREZ, PODEMOS CONCLUIR LO SIGUIENTE: EXISTE UN OTORGAMIENTO DE PODER DISCRECIONAL, CUANDO NO SE ESTE EN LOS DOS PRIMEROS CASOS PREVISTOS POR EL ARTICULO 29, EN FAVOR DE LAS AUTORIDADES, YA QUE SON ELLAS LAS QUE PUEDEN DETERMINAR "CUALESQUIERA" DE LOS CASOS QUE PONGAN A LA SOCIEDAD EN GRAVE PELIGRO O CONFLICTO; SE DEJA PUES, A LOS GOBERNADOS A MERCED DEL CAPRICO DE QUIENES DETENTAN EL PODER PUBLICO.

EL PROPIO IGNACIO BURGOA CORROBORA NUESTRO PUNTO DE VISTA, AL ESTABLECER QUE EL SEÑALAMIENTO DE LAS CAUSAS ORIGINADORAS DE LA SUSPENSION DE GARANTIAS INDIVIDUALES NO ESTA EXPRESADO EN FORMA LIMITATIVA O TAXATIVA, SINO ENUNCIATIVA, PUESTO QUE DEJA AL ARBITRIO Y DISCRECION DE LAS AUTORIDADES LA ESTIMACION DE LA INDOLE Y DE LA GRAVEDAD DE UNA SITUACION

(29) TENA RAMIREZ, FELIPE. OB. CIT. PAG. 199

DE HECHO SUSCEPTIBLE DE PROVOCAR LA CESACION DE VIGENCIA DE LAS GARANTIAS INDIVIDUALES. (30)

AHORA BIEN, ¿QUE SIGNIFICA AQUI LA PALABRA SOCIEDAD? UNA "INVASION" PONE EN PELIGRO LA EXISTENCIA DE LA NACION; UNA GRAVE PERTURBACION DE LA PAZ PUBLICA PONE EN PELIGRO LA EXISTENCIA DEL ESTADO, PERO ¿CUALES SON ESTOS OTROS CASOS QUE PONGAN A LA SOCIEDAD, PRECISAMENTE A LA SOCIEDAD, "EN GRAVE PELIGRO O CONFLICTO"?; RESPONDEMOS: UNA EPIDEMIA, UN TERREMOTO, CUALQUIER CASO DE PANICO COLECTIVO GENERALIZADO.

EN TODOS ESTOS CASOS NO PUEDE DECIRSE QUE SEAN DIRECTAMENTE EL PUEBLO, LA NACION O EL ESTADO LOS QUE CORREN EL RIESGO; ES LA SOCIEDAD MISMA LA QUE ESTA EN PELIGRO. (31)

1. COMPARACION CON OTRAS LEGISLACIONES

ESTE APARTADO LO DEDICAREMOS A ANALIZAR LAS DIFERENTES EXPRESIONES UTILIZADAS EN LAS DIFERENTES CONSTITUCIONES AMERICANAS.

(30) BURGOA O., IGNACIO. OB. CIT. PAG. 213

(31) HERRERA Y LASSO, MANUEL. ESTUDIOS CONSTITUCIONALES. (EDIT. POLIS, MEXICO, 1968). P.P. 176-177

- EN LA CONSTITUCION BRASILEÑA SE EMPLEA LA "SEGURIDAD DEL ESTADO".

- LA CONSTITUCION ARGENTINA: "PONGA EN PELIGRO EL EJERCICIO DE ESTA CONSTITUCION Y DE LAS AUTORIDADES ...".

- LA CONSTITUCION DE BOLIVIA ESTABLECE LA DE "CONMOCION INTERIOR ...".

- EN COLOMBIA SE UTILIZA LA DE "TURBACION DEL ORDEN PUBLICO".

- EN LAS DE CUBA, HONDURAS, NICARAGUA Y PERU, LA FORMULA QUE SE CONSIGNA ES LA SIGUIENTE: "CUANDO ASI LO EXIJA LA SEGURIDAD DEL ESTADO".

- LA DE VENEZUELA: "CONTRARIOS A LA DEFENSA DEL PAIS ... O DE LA INDEPENDENCIA DEL PAIS".

- Y, POR ULTIMO, LA CONSTITUCION DE ESTADOS UNIDOS ESTABLECE CUANDO "LO EXIJA LA SEGURIDAD PUBLICA".

CADA UNA DE LAS EXPRESIONES TRANSCRITAS PROYECTAN UNA MISMA REALIDAD, TODAS ELAS BUSCAN EL TERMINO MAS ADECUADO PARA REGULAR UNA

SITUACION ESTABLECIDA EN SU PROPIA CONSTITUCION. TODAS ELLAS BUSCAN UNA EXPRESION QUE SEA ELABORADA TECNICA Y JURIDICAMENTE, Y QUE REPRESENTA UNA IDONEIDAD ENTRE EL BIEN JURIDICO QUE SE BUSCA Y LAS MEDIDAS UTILIZADAS.

ASI PUES, DE LAS EXPRESIONES TRANSCRITAS, LA QUE MAS ACEPTACION HA TENIDO ES LA QUE DICE: "CUANDO ASI LO EXIJA LA SEGURIDAD DEL ESTADO".

APOYANDO LO ANTERIOR TRANSCRIBIREMOS PARTE DEL INFORME RENDIDO POR HUGO DANIEL MARTINS ANTE LA COMISION INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS:

"CREEMOS APROPIADA LA EXPRESION CUANDO ASI LO EXIJA LA SEGURIDAD DEL ESTADO", PORQUE COMPRENDE SOLAMENTE LOS CASOS GRAVES EN QUE SE AMENACE LA SEGURIDAD O EXISTENCIA DE LOS TRES ELEMENTOS CONSTITUTIVOS DEL ESTADO: POBLACION, TERRITORIO Y ORDEN JURIDICO. ENTIENDE QUE ESTA EXPRESION COMPRENDE EXCLUSIVAMENTE LAS SIGUIENTES SITUACIONES: QUE EXISTA UN PELIGRO ACTUAL E INMINENTE PARA LA EXISTENCIA DEL PUEBLO COMO NACION; PARA LA SUPERVIVENCIA DEL ESTADO COMO ENTIDAD POLITICA SOBERANA E INDEPENDIENTE; PARA LA INTEGRIDAD DEL TERRITORIO; PARA EL EJERCICIO DE LOS PODERES LEGITIMOS POR PARTE DE LAS AUTORIDADES CONSTITUCIONALES. TAMBIEN COMPRENDE LA SITUACION DE PELIGRO GRAVE E INMINENTE DE PERTURBACION PROFUNDA DE LA PAZ SOCIAL, EL ORDEN PUBLICO, DE TAL INDOLE QUE HAGA PELIGRAR LA SEGURIDAD INTERIOR DEL ESTADO". (32)

(32) O. E. A. SER. LIVIII, 15 DEC. 12. P.P. 31 Y 52

CAPITULO IV

AUTORIDADES QUE INTERVIENEN EN LA SUSPENSION

LAS AUTORIDADES QUE INTERVIENEN, Y A CUYO CRITERIO SE CONFIA LA APLICACION DE LAS MEDIDAS DE EMERGENCIA, DE ACUERDO CON EL PRECITADO ARTICULO CONSTITUCIONAL, SON:

"... SOLAMENTE EL PRESIDENTE DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DE ACUERDO CON LOS TITULARES DE LAS SECRETARIAS DE ESTADO, LOS DEPARTAMENTOS ADMINISTRATIVOS Y LA PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA Y CON APROBACION DEL CONGRESO DE LA UNION, Y EN LOS RECESOS DE ESTE, DE LA COMISION PERMANENTE, PODRA SUSPENDER ...".

DE TAL MANERA SE CONSIDERAN GRAVES LAS CONSECUENCIAS QUE CONSIGO PUEDA TRAER LA SUSPENSION DE GARANTIAS, QUE PARA SU REALIZACION SE REQUIERE EL CONCURSO DE TRES VOLUNTADES, LO QUE SUPONE LA DISCUSION DENTRO DE CADA UNA DE ELLAS, Y ASI, EL ACTO FORZOSAMENTE DEBE HABER SIDO CONSIDERADO CONCIENZUDAMENTE POR VARIAS VOLUNTADES INDIVIDUALES, LO

QUE GARANTIZA LA ATINGENCIA DE EVITAR LOS POSIBLES INCONVENIENTES DE LA APLICACION DE MEDIDAS EXTREMAS, AL EXAMEN DE LAS GARANTIAS QUE PUEDEN SER AFECTADAS, Y SOBRE TODO, LAS RESTRICCIONES EN CUANTO AL TIEMPO, LUGAR Y SITUACIONES JURIDICAS AJENAS AL ACTO CAUSAL DE LA SUSPENSION.

ES EL JEFE DEL EJECUTIVO EL QUE PROPONE LA MEDIDA; LOS TITULARES DE LAS SECRETARIAS DE ESTADO, LOS DEPARTAMENTOS ADMINISTRATIVOS Y LA PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA, APRUEBAN LA MEDIDA TOMADA POR AQUEL; Y EL CONGRESO DE LA UNION DECRETA LA SUSPENSION APROBANDO LA INICIATIVA PRESIDENCIAL.

A. EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA.

COMO YA SE MENCIONO, EN UN DECRETO DE SUSPENSION DE GARANTIAS INDIVIDUALES TIENE INGERENCIA EL EJECUTIVO FEDERAL COMO AUTORIDAD A QUIEN EXCLUSIVAMENTE COMPETE LA INICIATIVA. (33)

EN ESTE MISMO SENTIDO, AGUILAR Y MAYA, AL HABLAR DE LA EXCLUSIVIDAD DEL PRESIDENTE EN LA INICIATIVA DE SUSPENSION DE GARANTIAS, DICE: "... Y LA DOCTRINA UNANIMEMENTE RECONOCE QUE TAL ACCION LE CORRESPONDE LEGITIMAMENTE AL EJECUTIVO, POR HALLARSE ESTE EN LA POSIBILIDAD DE CONTAR CON DATOS MAS SEGUROS Y PRACTICOS QUE LOS OTROS PODERES PARA JUZGAR

(33) BURGOA O., IGNACIO. OB. CIT. PAG. 213

CON ACIERTO UNA SITUACION PUBLICA DETERMINADA, Y ASI LO HAN ESTABLECIDO TODAS LAS CONSTITUCIONES DE MEXICO". (34)

CONVIENE ACLARAR UN PUNTO EN CUANTO A LO DISPUESTO POR EL TRATADISTA AGUILAR Y MAYA, EL CUAL PUEDE DAR PIE A UN POSIBLE MALENTENDIDO. AL REFERIRSE EL CITADO TRATADISTA AL "EJECUTIVO", NO SE ESTA REFIRIENDO AL PODER COMO TAL, ES DECIR, A TODO EL CONJUNTO DE FUNCIONARIOS QUE ACTUALIZAN LA FUNCION ADMINISTRATIVA FEDERAL, SINO EXCLUSIVAMENTE AL TITULAR, AL ORIENTADOR DEL PODER EJECUTIVO: EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA.

LA MAYORIA DE LOS TRATADISTAS, AL IGUAL QUE NUESTRA OPINION PERSONAL, ESTAN DE ACUERDO EN QUE SEA PRECISAMENTE EL JEFE DEL EJECUTIVO EL INVESTIDO DE ESTA FACULTAD EXCLUSIVA DE INICIATIVA, YA QUE ES ESTE EL MAS IDONEO PARA OCUPARSE DE UNA SITUACION DE EMERGENCIA.

A CONTINUACION EXPONDREMOS ALGUNAS DE LAS CARACTERISTICAS DE LAS QUE GOZA EL EJECUTIVO, LAS CUALES LE PERMITEN HACER FRENTE RAPIDA Y FACILMENTE A UNA SITUACION EXTREMA:

- NI EL PODER JUDICIAL, NI EL LEGISLATIVO GOZAN DE LA FUERZA ECONOMICA CON LA QUE CUENTA EL EJECUTIVO; ADEMAS DE SER A EL AL QUE LE CORRESPONDE EL MANDO DE TODAS LAS FUERZAS ARMADAS DE AIRE, MAR Y TIERRA, LO CUAL CONSTITUYE UN FACTOR DETERMINANTE EN LA APLICACION Y EFICACIA DE LAS MEDIDAS DE EXCEPCION.

(34) AGUILAR Y MAYA, JOSE. OB. CIT. PAG. 207.

- DEBIDO A SUS FUNCIONES, CUENTA CON TODOS AQUELLOS ELEMENTOS TECNICOS, QUE EN UN MOMENTO DADO, PUEDEN DETERMINAR Y VALORIZAR LA GRAVEDAD DE LAS CIRCUNSTANCIAS FACTICAS O JURIDICAS.

- ES PRECISAMENTE EL EJECUTIVO EL QUE, POR DISPOSICION CONSTITUCIONAL, MANEJA LA POLITICA EXTERIOR, QUEDANDO FACULTADO, MEJOR QUE NINGUN OTRO PODER, PARA DETECTAR LA EXISTENCIA DE CUALQUIER CONFLICTO EXTERIOR.

A PESAR DE LO ANTERIOR, EXISTEN PAISES EN DONDE NO ES EL PRESIDENTE EL QUE TOMA LA INICIATIVA DE SUSPENSION DE GARANTIAS, ASI POR EJEMPLO, LA CONSTITUCION DE BRASIL DA TAL FACULTAD AL PODER LEGISLATIVO, Y SI NO SE HALLASE ESTE REUNIDO, "... PODRA EL GOBIERNO TOMAR ESTA MISMA PROVIDENCIA COMO MEDIDA PREVISORIA ..."

POR OTRA PARTE, EN CHILE, ARGENTINA Y COLOMBIA, NO ES NECESARIO QUE EL PRESIDENTE CUENTE CON EL ACUERDO DEL CONSEJO DE MINISTROS.

B. EL CONSEJO DE MINISTROS

AL HABLAR DEL CONSEJO DE MINISTROS NOS ESTAMOS REFIRIENDO A LOS DEPARTAMENTOS ADMINISTRATIVOS Y LA PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA, DE ACUERDO CON LA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DEL

21 DE ABRIL DE 1981, LA CUAL SE ENCUENTRA PLASMADA EN NUESTRO CODIGO POLITICO VIGENTE.

EN CUANTO A LA INTERVENCION DEL CONSEJO DE MINISTROS, NUESTRO DERECHO POLITICO, EN EL TRANSCURRIR DE SU HISTORIA, NO HA MOSTRADO UNIFORMIDAD COMPLETA, YA QUE EN LA CONSTITUCION DE 1824, LA SUSPENSION SE EFECTUABA POR LA SOLA DETERMINACION DEL PRESIDENTE; EN LAS SIETE LEYES CONSTITUCIONALES DE 1836, APARECE POR PRIMERA VEZ LA EXIGENCIA DE LA APROBACION DE LA JUNTA DE MINISTROS (LEY CUARTA, ARTICULO 18); Y AUNQUE LAS BASES DE LA ORGANIZACION POLITICA DE LA REPUBLICA MEXICANA DE 1843 NO ESTABLECEN TAL REQUISITO, A PARTIR DEL ESTATUTO DE IGNACIO COMONFORT SE VUELVE A EXIGIR, HASTA LA CONSTITUCION ACTUALMENTE EN VIGOR. (35)

AHORA BIEN, COMO YA SE INDICO, ES EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA EL MAS INDICADO, POR SU SITUACION JURIDICA E INGERENCIA EN LA REPUBLICA, PARA PROPONER LA MEDIDA, PERO DEBERA SER TOMADA "DE ACUERDO CON EL CONSEJO DE MINISTROS" (QUE COMO YA SE MENCIONO SE REFIERE A LOS TITULARES DE LAS SECRETARIAS DE ESTADO, LOS DEPARTAMENTOS ADMINISTRATIVOS Y LA PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA), LO QUE NOS OBLIGA A MEDITAR UN POCO ACERCA DE SU INTERVENCION.

¿QUE PASARIA SI EL CONSEJO DE MINISTROS NO LLEGARA A UN COMUN ACUERDO CON EL PRESIDENTE, O SI HUBIERE UNO O VARIOS MINISTROS DISIDENTES? A LA LUZ DE LA LEY ORGANICA DEL PODER EJECUTIVO O LEY DE

(35) AGUILAR Y MAYA, JOSE. OB. CIT. PAG. 50

SECRETARIAS Y DEPARTAMENTOS DE ESTADO, PARA LA VALIDEZ DE LOS ACUERDOS DEL CONSEJO, SE REQUIERE EL VOTO DE LA MAYORIA DE MINISTROS ASISTENTES, PUDIENDO INTEGRARSE EL QUORUM CON LAS DOS TERCERAS PARTES DE LOS MINISTROS. POR LO TANTO, Y CONTRARIANDO AL ESPIRITU DE LA CONSTITUCION, A LA APROBACION DE UNA MEDIDA QUE ES DE VITAL TRASCENDENCIA PARA LA NACION, PODRIAN FALTAR ALGUNOS DE LOS MINISTROS, Y LO QUE ES PEOR, PODRIA HABER ALGUNOS QUE NO LA APROBAREN SIN QUE POR ESO SE CONSIDERARA INCONSTITUCIONAL LA MEDIDA.

PENSEMOS EN UN MOMENTO QUE, DENTRO DE LOS FALTANTES O DISIDENTES SE ENCONTRASE EL SECRETARIO DE GOBERNACION -FUENTE DE INFORMACION Y COMUNICACION DEL EJECUTIVO CON LAS AUTORIDADES ESTATALES-, ¿NO HARIA PENSAR ESTO SERIAMENTE AL CONGRESO SOBRE LA CONVENIENCIA O INCONVENIENCIA DE LA MEDIDA ADOPTADA? ALGUNOS TRATADISTAS SOLUCIONAN EL PROBLEMA DICHIENDO QUE BASTARIA CON QUE EL PRESIDENTE PIDIERA LA RENUNCIA DEL O DE LOS MINISTROS DISIDENTES, PUESTO QUE ES FACULTAD DISCRECIONAL DEL EJECUTIVO EL NOMBRAMIENTO DE LOS MISMOS Y QUE LO QUE SE PIDE ES LA APROBACION DEL TITULAR DEL DESPACHO, NO DE LA PERSONA.

APOYANDO NUESTRA POSTURA, AGUILAR Y MAYA ESTABLECE: "EL ACUERDO QUE TOMA EL CONSEJO PUEDE SER POR MAYORIA O POR UNANIMIDAD; MAS LOS SECRETARIOS QUE NIEGUEN SU APROBACION A LA INICIATIVA SUJETA A SU CONSIDERACION, DEBEN RENUNCIAR POR SU OPOSICION A LA POLITICA DEL GOBIERNO DEL CUAL DEPENDEN, PRECISAMENTE EN LOS MOMENTOS EN QUE LA ACCION GUBERNAMENTAL DEMANDA UNIDAD ABSOLUTA". (36)

(36) AGUILAR Y MAYA, JOSE. OB. CIT. PAG. 52

LO ANTERIORMENTE EXPUESTO NOS PODRIA LLEVAR A LA SIGUIENTE PROPUESTA CONCLUSION: NO EXISTE, EN SI, NINGUN ACUERDO POR PARTE DEL CONSEJO, YA QUE SI ALGUNO DE LOS INTEGRANTES DE ESTE NO ESTA DE ACUERDO CON LAS MEDIDAS TOMADAS POR EL EJECUTIVO, ES DESTITUIDO DE SU CARGO, BUSCANDO A UN TITULAR QUE SI LO ESTE; ES DECIR, SE ELIMINA EL OBSTACULO QUE IMPIDE SE SIGA ADELANTE CON LAS MEDIDAS ADOPTADAS POR EL EJECUTIVO.

MAS DICHA CONCLUSION ES ERRONEA, YA QUE DICHO CAMBIO MINISTERIAL DEMORA, EN TODO CASO, LA LEY DE SUSPENSION Y ES UNA ALERTA PARA EL CONGRESO Y LA OPINION PUBLICA, EXHIBIENDO PELIGROSAMENTE AL JEFE DEL EJECUTIVO COMO UN DICTADOR DISFRAZADO. LA CONSTITUCION HA LOGRADO SUS FINES DE CAUTELA EN TAN GRAVE DETERMINACION.

C. EL CONGRESO DE LA UNION Y LA COMISION PERMANENTE

POR LO QUE TOCA AL CONGRESO DE LA UNION, SU MISION SE ENCUENTRA DETERMINADA EN LA APROBACION DE LAS MEDIDAS ADOPTADAS POR EL PRESIDENTE, PERO BIEN PUDIERA SER QUE NO SE ESTUVIERA CONFORME CON LA GRAVEDAD CAUSAL. ¿CUAL SERIA LA SITUACION EN ESTE CASO? ¿PUEDE Oponerse EL CONGRESO A LA SUSPENSION DE GARANTIAS?, CREEMOS QUE SI, PUES DE OTRA MANERA SU INTERVENCION CARECERIA DE OBJETO, PUES TAN SOLO SE CONCRETARIA EN UNA ACTITUD PASIVA, INOPERANTE, CUYA UNICA FINALIDAD SERIA LA DE CUBRIR LAS APARIENCIAS LEGALES.

SUPONGAMOS POR UN MOMENTO QUE LAS MEDIDAS ADOPTADAS POR EL PRESIDENTE NO ESTAN PLENAMENTE JUSTIFICADAS, QUE SE ADOPTAN EN BENEFICIO PERSONAL, PARA SOSTENER UN MOVIMIENTO INCONSTITUCIONAL -LA USURPACION, POR EJEMPLO-, SI EL CONGRESO ESTUVIERA DETERMINADO UNICAMENTE A LA APROBACION, SE CONVERTIRIA EN CÓMPlice DE LA MISMA, Y, A PESAR DEL CONOCIMIENTO QUE TIENE DEL ASPECTO ANTIJURIDICO DEL ACTO, SE VERIA COMPELIDO A ACTUAR EN CONTRA DE LO QUE ES SU FINALIDAD.

AHORA BIEN, SI EN CASO DE GUERRA EXTRANJERA, ROMPIMIENTO DEL ORDEN JURIDICO SOCIAL, ETC., SITUACIONES PLENAMENTE JUSTIFICABLES, EL CONGRESO APRUEBA Y DEBE APROBAR LAS MEDIDAS TOMADAS.

POR LO TANTO, PODEMOS CONCLUIR QUE EL CONGRESO SI PUEDE Oponerse A LA APROBACION DE LA SUSPENSION DE GARANTIAS INDIVIDUALES, CUANDO CONSIDERE QUE TAL MEDIDA EN VEZ DE CONSTITUIR UN MEDIO PARA HACER FRENTE A UNA SITUACION DE EMERGENCIA, SOLO TIENE COMO FINALIDAD LA CONSECUACION DE UN OBJETO DISTINTO AL PREVISTO EN EL ARTICULO 29 CONSTITUCIONAL.

LO QUE SE CORROBORA SI SE TIENE EN CUENTA QUE EL ACTO POR EL QUE SE SUSPENDEN LAS GARANTIAS DEBE SER POR MEDIO DE UNA LEY O DECRETO, Y EL CONGRESO PUEDE DESECHAR CUALQUIER PROYECTO DE LEY O DECRETO.

AHORA BIEN, ¿QUE PASA SI LA SUSPENSION TIENE LUGAR HALLANDOSE EN RECESO EL CONGRESO?, LA RESPUESTA NOS LA DA EL MISMO ARTICULO 29: LA COMISION PERMANENTE TIENE FACULTADES PARA APROBAR LA SUSPENSION.

EFFECTIVAMENTE, EN CASO DE QUE SE ENCUENTRE EN RECESO EL CONGRESO, SERA LA COMISION PERMANENTE LA ENCARGADA DE ACORDAR LA SUSPENSION.

ASIMISMO, EL OTRO MEDIO CON QUE, APARTE DE LA SUSPENSION DE GARANTIAS, EL ARTICULO 29 PREVE AL EJECUTIVO PARA HACER FRENTE A UNA SITUACION DE PELIGRO O CONFLICTO, CONSISTE EN EL OTORGAMIENTO DE LAS AUTORIZACIONES QUE EL CONGRESO ESTIME CONVENIENTES CONFERIR AL EJECUTIVO PARA HACER FRENTE A LA SITUACION.

A ESTE RESPECTO CONVIENE HACER LA SIGUIENTE ACLARACION, SIGUIENDO LAS IDEAS EXPUESTAS POR EL MAESTRO TENA RAMIREZ: "UNA VEZ QUE SE ACUERDA LA SUSPENSION POR EL CONCURSO DE ESOS TRES ORGANOS, LAS AUTORIZACIONES -FACULTADES EXTRAORDINARIAS- SE CONCEDEN EXCLUSIVAMENTE POR EL CONGRESO Y NUNCA POR LA PERMANENTE. ELLO SE DEBE A QUE LAS AUTORIZACIONES PUEDEN CONSISTIR EN LA DELEGACION DE FACULTADES LEGISLATIVAS -Y DE HECHO EN ESO CONSISTEN-, POR LO QUE LA PERMANENTE NO PODRIA DELEGAR LO QUE NO TIENE, SEGUN SON LAS FACULTADES LEGISLATIVAS, QUE PERTENECEN SIEMPRE AL CONGRESO. (37)

DE AHI LO ESTABLECIDO EN LA PARTE FINAL DEL ARTICULO 29, EN DONDE SE ESTIPULA QUE SI SE ENCONTRARE EL CONGRESO EN RECESO, "SE CONVOCARA SIN DEMORA AL CONGRESO PARA QUE LAS ACUERDE (LAS AUTORIZACIONES)".

(37) TENA RAMIREZ, FELIPE. OB. CIT. PAG. 225.

CAPITULO V

MODALIDADES DE LA SUSPENSION DE GARANTIAS INDIVIDUALES

TOCA AHORA ABORDAR EL TEMA RELATIVO A LAS MODALIDADES O CARACTERISTICAS QUE PRESENTA LA SUSPENSION DE GARANTIAS, ASI COMO CUALES DE ESTAS DEBEN SUSPENDERSE EN CASO DE QUE SE CUMPLAN LOS SUPUESTOS ESTABLECIDOS EN EL ARTICULO 29 CONSTITUCIONAL.

UNA DE LAS MODALIDADES QUE PRESENTA LA SUSPENSION DE GARANTIAS LO ES EL AMBITO ESPECIAL. DE ACUERDO AL CITADO PRECEPTO, PUEDE HABER SUSPENSION "EN TODO EL PAIS O LUGAR DETERMINADO", ESTO ES, PUEDE SER NACIONAL, O SEA, TENER VIGENCIA EN TODA LA REPUBLICA, O BIEN REGIR SOLAMENTE EN UN ESTADO O REGION DETERMINADA, ES DECIR, LOCAL. (38)

(38) *BURGOA O., IGNACIO. OB. CIT. PAG. 213.*

ESTA MODALIDAD ES OBRA DEL CONSTITUYENTE DE 1917, YA QUE EN LO QUE FUE NUESTRA CONSTITUCION DE 1857, AUN CUANDO LA ANORMALIDAD SE CONSTREÑIA A UNA REGION DETERMINADA, LA SUSPENSION DEBIA ABARCAR TODO EL TERRITORIO DE LA REPUBLICA, SITUACION, ADEMÁS DE PELIGROSA, INCONVENIENTE POR UNA SOLA RAZON, LOS HABITANTES NO RECIBIRIAN NINGUN BENEFICIO DERIVADO DE LA ANOMALIA JURIDICA, EN CAMBIO SI SE VERIAN CONCLUCADOS SUS DERECHOS.

SURGE DE LO ANTERIOR LA SIGUIENTE PREGUNTA: ¿EN QUE CASOS SE SUSPENDERAN EN TODA LA REPUBLICA Y EN QUE CASOS EN LUGAR DETERMINADO?, EL LICENCIADO AGUILAR Y MAYA NOS RESPONDE DE LA SIGUIENTE MANERA: "... ESTA NOVEDAD SE REFIERE AL AMBITO ESPECIAL DE APLICACION DEL ESTADO DE NECESIDAD DE NUESTRA VIGENTE LEGISLACION CONSTITUCIONAL ... PUES SI LA INVASION O REBELION PUEDEN SER MOTIVO FUNDADO, LAS MAS DE LAS VECES, PARA RESTRINGIR LOS DERECHOS EN TODO EL TERRITORIO NACIONAL, EN CAMBIO, LA QUE SE APOYA EN EL CASO QUE LA SOCIEDAD ESTE EN GRAVE PELIGRO O CONFLICTO, NO LO SERA, POR LO GENERAL, YA QUE SI UNA EPIDEMIA LOCALIZADA EN EL ESTADO DE CHIHUAHUA PUEDE JUSTIFICAR QUE SE LIMITEN LAS GARANTIAS EN ESE ESTADO Y POSIBLEMENTE EN LOS QUE SON LIMITROFES, NO PODRA JAMAS SERVIR DE BASE PARA QUE SE HAGA EN NAYARIT O CAMPECHE". (39)

OTRA DE LAS MODALIDADES DE LA SUSPENSION ES LA EFICACIA TEMPORAL. LA SUSPENSION DE GARANTIAS SE ENCUENTRA LIMITADA EN CUANTO A TIEMPO, PUES DEBE PRODUCIR SUS EFECTOS POR UN PERIODO LIMITADO, YA QUE NO SERIA CONVENIENTE QUE LA INTERRUPCION DEL REGIMEN DE LEGALIDAD QUE ELLA SIG-

(39) REVISTA DE LA ESCUELA NACIONAL DE JURISPRUDENCIA. TOMO VII, NUMEROS 25, 26, 27 Y 28. PAG. 208.

NIFICA, ASI SEA PARCIAL, SE CONVIERTA EN SITUACION PERMANENTE.

SI TOMAMOS EN CUENTA QUE LA SUSPENSION DE GARANTIAS ES UN MEDIO PARA LOGRAR EL RESTABLECIMIENTO DEL ORDEN ALTERADO O AMENAZADO, Y QUE, POR LO TANTO, DEBE SER CONSIDERADO COMO ALGO DETERMINADO, A UN FIN, LOGRADO ESTE, DEJARA DE SER NECESARIO Y SU DESAPARICION POR FALTA DE OBJETO, SE IMPONE DESDE LUEGO.

LA SUSPENSION DE GARANTIAS, PUES, ESTA SUPEDITADA A LA CAUSA O SITUACION QUE LE DIO ORIGEN, POR LO QUE AL DESAPARECER TOTALMENTE ESTA, APAREJA LA DESAPARICION DE AQUELLA.

EN ESTE MISMO SENTIDO EL LICENCIADO IGNACIO BURGOA O., NOS DICE: "OTRA DE LAS MODALIDADES JURIDICAS DE LA SUSPENSION DE GARANTIAS ... CONSISTE EN QUE EL ACTO O SITUACION SUSPENSIVOS TIENE UN CARACTER TEMPORALMENTE LIMITADO O TRANSITORIO, RIGIENDO UNICAMENTE MIENTRAS SUBSISTA EL ESTADO DE EMERGENCIA QUE LOS MOTIVO", ENSEGUIDA EL MAESTRO BURGOA SE HACE UNA PREGUNTA QUE ES CONVENIENTE ANALIZAR: "ESA CESACION, ¿SE PRODUCE IPSO IURE, UNA VEZ DESAPARECIDO EL ESTADO DE EMERGENCIA QUE PROVOCA LA MENCIONADA SUSPENSION, O BIEN SE REQUIERE PARA ELLO LA EXPEDICION DE UN DECRETO DEROGATORIO EXPRESO? ESTIMAMOS QUE LA SUSPENSION DE GARANTIAS INDIVIDUALES OPERA IPSO IURE UNA VEZ DESAPARECIDA LA CAUSA QUE LA DETERMINO, PUESTO QUE NI EL EJECUTIVO NI EL LEGISLATIVO, NI CUALQUIER OTRA AUTORIDAD ESTATAL TIENE FACULTAD PARA RETARDAR DICHA CESACION." (40)

(40) BURGOA O., IGNACIO. OB. CIT.PAG. 214

EN TERCER LUGAR, TENEMOS COMO MODALIDAD QUE LA SUSPENSION NO DEBE CONTRAERSE A ALGUN INDIVIDUO O INDIVIDUOS DETERMINADOS; ASI LO ESTABLECE CLARAMENTE EL ARTICULO 29 AL SEÑALAR LA OBLIGACION DE REALIZAR EL ACTO SUSPENSIVO "POR MEDIO DE PREVENCIONES GENERALES Y SIN QUE LA SUSPENSION SE CONTRAIGA A DETERMINADO INDIVIDUO."

ASI PUES, TENEMOS QUE EL ACTO QUE INSTITUYE LA SUSPENSION DEBE SER MATERIALMENTE LEGISLATIVO, CONTENIENDO PREVENCIONES GENERALES, O SEA, SIN QUE EL FENOMENO SE CONTRAIGA A ALGUN INDIVIDUO O INDIVIDUOS DETERMINADOS. (41)

POR CONSIGUIENTE, UN DECRETO O LEY, QUE NO CONTENGA DICHA CARACTERISTICA DE GENERALIDAD, SINO QUE SUSPENDA LAS GARANTIAS INDIVIDUALES DE UN SOLO SUJETO O GRUPO DETERMINADO DE INDIVIDUOS, SERIA INCONSTITUCIONAL A TODAS LUCES EN PRIMER TERMINO, POR QUE VIOLARIA LOS ARTICULOS PRIMERO Y 29 CONSTITUCIONALES, Y, EN SEGUNDO LUGAR, DEBIDO A QUE TENDRIA LA NATURALEZA DE UNA LEY PRIVATIVA, CUYA APLICACION ESTA PROHIBIDA POR EL ARTICULO 13 DE LA LEY SUPREMA. (42)

ADEMAS, NOTAMOS TAMBIEN QUE EL ORDEN JURIDICO GENERAL DEL PAIS NO SE ALTERA EN SUS LINEAMIENTOS ABSTRACTOS, ES DECIR, HAY UNA SUBSISTENCIA DEL REGIMEN DE DERECHO; TODO EL SISTEMA DE DERECHO MEXICANO, EN SUS DISTINTOS Y VARIADOS ASPECTOS, SUBSISTE, Y SOLO EN AQUELLOS CASOS ESPE-

(41) *IBIDEM.*

(42) *BURGOA O., IGNACIO. OB. CIT. PAG. 214.*

CIALES QUE REQUIERAN ACUERDOS DE EMERGENCIA OPERA LA SUSPENSION DE GARANTIAS. LOS CONTRATOS, EL ESTADO CIVIL DE LAS PERSONAS, LAS TRANSACCIONES CIVILES Y MERCANTILES ENTRE PARTICULARES Y TODOS LOS ACTOS JURIDICOS QUE NO TRASCIENDAN EN ALGUNA FORMA A LA SITUACION DE EMERGENCIA, SEGUIRA RIGIENDOSE POR EL DERECHO ESTABLECIDO.

SIN EMBARGO, CABE HACER NOTAR QUE ESTE REGIMEN DE DERECHO SUFRE ALGUNAS VARIACIONES, CON RELACION A LOS GOBERNADOS, EN LOS DERECHOS QUE HAYAN QUEDADO SUSPENDIDOS; SE ALTERA, ASIMISMO, EL SISTEMA DE DIVISION DE PODERES, PUES, EL PODER LEGISLATIVO DEJA DE ACTUAR, AUNQUE SEA EN FORMA PARCIAL, Y EL PODER EJECUTIVO ASUME FUNCIONES LEGISLATIVAS EN VIRTUD DEL OTORGAMIENTO DE FACULTADES EXTRAORDINARIAS, Y, FINALMENTE, SE ALTERA LA DIVISION DE COMPETENCIA RESPECTO DE LA ESFERA LOCAL, PUES LOS GOBERNADORES SE CONVIERTEN EN AUXILIARES DEL PRESIDENTE EN TODO LO RELATIVO AL CUMPLIMIENTO DE LAS DISPOSICIONES DE EMERGENCIA, ALTERANDO DE ESTA FORMA LA ESCENA DEL REGIMEN FEDERAL.

A PESAR DE LO ANTERIOR, PODRIAMOS, ADEMAS SEÑALAR UN CASO NO PREVISTO POR NUESTRA CONSTITUCION, EN DONDE NO SERIA POSIBLE APLICAR LOS DERECHOS QUE YA HEMOS SEÑALADO COMO SUBSISTENTES; TAL COSA SUCEDERIA EN LOS CASOS DE GUERRA, CUANDO NUESTRO PAIS FUERA OCUPADO POR FUERZAS EXTRANJERAS Y SE VIVIERA BAJO EL IMPERIO DE LA LEY NACIONAL. ¿COMO PRETENDER ENTONCES QUE SE CUMPLIERAN LOS REQUISITOS LEGALES, CUANDO LA EXISTENCIA MISMA DE LOS PODERES SE ENCUENTRA EN TAN GRAVE PELIGRO? EL PROBLEMA SE PRESENTA INTERESANTE, PERO SU ESTUDIO LO RESERVAMOS PARA LOS AMANTES DEL ESCLARECIMIENTO DEL DERECHO, POR CONSIDERAR QUE NOS APORTA UN TANTO DE NUESTRA FINALIDAD.

A. GARANTIAS SUSCEPTIBLES DE SUSPENSION

LA CONSTITUCION DE 1857, EN SU ARTICULO 29, AUTORIZABA LA SUSPENSION DE GARANTIAS EN UNA FORMA AMPLISIMA, PUES SEGUN SU TEXTO, PODRAN LIMITARSE "TODOS" LOS DERECHOS DEL HOMBRE, EXCEPTO EL RELATIVO A LA INVIOABILIDAD DE LA VIDA HUMANA.

ESTO PROVOCO DURAS CRITICAS CONTRA EL CONSTITUYENTE DE 1857, POR LO QUE, IGNACIO L. VALLARTA, ENTRE OTROS, PROPUSO LA MODIFICACION DEL ARTICULO 27 EN EL SENTIDO DE QUE EL MISMO DEBERIA DEFINIR CUALES SON AQUELLAS GARANTIAS QUE ADEMAS DE LAS QUE ASEGURAN LA VIDA, NO DEBEN DE SUSPENDERSE JAMAS, LAS QUE, POR PROTEGER CIERTOS DERECHOS QUE NUNCA LA SOCIEDAD NI LA LEY PUEDEN DESCONOCER, CUALES PUEDEN RESTRINGIRSE EN NOMBRE DE LA SALUD PUBLICA, Y, CUANDO EN CONFLICTO DEL DERECHO SOCIAL Y DEL INDIVIDUAL, AQUEL DEBE SOBREPONERSE A ESTE, SIN AFECTAR LOS DERECHOS ESENCIALES A LA NATURALEZA DEL HOMBRE, Y CUALES, EN FIN, PUEDEN SUSPENDERSE TOTALMENTE SIN DESCONOCER ESOS DERECHOS NATURALES. (43)

ADEMAS DE INDICAR ESTO, DEBERA LA LEY, QUE SUSPENDA LAS GARANTIAS, EXPRESAR CUALES SE SUSPENDEN, Y MARCAR CLARAMENTE LAS RESTRICCIONES QUE DEBEN SUFRIR Y SOBRE TODO, QUE ESTA LEY ESTABLEZCA CUALES SERAN LOS DERECHOS Y LOS DEBERES QUE TENDRAN LOS HABITANTES DE LA REPUBLICA DURANTE LA REFERIDA SUSPENSION. ASI, DE ESA FORMA SE PODRAN EVITAR

(43) ZARCO, FRANCISCO. *HISTORIA DEL CONGRESO EXTRAORDINARIO CONSTITUYENTE DE 1856 Y 1857*. (MEXICO, 1962).

GRANDES ABUSOS. (44)

EL ACTUAL ARTICULO 29 MODIFICA EL TEXTO ANTERIOR, AL DETERMINAR, QUE SOLO SON MATERIA DE SUSPENSION "LAS GARANTIAS QUE FUESEN OBSTACULO PARA HACER FRENTE, RAPIDA Y FACILMENTE A LA SITUACION", CON LO QUE SE CREA UNA NUEVA FORMULA QUE POR LO CORRECTA, SUPERA A LA DE 1857.

LAS DIFERENTES CONSTITUCIONES DE AMERICA HAN ESTABLECIDO DIFERENTES FORMULAS EN CUANTO A LAS GARANTIAS QUE DEBEN SUSPENDERSE; A CONTINUACION SEÑALAREMOS ESTAS DIFERENCIAS Y DIFERENTES TENDENCIAS CONSTITUCIONALES, LAS CUALES PUEDEN SER COLOCADAS EN TRES GRANDES GRUPOS:

- LAS QUE SEÑALAN EXPRESAMENTE LAS GARANTIAS QUE ES JURIDICAMENTE POSIBLE SUSPENDER; ASI LO DISPONEN LAS CONSTITUCIONES DE BOLIVIA, CHILE, COSTA RICA, ECUADOR, EL SALVADOR, GUATEMALA, HONDURAS, PANAMA, PERU Y REPUBLICA DOMINICANA. TRANSCRIBIREMOS EL TEXTO DEL ARTICULO DE ALGUNA DE LAS CONSTITUCIONES SEÑALADAS PARA UN MEJOR ENTENDIMIENTO; ASI PUES, LA CONSTITUCION DE GUATEMALA DICE EN EL SEGUNDO PARRAFO DEL ARTICULO 77:

"SIN EMBARGO, EN CASO DE INVASION DEL TERRI-

(44) ZARCO, FRANCISCO. *HISTORIA DEL CONGRESO EXTRAORDINARIO CONSTITUYENTE DE 1856 Y 1857. (MEXICO, 1982).*

TORIO, DE PERTURBACION PUBLICA, CESARA LA PLENA VIGENCIA DE LAS GARANTIAS A QUE SE REFIEREN LOS ARTICULOS 43, 44, 45, 53, 54, 55 Y 56, PRIMER PARRAFO DEL ARTICULO 57, 64, 70, 71, Y ULTIMA FRASE DEL ARTICULO 73 Y 76".

- SE SUSPENDEN TODAS LAS GARANTIAS INDIVIDUALES, CON LIMITACIONES EN CUANTO A LA SEGURIDAD INDIVIDUAL; TAL TENDENCIA SE ENCUENTRA CONSAGRADA EN LAS CONSTITUCIONES DE ARGENTINA, BRASIL, NICARAGUA, URUGUAY Y VENEZUELA. ASI, POR EJEMPLO, EL ARTICULO 32 DE LA CONSTITUCION DE URUGUAY, SE EXPRESA COMO SE TRANSCRIBE:

"LA SEGURIDAD INDIVIDUAL NO PODRA SUSPENDERSE SINO CON LA ANUENCIA DE LA AUDITORIA GENERAL, O DE LA COMISION PERMANENTE ESTANDO AQUELLA EN RECESO Y EN EL CASO EXTRAORDINARIO DE TRAICION O CONSPIRACION CONTRA LA PATRIA; Y ENTONCES SOLO SERA PARA LA APREHENSION DE LOS DELINCUENTES SIN PERJUICIO DE LO DISPUESTO EN EL INCISO 17 DEL ARTICULO 68".

- Y, POR ULTIMO, AQUELLAS CONSTITUCIONES EN DONDE NO SE IMPONE VIRTUALMENTE LIMITACION ALGUNA A LAS GARANTIAS INDIVIDUALES QUE DEBEN SUSPENDERSE O RESTRINGIRSE, AUNQUE SE HACEN EXCEPCIONES LIMITADAS A CIERTOS DERECHOS, COMO EL DE LA VIDA, LA PROHIBICION DE TODO CASTIGO CRUEL E INUSITADO, ETC.; LO ANTERIOR SE ENCUENTRA EN LAS CONSTITUCIONES DE COLOMBIA, REPUBLICA DOMINICANA Y VENEZUELA. LA CONSTITUCION COLOMBIANA EN SU ARTICULO 121 ESTABLECE LO SIGUIENTE:

"EN CASO DE GUERRA EXTERIOR O DE CONMOCION INTERIOR PODRA EL PRESIDENTE, CON LA FIRMA DE TODOS LOS MINISTROS DECLARAR TURBADO EL ORDEN PUBLICO, Y EN ESTADO DE SITIO TODA LA REPUBLICA O PARTE DE ELLA... SUS FACULTADES, LAS DEL GOBIERNO SE LIMITAN A LA SUSPENSION DE LAS QUE SEAN INCOMPATIBLES CON EL ESTADO DE SITIO".

NUESTRA CONSTITUCION SE ADHIERE, EN NUESTRO CONCEPTO A ESTA ULTIMA TENDENCIA, YA QUE NO ESTABLECE LAS GARANTIAS QUE DEBEN SUSPENDERSE, NI DE LA POSIBILIDAD DE SUSPENDER AQUELLAS RELACIONADAS CON LA SEGURIDAD INDIVIDUAL, SINO QUE DA UN AMPLIO MARGEN SUSCEPTIBLE DE SUSPENSION, ESTABLECIENDO SOLO CIERTAS LIMITACIONES.

DE LAS TRES TENDENCIAS O SISTEMAS SEÑALADOS Y EJEMPLIFICADOS, NOS INCLINAMOS POR EL PRIMERO, ES DECIR, AQUEL QUE DISPONE EL SEÑALAMIENTO EXPRESO DE LAS GARANTIAS QUE SON SUSCEPTIBLES DE SUSPENDERSE; LAS RAZONES QUE NOS LLEVAN A ESTA POSTURA SON LAS SIGUIENTES: ENTRE MAS ERICTAS SEAN LAS FORMULAS QUE DELINEAN A LA INSTITUCION, MAS SE GARANTIZARAN LAS LIBERTADES DE LOS GOBERNADOS, PUNTO QUE ES ESENCIAL Y PROPIO DE UN ESTADO DE DERECHO. ADEMAS, CONSIGNAR FORMULAS TAN AMPLIAS COMO LAS EMPLEADAS EN LOS SISTEMAS SEGUNDO Y TERCERO ENUMERADOS ANTERIORMENTE, SERIA TANTO COMO PERMITIR, EN CASOS EXTREMOS, UNA DICTADURA CONSTITUCIONAL.

AMEN DE LO ANTERIOR, PASAREMOS AHORA A ESTUDIAR LA FORMULA PRESCRITA POR NUESTRO ARTICULO 29 CONSTITUCIONAL, LO CUAL NOS LLEVARA A CONFIRMAR NUESTRA POSTURA EXPUESTA EN PAGINAS ANTERIORES.

NUMEROSOS Y AFANADOS TRATADISTAS TODAVIA NO HAN PODIDO PONERSE DE ACUERDO EN EL ALCANCE DE LA FRASE CONSIGNADA EN EL ARTICULO 29, LA CUAL DICE: "LAS GARANTIAS QUE FUESEN OBSTACULO PARA HACER FRENTE RAPIDA Y FACILMENTE A LA SITUACION".

A ESTE RESPECTO, EL MAESTRO FELIPE TENA RAMIREZ NOS DICE:

"... NO PUEDEN SUSPENDERSE TODAS LAS GARANTIAS INDIVIDUALES, SINO SOLAMENTE AQUELLAS QUE FUESEN OBSTACULO PARA HACER FRENTE RAPIDA Y FACILMENTE, A LA SITUACION. HAY PUES, ENTRE LA SUSPENSION DE GARANTIAS Y LA DEFENSA FRENTE AL ESTADO DE NECESIDAD, UNA RELACION DE MEDIO A FIN. CUALES GARANTIAS DEBEN SUSPENDERSE PARA ALCANZAR EL FIN QUE SE BUSCA, ES COMO QUE QUEDA A DISCRECION DE LOS PODERES QUE INTERVIENEN EN LA SUSPENSION. A DIFERENCIA DEL TEXTO DE 57, QUE EXCLUYIA CATEGORICAMENTE DE LA SUSPENSION DE LA VIDA, EL ARTICULO 29 ACTUAL NO LIMITA LAS GARANTIAS QUE PUEDEN SUSPENDERSE". (45)

POR SU PARTE, EL MAESTRO IGNACIO BURGOA O., ESTABLECE: "... LA SUSPENSION DE GARANTIAS INDIVIDUALES NO NECESARIAMENTE DEBE VERSAR SOBRE TODAS LAS QUE INSTITUYE EL ORDENAMIENTO FUNDAMENTAL, SINO QUE PUEDE CONTRAERSE A AQUELLAS QUE IMPLIQUEN UN OBICE A LA ACTIVIDAD GUBERNATIVA TENDIENTE A HACER FRENTE RAPIDA Y FACILMENTE A LOS PELIGROS QUE ENTRAÑA UN ESTADO DE EMERGENCIA, INDEPENDIENTEMENTE DE LOS DERECHOS PUBLICOS SUBJETIVOS QUE INVOLUCREN". (46)

(45) TENA RAMIREZ, FELIPE. OB. CIT. PAG. 221.

(46) BURGOA O., IGNACIO. OB. CIT. PAG. 214.

COMO VEMOS, AMBOS TRATADISTAS NO HAN DADO UNA SOLUCION COMPLETA Y CLARA RESPECTO AL PUNTO EN CUESTION. EL MAESTRO BURGOA O., SE LIMITA A DECIR QUE SERAN SUSCEPTIBLES DE SUSPENDERSE AQUELLAS QUE "IMPLIQUEN UN OBICE A LA ACTIVIDAD GUBERNATIVA", PERO, ¿QUE GARANTIAS IMPLICARAN UN OBICE A LA ACTIVIDAD GUBERNATIVA TENDIENTE A HACER FRENTE RAPIDA Y FACILMENTE LOS PELIGROS QUE INTEGRA EL ESTADO DE EMERGENCIA?. AHORA BIEN, ¿PODRIA EXISTIR UNA SITUACION DE EMERGENCIA, DE TAN GRAVE NATURALEZA, EN DONDE TODAS LAS GARANTIAS SEAN UN OBSTACULO O IMPLIQUEN UN OBICE A LA ACTIVIDAD GUBERNATIVA?

EN ESTE MISMO SENTIDO, AGUILAR Y MAYA, SE LIMITA EN DECIR QUE ES PRECISAMENTE "EL ESTADO DE NECESIDAD EL INDICE PARA PUNTUALIZAR QUE GARANTIAS DEBEN SUSPENDERSE". (47)

CIERTO ES QUE EN LA PRACTICA NO SE HA PRESENTADO NUNCA LA SITUACION DE SUSPENDER TOTALMENTE LAS GARANTIAS INDIVIDUALES, Y PENSAMOS QUE, DENTRO DE LA EXIGENCIA LEGAL PURA, NUNCA HABRA NECESIDAD DE HACERLO, PUESTO QUE EN NINGUN CASO, POR EXTREMO QUE SEA, SERA ADMISIBLE SUSPENDER TODAS Y CADA UNA DE LAS GARANTIAS, YA QUE TRAERIA EL CAOS EMINENTE, PROPICIANDO LA DESTRUCCION DE LA SOCIEDAD Y DEL HOMBRE MISMO Y, CLARO ESTA, DEL REGIMEN DE DERECHO EXISTENTE.

SIN EMBARGO, NUESTRA CONSTITUCION DEJA UNA PUERTA ABIERTA AL POSIBLE ABUSO, Y QUE, EN MANOS DE MALOS GOBERNANTES, PODRIA TRAER

(47) AGUILAR Y MAYA, JOSE. OB. CIT. PAG. 61.

FUNESTAS CONSECUENCIAS; ENTONCES, ¿POR QUE NO PONER UNA SOLUCION A UN TEXTO CONSTITUCIONAL QUE OTORGA PERMISOS QUE PUEDEN LLEGAR A LA BARBARIE?. ASI PUES, ES NUESTRA POSTURA, AL IGUAL QUE LO EXPRESO IGNACIO L. VALLARTA, QUE DICHO ARTICULO DEBE SER REFORMADO, Y CUANTO MAS PRONTO MEJOR; SE DEBE CORREGIR CON MAYOR RAZON, CUANDO QUE ES DE EVIDENCIA QUE SU LETRA, QUE LA GENERALIDAD ALARMANTE DE SUS TERMINOS, ESTA EN CONTRADICCION, CON EL ESPIRITU EN QUE CONCEBIDO POR LA VOLUNTAD MANIFIESTA DEL CONSTITUYENTE, QUE LO QUE MENOS QUISO FUE QUE SE DESCONOCIERAN LAS GARANTIAS QUE PREGONIZO COMO INHERENTES A LA NATURALEZA DEL HOMBRE.

EL ARTICULO 29 CONSTITUCIONAL DEBE MODIFICARSE EN EL SENTIDO DE QUE EL MISMO DEFINA CUALES SON AQUELLAS GARANTIAS QUE NO PUEDEN, NO DEBEN SUSPENDERSE JAMAS POR NINGUN MOTIVO, DE LA SALUD PUBLICA Y, CUALES, EN FIN, PUEDEN SUSPENDERSE POR ENTERO O COMPLETO ... COMO VIAJAR SIN PASAPORTE, EL DE POSEER ARMAS, EL DE NO REUNIRSE PARA ASUNTOS POLITICOS, ETC.

PARA EL EFECTO DE PUNTUALIZAR EN CADA UNO DE LOS ARTICULOS DE GARANTIAS O DERECHOS DEL HOMBRE, DE LAS QUE NO SON SUSCEPTIBLES DE SUSPENSION O RESTRICCION Y DE LAS QUE PUEDEN SUSPENDERSE O RESTRINGIRSE, HEMOS ELABORADO UNA DOSIFICACION AL RESPECTO, QUE TRANSCRIBIREMOS A CONTINUACION, NO SIN ANTES MENCIONAR QUE ESTA CLASIFICACION ES NUESTRA SIMPLE TENTATIVA PARA TRATAR DE DEJAR ACLARADO UN PUNTO MUY OSCURO EN NUESTRO DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO.

PRIMERO.- NO SON SUSCEPTIBLES DE SUSPENSION O RESTRICCION:

LAS GARANTIAS RELATIVAS A LA PRESCRIPCION DE LA ESCLAVITUD (ARTICULO 2); AL DERECHO DE PETICION (ARTICULO 8); A LA INVALIDEZ DE LOS TITULOS NOBILIARIOS (ARTICULO 12); A LA PROHIBICION GENERAL DE TRATADOS QUE "ALTEREN LOS DERECHOS DEL HOMBRE Y DEL CIUDADANO" Y A LA ESPECIAL DE TRATADOS QUE AUTORICEN LA EXTRADICION DE DELINCUENTES POLITICOS O DE REOS QUE HAYAN SIDO ESCLAVOS EN EL PAIS DONDE COMETIERON EL DELITO (ARTICULO 15); A LA PENSION POR DEUDAS CIVILES, Y A LA EXPEDITA Y GRATUITA IMPARTICION DE LA JUSTICIA (ARTICULO 17); AL NUMERO DE INSTANCIAS EN LOS JUICIOS CRIMINALES, A LA EFICACIA DE LA VERDAD LEGAL Y AL CARACTER DEFINITIVO DE LAS SENTENCIAS (ARTICULO 23); A LA LIBERTAD RELIGIOSA EN QUE ESTAN COMPRENDIDAS LA DE CREENCIA Y LA DE CULTO (ARTICULO 24).

ASI COMO, LA GARANTIA DE LIBERTAD DE TRABAJO, EN CUANTO AL PROPOSITO Y LA PREPARACION PARA REALIZARLO (ARTICULO 5); LAS NORMAS DE EDUCACION COMPRENDIDAS EN EL (ARTICULO 3); LA DE NO SER JUZGADO POR LEYES PRIVATIVAS (ARTICULO 13); LA QUE IMPIDE LA APLICACION RETROACTIVA DE LAS LEYES, ASI COMO TAMBIEN LA QUE NORMA EL ARBITRIO DEL JUZGADOR EN LAS SENTENCIAS DE ORDEN CRIMINAL Y CIVIL PLASMADAS EN EL (ARTICULO 14); LA DE NO SER MOLESTADO EN SU PERSONA, FAMILIA, DOMICILIO, PAPELES O POSESIONES, SINO EN VIRTUD DE MANDAMIENTO ESCRITO DE LA AUTORIDAD COMPETENTE (ARTICULO 16); LA QUE IMPONE AL PROCESO PENAL CARACTER ESPECIFICO DETERMINADO POR EL

AUTO DE FORMAL PRISION Y LA QUE SALVAGUARDA AL REO DE MALTRATO, MOLESTIAS ILEGALES Y CONTRIBUCIONES O GABELAS EN PRISION (ARTICULO 19); LA DE SER SOMETIDO A JUICIO, LA DE DEFENDERSE EN EL, LA QUE LO LIBERA DE CUMPULSION PARA DECLARAR EN SU CONTRA, LA DE CONOCER LAS CIRCUNSTANCIAS DEL PROCESO, LA DE APORTAR PRUEBAS, LA DE SER CAREADO CON LOS TESTIGOS DE CARGO, LA QUE PROHIBE LA PROLONGACION DE LA DETENCION POR CAUSAS PECUNIARIAS Y LA QUE INCLUYE EL LAPSO DE ELLAS EN EL COMPUTO DE LA PENA (ARTICULO 20); LA QUE SUPRIME LAS PENAS ATROCES, LAS INUSITADAS, LAS TRASCENDENTALES, LA CONFISCACION DE BIENES, Y LA DE MUERTE POR DELITOS POLITICOS (ARTICULO 22); LA QUE SOLO POR "UTILIDAD PUBLICA" AUTORIZA LAS EXPROPIACIONES (ARTICULO 27).

SEGUNDO.- SON SUSCEPTIBLES DE SUSPENSION O RESTRICCION:

CON LA EXCEPCION ANTES PRECISADA RESPECTO DEL ARTICULO 22, LAS GARANTIAS CONTENIDAS EN ESTE Y ASI COMO LOS ARTICULOS 4, 13, 14, 16, 19, 20 Y 27.

TERCERO.- SON SUSCEPTIBLES DE SUSPENSION O RESTRICCION:

LAS GARANTIAS CONTENIDAS EN LOS ARTICULOS 5, 6, 7, 9, 10, 11, 18, 21, 25, 26 Y 28 CONSTITUCIONAL.

CAPITULO VI

LEY MARCIAL Y ESTADO DE SITIO

A. LEY MARCIAL

INGLATERRA, AL IGUAL QUE ESTADOS UNIDOS, TENIA CONSAGRADO EL HABEAS-CORPUS, COMO INSTITUCION FUNDAMENTAL DE SU DERECHO PUBLICO, HA VISTO Y ADMITIDO LA NECESIDAD DE SUSPENDER DICHA GARANTIA EN LOS CASOS DE INVASION O REBELION, Y QUE LA SEGURIDAD PUBLICA LO REQUIERA. (ARTICULO I, SECCION NOVENA Y PARRAFO SEGUNDO EN ESTADOS UNIDOS).

EN ESTOS SISTEMAS NO APARECIAN CONCRETAMENTE UN AUMENTO DE FACULTADES EJECUTIVAS DESTINADAS A LA DEFENSA DE LA NACION ANTE EL PELIGRO DE REBELION O INVASION, POR LO QUE FUE NECESARIO AUTORIZAR POR LEY LA APLICACION DE MEDIDAS MILITARES EN CASO DE GUERRA Y EN LA ZONA AFECTADA. ESTA INSTITUCION SE LLAMO LEY MARCIAL; LA QUE ES EXCLUIDA DE UN MODO ABSOLUTO POR EL ESTADO DE SITIO, COMO MEDIDA DE GOBIERNO. (48)

(48) SANCHEZ VIAMONTE, CARLOS. OB. CIT. PAG. 191

ALGUNOS AUTORES HAN CONSIDERADO LA LEY MARCIAL COMO EL ESTADO DE SITIO, PUES TIENEN EN COMUN SU ORIGEN MILITAR. LA LEY MARCIAL, POR DEFINICION ES "LEY DE GUERRA", Y CONSISTE PROPIAMENTE EL REGIMEN DE LA LEY MARCIAL, EN LA SUJECION DE LAS PERSONAS QUE DELINQUEN O COMETEN FALTAS GRAVES, ASI CALIFICADOS POR LOS TRIBUNALES.

ESTE SISTEMA, ES POR TANTO, UN REGIMEN DE INTIMIDACION, MEDIANTE LA REPRESION INMEDIATA CON PENAS GRAVES, INCLUSO LA DE MUERTE, DE HECHOS, QUE EN UN ESTADO NORMAL, NO TENDRIAN ESE CASTIGO, NI EJECUCION SIN PROCEDIMIENTO DE JUICIO.

ESTA LEY, REPUGNA A NUESTRO SISTEMA CONSTITUCIONAL, PUES EN NINGUN CASO CESA EL IMPERIO DE SUS NORMAS, NI LA COMPETENCIA DE LOS PODERES, NI LAS GARANTIAS JURISDICCIONALES, CON EXCEPCION DE LAS EXPRESAMENTE PREVISTAS EN EL ARTICULO 29 CONSTITUCIONAL. (49)

B. ESTADO DE SITIO

AHORA TOCA NUEVAMENTE EL OCUPARNOS DEL ESTADO DE SITIO COMO INSTITUCION JURIDICA RELATIVA A LA SUSPENSION DE GARANTIAS, PERO TODA VEZ QUE YA SE TRATO EN EL CAPITULO I, COMO ANTECEDENTE HISTORICO EN FRANCIA

(49) *BIELSA, RAFAEL. COMPENDIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL. (BUENOS AIRES, 1980). PAG. 143.*

DE NUESTRA ACTUAL SUSPENSION DE GARANTIAS; AHORA VEREMOS BREVEMENTE LOS PRINCIPALES PUNTOS DEL ESTADO DE SITIO FRANCES, PARA DESPUES, EN LA PARTE SIGUIENTE DE ESTE CAPITULO, ESTABLECER SUS DIFERENCIAS CON LA LEY MARCIAL, OTRA INSTITUCION SEMEJANTE, Y QUE ALGUNOS HAN LLEGADO A CONFUNDIR.

EL ORIGEN DEL ESTADO DE SITIO FRANCES DATA DE 1791 EN QUE SE DICTO LA PRIMERA LEY EN DONDE SE PREVIA UNA SUSPENSION DE GARANTIAS O DERECHOS DEL HOMBRE, PARA EL CASO DE QUE ALGUNA PLAZA MILITAR FRANCESA SE VIERA AMENAZADA POR UNA AGRESION O INVASION EXTRANJERA, O POR REBELION INTERNA O GUERRA CIVIL.

DE LOS ARTICULOS 5 AL 12, LA MENCIONADA LEY FRANCESA DE 1791, ESTABLECE LOS CASOS QUE SE PUEDEN PRESENTAR, Y LOS DIVERSOS ESTADOS QUE PUEDEN DECLARARSE, COMO SON: (50)

- ESTADO DE PAZ: EN LAS PLAZAS DE GUERRA Y PUESTOS MILITARES, LA POLICIA INTERIOR, ASI COMO LOS DEMAS ACTOS DEL PODER CIVIL, ESTARAN A CARGO DE LOS MAGISTRADOS Y DEMAS OFICIALES CIVILES, SIN QUE LA AUTORIDAD DE LOS AGENTES MILITARES PUEDE EXCEDERSE MAS QUE A LAS TROPAS Y A LAS COSAS DEPENDIENTES DE SU SERVICIO.
- ESTADO DE GUERRA: CONTINUARAN LOS OFICIALES CIVILES A CARGO DEL ORDEN Y DE LA POLICIA INTERIOR, PERO PODRA REQUERIRLOS EL COMAN-

(50) VEASE CAPITULO I, PAG. 37

DANTE MILITAR PARA QUE SE PRESTEN A LAS MEDIDAS DE ORDEN Y DE POLICIA QUE INTERESEN A LA SEGURIDAD DE LA PLAZA, EL PELIGRO SE HACE PRESENTE, SE APROXIMA Y SE AGRAVA, CONVERTIDO EN EVENTUALIDAD INMEDIATA.

- ESTADO DE SITIO: EL PELIGRO LLEGA AL MAXIMO DE SU GRAVEDAD Y APREMIO. POR SER UNA SITUACION DE EXTREMA GRAVEDAD, SE JUSTIFICA EL EMPLEO DE TODOS LOS RECURSOS PARA LA LEGITIMA DEFENSA, Y POR ESO SE AUTORIZA EL TOTAL PREDOMINIO DE LO MILITAR SOBRE LO CIVIL, Y LA ENTREGA COMPLETA DE LA AUTORIDAD A LOS JEFES MILITARES. (51)

"EN SU ORIGEN, EL ESTADO DE SITIO SOLO CORRESPONDE A LOS CASOS DE GUERRA, SIN DISTINGUIR ENTRE LA GUERRA EXTERIOR O EXTRANJERA Y LA CIVIL O INTERNA". (52)

ES PUES, EL ESTADO DE SITIO UNA INSTITUCION JURIDICA PROPIA DE LOS PAISES EN QUE NO SE HA SEGUIDO LA TRADICION DEL COMMON LAW, YA QUE EN ESTOS, SE SIGUE PREFERENTEMENTE LA LEY MARCIAL.

(51) SANCHEZ VIAMONTE, CARLOS. *OB. CIT. P.P. 255-256.*

(52) *IBIDEM.*

**C. DIFERENCIAS ENTRE LA LEY MARCIAL Y
EL ESTADO DE SITIO.**

MIENTRAS QUE EN LOS ESTADOS UNIDOS TENEMOS NUESTROS PODERES EXTRAORDINARIOS (EMERGENCY POWER) Y NUESTRA LEY MARCIAL, EN LOS PAISES QUE NO TIENEN LA TRADICION DEL COMMON LAW, TAL COSA SE HACE SOBRE LA BASE DEL "ESTADO DE SITIO". (53)

LA SITUACION INSTITUCIONAL, DENOMINADA GENERICAMENTE "SUSPENSION DE GARANTIAS", PRESENTA CARACTERISTICAS DIFERENTES, QUE CORRESPONDEN EN CADA PAIS A SU SISTEMA CONSTITUCIONAL EN CONJUNTO Y, ADEMAS, A LAS DISPOSICIONES EXPRESAS QUE CONTIENE EL TEXTO DE SU CONSTITUCION. EN LOS PAISES ANGLOSAJONES QUE ADOPTARON EL SISTEMA INGLES DE SUSPENDER EL HABEAS-CORPUS, LA SITUACION FUE, Y ES MUY DISTINTA, DE AQUELLOS QUE ADOPTARON EL SISTEMA FRANCES DEL ESTADO DE SITIO (ETAT DE SIEGE).

LA SUSPENSION DEL HABEAS-CORPUS ERA, NADA MAS, UNA INTERRUPCION EN EL EJERCICIO DE AQUELLA INSTITUCION, COMO GARANTIAS DE YA LIBERTAD. CARECIA DE LAS FORMALIDADES REQUERIDAS LUEGO POR EL CONSTITUCIONALISMO PARA INTRODUCIR UNA ALTERACION EN LA NORMALIDAD DEL ORDEN JURIDICO, Y NO

(53) FRIEDRICH CARL J. *TEORIA Y REALIDAD DE LA ORGANIZACION CONSTITUCIONAL DEMOCRATICA*. (MEXICO, 1978, FONDO DE CULTURA ECONOMICA). PAG. 239.

AUTORIZABA EL EJERCICIO DE NINGUNA FACULTAD EXCEPCIONAL POR EL PODER EJECUTIVO.

EN REALIDAD, EL ESTADO DE SITIO FUE CREADO PARA LA MISMA SITUACION DE PELIGRO QUE HABIA DADO ORIGEN A LA SUSPENSION DEL HABEAS-CORPUS, Y CON EL SE PROCURO CORREGIR LA DEFICIENCIA DEL SISTEMA INGLES, MEDIANTE UNA DECLARACION EXPRESA DE QUE EL PELIGRO INMINENTE Y LA PERTURBACION DEL ORDEN CONFIGURABAN UN ESTADO ESPECIAL CON EL NOMBRE DE "ESTADO DE SITIO" Y AUTORIZABA EL OTORGAMIENTO DE FACULTADES EXCEPCIONALES AL PODER EJECUTIVO, CON RESPECTO A LAS PERSONAS Y A LAS COSAS. (54)

"CONTEMPLADAS ESTAS DOS FORMAS DE SUSPENSION DE GARANTIAS - ESTADO DE SITIO Y LEY MARCIAL- CON EL CRITERIO QUE SE FORMA A LO LARGO DE LA EXPERIENCIA CONOCIDA, PUEDE RESULTAR EXPLICABLE QUE SE HAYA ADMITIDO LA COEXISTENCIA DE AMBOS PROCEDIMIENTOS DENTRO DEL MISMO SISTEMA CONSTITUCIONAL, POR CONSIDERAR APLICABLE EL ESTADO DE SITIO A LOS CASOS MENOS GRAVES, Y ESPECIALMENTE A LAS PERTURBACIONES O CONMOCIONES DE CARACTER INTERNO, RESERVANDO LA LEY MARCIAL PARA LOS CASOS DE PELIGRO EXTREMO Y DE CARACTER FRANCAMENTE MILITAR". (55)

EN CONCLUSION, AMBAS INSTITUCIONES DIFIEREN MUY POCO ENTRE SI, PUES EN AMBOS CASOS SE REFIERE A GUERRA, YA SEA INTERNA O EXTERNA, ES DECIR, EL MOTIVO EN EL CUAL SU EXISTENCIA ES EL MISMO. SIN EMBARGO, EXISTE UNA DIFERENCIA EN CUANTO A SU APLICACION, COMO YA QUEDO ESTABLECIDO

(54) *IBIDEM.*

(55) *SANCHEZ VIAMONTE, CARLOS. OB. CIT. P.P. 485-486*

ANTERIORMENTE, PUES LA LEY MARCIAL, AL NACER, ERA SOLO UNA INTERRUPCION EN EL EJERCICIO DEL HABEAS-CORPUS, Y CARECIA DE LAS FORMALIDADES REQUERIDAS POR EL CONSTITUCIONALISMO, Y NO AUTORIZABA EL EJERCICIO DE NINGUNA FACULTAD EXCEPCIONAL POR EL PODER EJECUTIVO.

1.- ESTADO DE PREVENCION Y ALARMA.

ALGUNOS PAISES HAN ADOPTADO LA INSTITUCION CONOCIDA COMO "ESTADO DE PREVENCION Y ALARMA", COMO UNO DE LOS MEDIOS EXISTENTES PARA PROTEGER LOS DERECHOS DEL HOMBRE.

ASI PUES, EN ARGENTINA SE HA CREADO EL SISTEMA DE PREVENCION Y ALARMA, CON MOTIVO DE LA REFORMA HECHA A SU CONSTITUCION EN 1949, LA CUAL SIGUE VIGENTE EN LA ACTUALIDAD, AL INTRODUCIR, EN LA PARTE FINAL DEL ARTICULO 34, LA SIGUIENTE DISPOSICION:

"PODRA DECLARARSE, ASIMISMO, EL ESTADO DE PREVENCION Y ALARMA EN CASO DE ALTERACION DEL ORDEN PUBLICO QUE AMENACE PERTURBAR EL NORMAL DESENVOLVIMIENTO DE LA VIDA O LAS ACTIVIDADES PRIMORDIALES DE LA POBLACION. UNA LEY DETERMINARA LOS EFECTOS JURIDICOS DE TAL MEDIDA, PERO ESTA NO SUSPENDERA, SINO QUE LIMITARA TRANSITORIAMENTE LAS GARANTIAS CONSTITUCIONALES EN LA MEDIDA QUE SEA INDISPENSABLE. CON REFERENCIA

A LAS PERSONAS, LOS PODERES DEL PRESIDENTE SE REDUCIRAN A DETENERLAS O TRASLADARLAS DE UN PUNTO A OTRO DEL TERRITORIO POR UN TERMINO NO MAYOR DE TREINTA DIAS".

DE ACUERDO CON EL ARTICULO 83 Y 19 IN FINE, EL PRESIDENTE DE LA NACION:

"DECLARA TAMBIEN EL ESTADO DE PREVENCION Y ALARMA EN UNO O VARIOS PUNTOS DEL PAIS EN CASO DE ALTERACION DEL ORDEN PUBLICO QUE AMENACE PERTURBAR EL NORMAL DESENVOLVIMIENTO DE LA VIDA O LAS ACTIVIDADES PRIMORDIALES DE LA POLACION, POR UN TERMINO LIMITADO Y DA CUENTA AL CONGRESO. EL PRESIDENTE EJERCE ESTAS ATRIBUCIONES DENTRO DE LOS LIMITES PRESCRITOS POR EL ARTICULO 34".

ASI PUES, SEGUN EL ARTICULO 34, VEMOS QUE EL ESTADO DE PREVENCION Y ALARMA, PODRA DECRETARSE "EN CASO DE ALTERACION DEL ORDEN PUBLICO QUE AMENACE PERTURBAR EL NORMAL DESENVOLVIMIENTO DE LA VIDA O LAS ACTIVIDADES PRIMORDIALES DE LA POBLACION". A DIFERENCIA DEL ESTADO DE SITIO, QUE COMO YA VIMOS, SE DECLARA EN CASO DE "ATAQUE EXTERIOR" O "CONMOCION INTERIOR".

"LA CONFRONTACION' DE ESTAS MEDIDAS, DENTRO DEL ORDENAMIENTO CONSTITUCIONAL SE PUEDE CARACTERIZAR DEFINIENDO AL ESTADO DE SITIO COMO

UNA MEDIDA DE DEFENSA DEL ESTADO, Y AL ESTADO DE PREVENCIÓN Y ALARMA, COMO UNA MEDIDA DESTINADA A GARANTIZAR LA SEGURIDAD DE LA VIDA CIVIL Y DE LA ACTIVIDAD SOCIAL". (56)

DEL MISMO ARTICULO 34 SE DESPRENDE QUE EL UNICO FACULTADO PARA DECRETAR ESTE ESTADO, ES EL PRESIDENTE, Y QUE ESTE NO PODRA SUSPENDER LAS GARANTIAS CONSTITUCIONALES, O DERECHOS DEL HOMBRE, SINO SOLAMENTE LIMITARLAS TRANSITORIAMENTE.

ESTO, AL IGUAL QUE TODO EL SISTEMA, HA SIDO DURAMENTE CRITICADO POR VARIOS AUTORES ARGENTINOS, ENTRE OTROS, POR RAFAEL BIELSA Y LINARES QUINTANA, ADUCIENDO QUE: "LAS NORMAS CONSTITUCIONALES RELATIVAS AL ESTADO DE SITIO, YA ERAN DE POR SI SUFICIENTES (Y HASTA EXCESIVA, A TRAVES DE AMPLISIMA INTERPRETACION QUE ERRONEAMENTE SE DIO A SUS EFECTOS EN NUESTRA PRACTICA INSTITUCIONAL), PARA PONER EN MANOS DEL EJECUTIVO LOS MEDIOS NECESARIOS PARA AFRONTAR SITUACIONES DE EMERGENCIA SUSCEPTIBLES DE HACER PELIGRAR LA CONSTITUCION Y LAS AUTORIDADES CREADAS POR ESTA". (57)

POR SU PARTE, RAFAEL BIELSA HA PUESTO EN RELIEVE LA ABSOLUTA FALTA DE JUSTIFICACION DEL ESTADO DE PREVENCIÓN Y ALARMA, POR CUANTO "UN PUEBLO PROGRESISTA Y PACIFICO, NO NECESITA PREVENCIÓNES DE ESA INDOLE, NI UNA LEGISLACION INTIMIDATORIA QUE PUEDA SERVIR PARA FINES DE MALA PO-

(56) LAFFITE, JULIO. CITADO POR SEGUNDO V. LINARES QUINTANA. OB. CIT. PAG. 507.

(57) LINARES QUINTANA, SEGUNDO. OB. CIT. PAG. 512.

LITICA PARTIDARIA. EL ARTE DE GOBERNAR NO DEBE CONFUNDIRSE CON EL DE MANDAR". (58)

NO OBSTANTE LAS CRITICAS EN CONTRA, CONSIDERAMOS QUE ESTE SISTEMA ES BASTANTE UTIL Y PODRIA AYUDAR A RESOLVER MUCHAS SITUACIONES DIFICILES EN QUE SE ENCUENTRE LA NACION. LAS RAZONES QUE NOS LLEVAN A AFIRMAR LO ANTERIOR, SERAN ESTUDIADAS EN EL CAPITULO SIGUIENTE.

(58) *BIELSA, RAFAEL. CITADO POR LINARES QUINTANA. OB. CIT. PAG. 512.*

CAPITULO VII

PROYECTO DE REFORMA AL ARTICULO 29 DE LA CONSTITUCION.

A. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.

EMPEZAREMOS EL PRESENTE APARTADO HACIENDONOS LA SIGUIENTE PREGUNTA: ¿EN LA EPOCA ACTUAL, EL ARTICULO 29 DE LA CONSTITUCION VIGENTE, TIENE LA EFICACIA QUE SUS CREADORES PRETENDIERON?. SUPONIENDO UNA RESPUESTA NEGATIVA, ¿QUE MEDIDAS PODRIAN SUGERIRSE PARA RESTITUIR SU PRIMERA EFICACIA?

PARA DEFENDER NUESTRO ACIERTO, HEMOS DE RECURRIR A LOS DATOS HISTORICOS, PUES ES PRECISAMENTE EN EL TIEMPO DONDE ENCONTRAMOS FUNDAMENTO EN NUESTRA POSTURA.

TAMPOCO AFIRMAMOS QUE EL ARTICULO 29 SEA UN DESACIERTO Y QUE DEBA DESAPARECER EN SU TOTALIDAD; UNICAMENTE AFIRMAMOS QUE, SI BIEN EL ARTICULO EN CUESTION, EN SUS TERMINOS, PUEDE HABER SIDO EFICAZ COMO MEDIDA DE EMERGENCIA EN OTRO TIEMPO Y EN DIFERENTES CIRCUNSTANCIAS, EN LA ACTUALIDAD DEJA MUCHO QUE DESEAR EN CUANTO A EFICACIA SE REFIERE, PUES LAS CIRCUNSTANCIAS QUE HOY SE PRESENTAN SON DISTINTAS A LAS QUE EXISTIAN EN LA EPOCA QUE DICHO ARTICULO FUE APROBADO; POR LO TANTO AL EXISTIR LA POSIBILIDAD DE OTRAS CAUSAS DE EMERGENCIA, NO PREVISTAS EN EL MISMO, DEBERA MODIFICARSE EL ARTICULO PARA LOGRAR QUE LAS ABARQUE Y ASI DARLE EL ALCANCE Y EFICACIA QUE LOS DONADORES PREVIERON Y QUE DE HABERSE DADO EN EPOCAS PASADAS, POSIBLEMENTE LAS HUBIERA CONSIGNADO.

TESTIGO LA HISTORIA; EL ORIGEN DE LA INCLUSION EN NUESTRO MAXIMO ORDENAMIENTO DE LA INSTITUCION QUE NOS OCÚPA FUE LA EXPERIENCIA ADQUIRIDA EN LOS AÑOS EN QUE NUESTRA PATRIA TENIA QUE LUCHAR CON VIDA PROPIA PARA LOGRAR SU INDEPENDENCIA DE LA MADRE PATRIA. DIFICILMENTE ENCONTRAMOS UN SOLO CASO EN QUE EL CAMBIO DE GOBIERNO SE HAYA LLEVADO A CABO POR VIAS QUE SEÑALA LA CONSTITUCION; LOS GOLPES DE ESTADO, LAS REVOLUCIONES Y MOVIMIENTOS ARMADOS ESTABAN A LA ORDEN DEL DIA, Y, POR SI ESTO FUERA POCO, MEXICO PERDIO LA MITAD DE SU TERRITORIO A RAIZ DE LA INVASION NORTEAMERICANA.

SIGUIERON A ESTA LOS ACONTECIMIENTOS POLITICOS, YA CONSIDERADOS, QUE DEJAN VER CUAL FUE LA PREVISION DE LOS AUTORES DE LA INSTITUCION Y COMO, A PESAR DE SU EXISTENCIA, DE NADA O CASI NADA SIRVIERON PARA HACER FRENTE AL DESORDEN INTERNO.

LA MEDIDA, EFICAZ EN PRINCIPIO, NO SE APLICÓ OPORTUNAMENTE O NO SE PRODUJO EL EFECTO DESEADO; ES MÁS, FUE NECESARIO QUE SE PRODUJERAN CIRCUNSTANCIAS DE AGRESIVIDAD EN CONTRA DE NUESTRA PATRIA, PARA QUE SE LLEGARA AL ESTADO DE GUERRA CON SUS CONSECUENCIAS: SUSPENSIÓN DE GARANTÍAS INDIVIDUALES Y OTORGAMIENTO DE FACULTADES EXTRAORDINARIAS, EN EL AÑO DE 1942.

SI PUES, LA SUSPENSIÓN DE GARANTÍAS NO FUE EMPLEADA EN LOS CASOS EN QUE PARECIA EL ARMA SALVADORA, EN LOS CASOS DE DESEQUILIBRIO SOCIAL, INVASIÓN DE NUESTRO TERRITORIO POR FUERZAS EXTRANJERAS, REVOLUCIONES, ETC., SE DEDUCE FACILMENTE QUE SU EFICACIA ERA PUESTA EN DUDA, O BIEN, QUE A PESAR DE SU POSIBLE EFECTIVIDAD, NO PODIA EMPLEARSE EN FORMA OPORTUNA, PUES SE PRECIABA LA PRESENCIA DE ACONTECIMIENTOS QUE, COMO LOS DE 1942, CASI NOS OBLIGARON A EMPLEARLA, Y CUANDO ESTO SUCEDIA, YA LA POSIBLE EFICACIA SE HABIA DESVANECIDO ANTE LA PRESENCIA DE LAS ARMAS, ¿COMO PRETENDER ENTONCES QUE PUDIERA PREVER SITUACIONES TALES COMO LAS QUE VIVEN HOY EN DÍA NUESTROS GOBIERNOS Y NUESTRA SOCIEDAD?

LA CONSTITUCIÓN, CUYO OBJETO ES DETERMINAR LA FORMA DEL ESTADO, COMO REPRESENTANTE JURÍDICO DE LA NACIÓN, Y LA ORGANIZACIÓN DE LOS PODERES PÚBLICOS, SUS FACULTADES Y LIMITACIONES, DEBE CONTENER LAS MEDIDAS PARA HACER FRENTE A TODAS LAS SITUACIONES QUE A ELLA, LAS AUTORIDADES LEGÍTIMAS Y AL ESTADO MISMO SE OPONGAN. AHORA BIEN, SEGUN SE DESPRENDE DEL ARTÍCULO 29 CONSTITUCIONAL, SU INTERPRETACIÓN HISTÓRICA Y SU APLICACIÓN CONCRETA, EN NUESTRO DERECHO SOLO ESTAN PREVISTOS LOS CASOS DE AMENAZA PARA LA SEGURIDAD DE LA NACIÓN, LA CONSTITUCIÓN O LOS PODERES CREADOS POR ELLA, SIEMPRE Y CUANDO, SALVO EL CASO DE EPIDEMIAS, ESA AMENAZA ESTA REPRESENTADA POR UN MOVIMIENTO ARMADO.

QUEDAN PUES, AL MARGEN DE ESTE PRECEPTO LOS CASOS EN QUE SE QUEBRANTE EL NORMAL DESENVOLVIMIENTO DE LA VIDA Y DE LAS ACTIVIDADES PRIMORDIALES

DE LA NACION, POR PERTURBACIONES DEL ORDEN; LA ACECHAN CONTRA LAS INSTITUCIONES CONSTITUCIONALES Y LOS PODERES DEL ESTADO, CUANDO EN ELLAS NO SE EMPLEA LA FUERZA ARMADA O, MEJOR DICHO, CUANDO SE ESTA GESTANDO EL GOLPE QUE DESTRUIRA EL ORDEN ESTABLECIDO.

AHORA BIEN, PODRIA DECIRSE QUE LAS SITUACIONES MENCIONADAS SE ENCUENTRAN COMPRENDIDAS O PREVISTAS EN LAS PALABRAS "O CUALQUIERA OTRO QUE PONGA A LA SOCIEDAD EN GRAVE PELIGRO O CONFLICTO ...", PERO YA HEMOS DICHO QUE TAL PARRAFO SE REFIERE A LOS CASOS DE EPIDEMIAS QUE AMENACEN A LA SALUD PUBLICA, TERREMOTOS, O CASOS SIMILARES, LO QUE SE CORROBORA CON LA APLICACION HISTORICA DE DICHA MEDIDA.

POR OTRA PARTE, NO SE PUEDE HACER UNA INTERPRETACION DE TAL MANERA EXTENSIVA, PORQUE SIENDO UNA MEDIDA EXTREMA, PODRIA EMPLEARSE EN CUALQUIER PRETEXTO O SITUACION, LO CUAL REPUGNA CON LA INTERPRETACION QUE DEBE DARSE CUANDO SE TRATA DE GARANTIZAR LOS DERECHOS QUE LA CONSTITUCION OTORGA A LOS CIUDADANOS, QUIENES TIENEN TODAS LAS PRE-RROGATIVAS FRENTE A FACULTADES NO OTORGADAS EXPRESAMENTE A LA AUTORIDAD.

ASI LO HAN ENTENDIDO ALGUNOS PAISES QUE, COMO ARGENTINA, HAN ADOPTADO EL LLAMADO "ESTADO DE PREVENCION Y ALARMA", EL CUAL YA SE EXPLICO EN QUE CONSISTE EN EL PARRAFO ANTERIOR (59) ... Y AL ESPECIFICAR SU ALCANCE, EL CONSTITUYENTE LAFITUTE, EXPLICA: "LA NUEVA INSTITUCION PUES, TIENE UN ALCANCE MAS LIMITADO Y CONCRETO PORQUE LOS HECHOS QUE LO MOTIVAN NO TRASCIENDEN, EN PRINCIPIO, AL ORDEN CONSTITUCIONAL. ESTA DESTINADO A

(59) VEASE CAPITULO VI, PAG. 81.

PROTEGER EL NORMAL DESARROLLO DE LA VIDA O DE LAS ACTIVIDADES PRIMORDIALES DE LA POBLACION, ES DECIR, SE PROPONE GARANTIZAR LA COMUNIDAD CONTRA ESA INDOLE DE PERTURBACIONES O AMENAZAS QUE INCIDEN SOBRE EL RITMO DE LAS ACTIVIDADES Y LABORES HABITUALES DE LA SOCIEDAD, ES DECIR, ES UNA MEDIDA DESTINADA A GARANTIZAR LA SEGURIDAD DE LA VIDA CIVIL Y DE LA ACTIVIDAD SOCIAL". (60)

EL ESTADO DE PREVENCION Y ALARMA SURGE ASI COMO UNA MEDIDA DE PRECAUCION, PARA PONER COTO A SITUACIONES QUE, SIN REVESTIR LA GRAVEDAD DE LAS QUE PROVOCAN EL ESTADO DE SITIO, SON LO SUFICIENTEMENTE SERIAS COMO PARA PERTURBAR LA VIDA DE LA NACION EN SU DESARROLLO NORMAL, Y QUE EXIGEN MEDIDAS RAPIDAS Y SEGURAS PARA QUE EL PAIS NO SUFRA MAYORES MALES. AMBAS SON POTESTADES DE EMERGENCIA, FACULTADES QUE SON ENTREGADAS DE ACUERDO CON LA NATURALEZA INTRINSECA DEL PODER QUE LAS INVISTE Y EN PERFECTA CONCORDANCIA CON LAS SITUACIONES A QUE SE APLICAN. (61)

**B. CONVENIENCIA O INCONVENIENCIA DE ADOPTAR EL SISTEMA DE
PREVENCION Y ALARMA EN NUESTRA CONSTITUCION.**

EN CONCLUSION, CREEMOS QUE ES NECESARIO, Y SERIA DE BASTANTE UTILIDAD ADOPTAR EN NUESTRA CONSTITUCION EL SISTEMA DE PREVENCION Y

(60) CASIELLO, JUAN. DERECHO CONSTITUCIONAL ARGENTINO. (BUENOS AIRES, ARGENTINA, 1978). PAG. 130.

(61) CASIELLO, JUAN. OB. CIT. PAG. 132.

ALARMA, DADO QUE NUESTRA MAXIMA LEY, SOLO PREVE SITUACIONES QUE HAN SUCEDIDO, PARA ASI PODER REMEDIARLAS UNA VEZ QUE QUIZA YA HAN CAUSADO ALGUNOS DAÑOS. POR LO QUE TOCA AL SISTEMA DE PREVENCION Y ALARMA, ESTE SE CONCRETA A PREVER SITUACIONES QUE SE CREE VAN A REPRODUCIRSE Y, PARA EVITAR, SI LLEGAN A PRODUCIRSE, CAUSEN ALGUNOS DAÑOS, SE DICTAN MEDIDAS PERTINENTES QUE TIENDEN A EVITAR POSIBLES ACTOS QUE PONGAN EN PELIGRO EL NORMAL DESENVOLVIMIENTO DE LA VIDA O LAS ACTIVIDADES PRIMORDIALES DE LA POBLACION.

OTRA RAZON POR LA CUAL ES CONVENIENTE ADOPTAR ESTE SISTEMA, ES QUE NUESTRA CONSTITUCION NO PREVE CON CLARIDAD EL CASO DE SUSPENDER ALGUNOS DERECHOS DEL HOMBRE, EN CASO DE ALTERACION DEL ORDEN PUBLICO, QUE PRODUZCA TRASTORNOS A LA SOCIEDAD EN SUS ACTIVIDADES DE TIPO CIVIL; PUES SOLO PREVE EL CASO DE SUSPENSION, CUANDO SE PRODUZCA UNA INVASION O PERTURBACION GRAVE DE LA PAZ PUBLICA, ES DECIR, EN CASO DE GUERRA EXTRANJERA O GUERRA CIVIL.

ADEMAS, LA SUSPENSION DE GARANTIAS SE RESERVA PARA SITUACIONES DE SUMA GRAVEDAD Y COMO UN ULTIMO RECURSO.

POR LO QUE TOCA A LA EXPRESION "O CUALQUIER OTRO QUE PONGA A LA SOCIEDAD EN GRAVE PELIGRO O CONFLICTO ...", NO SE ENTIENDE CON CLARIDAD, COMO YA QUEDO ASENTADO ANTERIORMENTE; Y POR AÑADIDURA, SE REFIERE A HECHOS QUE PONEN A LA SOCIEDAD EN PELIGRO DESPUES DE SUCEDIDOS, Y, COMO REPETIMOS, EL ESTADO DE PREVENCION Y ALARMA, ESTA DESTINADO A PREVER HECHOS Y NO A TRATAR DE REMEDIARLOS UNA VEZ ACAECIDOS.

RESUMIENDO TODO LO EXPUESTO EN ESTA TESIS, ES CONVENIENTE TRATAR DE ELABORAR UN NUEVO TEXTO DEL ARTICULO 29 CONSTITUCIONAL, CON EL FIN DE CORREGIR, EN LO POSIBLE, LOS DEFECTOS DE QUE ADOLECE, POR LO QUE A CONTINUACION TRANSCRIBIREMOS LA REDACCION PROPUESTA:

ARTICULO 29.- EN LOS CASOS DE ALTERACION DEL ORDEN PUBLICO QUE AMENACE PERTURBAR EL NORMAL DESENVOLVIMIENTO DE LA VIDA O DE LAS ACTIVIDADES PRIMORDIALES DE LA POBLACION, PODRA EL PRESIDENTE DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DECLARAR EL ESTADO DE PREVENCION Y ALARMA. UNA LEY DETERMINARA LOS EFECTOS DE TAL MEDIDA, PERO ESTA NO SUSPENDERA, SINO QUE LIMITARA TRANSITORIAMENTE LOS DERECHOS DEL HOMBRE EN LA MEDIDA QUE SEA INDISPENSABLE.

ASIMISMO, COMO UN RECURSO EXTREMO, EN LOS CASOS DE INVASION, PERTURBACION GRAVE DE LA PAZ PUBLICA, O DE CUALQUIER OTRO QUE PONGA A LA SOCIEDAD EN GRAVE PELIGRO O CONFLICTO, SOLAMENTE EL PRESIDENTE DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Y CON EL ACUERDO DE DOS TERCERAS PARTES CUANDO MENOS, DE LOS TITULARES DE LAS SECRETARIAS DE ESTADO, LOS DEPARTAMENTOS ADMINISTRATIVOS Y LA PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA, EN ESTE CASO EL TITULAR DEL EJECUTIVO FEDERAL EN NINGUN MOMENTO PODRA REMOVER DE SUS CARGOS A ESTOS, SIENDO ESTA LA EXCEPCION DE APLICACION DEL ARTICULO 89 FRACCION SEGUNDA DE LA CONSTITUCION FEDERAL, HASTA EN TANTO SUBSISTA LA SITUACION EXTREMA QUE JUSTIFIQUE LA SUSPEN-

SION DE GARANTIAS, Y CON LA APROBACION DEL CONGRESO DE LA UNION, Y, EN LOS RECESOS DE ESTE, DE LA COMISION PERMANENTE, PODRA SUSPENDER EN TODO EL PAIS O EN CIERTO LUGAR DETERMINADO, LAS GARANTIAS QUE FUESEN OBSTACULO PARA HACER FRENTE RAPIDA Y FACILMENTE A LA SITUACION, CON EXCEPCION DE LAS ESTABLECIDAS EN LOS ARTICULOS 2, 3, 6, 12 Y 13 EN LO RELATIVO A QUE NADIE PUEDE SER JUZGADO POR LEYES PRIVATIVAS, EN 1, 2 Y 3ER. PARRAFO DEL 14, 15, PRIMER PARRAFO DEL 16, 17, 19, 20, PRIMER PARRAFO DEL 22, 23, 24 Y SEGUNDO PARRAFO DEL 27, PERO DEBERA HACERLO POR UN TIEMPO LIMITADO, POR MEDIO DE PREVENCIONES GENERALES Y SIN QUE LA SUSPENSION SE CONTRAIGA A DETERMINADO INDIVIDUO. SI LA SUSPENSION TUVIESE LUGAR HALLANDOSE EL CONGRESO REUNIDO, ESTE CONCEDERA LAS AUTORIZACIONES QUE ESTIME NECESARIAS PARA QUE EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA HAGA FRENTE A LA SITUACION. SI LA SUSPENSION SE VERIFICASE EN TIEMPO DE RECESO, LA COMISION PERMANENTE CONVOCARA SIN DEMORA AL CONGRESO PARA QUE LA ACUERDE.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- EL ORIGEN MAS REMOTO DE LA SUSPENSION DE GARANTIAS INDIVIDUALES LO ENCONTRAMOS EN LA EPOCA DE LA REPUBLICA EN ROMA.

SEGUNDA.- EL ARTICULO 29 DE NUESTRA ACTUAL CONSTITUCION TIENE SU ANTECEDENTE INMEDIATO EN EL PRECEPTO QUE, CON EL MISMO NUMERO, CORRESPONDE A LA CONSTITUCION DE 1857.

TERCERA.- DURANTE LA VIGENCIA DE LA CONSTITUCION DE 1857 SE ABUSO DEL EJERCICIO DE LAS FACULTADES EXTRAORDINARIAS; DESPUES CON LA CONSTITUCION DE 1917 EL PRESIDENTE FUE FACULTADO PARA LEGISLAR FUERA DE LOS CASOS PREVISTOS POR EL ARTICULO 29, TRAYENDO COMO CONSECUENCIA QUE GRAN PARTE DE NUESTRA LEGISLACION COMUN FUERA OBRA DEL EJECUTIVO.

CUARTA.- AL HABLAR DE "INVASION" Y "PERTURBACION GRAVE DE LA PAZ PUBLICA", NOS REFERIMOS A CUALQUIER MOVIMIENTO ARMADO.

QUINTA.- LA TERCERA CAUSAL (CUALQUIERA OTRA QUE PONGA A LA SOCIEDAD EN GRAVE PELIGRO O CONFLICTO), PRESENTA OSCURIDAD EN SUS

TERMINOS, POR LO TANTO, DEBE ENTENDERSE QUE SE REFIERE A UNA EPIDEMIA, TERREMOTO, ETC., QUEDANDO SIEMPRE LA CALIFICACION EN MANOS DEL EJECUTIVO.

SEXTA.- CUANDO SE PROCEDE A APROBAR UNA LEY DE SUSPENSION DE GARANTIAS POR PARTE DE LOS TITULARES DE LAS SECRETARIAS DE ESTADO, JEFE DE DEPARTAMENTO Y PROCURADOR, LA VOTACION REQUERIDA DEBERA SER CON APROBACION DE DOS TERCERAS PARTES CUANDO MENOS; EN ESTE CASO EL TITULAR DEL EJECUTIVO FEDERAL EN NINGUN MOMENTO PODRA REMOVER DE SUS CARGOS A ESTOS, SIENDO ESTA LA EXCEPCION DE APLICACION DEL ARTICULO 89 FRACCION SEGUNDA DE LA CONSTITUCION FEDERAL, HASTA EN TANTO SUBSISTA LA SITUACION EXTREMA QUE JUSTIFIQUE LA SUSPENSION DE GARANTIAS.

SEPTIMA.- EL ARTICULO 29 DE LA CONSTITUCION ES INADECUADO EN LA EPOCA ACTUAL, PORQUE AL APARECER NUEVAS CAUSAS, NO PREVISTAS, ESTAS QUEDAN AL MARGEN DE LA INSTITUCION; ES DECIR, EN LA EPOCA DE SU DISCUSION Y APROBACION, NO EXISTIAN LAS CIRCUNSTANCIAS Y SITUACIONES PRESENTES EN LA ACTUALIDAD.

OCTAVA.- EL ARTICULO 29 ES IMPRECISO AL NO ESTABLECER CON CLARIDAD CUALES GARANTIAS PUEDEN SUSPENDERSE. POR TANTO, SOLO SON SUSCEPTIBLES DE SUSPENSION TOTALMENTE O RESTRINGIRSE LOS DERECHOS DEL HOMBRE CONTENIDOS EN LOS ARTICULOS 5, 6, 7, 9, 10, 11, 18, 21, 25, 26 Y 28. SON SUSCEPTIBLES DE SUSPENSION O RESTRICION: LOS ARTICULO 4, 13, 14, 16, 19, 20, 22 Y 27.

NOVENA.- DEBE AGREGARSE A NUESTRO SISTEMA CONSTITUCIONAL EL ESTADO DE PREVENCIÓN Y ALARMA, YA QUE SE REFIERE A PREVENCIÓNES TENDIENTES A EVITAR POSIBLES ACONTECIMIENTOS QUE AMENACEN EL DESENVOLVIMIENTO DE LA SOCIEDAD.

DECIMA.- LA SUSPENSIÓN DE GARANTÍAS DEBE CONSIDERARSE COMO UN ÚLTIMO RECURSO, TENDIENTE A SOLUCIONAR SITUACIONES EXTREMAS.

BIBLIOGRAFIA

1. AGUILAR Y MAYA, JOSE.
LA SUSPENSION DE GARANTIAS.
TALLERES GRAFICOS DE LA NACION,
MEXICO, 1945.
2. BIELESA, RAFAEL.
COMPENDIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL.
EDITORIAL. ALFA,
BUENOS AIRES, ARGENTINA. 1980.
3. BURGOA, IGNACIO.
DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO.
EDITORIAL. PORRUA,
MEXICO, 1986.
4. BURGOA, IGNACIO.
LAS GARANTIAS INDIVIDUALES.
EDITORIAL. PORRUA,
MEXICO, 1987.

5. CASIELLO, JUAN.

DERECHO CONSTITUCIONAL ARGENTINO.

BUENOS AIRES, ARGENTINA. 1978.

6. CASTRO, JUVENTINO B.

DERECHO CONSTITUCIONAL ARGENTINO

EDITORIAL. PORRUA,

MEXICO. 1974.

7. DE LA CUEVA, MARIO.

LA SUSPENSION Y LA VUELTA A LA NORMALIDAD.

REVISTA DE LA ESCUELA NACIONAL DE JURISPRUDENCIA
DE LA U.N.A.M.

TOMO VII, NUM. 25, 26, 27 Y 28. ENERO A DICIEMBRE DE 1945.

MEXICO.

8. ESQUIVEL OBREGON, TORIBIO.

APUNTES PARA LA HISTORIA DEL DERECHO EN MEXICO.

EDITORIAL. PORRUA,

MEXICO, 1943.

9. FRIEDRICH, CARL J.

*TEORIA Y REALIDADELAORGANIZACION
CONSTITUCIONAL DEMOCRATICA,
FONDO DE CULTURA ECONOMICA.
MEXICO, 1978.*

10. HERRERA Y LASSO, MANUEL.

*ESTUDIOS CONSTITUCIONALES.
EDITORIAL. POLIS,
MEXICO, 1968.*

11. KELSEN, HANS.

*TEORIA GENERAL DE DERECHO Y DEL ESTADO.
EDITORIAL. PORRUA,
MEXICO, 1984.*

12. LINARES QUINTANA, SEGUNDO V.

*TRATADO DE LA CIENCIA DEL DERECHO CONSTITUCIONAL ARGENTINO Y
COMPARADO,
EDITORIAL ALFA,
BUENOS AIRES, ARGENTINA. 1984.*

13. MARTINS, DANIEL HUGO.

*LA PROTECCION DE LOS DERECHOS HUMANOS FRENTE A LA SUSPENSION
DE SITIO*

WASHINGTON, D.C. U.S.A.

COMISION INTERAMERICANA DE LOS DERECHOS HUMANOS
DE LA O.E.A. 1966.

14. NATALE A., ALBERTO.

EL ESTADO DE SITIO.

MADRID, ESPAÑA. 1971.

15. PALACIOS, RAMON.

LAS FACULTADES EXTRAORDINARIAS AL EJECUTIVO.

MEXICO, 1965.

16. PALAVICINI, FELIX.

HISTORIA DE LA CONSTITUCION DE 1917.

TOMOS I Y II.

MEXICO, 1938.

17. RABASA, EMILIO.

LA CONSTITUCION Y LA DICTADURA.

EDITORIAL. PORRUA,

MEXICO. 1954.

18. RABASA, EMILIO.

LA EVOLUCION HISTORICA DE MEXICO.

EDITORIAL. PORRUA,

MEXICO. 1972.

19. *REVISTA DE LA ESCUELA NACIONAL DE JURISPRUDENCIA.*

TOMO II, NUMEROS. 25, 26, 27 Y 28.

20. SECRETARIA DE LA COMISION INTERAMERICANA DE DERECHOS.

*LA PROTECCION DE LOS DERECHOS HUMANOS FRENTE A LA SUSPENSION
DE GARANTIAS O ESTADO DE SITIO.*

WASHINGTON, D.C., U.S.A. COMISION INTERAMERICANA DE

DERECHOS HUMANOS DE LA O.E.A. 1964.

21. *SEMINARIO JUDICIAL DE LA FEDERACION.*

TOMO L.

22. TENA RAMIREZ, FELIPE.

DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO.

EDITORIAL. PORRUA,

MEXICO. 1985.

23. TENA RAMIREZ, FELIPE.

*LA SUSPENSION DE GARANTIAS Y LAS FACULTADES EXTRAORDINARIAS EN
EL DERECHO MEXICANO.*

REVISTA DE LA ESCUELA NACIONAL DE JURISPRUDENCIA,

TOMO VII, 1945.

24. VALLARTA, IGNACIO L.

VOTOS.

MEXICO

25. ZARCO, FRANCISCO.

HISTORIA DEL CONGRESO EXTRAORDINARIO CONSTITUYENTE DE 1856 Y 1857

TOMO II

MEXICO. 1946.

26. *CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.*

EDITORIAL. PORRUA,

MEXICO. 1991.

