

Universidad Nacional Autónoma
de México

Escuela Nacional de Estudios Profesionales
"ACATLAN"

CONSIDERACIONES JURIDICAS DE LA SUSPENSION
DE GARANTIAS INDIVIDUALES

7325207-0

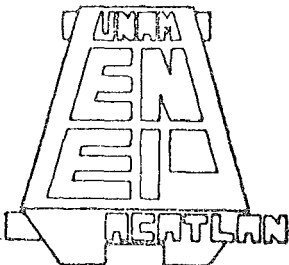


T E S I S

Que para obtener el Título de
LICENCIADO EN DERECHO

p r e s e n t a :

BENJAMIN MACEDO PALMA



M-0031001

Naucalpan, México

1986



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta 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.

DEDICATORIA

A la memoria de mi abuela materna, doña LORENZA SANCHEZ DE PALMA, por haberme exhortado siempre a superarme en todos -- los aspectos de mi vida.

A mi madre, doña ESTHELA PALMA S., - por sus grandes sacrificios para hacer de mí un profesionista.

A mi tío, don TOMAS PALMA SANCHEZ, - quien, desde mi más tierna infancia, me -- brindó la ayuda y protección de un padre, hasta verme convertido en hombre.

A mi esposa, MA. GPE. CASTILLO DE- MACEDO y a mis hijos LUPITA Y BENJAMIN, - mis tres motivos de existir y ser.

A la memoria de mi suegro, señor - LIC. JOSE GPE. CASTILLO MAGAÑA, con mi más profundo respeto y admiración, por la con- fianza que depositó en mí como persona y- por el amor que me infundió hacia el ejer- cicio independiente de su profesión.

Con especial afecto y gratitud, a mi maestro y director de tesis, señor --- LIC. OTHON FLORES VILCHIS, quien con la impartición de sus cátedras me ayudó a formarme un criterio jurídico propio que me hizo reafirmar mis convicciones por la práctica de la abogacía.

P R O L O G O

La Suspensión de Garantías Individuales es una institución jurídica que opera única y exclusivamente en casos de anormalidad o emergencia por los que pudiere atravesar temporalmente un Estado, país o nación, y que son aquellos casos extraordinarios que obligan a las autoridades gubernamentales a prevenir y remediar de una manera, efectiva, pronta y expedita, el peligro inminente que se está produciendo como consecuencia de la alteración que sufre la sociedad, tanto en su tranquilidad-habitual como en la seguridad jurídica de los individuos que la integran.

Ahora bien, la implantación de una Suspensión de Garantías Individuales, trae aparejada consigo, necesariamente, el desconocer o dejar a un lado, también temporalmente, el orden jurídico que opera en épocas normales por lo que la actividad gubernativa de emergencia debe dejar sin observancia los requisitos, condiciones y procedimientos que le signifiquen una atadura para -- que la actividad que desarrolla, se encamine a prevenir y solucionar las consecuencias nefastas derivadas de situaciones de anormalidad, cesando entonces, la vigencia del orden jurídico normativo, en forma temporal y transitoria, mientras subsista el estado de emergencia.

Así pues, el estudio y análisis de una institución jurídica de tan alto relieve como lo es la Suspensión de Garantías Individuales, dentro del marco del Derecho Constitucional Mexicano, no deben de ser hechos de una manera superficial, tratando de salvar el momento presente de estado de necesidad por el que atraviere una nación, sino por el contrario, debe hacerse tomando en cuenta, que esa realidad que se presenta puede volver a acontecer en cualquier momento futuro.

Resulta por ende, mas que necesario, aportar ideas que faciliten la aplicación exacta de la Suspensión de Garantías, institución jurídica clásica de los países latinoamericanos, que ha sido puesta en práctica una so la vez en nuestro país y fue con el Decreto del 10 de junio de 1942, mediante el cual, México declaró la guerra a los países del Eje (Alemania, Italia y Japón), y que como consecuencias jurídicas de la aplicación ----- inexacta que se hizo de esta institución, se puede citar el Decreto del 24 de diciembre de 1943, que formó -

parte de la Legislación de Emergencia y que subsiste --
hasta la fecha sin que medie justificación jurídica al-
guna para ello.

CAPITULO I

LA SUSPENSION

a) CONCEPTO ETIMOLOGICO DE SUSPENSION.- Es necesario, tratar sobre el significado etimológico de la palabra " suspensión ", sin establecer polémicas que desvirtúen la finalidad buscada en la concepción del presente trabajo, más no debe considerarse esto como motivo para que se trate de una manera superficial el concepto en cuestión, puesto que es inadmisibles pasar por alto la importancia que el mismo reviste.

De este modo encontramos que la palabra " suspensión " proviene del vocablo latín " suspensio, suspensionis " que significa " acción de suspender, detener, privar, dejar sin efecto interrumpir, TEMPORALMENTE, algo " (1) y de aquí que quiera hacerse notar que para algunos estudiosos del Derecho el término " suspensión ", en cuanto a Garantías Individuales se refiere, no es el adecuado, por considerar que la palabra " suspensión " es amplia en su contenido y no está, por ende, aplicada con exactitud dentro del ámbito jurídico; otros estudiosos del Derecho, más escépticos, afirman que la aplicación de la terminología " Suspensión de Garantías ", no es precisa ni mucho menos exacta, toda vez que advierten la imposibilidad de hablar de " suspensión ", mientras se conserve algo del orden jurídico existente, afirmando que no se trata entonces de una " suspensión ", sino más bien de una " restricción " de tan sólo algunos Derechos Públicos Subjetivos.

Sin embargo, cabe mencionar que si bien el término " suspensión " no es el correcto por cuestiones de contenido, sí es aplicable en la práctica dado lo florido de nuestro idioma y enfocando dicha terminología desde un punto de vista meramente gramatical. Ahora bien, la importancia real que debe tener la palabra " suspensión ", respecto a su aplicación en el campo del Derecho, va a estar condicionada, en cuanto a si cumple o no, con la finalidad buscada por el legislador al em --

(1) Gran Diccionario Enciclopédico Ilustrado de Seleccionaciones del Reader's Digest. 3a. Edición, México 1977. Tomo VI, pág. 3602.

plear dicha terminología y, en este caso se da por cumplida con el solo hecho de utilizar cualesquiera de las acepciones gramaticales que pudiere tener la palabra -- " suspensión ", en virtud de que la significación de este término, entendida como " suspender temporalmente, -dejar sin efecto en forma temporal ", contiene la idea que el legislador quiso plasmar al referirse a la Suspensión de Garantías Individuales.

b) CONCEPTO JURIDICO DE SUSPENSION DE GARANTIAS.-- En el inciso anterior ya se habló del concepto etimológico de la palabra " suspensión " y de la intencionalidad del legislador al utilizar este término en la redacción del artículo 29 de nuestras Cartas Magnas de 1857- y 1917, quedando ahora por establecer, lo que jurídicamente hablando, debe entenderse por " Suspensión de Garantías ".

Para hacer posible este propósito resulta necesaria la referencia que debemos hacer al significado de -- " Garantía Individual ", entendiéndola como " la relación jurídica que se establece entre el gobernado y, -el Estado y sus autoridades, relación en virtud de la -cual nace para el primero el derecho de exigir de los -segundos, el respeto de las facultades inherentes a la -persona e indispensables para el desenvolvimiento de su personalidad ". (2)

De aquí se deriva el concepto que de " Suspensión de Garantías " formula el maestro Ignacio Burgoa ----- Orihuela, al expresar que dicha suspensión " implica la cesación de vigencia de la relación jurídica que importa la Garantía Individual, o sea, la paralización de la normatividad de los preceptos constitucionales que la -regulan " (3). Sin embargo, debe hacerse mención, en este concepto, de elementos como tiempo, forma y motivos, para que pueda hacerse una definición completa, quedando dicha definición de la siguiente manera: la Suspen--

- (2) Burgoa, Ignacio. Las Garantías Individuales. Segunda Edición. Editorial Porrúa. México 1954, págs. -- 102 y 103.
- (3) Burgoa, Ignacio. Las Garantías Individuales. México 1981. 14a. Edición. Editorial Porrúa. S.A., págs. - 208 y 209.

sión de Garantías " es la cesación temporal de la relación jurídica que importa la Garantía Individual o Derecho Público Subjetivo, permitida por imperativo constitucional con motivo de situaciones anómalas o de emergencia ".

La cesación temporal de vigencia a que se alude -- en la anterior definición encuentra su justificación en el hecho de que, si la Suspensión de Garantías opera -- con motivo de situaciones de anomalía, su carácter -- va a ser transitorio, pues durará tan solo hasta la resolución de la situación excepcional que dió lugar a dicha suspensión.

En la misma definición, al hablar de que la Suspensión de Garantías es permitida por imperativo constitucional, únicamente me refiero a que la suspensión, de -- no estar contenida en el precepto constitucional del artículo 29, no podría darse como tal, toda vez que la -- constitución, por sí misma, es quien permite la suspensión de sus propios preceptos dentro del marco de la legalidad.

ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA SUSPENSION DE GARANTIAS.- Una institución de tal importancia como lo es la Suspensión de Garantías no pudo ser ignorada por el mundo antiguo y aún cuando en Roma se le conoció con otros calificativos, la finalidad que entrañaba en ese entonces era la misma que en la actualidad: operar en momentos de emergencia por los que atravesase un país, nación o Estado.

Es en los tiempos modernos donde surge ya propiamente, en la vieja Europa, la figura jurídica de la Suspensión de Garantías, pues es en Francia, donde debido a las crisis cíclicas (social, industrial, financiera y política) que se presentaron, se dió lugar a la Revolución Francesa de 1789 que puso fin al absolutismo imperante hasta entonces, creándose la República y con -- ella la Constitución de 1791 y posteriormente las constituciones de 1793, 1795 y la imperial de 1799, constituciones estas últimas donde se habría de instituir la Suspensión de Garantías.

a) Roma.- Dentro de la legislación romana, piedra angular de nuestro sistema jurídico mexicano, no pasó -- inadvertida una figura jurídica de tan alto relieve co-

mo la que se trata y, así, la encontramos enmarcada dentro de dos figuras jurídicas romanas que tienen gran semejanza con la Suspensión de Garantías y que bien pudieron ser su antecedente: la Dictadura y el Senatusconsultum Ultimum.

La Dictadura era una magistratura de carácter extraordinario establecida en épocas de grave peligro para la nación y, en estas situaciones se nombraba un funcionario denominado Dictador y se suspendían las magistraturas ordinarias por un término de 6 meses para la resolución del peligro y durante los cuales el Dictador tenía poderes plenipotenciarios.

El Senatusconsultum Ultimum es la otra figura jurídica romana que se parece a la Suspensión de Garantías y es menos drástica que la anterior, utilizada en situaciones graves pero no tan críticas y cuya característica consistió en que el Senado podía conceder poderes extraordinarios a los Cónsules, con suspensión de la "pro^o vocatio ad populum" (apelación contra la imposición de penas graves).

Puede apreciarse la gran similitud de estas 2 antiguas figuras jurídicas romanas, con la Suspensión de Garantías que se maneja actualmente en la mayoría de los países del mundo.

b) Francia.- Debe reconocerse que la Suspensión de Garantías es peculiar del Estado moderno ya que surge aparejada con el; y así, encontramos que fue la nación francesa quien por primera vez utilizó la terminología "suspensión", de ahí que se afirme que dicho término es de origen francés.

La primera Constitución Francesa, del 3 de septiembre de 1791, no estableció propiamente la aplicación del término "suspensión", pero en su artículo 30 ya se hablaba de una "exclusión de los derechos del ciudadano".

Es en su Acta Constitucional del 24 de junio de 1793 donde el pueblo francés utiliza por vez primera el término "suspensión", al preceptuar el artículo 6 de esta Acta Constitucional que...

Art. 6.- El ejercicio de los derechos de ciudadano

quedan suspendidos: por el estado de acusación; por un juicio de contumacia mientras que el juicio no esté terminado. (4)

La Constitución Francesa del 22 de agosto de 1795 siguió utilizando, en su artículo 13, la terminología " suspensión ", y en el mismo artículo se ampliaron las causas quedaban lugar a esta " Suspensión de Derechos del Ciudadano ".

Sin embargo, es en la Constitución Imperial Francesa, del 13 de diciembre de 1799, donde ya propiamente se estatuyó la suspensión de la misma, en virtud de lo preceptuado en su artículo 92.

Art. 92.- " En los casos de revuelta a mano armada o de disturbios que amenacen la seguridad del Estado, - la Ley podrá suspender en los lugares y por el tiempo - que ella determine, el dominio de la constitución. Esta suspensión puede ser provisionalmente declarada en los mismos casos por un decreto de gobierno, estando el --- Cuerpo Legislativo en receso, con tal de que ese Cuerpo sea convocado al más corto tiempo por un artículo del mismo decreto ". (5)

De este modo resulta por demás notoria, la necesidad existente y dejada entrever tanto en el mundo antiguo como en la época moderna, (refiriéndome a la Roma antigua y la Francia moderna), de prevenir situaciones de emergencia que no estuviesen contempladas en los ordenamientos legales vigentes en tiempos de normalidad, - y para lo cual fue necesario instituir figuras jurídicas tales, que ayudaran a salvaguardar en momentos de - necesidad y en tiempos anormales la seguridad de un Estado, aunque para ello se desconociera temporalmente el orden jurídico existente dentro del mismo.

Así también, debe hacerse notar el hecho de que en ninguna otra constitución política europea, coetánea de

(4) Duguit, León. Les Constitutions Et Les Principales-Lois Politiques de La France Paris Depuis 1789. 7a-Edición 1952. Librairie Generale de Droit Et de --- Jurisprudence. Paris, France, pág. 65.

(5) Duguit, León. Op. Cit, pág. 118.

la francesa de 1799, encontramos la institución jurídica de la " Suspensión de Garantías Individuales ", por lo que la Constitución Imperial Francesa de 1799 fue la primera en instituir la " Suspensión de Garantías " con el sentido y finalidad con que hoy en día la conocemos.

CAPITULO II

TRATAMIENTO DOCTRINARIO DE LA SUSPENSIÓN DE GARANTÍAS.

Las constituciones casi siempre han tratado de reglamentar un procedimiento que permita la concentración temporal de poderes cuando ciertas situaciones extraordinarias lo exijan; de esta manera han surgido 2 posiciones teóricas para enfrentar el problema de estado de necesidad por el que puede atravesar un país o nación:--

a) La teoría de la Ley Marcial, de origen anglosajón y,

b) La teoría del Estado de Sitio, de origen remoto y de clara ascendencia latina y llevando ese nombre según expresión de la Ley Francesa de 1791 en que se inicia la evolución moderna de la materia.

La teoría de la Ley Marcial puede decirse que es producto de la jurisprudencia, toda vez que nace en forma posterior al suceso de los acontecimientos, no determinando una norma jurídica preestablecida para enfrentar la situación de emergencia que se presenta, siendo esto su signo distintivo, pues los tribunales fundamentales son los que determinan los límites y contenido de los poderes a emplear por las autoridades en épocas de conmoción o peligro; por esta teoría se han inclinado, fundamentalmente, las actuaciones de los Estados Unidos de Norteamérica y las de Inglaterra, aunque esta última nación, con variantes, respecto de la primera.

La teoría del Estado de Sitio por su parte, propone determinar en forma anticipada un marco legal dentro del cual debe encuadrarse la actividad de quienes han de hacer frente a situaciones de emergencia derivadas de circunstancias internas o de conflictos interiores, con la elasticidad y amplitud propicias para hacer frente al caso anormal que se presente, esto, en base al tipo de constitución imperante en el país o nación de que se trate y como pueden ser, por mencionar algunos países, Argentina, Bolivia y Brasil; países que se apegan a esta teoría.

Como se puede apreciar, tanto la teoría de la Ley Marcial como la del Estado de Sitio, tienden a que en una situación extraordinaria se mantenga el imperio del Derecho. Empero, la declaración del Estado de Sitio precisa que la ley, incluso la constitución, establezca normas para que se haga la declaración correspondiente,

y en esto se diferencia de la Ley Marcial puesto que, - de acuerdo con esta, los tribunales son los que pueden decir si existe o no una situación extraordinaria para que la Ley Marcial se aplique, correspondiendo pues, a una autoridad no política, apreciar el estado de emergencia, contrariamente a lo que acontece con la declaración del Estado de Sitio.

a) E.U.A.- La Constitución de los Estados Unidos - de Norteamérica del 17 de septiembre de 1787 hace muy peculiar la forma en que se pronuncia, en cuanto al Derecho de Excepción, al referirse someramente a la suspensión del Writ of Habeas Corpus cuando preceptúa en su artículo 1o., sección 9a., párrafo 2o., que... " el privilegio del auto de Habeas Corpus no será suspendido; sino cuando en casos de rebelión o invasión, pueda requerirlo la seguridad pública ".

La falta de claridad y la vaguedad notable con que se elaboró el precepto transcrito hizo precisa la necesidad de su interpretación por los tribunales fundamentales de este país, para encontrar su verdadero contenido y alcance, pues el artículo en cuestión, al autorizar la suspensión del privilegio de Habeas Corpus, -- sin determinar quien debe hacerlo, contiene un vacío -- que, o compromete la salud pública o da lugar a graves abusos de poder. Esto dió margen a que la Suprema Corte de Justicia determinara en decisiones judiciales que... " la suspensión del privilegio del auto de Habeas Corpus no suspende el auto en sí. La suspensión meramente niega a un detenido el privilegio de obtener su libertad por medio del auto "; de la interpretación que a esto se da resulta que cuando la seguridad pública se encuentra amenazada por rebelión o invasión, el privilegio de este auto puede ser suspendido en cuanto a las personas sospechosas o acusadas de ayudar, sostener o promover tal rebelión o invasión, amenazando de esta manera la seguridad pública.

Sin embargo, posteriormente se modificó la redacción del texto norteamericano quedando de la siguiente manera:

Art. 1o., sección 9a.- " El Congreso no podrá suspender el privilegio del auto de Habeas Corpus, salvo en aquellos casos de rebelión o invasión en que la segu

ridad pública lo requiera ". (1)

Como se aprecia en esta modificación del texto norteamericano, ya se establece que autoridad será la encargada de determinar la suspensión del privilegio del auto de Habeas Corpus, siendo entonces el Congreso ---- quien en forma exclusiva resuelve en que casos de rebelión o invasión, la seguridad pública requiere la suspensión del privilegio del auto de Habeas Corpus.

Con la suspensión de este beneficio de ninguna manera se agota esta materia en el Derecho Constitucional Norteamericano, pues existen 2 argumentos básicos que ha tenido presente la Suprema Corte de esta nación para efecto de pronunciar múltiples ejecutorias sobre el tema y que se han ocasionado como consecuencia de su guerra intestina llamada de Secesión y de la 1a. y 2a. guerras mundiales en que ha intervenido la nación norteamericana, siendo el primer argumento: el que proviene de los poderes otorgados al Congreso en casos de guerra y la delegación de gran parte de ellos en el Presidente; y el segundo: el que se deriva del carácter del Presidente como Comandante en Jefe del Ejército y la Armada de los Estados Unidos, aunado esto, con la facultad que le resulta de su obligación de cuidar que las leyes ---- sean fielmente ejecutadas, haciéndose por esto notorio que a través de los poderes de guerra de que disfruta - el Ejecutivo Federal, se otorgan a este amplias y diversas facultades que pueden originar múltiples restric----ciones de los Derechos Públicos Subjetivos.

b) Inglaterra.- Esta nación en principio sustentó la teoría de que " la suspensión del Writ of Habeas --- Corpus ", siempre debe llevarse a cabo con la intervención del Parlamento en caso de situaciones graves o de extremo peligro que amenacen la seguridad del Estado. - Ahora bien, el tratadista inglés BLACKSTONE, al versar sobre esta teoría, afirma que " la sabiduría de nuestra constitución (la inglesa) estriba en no dejar que el Poder Ejecutivo determine cuándo es tan grave el peli---gro en que se encuentra el Estado, para que pueda sus---penderse el Habeas Corpus, porque la determinación de -

(1) Ovidio Zavala, Juan. Las Constituciones Vigentes. -- Edit. Perrot. 1961. Argentina. Tomo 1, pág. 519.

la conveniencia de adoptar esa medida corresponde al -- Parlamento cuando este lo crea oportuno, suspendiendo -- el Habeas Corpus por un corto y limitado tiempo, autori-- zando a la Corona para aprehender a las personas sospe-- chosas, sin dar razón alguna para obrar así; y el hecho de que la nación prescindiera por un corto tiempo de las -- libertades que goza, es únicamente por la necesidad de-- conservarlas y reafirmarlas en lo futuro ". (2)

Inglaterra, hasta el inicio de la primera guerra -- mundial (1945), sólo conoció la suspensión de las garan-- tías que se contenían en el Acta de Habeas Corpus del -- 27 de mayo de 1679. Posteriormente en la vida jurídica-- de este país apareció la figura de los Plenos Poderes; -- y en 1918 LLOYD GEORGE creó el Gabinete de Guerra, mis-- mo que concentró todos los poderes para dirigir las ope-- raciones en las situaciones de peligro que se presenta-- sen. En el año de 1920 se promulga una ley-EMERGENCY -- POWERS ACT- que reglamenta los poderes que el Parlamen-- to va a otorgar al gobierno, cuando a criterio del mis-- mo Parlamento exista la necesidad de hacerlo, autorizand-- o al gobierno con esto, a adoptar toda clase de medi-- das frente a un peligro eminente.

De esta ley-EMERGENCY POWERS ACT- se derivó que en las Leyes de Poderes de Emergencia de 1939 y 1940 se -- confirieran al gobierno poderes inmensos para gobernar-- por órdenes aprobadas en el Orden in Council o Consejo-- Privado, argumentándose para ello la necesidad que tie-- ne el gobierno en tiempos de guerra de que se le otor-- guen poderes suficientemente amplios para hacer frente-- a la situación de peligro sin la necesaria aprobación -- del Parlamento.

c) Argentina.- La Constitución Argentina del 25 -- de mayo de 1853, que en 1949 fue substituída por la --- Constitución Peronista, fue reimplantada a la caída de-- Juan Domingo Perón, por decreto del lo. de mayo de ---- 1956. Sin embargo, el 24 de marzo de 1976 la vigencia -- de la referida constitución fue interrumpida por el po-- der militar, que si bien no la abrogó, asumió facultad--

(2) Blackstone, William. Commentaries on the laws of ---- England, 4th. Edition Chicago: Callaghan and Compa-- ny, 1899. Volumen I, págs. 136 y 137.

des inherentes a la Carta Magna. Dicha constitución permite la Suspensión de las Garantías Constitucionales en virtud de la declaración del estado de sitio, tal y como lo preceptúa en su artículo 23.

Art. 23.- " En caso de conmoción interior o de ataque exterior que pongan en peligro el ejercicio de esta constitución y de las autoridades creadas por ella, se declarará en estado de sitio la provincia o territorio en donde exista la perturbación de orden, quedando suspensas ahí las garantías constitucionales. Pero durante esta suspensión no podrá el Presidente de la República condenar por sí ni aplicar penas, su poder se limitará en tal caso respecto de las personas, a arrestarlas o trasladarlas de un punto a otro de la nación, si ellas no prefiriesen salir fuera del territorio argentino ".- (3)

Así también, el artículo 29 de la constitución de referencia preceptúa el no otorgamiento de facultades extraordinarias al Poder Ejecutivo y, correspondiendo, según el artículo 67 fracción 26, al Congreso, declarar el estado de sitio y suspender el decretado, durante su receso, por el Poder Ejecutivo.

Art. 29.- " El Congreso no puede conceder al Ejecutivo Nacional, ni las legislaturas provinciales a los Gobernadores de Provincia, facultades extraordinarias ni la suma del poder público, ni otorgarles sumisiones o supremacías, por las que la vida, el honor o la fortuna de los argentinos queden a merced de gobiernos o persona alguna. Actos de esta naturaleza llevan consigo una nulidad insanable, y sujetarán a los que formulen, consientan o firmen, a la responsabilidad y pena de los infames traidores a la Patria ". (4)

Art. 67.- Corresponde al Congreso:

Fracc.26.- " Declarar en estado de sitio uno o varios puntos de la nación, en caso de conmoción interior y, aprobado, suspender el estado de sitio declarado, durante su receso, por el Poder Ejecutivo ". (5)

(3) Ovidio Zavala, Juan. Op. Cit. Tomo 1, pág. 35.

(4) Ovidio Zavala, Juan. Op. Cit. Tomo 1, págs.35 y 36.

(5) Ovidio Zavala, Juan. Op. Cit. Tomo 1, págs.40 y 42.

El artículo 86 faculta al Ejecutivo Nacional para hacer la declaratoria del estado de sitio y establece - las limitaciones a que está sujeto el Presidente de la República al hacer uso de dichas facultades.

Art. 86.- " El Presidente de la Nación tiene las siguientes atribuciones:

Fracc. 19.- Declarar en estado de sitio uno o varios puntos de la nación en caso de ataque exterior y por término limitado, con acuerdo del Senado. En caso de conmoción interior, solo tiene esta facultad cuando el Congreso está en receso, porque es atribución que corresponde a este Cuerpo. El Presidente la ejerce con las limitaciones prescritas en el artículo 23 ". (6)

Con estos requisitos constitucionales exigidos para la Declaración del Estado de Sitio y la Suspensión de las Garantías Individuales, es claramente notorio que no existe otra finalidad que el tratar de evitar con ello toda clase de abusos en el ejercicio del poder del Estado, abusos que pudieren suscitarse alegando la conveniencia de mantener la paz interior en el país o la necesidad de oponerse al enemigo exterior.

Con esto queda demostrado que la División del Poder del Estado, que caracteriza al régimen constitucional, contribuye a que ese régimen sea un régimen de garantías.

d) Bolivia.- La Constitución Política de la República de Bolivia del 2 de febrero de 1967, al igual que la Carta Magna Argentina de 1853, si prevé en su artículo la aplicación de la institución jurídica denominada " Suspensión de Garantías ", dándole a dicha institución el tratamiento que a continuación se detalla:

El artículo 111 de la Constitución Boliviana determina quien es el órgano encargado de declarar el estado de sitio, los casos en que lo puede hacer y la extensión territorial que el mismo abarcará, señalando además los requisitos para su continuación y su caducidad como se puede apreciar en la transcripción que del artículo comentado se hace:

(6) Ovidio Zavala, Juan. Op. Cit. Tomo 1, págs.46 y 47.

Art. 111.- " En los casos de grave peligro por --- causa de conmoción interna o guerra internacional, el - Jefe del Poder Ejecutivo podrá, con dictamen afirmativo del Consejo de Ministros, declarar el estado de sitio - en la extensión del territorio que fuere necesaria.

Si el Congreso se reuniese ordinaria o extraordinariamente, estando la República o una parte de ella bajo el estado de sitio, la continuación de este será objeto de una autorización legislativa. En igual forma se procederá si el decreto de estado de sitio fuese dictado - por el Poder Ejecutivo estando las Cámaras en funcio--- nes.

Si el estado de sitio no fuese suspendido antes de 90 días, cumplido este término caducará de hecho, salvo el caso de guerra civil o internacional. Los que hubieren sido objeto de apremio serán puestos en libertad, - a menos de haber sido sometidos a la jurisdicción de -- tribunales competentes.

El Ejecutivo no podrá prolongar el estado de sitio más allá de 90 días, ni declarar otro dentro del mismo año, sino con asentimiento del Congreso. Al efecto, lo convocará a sesiones extraordinarias si ocurriese el ca so durante el receso de las Cámaras ". (7)

Como es de observarse, el artículo 111 aquí transcrito, presenta un matiz parlamentario, puesto que se exige el dictamen afirmativo del Consejo de Ministros.

Los artículos 112 punto 3o., 113 y 114 de la constitución de referencia, consagran, respectivamente: la suspensión de las garantías constitucionales; la exposición de los motivos que dieron lugar al estado de si--- tio, presentada por el gobierno ante el Congreso y; la aprobación del Congreso a las medidas adoptadas por el Poder Ejecutivo o la declaración de su responsabilidad en dichas medidas.

(7) Constitución Política de la República de Bolivia, - del 2 de febrero de 1967. Servando Serrano Torrico, abogado y editor autorizado. Sesquicentenario de la República 1975. Cochabamba, Bolivia, págs. 51 y- 52.

Art. 112 punto 3o.- " Las garantías y los derechos que consagra esta constitución no quedarán suspensos de hecho y en general con la sola declaración del estado de sitio; pero podrán serlo respecto de señaladas personas fundadamente sindicadas de tramar contra el orden público ". (8)

Art. 113.- " El gobierno rendirá cuenta al próximo Congreso de los motivos que dieron lugar a la declaración del estado de sitio y del uso que hubiese hecho de las facultades que le confiere este capítulo, informando del resultado de los enjuiciamientos ordenados y sugiriendo las medidas indispensables para satisfacer las obligaciones que hubiese contraído por préstamos directos y percepción anticipada de impuestos ". (9)

En este artículo 113 resulta notorio el hecho de -- la fiscalización del Poder Legislativo y la facultad -- que tiene de investigar la conducta del Ejecutivo, queriéndose demostrar con la declaración constitucional de este hecho, que el estado de sitio decretado por el Ejecutivo, persigue únicamente la defensa de las normas -- constitucionales.

Art. 114.- " El Congreso dedicará sus primeras sesiones al examen de la cuenta a que se refiere el artículo precedente, pronunciando su aprobación o declarando la responsabilidad del Poder Ejecutivo.

Las Cámaras podrán al respecto, hacer las investigaciones que crean necesarias y pedir al Ejecutivo la explicación y justificación de todos sus actos relacionados con el estado de sitio, aunque no hubiesen sido ellos mencionados en la cuenta rendida ". (10)

Este artículo 114 es por demás expreso al señalar la responsabilidad que puede atañer, en su caso, al Presidente de la República, responsabilidad que previo exa

- (8) Constitución Política de la República de Bolivia. - Op. Cit, págs. 52 y 53.
- (9) Constitución Política de la República de Bolivia. - Op. Cit, pág. 54.
- (10) Constitución Política de la República de Bolivia. - Op. Cit, pág. 54.

men efectuado por el Congreso, puede ser determinada -- como existente o no.

Finalmente, el artículo 115 de la citada Constitución que es la de Bolivia, consagra la no concesión de facultades extraordinarias al Poder Ejecutivo.

Art. 115.- " Ni el Congreso ni asociación alguna -- o reunión popular pueden conceder al Poder Ejecutivo facultades extraordinarias ni la suma del Poder Público, -- ni otorgarle supremacías por las que la vida, el honor y los bienes de los habitantes quedan a merced del gobierno, ni de persona alguna.

La inviolabilidad personal y las inmunidades establecidas por ésta Constitución no se suspenden durante el estado de sitio para los representantes nacionales ". (11)

Este artículo 115 demuestra en forma por demás convincente que el no otorgamiento de facultades extraordinarias al Poder Ejecutivo, trae aparejado consigo el temor al mal uso y abuso del Poder del Estado a que pudiera darse lugar con motivo del otorgamiento de dichas facultades.

e) Brasil.- La Constitución de la República Federativa de Brasil, promulgada el 17 de octubre de 1969, en igual forma que las Constituciones de Argentina y Bolivia, ya analizadas, pone de manifiesto que la declaración del estado de sitio sea hecha por una autoridad política, como es clásico ya de los países latinoamericanos.

En los artículos 155 a 159 se encuentra precentuado todo lo referente al estado de sitio y, dentro de ello, lo que respecta a la Suspensión de Garantías, institución esta en la que fijaremos nuestra atención para tratar de conocer el tratamiento que a la misma se le da en la Carta Constitucional Brasileña.

El artículo 155 de la Constitución a que nos esta-

(11) Constitución Política de la República de Bolivia.- Op. Cit, págs. 54 y 55.

mos refiriendo establece los 2 únicos casos en que el Presidente de la República podrá decretar el estado de sitio y las regiones que el mismo abarcará, así como las medidas coercitivas que se autorizan en caso de declararse el estado de sitio como se aprecia en la transcripción que de dicho artículo se hace.

Art. 155.- " El Presidente de la República podrá decretar el estado de sitio en los casos de:

I.- Grave perturbación del orden o amenaza de su irrupción.

II.- Guerra.

1o.- El decreto de estado de sitio especificará las regiones que esa providencia abarcará, así como las normas que serán observadas, y nombrará a las personas encargadas de su ejecución.

2o.- El estado de sitio autoriza las siguientes medidas coercitivas.

a) Obligación de residencia en localidad determinada.

b) Detención en edificios no destinados a los reos de crímenes comunes.

c) Busca y aprehensión en el domicilio.

d) Suspensión de las libertades de reunión y de asociación.

e) Censura de correspondencia, de imprenta, de telecomunicaciones y diversiones públicas.

f) Uso u ocupación temporal de bienes de autarquías, empresas públicas, sociedades de economía mixta o concesionarias de servicios públicos, así como la suspensión del ejercicio de cargo, función o empleo en las mismas entidades.

3o.- A fin de preservar la integridad y la independencia del país, el libre funcionamiento de los poderes y la práctica de las instituciones cuando sean gravemente amenazados por factores de subversión o corrupción,-

el Presidente de la República, o en su caso el Consejo de Seguridad Nacional, podrá tomar otras medidas establecidas en la ley ". (12)

El artículo 156 de la Carta Magna del Brasil establece la duración del estado de sitio y los requisitos necesarios para su prórroga.

Art. 156.- " La duración del estado de sitio, salvo en caso de guerra, no será superior a 180 días, pudiendo ser prorrogada, si persistieren las razones que la determinaron.

1o.- El decreto de estado de sitio o el de su prórroga será sometido, dentro de 5 días, con la respectiva justificación, por el Presidente de la República al Congreso Nacional.

2o.- Si el Congreso Nacional no estuviese reunido, será convocado inmediatamente por su Presidente ". (13)

El artículo 157 de la Constitución en cuestión se refiere al órgano encargado de determinar la Suspensión de Garantías.

Art. 157.- " Durante la vigencia del estado de sitio y sin perjuicio de las medidas previstas en el artículo 154, también el Congreso Nacional, podrá determinar la Suspensión de Garantías Constitucionales.

Parágrafo Unico.- Las inmunidades de los diputados federales y senadores podrán ser suspendidas durante el estado de sitio por deliberación de la Cámara a que ellos pertenecieren ". (14)

El artículo 158 de la Constitución de referencia señala la cesación de efectos del estado de sitio una-

- (12) Constitución de la República Federativa del Brasil. Emenda No. 1, Promulgada el 17 de octubre de 1969. Departamento de Imprenta Nacional, 1971, pág. 81.
- (13) Constitución de la República Federativa del Brasil. Op. Cit, pág. 81.
- (14) Constitución de la República Federativa del Brasil. Op. Cit, pág. 81.

vez que ha terminado el mismo y el artículo 159 se refiere al derecho que tiene el ciudadano afectado, de recurrir al Poder Judicial, en caso de inobservancia de las prescripciones relativas al estado de sitio.

Art. 158.- " Terminado el estado de sitio, cesarán sus efectos y el Presidente de la República, dentro de 30 días, enviará mensaje al Congreso Nacional con la justificación de las providencias adoptadas ". (15)

Art. 159.- " La inobservancia de cualquiera de las prescripciones relativas al estado de sitio tornará ilegal la coacción y permitirá al ciudadano recurrir al Poder Judicial ". (16)

(15) Constitución de la República Federativa del Brasil. Op. Cit, pág. 82.

(16) Constitución de la República Federativa del Brasil. Op. Cit, pág. 82.

CAPITULO III

CLASIFICACION DE LAS CARTAS CONSTITUCIONALES
ACORDE CON LAS POSTURAS QUE ADOPTAN, RESPEC-
TO DE LA SUSPENSION DE GARANTIAS.

Resulta mas que necesario hacer un análisis compara-
tivo de las diversas constituciones del mundo, esto---
como referencia, para poder situar, posteriormente, den-
tro del contexto universal del Derecho, el lugar que ---
viene a ocupar nuestra Carta Magna de 1917 (la de Méxi-
co), en virtud de que sólo de esta forma podremos tener
una panorámica completa del tratamiento que se ha otor-
gado a la institución de la Suspensión de Garantías en
las diferentes leyes fundamentales existentes.

Existen múltiples y variadas formas de clasificar-
las Cartas Constitucionales, por lo que respecta a la---
manera de tratar el problema de las medidas de emergen-
cia; sin embargo, en esta ocasión, la clasificación en-
cuestión se hará de acuerdo al punto de vista de que ---
una constitución establezca o no, en su articulado la---
Suspensión de Garantías, y como funciona esta institu-
ción.

Los textos constitucionales del mundo varían res-
pecto al tratamiento que en los mismos se ha dado a la-
institución jurídica denominada " Suspensión de Garan-
tías " y, así se puede determinar que existe una triple
clasificación al respecto: I).- Constituciones que no---
engloban dentro de su contenido la Suspensión de Garan-
tías o que prohíben terminantemente la utilización de---
dicha figura jurídica; II).- Legislaciones Constitu ---
cionales que sí enmarcan dentro de su contenido la uti-
lización de la Suspensión de Garantías, pero que deter-
minan que esto pueda hacerse con la intervención del ---
Parlamento o del Congreso y; III).- Constituciones que-
sí prevén la aplicación de la Suspensión de Garantías y
que otorgan al Poder Ejecutivo la facultad exclusiva de
determinarla.

I).- Constituciones que prohíben o no prevén la ---
Suspensión de Garantías.- El hecho de que una constitu-
ción prohíba la utilización de una figura jurídica que-
contiene o establece medidas excepcionales, como lo es-
la Suspensión de Garantías y cuya única finalidad ha---
consistido siempre en hacerle frente a situaciones anó-

malas que pudiesen presentarse en el territorio donde rija dicha Carta Magna, es criticable en cuanto que deja al arbitrio del poder del Estado las soluciones que este crea convenientes para afrontar dichos casos de emergencia, dando lugar, la mayor de las veces, a que el Estado adopte posiciones fuera de toda legalidad; y naciones como Alemania Federal, Bélgica, Luxemburgo y Yugoslavia, se encuentran en este supuesto, como se puede apreciar a continuación, en la extracción que de sus textos constitucionales se ha hecho:

CONSTITUCIONES QUE PROHIBEN LA SUSPENSIÓN DE GARANTÍAS.

Ley fundamental para la República Federal Alemana, del 23 de mayo de 1949 (LEY FUNDAMENTAL DE BONN o G.G.).- Artículo 81, punto 4.- " La presente ley fundamental no podrá ser ni modificada ni dejada total o parcialmente sin efecto o sin aplicación por ley alguna que se apruebe ". (1)

Constitución de Bélgica, promulgada el 7 de febrero de 1831 con la última modificación del 28 de julio de 1971.- Artículo 130.- " La constitución no podrá ser suspendida total ni parcialmente ". (2)

Constitución del Gran Ducado de Luxemburgo, promulgada el 17 de octubre de 1868 con revisiones en 1919, 1948 y 1956.- Artículo 113.- " Ninguna disposición de la constitución podrá ser suspendida ". (3)

Constitución de la República Socialista Federativa de Yugoslavia, del 21 de febrero de 1974.- Artículo 203.- " No se podrán suprimir ni restringir las libertades y derechos garantizados por la presente constitución ". (4)

- (1) Daranas Peláez, Mariano. Las Constituciones Europeas, Madrid 1979, editora nacional. Tomo I, págs. 92 y 93.
- (2) Daranas Peláez, Mariano. Op. cit. Tomo I, pág. 402.
- (3) Daranas Peláez, Mariano. Op. cit. Tomo II, pág. 1329.
- (4) Daranas Peláez, Mariano. Op. cit. Tomo II, pág. 2203.

Ahora bien, si es criticable el hecho de que algunas constituciones europeas, como ya vimos, no permitan la utilización de una institución jurídica como la Suspensión de Garantías, resulta también criticable y de lamentarse el que ante la realidad innegable de las situaciones de excepción, la gran mayoría de las naciones europeas no contengan en sus Cartas Magnas, disposiciones que prevean medidas de emergencia que pudieran adoptarse en los casos en que la seguridad o integridad del Estado se vea amenazada, como es el caso de naciones como Albania, Austria, Checoslovaquia, Francia, Holanda, Hungría, Irlanda, Italia, Portugal, Suiza y la U.R.S.S. que no prevén en su constitución la utilización de la Suspensión de Garantías.

Las constituciones a que se alude en el párrafo anterior datan de las siguientes fechas:

CONSTITUCIONES QUE NO PREVEN LA SUSPENSIÓN DE GARANTÍAS.

Constitución de la República Socialista de Albania, del 29 de diciembre de 1976.

Constitución Federal Austriaca, promulgada el 10. de octubre de 1920 con revisiones del 7 de diciembre de 1929.

Constitución de la República Socialista de Checoslovaquia, del 11 de julio de 1960; ley núm. 100.

Constitución de la República Francesa, del 4 de octubre de 1958.

Constitución de Holanda del 30 de noviembre de 1887.

Constitución de la República Popular de Hungría, ley XX de 1949, enmendada en 1972 y 1975.

Constitución de Irlanda, aprobada el 10. de julio de 1937 con las enmiendas de 1972.

Constitución de la República Italiana, aprobada el 22 de diciembre de 1947.

Constitución de la República Portuguesa, del 2 de--

abril de 1976.

Constitución Federal de la Confederación Suiza, -- del 29 de mayo de 1874.

Constitución (Ley Fundamental) de la Unión de Re-- públicas Socialistas Soviéticas U.R.S.S., del 7 de octu-- bre de 1977.

II).- Constituciones que si aceptan la Suspensión-- de Garantías pero que determinan que tal suspensión se-- haga con intervención del Parlamento o del Congreso.

Dentro del tipo de constituciones que se señalan -- en este inciso, existen, por una parte, naciones euro-- peas que si aceptan la institución jurídica de la Sus-- pensión de Garantías, y que son: España y Francia y, -- por otra parte, tenemos casi a la generalidad de los -- estados americanos, como puede apreciarse en la trans-- cripción que enseguida se hace, de un extracto de los-- textos constitucionales mencionados, en lo que concier-- ne a la institución jurídica de referencia:

CONSTITUCIONES EUROPEAS QUE SI ACEPTAN LA SUSPEN-- SION DE GARANTIAS.

Constitución Española, del 31 de octubre de 1978.-- Artículo 55 punto 1).- " Los derechos reconocidos en -- los artículos 17, 18 apartados 2 y 3; artículos 19, 20-- apartados 1, a) y d), artículos 21, 28 apartado 2, y -- artículo 37 apartado 2, podrán ser suspendidos cuando-- se acuerde la declaración del estado de excepción o de-- sitio en los términos previstos en la constitución. Se-- exceptúa de lo establecido anteriormente el apartado 3-- del artículo 17 para el supuesto de declaración de es-- tado de excepción ". punto 2).- " Una ley orgánica po-- drá determinar la forma y los casos en los que, de for-- ma individual y con la necesaria intervención judicial-- y el adecuado control parlamentario, los derechos reco-- nocidos en el artículo 17 apartado 2, y 18 apartados 2-- y 3, pueden ser suspendidos para personas determinadas, en relación con las investigaciones correspondientes a-- la actuación de bandas armadas o elementos terrorist-- tas ". (5)

(5) Daranas Peláez, Mariano. Op. cit. Tomo I, págs. 741 y 742.

Art. 116.

Punto 1).- " Una ley orgánica regulará los estados de alarma, de excepción y de sitio y las competencias y limitaciones correspondientes.

Punto 2).- El estado de alarma será declarado por el gobierno mediante decreto acordado en Consejo de Ministros por un plazo máximo de 15 días, dando cuenta al Congreso de los Diputados, reunido inmediatamente al efecto y sin cuya autorización no podrá ser prorrogado dicho plazo. El decreto determinará el ámbito territorial a que se extienden los efectos de la declaración.

Punto 3).- El estado de excepción será declarado por el gobierno mediante decreto acordado en Consejo de Ministros, previa autorización del Congreso de los Diputados. La autorización y proclamación del estado de excepción deberá determinar expresamente los efectos del mismo, el ámbito territorial a que se extiende y su duración, que no podrá exceder de 30 días, prorrogables por otro plazo igual con los mismos requisitos.

Punto 4).- El estado de sitio será declarado por la mayoría absoluta del Congreso de los Diputados, a propuesta exclusiva del gobierno. El Congreso determinará su ámbito territorial, duración y condiciones ". (6)

Constitución de la República Turca, aprobada por la Asamblea Constituyente el 27 de mayo de 1961, con modificaciones en 1970, 1971 y 1973.

Art. 124.- " El Consejo de Ministros podrá en caso de guerra o rebelión o de comprobarse indicios formales de maniobras intensas y persistentes contra la Patria y la República, o de actos de violencia extendidos que pongan en peligro, desde el interior o desde el exterior, la indivisibilidad del territorio y del pueblo o tiendan a destruir el orden democrático libre o los derechos y libertades fundamentales reconocidos por la constitución, declarar la Ley Marcial en una o varias regiones o en la totalidad del territorio, por un plazo de 2 meses como máximo. Dicha declaración será sometida

(6) Daranas Peláez, Mariano. Op. cit. Tomo 1, págs. 769 y 770.

sin demora a la Gran Asamblea Nacional de Turquía para su aprobación, si bien la Asamblea podrá, de juzgarlo necesario, reducir la duración de la Ley Marcial o levantarla por completo. La Gran Asamblea será convocada inmediatamente si no se halla en período de sesiones.

La prórroga de la Ley Marcial, que será de 2 meses como máximo cada vez; se hará en virtud de acuerdo de la Gran Asamblea Nacional de Turquía, adoptado en sesión conjunta.

La Ley fijará las disposiciones aplicables, el régimen de ejecución de las funciones, el de la restricción o supresión de las libertades en caso de Ley Marcial y, de modo general, en caso de guerra; igualmente fijará las cargas a que estarán sometidos los ciudadanos en caso de guerra o de aparición de una situación que pueda acarrear la guerra ". (7)

Por lo que respecta a las constituciones americanas que sí aceptan, dentro de su articulado, la aplicación de la institución jurídica de la Suspensión de Garantías, ya expresé que casi la generalidad de los países de latinoamérica la admiten, por lo que a continuación se hace la transcripción de algunos textos constitucionales americanos de países como Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Honduras, Panamá, Perú y México, que consagran la utilización de la Suspensión de Garantías en casos de situaciones de anormalidad, siempre y cuando dicha suspensión se haga con intervención del Poder Legislativo, con lo que queda supeditado a éste, el Poder Ejecutivo.

CONSTITUCIONES AMERICANAS QUE SI ACEPTAN LA SUSPENSIÓN DE GARANTÍAS.

Constitución de la nación Argentina, sancionada el 10. de mayo de 1853, con reformas en 1860, 1866, 1898 y 1957. Esta Constitución expresa, respecto de la Suspensión de Garantías, lo siguiente:

Art. 23.- " En caso de conmoción interior o de ata

(7) Daranas Peláez, Mariano. Op. cit. Tomo II, pág. 1958.

que exterior que pongan en peligro el ejercicio de esta constitución y de las autoridades creadas por ella, se declarará en estado de sitio la provincia o territorio en donde exista la perturbación de orden quedando-- suspensas ahí las garantías constitucionales. Pero du-- rante esta suspensión no podrá el Presidente de la Re-- pública condenar por sí ni aplicar penas, su poder se-- limitará en tal caso respecto de las personas, a arres-- tarlas o trasladarlas de un punto a otro de la nación,-- si ellas no prefiriesen salir fuera del territorio ar-- gentino ". (8)

Art. 29.- " El Congreso no puede conceder al Ejecu-- tivo Nacional, ni las legislaturas provinciales a los-- gobernadores de provincia, facultades extraordinarias -- ni la suma del poder público, ni otorgarles sumisiones-- o supremacías, por las que la vida, el honor o la fortu-- na de los argentinos queden a merced de gobiernos o per-- sona alguna. Actos de esta naturaleza llevan consigo -- una nulidad insanable, y sujetarán a los que los formu-- len, consientan o firmen a la responsabilidad y pena de los infamantes traidores a la Patria ". (9)

Art. 67.- " Corresponde al Congreso :

Fracción 26.- Declarar en estado de sitio uno o va-- rios puntos de la nación, en caso de conmoción interior y, aprobado, suspender el estado de sitio declarado, du-- rante su receso, por el Poder Ejecutivo ". (10)

Art. 53.- " Corresponde también al Senado autori-- zar al Presidente de la nación para que declare en esta-- do de sitio uno o varios puntos de la República, en ca-- so de ataque exterior ". (11)

Art. 86.- " EL Presidente de la Nación tiene las -- siguientes atribuciones:

Fracción 19.- Declarar en estado de sitio uno o va--

- (8) Ovidio Zavala, Juan. Las Constituciones Vigentes. -- Editorial Perrot 1961, Argentina. Tomo 1, pág. 35.--
 (9) Ovidio Zavala, Juan. Op. cit. Tomo 1, págs. 35 y -- 36.
 (10) Ovidio Zavala, Juan. Op. cit. Tomo 1, págs. 40 y -- 42.
 (11) Ovidio Zavala, Juan. Op. cit. Tomo 1, pág. 39. ---

rios puntos de la nación en caso de ataque exterior y--- por término limitado, con acuerdo del Senado. En caso-- de conmoción interior, solo tiene esta facultad cuando-- el Congreso está en receso, porque es atribución que co-- rresponde a este Cuerpo. El Presidente la ejerce con -- las limitaciones prescritas en el artículo 23 ". (12) -

La nación Argentina, como otras naciones latinoame-- ricanas, tiene la siguiente distinción en su Carta Mag-- na de 1853: no autorizar la concesión de facultades ex-- traordinarias, ni aún en los casos de emergencia, medi-- da que los argentinos hacen indispensable para contra-- rrestar el abuso que del Poder Público se haga en situa-- ciones anómalas que se presenten, tal y como ha quedado-- demostrado por la experiencia histórica de las naciones de latinoamerica.

Constitución Política de la República de Bolivia,-- del 2 de febrero de 1967, que establece lo siguiente en cuanto al Estado de Sitio y la Suspensión de Garantías:

Art. 111.- " En los casos de grave peligro por --- causa de conmoción interna o guerra internacional, el-- Jefe del Poder Ejecutivo podrá, con dictamen afirmativo del Consejo de Ministros, declarar el estado de sitio-- en la extensión del territorio que fuere necesaria.

Si el Congreso se reuniese ordinaria o extraordina-- riamente, estando la República o una parte de ella bajo el estado de sitio, la continuación de este será objeto de una autorización legislativa. En igual forma se procederá si el decreto de estado de sitio fuese dictado -- por el Poder Ejecutivo estando las Cámaras en funcio -- nes.

Si el estado de sitio no fuese suspendido antes de 90 días, cumplido este término caducará de hecho, salvo el caso de guerra civil o internacional. Los que hubie-- ren sido objeto de apremio serán puestos en libertad, a menos de haber sido sometidos a la jurisdicción de tri-- bunales competentes.

El Ejecutivo no podrá prolongar el estado de sitio mas allá de 90 días, ni declarar otro dentro del mismo año, sino con asentimiento del Congreso. Al efecto, lo convocará a sesiones extraordinarias si ocurriese el caso durante el receso de las Cámaras ". (13)

Art. 112. punto 3^o).- " Las garantías y los derechos que consagra esta constitución no quedarán suspensos de hecho y en general con la sola declaración del estado de sitio; pero podrán serlo respecto de señaladas personas fundadamente sindicadas de tramitar contra el orden público ". (14)

Art. 113.- " El gobierno rendirá cuenta al próximo Congreso de los motivos que dieron lugar a la declaración del estado de sitio y del uso que hubiese hecho de las facultades que le confiere este capítulo, informando del resultado de los enjuiciamientos ordenados y sugiriendo las medidas indispensables para satisfacer las obligaciones que hubiese contraído por préstamos directos y percepción anticipada de impuestos ". (15)

Art. 114.- " El Congreso dedicará sus primeras sesiones al examen de la cuenta a que se refiere el artículo precedente, pronunciando su aprobación o declarando la responsabilidad del Poder Ejecutivo.

Las Cámaras podrán al respecto hacer las investigaciones que crean necesarias y pedir al Ejecutivo la explicación y justificación de todos sus actos relacionados con el estado de sitio, aunque no hubiesen sido ellos mencionados en la cuenta rendida ". (16)

- (13) Constitución Política de la República de Bolivia, del 2 de febrero de 1967. Servando Serrano Torrico, editor autorizado y abogado, Sesquicentenario de la República 1975. Cochabamba, Bolivia, págs. 51 y 52.
- (14) Constitución Política de la República de Bolivia.- Op. cit. págs. 52 y 53.
- (15) Constitución Política de la República de Bolivia.- Op. cit. pág. 54.
- (16) Constitución Política de la República de Bolivia.- Op. cit. pág. 54.

Art. 115.- " Ni el Congreso, ni asociación alguna o reunión popular pueden conceder al Poder Ejecutivo facultades extraordinarias ni la suma del Poder Público, ni otorgarle supremacías por las que la vida, el honor y los bienes de los habitantes queden a merced del gobierno, ni de persona alguna.

La inviolabilidad personal y las inmunidades establecidas por esta constitución no se suspenden durante el estado de sitio para los representantes nacionales ". (17)

Como puntos sobresalientes de la Constitución Boliviana, respecto del tratamiento que se dá a la Suspensión de Garantías, podemos citar los siguientes:

1^o).- La declaratoria del estado de sitio presenta un matiz parlamentario, toda vez que el Ejecutivo Nacional necesita del dictamen afirmativo del Consejo de Ministros, para poder hacer dicha declaratoria.

2^o).- Se manifiesta la facultad de fiscalización del Poder Legislativo para con el Ejecutivo, así como la investigación de la conducta motivada del Ejecutivo en la declaración del estado de sitio, investigación hecha también por el Poder Legislativo.

3^o).- El Congreso determina, previo examen efectuado, la responsabilidad que atañe o no al Ejecutivo, en las medidas adoptadas para hacer frente a la situación de emergencia.

4^o).- Se niega la concesión de facultades extraordinarias al Poder Ejecutivo, en cualquier caso.

Constitución de la República Federativa del Brasil, promulgada el 17 de octubre de 1969.- Esta Constitución, en sus artículos 155 a 159 establece lo correspondiente al Estado de Sitio y la Suspensión de Garantías.

Art. 155.- " El Presidente de la República podrá -

decretar el Estado de Sitio en los casos de:

I).- Grave perturbación del orden o amenaza de suirrupción.

II).- Guerra.

1^o).- El decreto de estado de sitio especificará-- las regiones que esa providencia abarcará, así como las normas que serán observadas, y nombrará a las personas-- encargadas de su ejecución.

2^o).- El estado de sitio autoriza las siguientes - medidas coercitivas.

a).- Obligación de residencia en localidad determi-- nada.

b).- Detención en edificios no destinados a los -- reos de delitos comunes.

c).- Búsqueda y aprehensión en el domicilio.

d).- Suspensión de las libertades de reunión y de-- asociación.

e).- Censura de correspondencia, de imprenta, de - telecomunicaciones y diversiones públicas.

f).- Uso u ocupación temporal de bienes de autar-- quías, empresas públicas, sociedades de economía mixta-- o concesionarias de servicios públicos, así como la sus-- pensión del ejercicio de cargo, función o empleo en las mismas entidades.

3^o).- A fin de preservar la integridad y la inde-- pendencia del país, el libre funcionamiento de los po-- deres y la práctica de las instituciones cuando sean -- gravemente amenazadas por factores de subversión o co-- rrupción, el Presidente de la República, o en su caso-- el Consejo de Seguridad Nacional, podrá tomar otras me-- didas establecidas en la Ley ". (18)

Art. 156.- " La duración del estado de sitio, sal-- vo en caso de guerra, no será superior a 180 días, pu--

(18) Constitución de la República Federativa del Bra--- sil. Emenda No. 1, Promulgada el 17 de octubre de 1969. Departamento Imprenta Nacional, 1971, pág. - 81.

diendo ser prorrogada si persistieren las razones que --
la determinaron.

1^o).-- El decreto del estado de sitio o el de su --
prorrogación será sometido, dentro de 5 días, con la --
respectiva justificación, por el Presidente de la Repú-
blica al Congreso Nacional.

2^o).-- Si el Congreso Nacional no estuviese reuni-
do, será convocado inmediatamente por su Presidente ".--
(19)

Art. 157.-- " Durante la vigencia del estado de ---
sitio y sin perjuicio de las medidas previstas en el --
artículo 154, también el Congreso Nacional, podrá deter-
minar la Suspensión de Garantías Constitucionales.

Parágrafo Unico.-- Las inmunidades de los Diputados
Federales y Senadores podrán ser suspendidas durante el
estado de sitio por deliberación de la Cámara a que ---
ellos pertenecieren ". (20)

Art. 158.-- " Terminado el estado de sitio, cesarán
sus efectos y el Presidente de la República, dentro de--
30 días, enviará mensaje al Congreso Nacional con la --
justificación de las providencias adoptadas ". (21)

Art. 159.-- " La inobservancia de cualquiera de las
prescripciones relativas al estado de sitio tornará ---
ilegal la coacción y permitirá al ciudadano afectado --
recurrir al Poder Judicial ". (22)

En la Constitución Brasileña, a diferencia de las-
constituciones de Argentina y Bolivia, sí se otorgan --
facultades extraordinarias al Poder Ejecutivo, y aún --
cuando gramaticalmente no se exprese dicho otorgamiento

(19) Constitución de la República Federativa del Bra---
sil. Op. cit. pág. 81.

(20) Constitución de la República Federativa del Bra---
sil. Op. cit. pág. 81.

(21) Constitución de la República Federativa del Bra---
sil. Op. cit. pág. 82.

(22) Constitución de la República Federativa del Bra---
sil. Op. cit. pág. 82.

en ninguno de los artículos transcritos, es innegable--- que en la interpretación que se haga del artículo 155,--- específicamente del punto 3---, se está autorizando la --- concesión de facultades extraordinarias al Poder Ejecutivo, y esto lo viene a reconfirmar el artículo 157, --- cuando preceptúa que: " también el Congreso Nacional,--- podrá determinar la Suspensión de Garantías Constitu--- cionales ".

Constitución de la República de Colombia, sancio--- nada el 5 de agosto de 1886 y con las modificaciones --- introducidas en 1910, 1936, 1945, 1952, 1954, 1956 y --- 1957 establece respecto de la Suspensión de Garantías y el Estado de Sitio, lo siguiente:

Art. 121.- " En caso de guerra exterior o de conmoción interior podrá el Presidente, con la firma de todos los ministros, declarar turbado el orden público y en estado de sitio toda la República o parte de ella. --- Mediante tal declaración, el gobierno tendrá, además de las facultades legales, las que, conforme a las reglas aceptadas por el Derecho de Gentes, rigen para la guerra entre naciones.

Los decretos que dentro de estos límites dicte el Presidente tendrán carácter obligatorio, siempre que --- lleven la firma de todos los ministros.

El gobierno no puede derogar las leyes por medio de los expresados decretos. Sus facultades se limitan--- a la suspensión de las que sean incompatibles con el --- estado de sitio.

El gobierno declarará restablecido el orden público tan pronto como haya cesado la guerra exterior o se haya reprimido el alzamiento; y dejarán de regir los decretos de carácter extraordinario que haya dictado.

Serán responsables el Presidente y los ministros --- cuando declaren turbado el orden público sin haber ocurrido el caso de guerra exterior o de conmoción interior; y lo serán también, lo mismo que los demás funcionarios, por cualquier abuso que hubieren cometido en el ejercicio de las facultades concedidas en el presente artículo.

Restablecido el orden público el gobierno convoca-

rá al Congreso y le pasará una exposición motivada de sus providencias.

En el caso de guerra exterior, el gobierno convocará al Congreso en el decreto en que declare turbado el orden público y en estado de sitio la República, para que se reuna dentro de los sesenta días siguientes, y si no lo convocare, podrá el Congreso reunirse por decreto propio ". (23)

Art. 76.- " Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes atribuciones:

Fracción 12a.- Revestir, pro tempore, al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias, cuando la necesidad lo exija o las conveniencias públicas lo aconsejen ". (24)

Art. 118.- " Corresponde al Presidente de la República, en relación con el Congreso:

Punto 8o.)- Dictar, en los casos y con las formalidades prescritas en el artículo 121, decretos que tengan fuerza legislativa, que dejarán de regir al restablecer el orden público ". (25)

Es materia de comentario, respecto de los artículos transcritos, el hecho de que la Constitución Colombiana otorgue facultades extraordinarias al Ejecutivo, a través del Congreso Nacional, y el que se requiera de la firma de todos los ministros para que el Presidente de la República, por medio de un decreto que tendrá fuerza legislativa, declare el estado de sitio; sin embargo, lo más sobresaliente es el hecho de que, de acuerdo con la parte final del artículo 121, en caso de guerra exterior el Congreso se reuna por derecho propio, en caso de no ser convocado por el gobierno, lo que si resulta una medida atinada.

Constitución de la República de Costa Rica, san --

(23) Ovidio Zavala, Juan. Op. cit. Tomo 1, págs. 222 y 223.

(24) Ovidio Zavala, Juan. Op. cit. Tomo 1, págs. 211 y 212.

(25) Ovidio Zavala, Juan. Op. cit. Tomo 1, pág. 220.

cionada el 7 de noviembre de 1949. En esta constitución la Suspensión de Garantías y el Estado de Necesidad quedan enmarcados de la siguiente manera:

Art. 121.- " Además de las otras atribuciones que le confiere esta constitución, corresponde exclusivamente a la Asamblea Legislativa:

Punto 7).- Suspender por votación no menor de los dos tercios de la totalidad de sus miembros, en caso de evidente necesidad pública, los derechos y garantías individuales consignados en los artículos 22, 23, 24, 26, 28, 29, 30 y 37 de esta constitución. Esta suspensión podrá ser de todos o de algunos derechos y garantías, para la totalidad o parte del territorio, y hasta por 30 días; durante ella y respecto de las personas, el Poder Ejecutivo sólo podrá ordenar su detención en establecimientos no destinados a reos comunes o decretar su confinamiento en lugares habitados. Deberá también dar cuenta a la Asamblea, en su próxima reunión, de las medidas tomadas para salvar el orden público o mantener la seguridad del Estado.

En ningún caso podrán suspenderse derechos o garantías individuales no consignadas en éste inciso ". (26)

Art. 140.- " Son deberes y atribuciones que corresponden conjuntamente al Presidente y al respectivo Ministro de Gobierno:

4^o).- En los recesos de la Asamblea Legislativa, decretar la Suspensión de Derechos y Garantías a que se refiere el inciso 7) del artículo 121 en los mismos casos y con las mismas limitaciones que ahí se establecen y dar cuenta inmediatamente a la Asamblea. El decreto de suspensión de garantías equivale ipso facto, a la convocatoria de la Asamblea a sesiones, la cual deberá reunirse dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes. Si la Asamblea no conformare la medida por dos tercios de votos de la totalidad de sus miembros, se tendrán por restablecidas las garantías.

Si por falta de quórum no pudiere la Asamblea reunirse, lo hará al día siguiente con cualquier número

de diputados. En este caso el decreto del Poder Ejecutivo necesita ser aprobado por votación no menor de las dos terceras partes de los presentes.

6^o).- Mantener el orden y la tranquilidad de la nación, tomar las providencias necesarias para el resguardo de las libertades públicas ". (27)

Constitución Política de la República del Ecuador, aprobada en el referéndum del 15 de enero de 1978 y publicada el 27 de marzo de 1979. Por lo que respecta a esta constitución, podemos decir que su artículo 78 es el que comprende la utilización de la institución jurídica denominada Suspensión de Garantías y, el mismo, preceptúa lo siguiente:

Art. 78.- " Son atribuciones y deberes del Presidente de la República:

Inciso N).- Declarar el estado de emergencia nacional y asumir las siguientes atribuciones o algunas de ellas, en caso de inminente agresión externa, de guerra internacional, o de grave conmoción o catástrofe interna, notificando a la Cámara Nacional de Representantes si estuviere reunida, o al Tribunal de Garantías Constitucionales.

Punto 6).- Suspender la vigencia de las garantías constitucionales; pero en ningún caso puede decretar la suspensión del derecho a la inviolabilidad de la vida y la integridad personal o la expatriación de un ecuatoriano, ni disponer el confinamiento fuera de las capitales de provincia ni a distinta región de la que viviere el afectado.

Punto 7).- Declarar zona de seguridad el territorio nacional con sujeción a la Ley.

Inciso Ñ).- Dar por terminada la declaración de emergencia cuando hayan desaparecido las causas que la motivaron y notificar en tal sentido a la Cámara Nacional de Representantes o al Tribunal de Garantías Constitucionales, en su caso, sin perjuicio del informe que --

debe rendir ante el organismo correspondiente ". (28)

Respecto del artículo transcrito, cabe señalar lo preceptuado en el punto 6) del inciso N) que a diferencia de constituciones como la Argentina, que permite la expatriación y el traslado, de personas indiciadas, de un lugar a otro de la nación, esta Constitución Ecuatoriana no lo permite, así como tampoco permite que se atente contra la vida y la integridad personal.

Constitución de la República de Honduras, del 12 de junio de 1965. En esta Carta Magna el problema de la aceptación de la Suspensión de Garantías y el Estado de Sitio, dentro de la misma, se resuelve de la siguiente manera:

Art. 107.- " Las garantías establecidas en los artículos 58 número 2, 62, 63, 64, 77, 78, 85, 88, 89, 93 y 98 podrán suspenderse en caso de invasión del territorio nacional, perturbación grave de la paz, de epidemia o de cualquier otra calamidad general, por el Presidente de la República, de acuerdo con el Consejo de Ministros, por medio de un decreto que contendrá:

- 1^o).- Los motivos que lo justifique.
- 2^o).- La garantía o garantías que se restrinjan.
- 3^o).- El territorio que afectará la restricción y,
- 4^o).- El tiempo que durará ésta ". (29)

Art. 108.- " El territorio en que fuesen suspendidas las garantías expresadas en el artículo anterior, se regirá durante la suspensión, por la Ley del Estado de Sitio; pero ni en dicha Ley ni en otra alguna podrá-

- (28) Constitución Política de la República del Ecuador, aprobada en el Referéndum del 15 de enero de 1978- Registro Oficial. Organo del Gobierno del Ecuador. Administración del Consejo Supremo de Gobierno. --- Año IV, Quito, martes 27 de marzo de 1979. Número- 800, págs. 11 y 12.
- (29) Recopilación de las Constituciones de Honduras --- (1325-1905). Tegucigalpa, Honduras, 15 de septiembre de 1977, págs. 565 y 566.

disponerse la suspensión de otras garantías que las ya-mencionadas ". (30)

En el artículo 107 de esta Constitución de Hondu-
ras se otorga la facultad al Presidente de la Repúbli-
ca, con acuerdo del Consejo de Ministros, de suspender-
las garantías constitucionales, cosa que ya es común en
las constituciones latinoamericanas, más sin embargo --
este mismo artículo 107, en su punto 4o) faculta al Eje-
cutivo y al Consejo de Ministros, conjuntamente, a de-
terminar el tiempo que durará la Suspensión de Garan-
tías, cosa que no deja de resultar peligrosa para los -
destinos de una nación, pues el hecho de no especificar
el tiempo o la duración de la aplicatoriedad de una fi-
gura jurídica de la magnitud de la Suspensión de Garan-
tías Constitucionales, puede dar lugar a que se cometan
abuses por parte del Poder Público, y que con esto, se-
desvirtúe la finalidad de la aplicación de una institu-
ción jurídica de tal importancia.

Constitución Política de la República de Panamá.--
Esta Carta Política preceptúa lo referente a la Suspen-
sión de Garantías y el Estado de Sitio, de la siguiente
manera:

Art. 179.- " Constituye el Consejo del Gabinete la
reunión de los Ministros de Estado y el Vicepresidente-
de la República bajo la dirección del Presidente de la
República o del encargado de la Presidencia ". (31)

Art. 180.- " Son funciones del Consejo del Gabi --
nete:

Punto 5).- Acordar, bajo la responsabilidad colec-
tiva de todos sus miembros y del Comandante Jefe de la-
Guardia Nacional, los decretos que deba dictar el Presi-
dente sobre suspensión y restablecimiento de garan ----
tías ". (32)

(30) Recopilación de las Constituciones de Honduras ----
(1825-1965). Op. cit. págs. 565 y 566.

(31) Constitución Política de la República de Panamá.--
Colección Jurídica Panameña. Ediciones M.C. (Mori-
ce Carrillo), apartado 6641, Panamá 5. Rep. Pana-
má, 1974, pág. 110.

(32) Constitución Política de la República de Panamá. -
Op. cit. págs. 110 y 111.

Art. 50.- " En caso de guerra exterior o de perturbación interna que amenace la paz o el orden público, se podrá declarar en estado de sitio toda la República o parte de ella y suspender temporalmente, de modo parcial o total, los efectos de los artículos 21, 22, 25, 26, 28, 36, 37 y 43 de esta constitución ". ---
(33)

Constitución Política del Perú, sancionada y promulgada el 28 de julio de 1980.- Esta constitución, en su capítulo VIII DEL REGIMEN DE EXCEPCION, artículo 231 incisos a) y b), preceptúa lo siguiente:

Art. 231.- " EL Presidente de la República con acuerdo del Consejo de Ministros, decreta por plazo determinado, en todo o parte del territorio y dando cuenta al Congreso o a la Comisión Permanente, los estados de excepción que en este artículo se contemplan:

a).- Estado de emergencia, en caso de perturbación de la paz o del orden interno, de catástrofe o de graves circunstancias que afecten la vida de la nación. En esta eventualidad puede suspender las garantías constitucionales relativas a la libertad y seguridad personales, la inviolabilidad del domicilio, la libertad de reunión y de tránsito en el territorio, que se contemplan en los incisos 7, 9 y 10 del artículo 20, y en el inciso 20-G del mismo artículo 20. En ninguna circunstancia se puede imponer la pena de destierro. El plazo del estado de emergencia no excede de sesenta días. La prórroga requiere nuevo decreto. En estado de emergencia, las fuerzas armadas asumen el control del orden interno cuando lo dispone el Presidente de la República.

b).- Estado de sitio, en caso de invasión, guerra exterior o guerra civil o peligro inminente de que se produzcan, con especificación de las garantías personales que continúan en vigor. El plazo correspondiente no excede de cuarenta y cinco días. Al decretarse el estado de sitio el Congreso se reúne de pleno derecho. La---

prórroga requiere aprobación del Congreso ". (34)

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del 5 de febrero de 1917 instituye la Suspensión de Garantías en su artículo 29, de la siguiente manera:

Art. 29.- " En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública o cualquiera otro que ponga a la sociedad en grande peligro o conflicto, solamente el Presidente de la República, de acuerdo con el Consejo de Ministros y con la aprobación del Congreso de la Unión y, en los recesos de éste, de la Comisión Permanente, podrá suspender en todo el país o en lugar determinado, las garantías que fuesen obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente, a la situación; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la suspensión se contraiga a determinado individuo.

Si la suspensión tuviese lugar hallándose el Congreso reunido. éste concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación. Si la suspensión se verificase en tiempo de receso, se convocará sin demora al Congreso para que las acuerde ". (35)

III).- Constituciones que si aceptan la Suspensión de Garantías y que otorgan al Poder Ejecutivo la facultad de suspenderlas, sin que medie la intervención del Poder Legislativo.

Es necesario aclarar, antes que nada, que en la actualidad no existen constituciones que permitan que la decretación de la Suspensión de Garantías la haga uno solo de los poderes ya clásicos (Ejecutivo, Legisla

(34) Constitución Política del Perú, sancionada y promulgada por el Sr. Presidente Constitucional de la República, el 28 de julio de 1980. Lima-Perú. Ediciones Carpesa, Fuente: Diario Oficial El Peruano, pág. 47.

(35) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Volumen preparado por la Secretaría de la Presidencia. México, 1971, pág. 57.

tivo y Judicial), sin supeditarlos al acuerdo o aprobación de alguno de los otros poderes, pues con ello el régimen de libertad que pudiere existir en el país regido por una constitución que permitiera esto, se vería gravemente amenazado por las arbitrariedades y abusos que pudiere cometer el Poder Ejecutivo en virtud de la facultad exclusiva que se le concediera para declarar la suspensión sin que medie para ello la intervención del Poder Legislativo.

Sin embargo, lo que actualmente no se contempla en las constituciones vigentes, se permitió, tiempo atrás, en constituciones como las de Brasil y Alemania Federal.

La Constitución Brasileña de noviembre de 1937, -- que aclaro, no es la vigente en la actualidad, en sus artículos 166, 168 y 170 consagró la Suspensión de Garantías Individuales, dejando el mecanismo de su aplicación al arbitrio exclusivo del Poder Ejecutivo, como se puede apreciar en la transcripción que de los preceptos constitucionales invocados se hace:

Art. 166.- " En caso de amenaza externa o inminencia de perturbaciones internas, o existencias de con--cierto, plan o conspiración, tendiente a perturbar la paz pública o poner en peligro la estructura de las --instituciones, la seguridad del Estado o de los ciudadanos, podrá el Presidente de la República declarar el --estado de emergencia en todo el territorio del país o --en la porción del territorio particularmente amenazado. Desde que se haga necesario el empleo de las fuerzas armadas para la defensa del Estado, el Presidente de la --República declarará el estado de guerra en todo el te--rritorio nacional o en parte de el.

Parágrafo Unico.- Para ninguno de esos actos será necesaria la autorización del Parlamento Nacional, ni --éste podrá suspender el estado de emergencia o el estado de guerra declarado por el Presidente de la República ".

Art. 168.- " Durante el estado de emergencia las --resoluciones que está autorizado para adoptar el Presidente de la República son las siguientes: a).- Deten--ción en edificios o local no destinado a reos de delito común; destierro para otros puntos del territorio na --

cional o residencia forzada en determinadas localidades del mismo territorio, con privación de la libertad de viajar; b).- Censura de la correspondencia y de todas las comunicaciones orales o escritas; c).- Suspensión de la libertad de reunión; d).- Busca y aprehensión en domicilio ".

Art. 170.- " Durante el estado de emergencia o el estado de guerra no podrán conocer los jueces y tribunales de los actos practicados en virtud de ellos ".

Por su parte la Constitución Alemana del 11 de agosto de 1919, en su artículo 48, párrafos segundo y tercero, preceptúa, al respecto, lo siguiente:

Art. 48.- "...

El Presidente del Reich (Estado) puede, cuando la seguridad y el orden público están gravemente perturbados o comprometidos en el Reich, tomar las medidas necesarias para su restablecimiento; puede si ha lugar, recurrir a la fuerza armada. A este fin, puede suspender momentáneamente el ejercicio en todo o en parte de los derechos fundamentales garantidos en los artículos 114 (libertad personal), 115 (inviolabilidad del domicilio), 117 (secreto de correspondencia), 118 (libertad de opinión, sobre todo de prensa), 123 (libertad de reunión), 124 (libertad de asociación) y 153 (propiedad privada).

El Presidente del Reich debe sin retraso dar cuenta al Reichstag (Parlamento) de todas las medidas tomadas por él, en virtud del primero o del segundo párrafo del presente artículo. Estas medidas deben quedar sin efecto si el Reichstag lo pide ".

De la transcripción hecha de los preceptos constitucionales, brasileño y alemán, se deduce que la Constitución de Brasil de noviembre de 1937, viene a ser la única constitución que otorgó al Poder Ejecutivo la facultad exclusiva de decretar la Suspensión de Garantías, sin necesitar para ello del acuerdo o aprobación del Poder Legislativo (Parlamento, en este caso); y no así la Constitución Alemana del 11 de agosto de 1919, que aún cuando en el segundo párrafo de su artículo 48 otorgó facultades amplísimas al Ejecutivo para ejercer la declaratoria de Suspensión de Garantías, en el párrafo tercero del mismo artículo, le impuso, también-

al Ejecutivo, la obligación de dar inmediata cuenta al Reichstag de las medidas que aquel hubiere acordado.

Actualmente está vigente en Brasil, la Constitución del 17 de octubre de 1969 que, como ya vimos en el inciso II) de este capítulo, sí acepta que el Poder Ejecutivo haga la declaratoria de Suspensión de Garantías, pero con la aprobación del Congreso; y en Alemania, se encuentra vigente en la actualidad la Constitución del 23 de mayo de 1949, misma que prohíbe la suspensión de garantías constitucionales, como también ya vimos, en el inciso I) de este mismo capítulo.

Analizadas ya las tres clasificaciones dentro de las cuales pueden encuadrarse las diversas constituciones del mundo, según la postura que adopten, respecto al tratamiento que en las mismas se ha dado a la Suspensión de Garantías, puedo afirmar que la segunda clasificación, o sea, aquella en la que los textos constitucionales si enmarcan dentro de su contenido la utilización de la Suspensión de Garantías, pero que determinan que esto pueda hacerse con la intervención del Parlamento o del Congreso, y que es dentro de la cual se encuentra México, resulta la mas aceptable e idónea porque las constituciones que dentro de dicha clasificación se contemplan, no dejan al arbitrio de uno de los clásicos poderes la aplicación de la Suspensión de Garantías, sino que lo supeditan a la aprobación del Parlamento o del Congreso evitando con esto posibles abusos. Esta afirmación se desprende de la comparación hecha con las otras 2 clasificaciones, pues mientras que en la primera clasificación, es criticable que existan constituciones que no acepten o prohíban la Suspensión de Garantías, es aún más criticable que pudiesen existir constituciones que permitan que sea el Poder Ejecutivo en forma exclusiva, quien determine la aplicación de la Suspensión de Garantías, tal y como ocurrió en las constituciones que se encuentran dentro de la tercera clasificación, dándose con esto margen a que se pudieran llegar a cometer arbitrariedades y abusos por parte del Poder del Estado.

CAPITULO IV

LA SUSPENSION DE GARANTIAS INDIVIDUALES EN MEXICO.

a) Consideraciones respecto a la Suspensión de --- Garantías en las constituciones anteriores a la de ---- 1857.- Resulta interesante el proceso evolutivo por el que ha desarrollado su cause, dentro de la legislación mexicana, la institución jurídica de la Suspensión de - Garantías, aún cuando dicha institución como tal, en un principio, no existió en forma expresa, por lo que respecta a la época colonial. Sin embargo, no puede desconocerse el hecho de que los gobernantes de esa época, - monarcas y virreyes, hayan utilizado ciertas medidas -- que se asemejaban a la Suspensión de Garantías sin serlo propiamente, como eran los casos, por ejemplo, de -- privar a los individuos de ciertos derechos, pretextando para ello, el buscar lo más conveniente para la seguridad del territorio nacional, práctica esta que se ---- hizo muy común en tiempos de la Colonia, tratando de -- disfrazar con ello, los verdaderos abusos que cometían los gobernantes.

Constitución Española de Cádiz (18 de marzo de --- 1812).- Viene a ser en la Constitución Española de 1812 donde se inicia el tratamiento aunque en forma muy somera, de la Suspensión de Garantías, como podrá observarse en la extracción, que del texto constitucional de referencia, se hace a continuación:

Art. 172.- " Las Restricciones de la Autoridad del Rey son las siguientes:

fracción undécima.- No puede el Rey privar a nin--gún individuo de su libertad ni imponerle por sí pena -- alguna. El Secretario del Despacho que firme la orden,-- y el juez que la ejecute, serán responsables a la na --ción, y castigados como reos de atentado contra la li--bertad individual.

Sólo en el caso de que el bien y seguridad del Estado exijan el arresto de alguna persona, podrá el Rey expedir órdenes al efecto, pero con la condición de que dentro de las 48 horas deberá hacerla entregar a disposición del tribunal o juez competente ". (1)

(1) Constitución de Cádiz del 18 de marzo de 1812, editada por la Comisión Nacional Editorial del Partido Revolucionario Institucional. Comité Ejecutivo Na--cional. Presentación de Felipe Remolina Roqueñi. --- Documentos 3, pág. 28.

Art. 308.- " Si en circunstancias extraordinarias- la seguridad del Estado exigiese, en toda la Monarquía- o en parte de ella, la suspensión de algunas de las formalidades prescritas en este Capítulo (el que se refiere a la Administración de Justicia en lo Criminal), para el arresto de los delincuentes, podrán las Cortes decretarla por un tiempo determinado ". (2)

Como puede observarse, en el párrafo segundo del - transcrito artículo 172 fracción XI, se habla del Rey-- como órgano facultado para llevar a efecto la privación de la libertad, en los casos en que el bien y la seguridad del Estado lo exijan, privación esta que no deja de ser una suspensión, latu sensu, de la Garantía de -- Libertad, y por otra parte, en el artículo 308, las Cortes son las que se encuentran facultadas para decretarla " Suspensión " de Garantías, lo que no deja de ser curioso, por la ambigüedad que se presenta en esta ---- Constitución Española de 1812, en cuanto al órgano facultado para determinar la asemejada suspensión de alguna o algunas garantías.

Constitución de Apatzingán (1814).- En la Constitución de 1814 formulada por el Congreso reunido por don José María Morelos, en Apatzingán, se encuentra, sin especificarse en forma debida, un artículo que en su redacción bien pudiese asemejar, por lo preceptuado en -- el, una Suspensión de Garantías:

Art. 160.- " Al Supremo Gobierno toca privativamente: ... y tomar cuantas medidas estime conducentes, ya sea para asegurar la tranquilidad interior del Estado, o bien para promover su defensa exterior; todo sin necesidad de avisar previamente al Congreso, a quien dará noticia en tiempo oportuno ". (3)

La parte inicial del precepto transcrito al no de-

- (2) Constitución de Cádiz del 18 de marzo de 1812. Op.- cit., pág. 37
- (3) Constitución de Apatzingán del 24 de octubre de ---- 1814. Editada por la Comisión Nacional Editorial -- del Partido Revolucionario Institucional. Comité -- Ejecutivo Nacional. Presentación de Felipe Remolina Roqueñi. Documentos 4, pág. 56.

terminar en forma precisa que medidas son las que se -- deben tomar en los casos de emergencia que ahí se establecen, da lugar a que nazca la idea de que esas medidas no especificadas bien pudieron llegar a concretarse en una Suspensión de Garantías, y no teniendo ello nada de imposible; respecto a la parte final del mencionado precepto, es criticable en cuanto a que las medidas que se adopten pueden llevarse a cabo sin previo aviso al Congreso.

Constitución Federalista del 4 de octubre de ----- 1824.- Al igual que en las Constituciones de Cádiz y -- Apatzingán, ni en el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana del 31 de enero de 1824 ni tampoco en la ----- Constitución Federalista del 4 de octubre del mismo ---- año, no se hizo presente la institución jurídica de la Suspensión de Garantías tal y como en la actualidad la conocemos; sin embargo esta Constitución Federalista -- del 4 de octubre de 1824 ya establecía en su artículo -- 112 fracciones II y III que el Ejecutivo Federal podría cuando lo exigiera el bien y seguridad de la Federación o por causas de conocida utilidad pública, arrestar a -- personas o tomar la propiedad de un particular, tal y -- como se aprecia en la transcripción que enseguida se -- hace del artículo mencionado:

Art. 112.- " Las restricciones de las facultades -- del Presidente, son las siguientes:

II.- No podrá el Presidente privar a ninguno de su libertad, ni imponerle pena alguna; pero cuando lo exija el bien y seguridad de la Federación, podrá arrestar, debiendo poner las personas arrestadas, en el término de 48 horas, a disposición del tribunal o juez competente.

III.- El Presidente no podrá ocupar la propiedad -- de ningún particular ni corporación, ni turbarle en la posesión, uso o aprovechamiento de ella; y si en algún caso fuere necesario, para un objeto de conocida utilidad general, tomar la propiedad de un particular o corporación, no lo podrá hacer sin previa aprobación del -- Senado, y en sus recesos, del Consejo de Gobierno, indemnizando siempre a la parte interesada a juicio de -- hombres buenos elegidos por ella y el gobierno ". (4) --

(4) Tena Ramírez, Felipe. Leyes Fundamentales de México (1808-1983). Decimosegunda Edición. Editorial Porrúa. México 1983, pág. 184.

Ahora bien, durante la vigencia de la Constitución Federalista de 1824, se hizo uso de facultades extraordinarias, por parte del Ejecutivo Federal, en virtud de la creación de algunos decretos que otorgaban dichas -- facultades al Presidente de la República, decretos como el del 25 de agosto de 1829 por el que se autorizó al -- Ejecutivo Federal " para adoptar cuantas medidas fueren necesarias a la conservación de la independencia, del -- sistema federal y de la tranquilidad pública ". (5), -- sin embargo, estas facultades otorgadas al Ejecutivo resultaban inconstitucionales y como se llegase a hacer -- mal uso y abuso del ejercicio de dichas facultades, por Ley del 15 de febrero de 1831, el Congreso esclareció y dejó sin efecto algunas medidas que el Ejecutivo Federal había adoptado con motivo del desempeño de las sus dichas facultades extraordinarias. Otra Ley expedida -- por el Congreso, la del 8 de octubre de 1832, también -- otorgó al Poder Ejecutivo facultades extraordinarias.

La inconstitucionalidad de estos decretos, que ---- otorgaron al Ejecutivo Federal facultades extraordina-- rias, siempre estuvo en franca pugna con el principio-- de División de Poderes que estatuyeron tanto el Acta -- Constitutiva de la Federación Mexicana del 31 de marzo-- de 1824 como la Constitución Federal Mexicana del 4 de octubre del mismo año.

Constitución Centralista Mexicana del 30 de diciem-- bre de 1836.- Esta constitución llamada de las Siete -- Leyes, tampoco instituyó pròpiamente la Suspensión de -- Garantías, pero al igual que las Constituciones de ---- Cádiz (1812) y Apatzingán (1814), contenía un artículo-- cuyo contenido preceptuaba algo semejante a la suspen-- sión de Garantías, es decir, en sí preceptuaba la sus-- pensión de una de las garantías más importantes que se-- hayan otorgado al ser humano; la de la libertad, tal y-- como se contempla en la transcripción que del artículo-- 18 fracción II de la Cuarta Ley de la Constitución ---- Centralista de 1836 se hace:

Art. 18.- " No puede el Presidente de la Repúbli-- ca:
fracción II.- Privar a nadie de su libertad, ni --

(5) Burgoa, Ignacio. Las Garantías Individuales. Décimo cuarta Edición. Editorial Porrúa. México 1981, pág. 207.

imponerle por sí pena alguna; pero, cuando lo exijan el bien y la seguridad pública podrá arrestar a los que le fueren sospechosos, debiendo ponerlos a disposición del tribunal o juez competente a los tres días a más tardar ". (6)

Sin embargo, pese al contenido de este artículo 18 fracción II, la Suspensión de Garantías no se instituyó tal y como la conocemos en la actualidad, en la Constitución Centralista de 1836, y más aún, en las Bases --- Constitucionales expedidas por el Congreso Constituyente el 15 de diciembre de 1835 y que anteceden a la ---- Constitución de las 7 Leyes de 1836, se reafirma en su artículo 4o. la División de Poderes al preceptuar ---- que ...

Art. 4o.- " El Ejercicio del Supremo Poder Nacional continuará dividido en Legislativo, Ejecutivo y --- Judicial, que no podrán reunirse en ningún caso ni por ningún pretexto ". (7)

Así también, esta Constitución Centralista, estatuyó en su artículo 45 fracciones V y VI de la Tercera -- Ley, lo siguiente:

Art. 45.- " No puede el Congreso General:

fracción V.- Privar ni aún suspender a los mexicanos de sus derechos declarados en las leyes constitucionales.

fracción VI.- Reasumir en sí o delegar en otros, - por vía de facultades extraordinarias, dos o los tres - poderes, Legislativo, Ejecutivo y Judicial ". (8)

Si bien es cierto que la Constitución Centralista de 1836, de igual manera que la Constitución de 1824, - estatuyó y reafirmó el principio de la División de ---- Poderes y con esto imposibilitó la adopción de la institución de la Suspensión de Garantías como tal, no puede pasar desapercibido el contenido del artículo 18 fracción II de la Constitución de 1836 que no está preceptuando otra cosa que una Suspensión de Garantías en un-

(6) Tena Ramírez, Felipe. Op. cit., pág. 223.

(7) Tena Ramírez, Felipe. Op. cit., pág. 203.

(8) Tena Ramírez, Felipe. Op. cit., págs. 219 y 220.

sentido restringido.

Bases de Organización de la República Mexicana del 20 de marzo de 1843.- En esta legislación, al igual que en las anteriores que ya analizamos, tampoco se instituyó en un sentido formal, jurídica y gramaticalmente --- hablando, la Suspensión de Garantías, pero en ella se - incorporan ya, al Derecho Mexicano, las medidas de ---- excepción, como se puede apreciar en la transcripción - que de sus artículos 66 fracción XVIII, 67 fracción IV- y 198 se hace:

Art. 66.- " Son facultades del Congreso:

fracción XVIII.- Ampliar las facultades del Ejecutivo con sujeción al artículo 198, en los dos únicos ca - sos de invasión extranjera, o de sedición tan grave, -- que haga ineficaces los medios ordinarios de reprimir - la ". (9)

Art. 67.- " No puede el Congreso:

fracción IV.- Suspender o minorar las Garantías -- Individuales, si no es en los casos y modo dispuestos - en el artículo 198 ". (10)

Art. 198.- " Si en circunstancias extraordinarias, la seguridad de la nación exigiere en toda la Repúbli - ca, o parte de ella, la suspensión de las formalidades- prescrites en estas Bases para la aprehensión y deten-- ción de los delincuentes, podrá el Congreso decretarla- por tiempo determinado ". (11)

Como se observa, en los artículos transcritos ya - se utiliza el término " Suspensión " y, más aún, se pre - ceptúa una " suspensión de las formalidades prescrites - en las Bases Orgánicas de 1843 " y el " ampliar las fa - cultades del Ejecutivo ", con lo que se empieza a mos-- trar el matiz que posteriormente se iba a reflejar en - la Constitución Mexicana de 1857, al abrirse para las - medidas de emergencia un horizonte en el que se vislum- braba ya, la necesidad de incorporar las medidas de --- excepción, en forma concreta, dentro de nuestro Derecho

(9) Tena Ramírez, Felipe. Op. cit., pág. 415.

(10) Tena Ramírez, Felipe. Op. cit., pág. 415.

(11) Tena Ramírez, Felipe. Op. cit., pág. 435.

Mexicano.

b).- El artículo 29 de las Constituciones Mexicanas de 1857 y 1917; análisis comparativo.- Hemos observado ya el tratamiento que se dió a la institución de la Suspensión de Garantías en las Constituciones de 1812, 1814, 1824, 1836 y en las Bases Orgánicas de 1843, y también concluimos que en ninguna de éstas leyes fundamentales se consagró con exactitud la utilización de la Suspensión de Garantías, pues tan sólo se previó en ellas una limitación de garantías en sentido restringido, sin llegar a compararse siquiera al verdadero significado y finalidad que en la actualidad entraña la utilización de la Suspensión de Garantías.

Con el Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana del 15 de mayo de 1856, expedido por el Presidente de la República don Ignacio Comonfort, se vislumbraba ya lo que a la postre sería, en forma específica, la institución de la Suspensión de Garantías dentro de nuestra Constitución Mexicana de 1857, por lo que deben hacerse notar los muchos aciertos que se contienen en dicho Estatuto, resaltando en su exposición de motivos, un amplio criterio al versar sobre el conflicto de intereses individuales e intereses sociales, pronunciándose por la salvaguarda de los intereses comunes respecto de los individuales manifestando expresamente que " serán siempre necesariamente preferidos " y reafirmando que " las garantías que la sociedad concede a los individuos, no deben convertirse en arma contra ella misma porque ante el interés común desaparecen los intereses particulares ". (12)

Por lo que respecta al otorgamiento de facultades extraordinarias al Ejecutivo, este Estatuto Orgánico de 1856 establecía que " sin embargo, como hay momentos de supremo peligro, en que la salud pública debe ser la --

(12) Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones. Editada por la XLVI Legislatura de la Cámara de Diputados en 1967. (comunicación de José Ma. La Fragua a los Gobiernos de los Estados, con la que les remite el Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana (20 mayo 1856) Décimo Cuarto Párrafo). Tomo V, pág. 106.

única Ley, el artículo 82 declara que para defender la independencia o la integridad del territorio, para sostener el orden establecido o conservar la tranquilidad pública, el gobierno puede usar el poder discrecional.-- Esto es tanto más necesario cuanto que de otra manera -- las garantías individuales servirían no más de escudo a los revolucionarios, con positivo perjuicio de la sociedad. Esta tiene tantos derechos o más que los individuos para ser atendida; y aunque el deber y la voluntad del gobierno no son lastimar a los ciudadanos, como su primera obligación es salvar a la comunidad, cuando por desgracia haya que elegir entre esta y aquellos, el bien público será necesariamente preferido ". (13)

También se argumentaba en este Estatuto de 1856 -- que " no ha habido gobierno que no haya necesitado facultades extraordinarias; y este hecho indudablemente -- prueba, que en ciertas circunstancias es absolutamente -- necesario el poder discrecional ". (14)

El artículo 82 del mencionado Estatuto preceptuaba que ... " El Presidente de la República podrá obrar discrecionalmente, cuando así fuera 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 pública; -- pero en ningún caso podrá imponer la pena de muerte ni las prohibidas por el artículo 55 (azotes, marcas, mutilación, infamia trascendental y confiscación de bienes) ". (15)

En el Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana de 1856 (Estatuto Comonfort) aparecía la -- Suspensión de Garantías ya como institución dentro de -- la doctrina mexicana y su reflejo vino a verse plasmado en la Constitución Mexicana de 1857 (5 de febrero) que -- en su artículo 29 vino a instituir, jurídica y gramaticalmente hablando, la Suspensión de Garantías en México -- co, dándole el verdadero sentido que exigía su elabora-

- (13) Derechos del Pueblo Mexicano, op. cit. Décimo Segundo Párrafo. Tomo V, pág. 105.
 (14) Derechos del Pueblo Mexicano, op. cit. Décimo Cuarto Párrafo. Tomo V, pág. 105.
 (15) Tena Ramírez, Felipe. Op. cit., pág. 510.

ción doctrinaria, convirtiéndose así en una institu-
ción constitucional protectora de los beneficios del or-
den estatal y de la misma Constitución, permitiendo por
su conducto que los individuos integrantes de una comu-
nidad política prescindan transitoriamente, a causa de
una situación anormal, de sus derechos fundamentales, -
para reafirmarlos posteriormente, una vez establecido--
el cause de la normalidad.

Artículo 29 de la Constitución Mexicana de 1957.--
La Constitución Mexicana del 5 de febrero de 1857 en su
artículo 29, preceptuaba lo siguiente:

Art. 29.- " En los casos de invasión, perturbación
grave de la paz pública, o cualquiera otro que pongan a
la sociedad en grande peligro o conflicto, solamente el
Presidente de la República, de acuerdo con el Consejo -
de Ministros y aprobación del Congreso de la Unión, y -
en los recesos de este, de la diputación permanente, --
puede suspender las garantías otorgadas en esta Consti-
tución, con excepción de las que aseguran la vida del -
hombre; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por
medio de prevenciones generales, y sin que la suspen --
sión pueda contraerse a determinado individuo.

Si la suspensión tuviere lugar hallándose el Con--
greso reunido, este concederá las autorizaciones que es-
tá necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la
situación. Si la suspensión se verificare en tiempo de
receso, la diputación permanente convocará, sin demora,
al Congreso, para que las acuerde ". (16)

Este artículo 29 de la Constitución Mexicana de --
1857 vino a fijar las bases sobre las cuales descansa-
ría, finalmente, y en forma concreta, la institución ju-
rídica de la Suspensión de Garantías y la utilización -
de la misma, pues en este artículo ya se establecen en-
forma determinante y específica los requisitos necesaa-
rios que deben concurrir para su funcionamiento y apli-
catoriedad como medida de emergencia adoptada en situa-
ciones excepcionales por las que pudiera atravesar el -
país, consagrando también el otorgamiento de facultades
extraordinarias, concedidas por el Congreso de la Unión

al Ejecutivo Federal, para enfrentar las situaciones de emergencia.

En el primer párrafo de este artículo 29 se determinan, primeramente, los casos que darán origen a la -- aplicatoriedad de la Suspensión de Garantías, siendo -- estos tres: a) La invasión; b) La perturbación grave de la paz pública y; c) Cualquiera otro que ponga a la sociedad en grande peligro o conflicto; enseguida, se determina la autoridad competente facultada para declarar dicha suspensión, recayendo dicha facultad en el Presidente de la República, pero supeditándolo para hacerlo al acuerdo de su Consejo de Ministros y a la aprobación del Congreso de la Unión, y en receso de éste, de la diputación permanente; luego se establecen las garantías individuales susceptibles de suspenderse, que en este -- caso son todas, con excepción de las que aseguran la vida del hombre; posteriormente, se delimita el tiempo de duración de la suspensión de garantías al determinarse que la misma deberá ser por un tiempo limitado, lo que le da a la suspensión, la característica de transitoria y; finalmente, se establece que la suspensión deberá -- hacerse por medio de prevenciones generales y sin que-- la misma se contraiga a un determinado individuo.

En el segundo párrafo del artículo 29 constitucional de 1857 en cuestión, se consagra la concesión que -- hace el Congreso al Ejecutivo Federal, de las autorizaciones que aquél estime necesarias para que éste haga -- frente a la situación de anormalidad.

En la redacción del precepto constitucional 29 de la Constitución de 1857, se hace marcadamente notoria -- la hostilidad que hacia la pena de muerte mostró el --- Congreso Constituyente de 1856-1857, al consagrar en dicho precepto que la Suspensión de Garantías, comprendía el total de las garantías constitucionales con la sola-- excepción de las que aseguran la vida del hombre, vi -- nunciando a reafirmar esta observación, las palabras pro--- nunciadas por don Ponciano Arriaga, miembro de este Congreso Constituyente, que en la sesión del 21 de noviembre de 1856 en que fue discutido el artículo 29 del proyecto constitucional, argumentó en favor del citado artículo, que " la democracia es la caridad, es el amor -- a la humanidad, es la Ley de Dios que dijo: " no mata-- rás ", sin hacer excepciones, y así cualquiera que mata

o contribuye a la matanza, falta al precepto divino ".-
(17)

Puede apreciarse también en la redacción del texto del artículo 29 constitucional de 1857, la duplicidad - existente en cuanto a las medidas de emergencia a adoptar en caso de situaciones anómalas, pues no tan solo - se establece la suspensión de todas las garantías individuales, con excepción de las que aseguran la vida del hombre, como ya vimos, sino que también se consagra la - concesión de las autorizaciones que estime necesarias - el Congreso de la Unión, en favor del Ejecutivo Federal para que este haga frente a la situación anómala que se presente, y esto, no es otra cosa que el otorgamiento, - al Presidente de la República, de facultades extraordinarias.

Sin embargo, muchas críticas se pronunciaron en -- contra del artículo 29 constitucional de 1857, en el -- sentido de que, en la redacción del mismo se advertía - una generalidad en cuanto a las garantías constitucionales susceptibles de suspenderse, puesto que, excluyendo únicamente las que aseguraban la vida del hombre, se -- autorizaba la suspensión de todas las demás garantías.- Esto hizo que de inmediato se polemizara sobre las graves consecuencias que se podrían acarrear con la redacción del texto del citado precepto constitucional, ---- haciéndose inminente la exigencia de una modificación o cambio del referido precepto.

Había razón para pensar en la necesidad de una modificación del texto del artículo 29 constitucional de 1857, en cuanto a que el mismo dejaba desprotegidos a - los individuos integrantes del territorio nacional, al no salvaguardar aquellas garantías que en la misma Constitución de 1857 habían sido reconocidas como inherentes a la naturaleza misma de los seres humanos, pues, - de que servía proteger la vida del hombre si se podría - atentar impunemente contra sus propiedades, contra sus derechos, contra su libertad, contra su misma dignidad.

Urgía entonces, una modificación del texto del pre

(17) Zarco, Francisco. Historia del Congreso Extraordinario Constituyente. Tomo II., pág. 569.

cepto constitucional en cuestión, modificación en la--- que se determinaran específicamente las garantías constitucionales que son susceptibles de suspenderse por -- completo, determinando así también aquellas en las que solo puede hacerse una restricción o una suspensión parcial y, enmarcando más aún, aquellas garantías individuales que como la vida de los seres humanos, jamás podrían ser suspendidas. Sin embargo, esta imperiosa necesidad de cambio en el texto del artículo 29 constitucional de 1857, se retardó 60 años, pues no fue sino hasta el año de 1917, con la promulgación de una nueva constitución, cuando la redacción del precepto citado sufrió algunas modificaciones favorables a la condición humana.

Artículo 29 de la Constitución Mexicana de 1917.-- El día 5 de febrero de 1917 fue publicada la Constitución Mexicana que vino a reemplazar, 60 años después,-- nuestra Carta Magna de 1857.

La Constitución Mexicana de 1917 consagró, al ---- igual que la Constitución de 1857, en su artículo 29, -- la institución jurídica de la Suspensión de Garantías.--

El Constituyente Mexicano de 1916-1917, en esta -- nueva constitución, hizo modificaciones en el texto de su artículo 29 constitucional tomando como referencia,-- la redacción del artículo 29 de la Constitución de ---- 1857, viniendo a ser este precepto constitucional el antecedente inmediato de aquél.

Las modificaciones sufridas por el precepto constitucional de 1917, citado, consistieron, en primer lugar, en que se determinó que las garantías constitucionales susceptibles de suspensión son aquellas " que --- fuesen obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación ", siendo este concepto menos vago que -- el expresado en el artículo 29 de la Constitución de -- 1857, en el sentido de que con la modificación hecha se da margen a que, los casos o situaciones anormales que originen la suspensión de garantías, sean los mismos -- que determinen por el grado de peligro que representen, las garantías que pueden suspenderse. Empero, y aún con la importancia que esta modificación reviste, no puede desconocerse que, a este respecto, la redacción del artículo 29 constitucional de 1917, también adolece del -- mismo defecto en que incurrió el precepto constitucio--

nal que le antecedió en 1857, en virtud de que se dejó al arbitrio del poder del Estado, el especificar la limitación de las garantías susceptibles de suspensión. Y con esta modificación dejó de operar la excepción de -- que gozaban aquellas garantías que aseguraban la vida -- del hombre, en lo que se refería a la suspensión de las mismas, excepción consagrada en la Constitución de 1857 (artículo 29).

Otra variante en este artículo 29 constitucional -- de 1917, respecto de su antecesor de 1857, consiste en el hecho de determinarse en el precepto constitucional -- 29 de 1917, que la suspensión de garantías constitucionales puede decretarse en todo el territorio nacional, -- o bien, contraerse a un lugar determinado del mismo. Es te agregado en la redacción del texto del artículo 29 -- constitucional de 1917 fue muy importante, en el sentido de que con ello se logró determinar el ámbito espacial de operabilidad o aplicación de la Suspensión de -- Garantías, de acuerdo a las necesidades exigidas por -- las situaciones anómalas o de emergencia que se presenten y que puedan ocasionar dicha Suspensión de Garanti -- tías en todo o en una parte del territorio nacional. Re cordemos además, que en el contenido del texto del artículo 29 de la Constitución de 1857, no se estableció si quiera una órbita de aplicatoriedad de la Suspensión de Garantías.

Por lo que corresponde a los demás requisitos que, de acuerdo con lo preceptuado por el artículo 29 constitucional de 1917, deben concurrir para que pueda decretarse la Suspensión de Garantías Individuales, como son los casos o causas en que dicha suspensión se origina, -- las autoridades que intervienen en su declaración, el -- tiempo de su duración y las prevenciones generales que -- deben mediar en la Suspensión de Garantías, son exactamente los mismos que se establecieron en el texto del -- artículo 29 constitucional de 1857, incluyendo las auto rizaciones estimadas necesarias (facultades extraordinarias), que concede el Congreso de la Unión al Presidente de la República, tal y como se aprecia en la trans -- cripción que del artículo 29 constitucional de 1917 se -- hace:

Art. 29.- " En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública o cualquiera otro que ponga a la sociedad en grande peligro o conflicto, solamen

te el Presidente de la República Mexicana, de acuerdo con el Consejo de Ministros y con aprobación del Congreso de la Unión, y en los recesos de éste, de la Comisión Permanente, podrá suspender en todo el país o en un lugar determinado las garantías que fuesen obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente, a la situación; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la suspensión se contraiga a determinado individuo. Si la suspensión tuviese lugar hallándose el Congreso reunido, éste concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación. Si la suspensión se verificase en tiempo de receso, se convocará sin demora al Congreso para que las acuerde ". (18)

Las modificaciones logradas por el Constituyente de 1916-1917 en la redacción del artículo 29 constitucional de 1917, en el sentido de que las mismas establecieron que la suspensión puede contraerse a determinada región o extenderse a todo el país y que dejaron sin exceptuar la suspensión de aquellas garantías que aseguran la vida del hombre, a diferencia de la excepción que de ellas había hecho el artículo 29 constitucional de 1857, de acuerdo con el criterio de la Comisión Dictaminadora del Proyecto de Constitución de 1917, no dejan de ser un acierto (dichas modificaciones), calificándolas de racionales en cuanto a que si las autoridades competentes para hacerlo aprueban una medida tan grave como la Suspensión de Garantías, lo hacen porque evidentemente lo está exigiendo la salvación pública, y para que las medidas adoptadas, en estos casos, puedan producir los efectos deseados, es menester que la autoridad que la decreta tenga libertad para especificar el alcance de la misma, porque de otro modo la medida adoptada no producirá el efecto deseado y si dejará ver la impotencia del poder público para salvaguardar el orden y la seguridad sociales.

CAPITULO V

ESTUDIO INDIVIDUAL DE LOS ELEMENTOS QUE INTEGRAN--
EL ARTICULO 29 CONSTITUCIONAL MEXICANO DE 1917.

Para poder realizar un verdadero análisis del contenido de un precepto legal, en este caso, de un precepto constitucional, es menester comenzar por el desglosamiento de su contenido; así, en el análisis que del texto del artículo 29 constitucional de 1917 se hará, empezaré por individualizar los elementos que lo integran, - para que de esta forma sea posible interpretar el verdadero sentido y alcance jurídico que el legislador quiso plasmar en la redacción de tal precepto.

a).- Casos en que opera la declaratoria de Suspensión de Garantías.- Nuestra Constitución Mexicana de -- 1917, en su artículo 29, determina primeramente, cuales son los casos en que se puede declarar fundadamente, la suspensión de las garantías constitucionales establecidas en favor de los individuos integrantes del territorio nacional, siendo estos casos tres: a) El de inva -- sión, b) El de perturbación grave de la paz pública y, - c) El de cualquiera otro que ponga a la sociedad en --- grande peligro o conflicto.

En el caso de invasión, debemos entender a esta como la originada por una guerra extranjera, o bien, como la sola penetración de fuerzas armadas extranjeras en - nuestro territorio nacional.

El caso de perturbación grave de la paz pública, - puede entenderse como aquellas guerras civiles o intestinas, rebeliones, motines que pudieren presentarse.

Estos 2 primeros casos puede decirse que son aceptados en forma general por las constituciones latinoamericanas y por aquellas pocas constituciones europeas -- que han legislado sobre la Suspensión de Garantías, --- puesto que los admiten dentro de su Derecho Público como causas indiscutibles creadoras de situaciones de --- emergencia que traen aparejadas consigo la necesidad -- imperiosa de que opere la suspensión de que se trata, - por lo que la doctrina mexicana se ha coadyuvado a este pensar, pero no por ello puede dejar de desconocerse la vaguedad que contienen estos 2 casos que originan la -- Suspensión de Garantías.

Sin embargo, en el contenido del artículo 29 de la Constitución Mexicana de 1917, existe aún un tercer caso que es " cualquiera otro que ponga a la sociedad en grande peligro o conflicto ", y como puede apreciarse, - si los 2 primeros casos son poco específicos al poderse contener entre sí, este tercer caso adolece de justificación al ser gramaticalmente más amplio todavía.

Es notoria, en cuanto a las causas que dan origen a la Suspensión de Garantías, la falta de nitidez con que se redactaron las mismas y por ello puede darse lugar a que existan confusiones, pues analizando las dos primeras causas nos damos cuenta de que ambas, al poderse contener una dentro de la otra, se eliminan, siendo innecesario que se establezcan las dos causales, pues - un caso de invasión bien puede considerarse como un caso de perturbación grave de la paz pública o viceversa. Empero, el tercer caso o causa de suspensión, es el que más peligro representa para una nación o país, en este caso para México, por lo amplio de su contenido, ya que al señalarse como tercer caso que origina la Suspensión de Garantías " cualquiera otro que ponga a la sociedad en grande peligro o conflicto ", no se está determinando nada y a la vez todo, y si se está dejando al arbitrio y buen criterio de las autoridades estatales encargadas de aplicar la suspensión, la determinación de dichos casos en forma discrecional.

Este tercer caso de suspensión " cualquiera otro que ponga a la sociedad en grande peligro o conflicto " bien puede abarcar a los 2 primeros (el de invasión y el de perturbación grave de la paz pública) y eliminarlos, pudiendo abarcar también hechos físicos o naturales como son los casos de epidemias, inundaciones y terremotos, por ejemplo.

Por su parte, y respecto de las causas mencionadas, el maestro Ignacio Burgoa Orihuela afirma que " el señalamiento de las causas especiales originadoras de la Suspensión de Garantías Individuales no está expresado en forma limitativa o taxativa, sino enunciativa, -- puesto que deja al arbitrio y discreción de las autoridades, la estimación de la índole y gravedad de una situación de hecho susceptible de provocar la cesación de vigencia de las garantías individuales ". (1)

(1) Burgoa, Ignacio. Las Garantías Individuales. Décimo cuarta Edición. Editorial Porrúa, México 1981, pág. 210.

De lo expresado en este inciso, se deduce la urgente necesidad que existe de que se determinen, en forma específica y por demás explícita, las causas que dan lugar a una declaratoria de Suspensión de Garantías Individuales, ya que al hacerlo así, no solo se le estaría dando el tratamiento jurídico que merece una institución de tan alto relieve como la que se trata, sino que también se estaría previendo una mejor aplicación de la misma, porque ya no se dejaría al arbitrio y buen criterio de los poderes, Ejecutivo y Legislativo, el de terminar si es fundada o no la situación de emergencia para el efecto de que tenga lugar la mencionada suspensión.

b).- Autoridades estatales que intervienen en la suspensión.- Por imperativo del artículo 29 constitucional de 1917, la facultad de la iniciativa y declaración de la Suspensión de Garantías Constitucionales corresponde, en forma exclusiva, al Presidente de la República, pero exigiéndose que dicha suspensión se haga acorde con el Consejo de Ministros y con la aprobación del Congreso de la Unión y, en los recesos de éste, de la Comisión Permanente, para que el decreto de suspensión como acto jurídico, pueda producir sus efectos legales.

A este respecto se habla de que existe una interrelación de colaboración entre los órganos estatales que intervienen en la suspensión, pues si bien es cierto que es exclusiva del Ejecutivo Federal la declaratoria de la Suspensión de Garantías, también es cierto que su Gabinete o Consejo de Ministros (Secretarios de Estado, Jefes de Departamentos Autónomos y Procurador de la República), debe acordarla, pero recordemos que en un régimen presidencial como es el caso de México, la función administrativa es unitaria y constitucionalmente se confía al Presidente de la República, quien es responsable de sus coadyuvantes denominados Secretarios de Estado y, estos por ende, solo son responsables ante su superior jerárquico que es el Ejecutivo Federal y no son responsables ante el Poder Legislativo, como si lo es el Presidente de la República; algo distinto ocurre en los regímenes parlamentarios cuando el Consejo de Ministros acuerda la Suspensión de Garantías propuesta por el Ejecutivo, pues en estos sistemas el Consejo de Ministros sí está actuando con su calidad jurídica de órgano estatal que goza de autonomía constitucional pa-

ra rechazar o aprobar la medida iniciada por el Ejecutivo.

Esta interrelación de colaboración de que hablamos sí se presenta entre el Ejecutivo Federal y el Congreso de la Unión, pues cada uno en forma individual realiza actos jurídicos diferentes, mismos que consisten en que el Ejecutivo Federal, por una parte, tiene a su cargo - la iniciativa de la declaratoria de la Suspensión de Garantías y el establecimiento de los términos jurídicos - en que operará la misma, correspondiendo al Congreso de la Unión, por su parte, la aprobación de dicha iniciativa y de sus términos jurídicos de operación. Así también, si las Cámaras Federales no aprobaran la iniciativa del Ejecutivo sobre Suspensión de Garantías, la decretación que de esta pudiera hacerse no tendría validez alguna, de acuerdo con lo establecido por el artículo 29 constitucional de 1917, reafirmando con esto -- que la Suspensión de los Derechos Públicos Subjetivos -- no debe quedar jamás sujeta a la determinación del Poder Ejecutivo únicamente, sino que debe aprobarse siempre por el Legislativo, aún cuando al Poder Ejecutivo -- siempre se le ha considerado, en las constituciones que han regido en México, como el poder más idóneo para la iniciativa y declaratoria de la Suspensión de Garantías, mostrando nuestra legislación constitucional mexicana, uniformidad en este sentido, cosa que no aconteció en lo que se refiere a la intervención del Consejo de Ministros y del Congreso de la Unión para la Suspensión de los Derechos Públicos Subjetivos, tal y como -- quedó demostrado en el Capítulo IV de esta tesis, al -- analizar la Suspensión de Garantías en las constituciones mexicanas que antecedieron a nuestra actual Carta -- Magna de 1917.

Ahora bien, es menester hacer notar que la participación del Consejo de Ministros y del Congreso de la Unión en el acuerdo y aprobación, respectivamente, de la iniciativa de declaratoria de suspensión y el establecimiento de los términos jurídicos en que operará la misma, es el único medio de control legal existente para que el Ejecutivo Federal pueda valorar si su juicio es correcto al solicitar la declaración de suspensión, -- toda vez que el Consejo de Ministros, por su parte, y -- aún cuando dependa jerárquica y directamente del Presidente de la República, podría no estar de acuerdo con -- la iniciativa presentada por el Ejecutivo Federal y és-

te tendría que reconsiderar o modificar su solicitud de suspensión, atendiendo los puntos que objetare el Consejo de Ministros, y una vez efectuado esto, deberá someterla nuevamente al acuerdo de dicho Consejo para que - de esta manera se respete el marco de la legalidad, aún y cuando, como opina el maestro Juventino V. Castro, -- " de ninguna manera podríamos interpretar que las resoluciones que tome el Consejo (el de Ministros), pudieran traducirse en sí en una determinación dentro de la cual quien preside dicho Consejo - o sea el Presidente de la República -, llegue a votar y ser derrotado en su petición de Suspensión de Garantías Constitucionales, - sino simplemente que el propio Consejo por votación mayoritaria expondrá su criterio al Presidente, el cual - deberá ser tomado en cuenta por éste ". (2)

Una situación semejante acontecería en el supuesto de que el Congreso de la Unión no aprobara la iniciativa presidencial de suspensión ya acordada por el Consejo de Ministros, puesto que el Ejecutivo Federal, en -- acuerdo con dicho Consejo, tendría que reformar o modificar su solicitud de Suspensión de Garantías, considerando las observaciones que motivaron su rechazo por -- parte del Congreso, hecho lo cual, deberá ser nuevamente sometida a la aprobación del máximo órgano legislativo.

Cabe mencionar que en estos casos, el Congreso de la Unión sí actúa en forma por demás autónoma, cosa que el Consejo de Ministros no hace, porque le es difícil - en virtud de que el régimen administrativo en México es presidencial y los Secretarios de Estado, Jefes de Departamento y Procurador de la República son coadyuvantes del Ejecutivo Federal, y no así las Cámaras de Senadores y Diputados, pues al desempeñar sus miembros cargos de elección popular no dependen en forma directa -- del Presidente de la República.

c).- Ambito espacial en que opera la Suspensión de Garantías.- Nuestro artículo 29 constitucional de 1917, ha sido flexible, en cierto modo, al establecer que la Suspensión de Garantías puede operar " en todo el país-

(2) Castro, Juventino V. Lecciones de Garantías y Amparo. Segunda Edición. Editorial Porrúa, México 1978, pág. 199.

o en lugar determinado, esto en virtud de las circunstancias dentro de las cuales se pudiere desarrollar la suspensión, pues supongamos, por ejemplo, que se origina dicha suspensión por una epidemia que se presenta en un determinado Estado de nuestro territorio nacional, afectando únicamente el ámbito espacial del mismo; en este caso, lógicamente se declararía una Suspensión de Garantías Constitucionales de tipo local y no generalizada, pues carecería de fundamentación jurídica hacer extensiva, a otras regiones o Estados no afectados por dicha epidemia, la medida emergente adoptada. El contraste de esta situación, en cuanto al lugar en que debería operar la Suspensión de Garantías, se presentaría, por ejemplo, cuando el país se viese amenazado por una invasión de fuerzas armadas extranjeras, y en este caso, lo razonable sería decretar la Suspensión de Garantías en la totalidad del territorio nacional, por cuanto a que una invasión pone en peligro la integridad del territorio nacional y no solo una parte de él.

He querido ejemplificar de un modo somero, el carácter ambiguo que nuestro artículo 29 constitucional otorga a los lugares en que puede operar la Suspensión de Garantías Individuales, aunque no debemos dejar de reconocer que solo una situación de emergencia real, rodeada de los hechos circunstanciales que originaron la misma, puede definir el camino a seguir, estableciendo o adoptando medidas de emergencia convenientes que atiendan a hacer frente, rápida y eficazmente, a la situación anómala que se presenta.

Ahora bien, la flexibilidad que acuso en la redacción del artículo 29 constitucional de referencia, al versar sobre los lugares en que puede operar la citada suspensión, se deriva del hecho de dejar, nuevamente, esta determinación al " prudente arbitrio " de los órganos estatales autorizados para ello, y si bien, estos deben analizar las medidas de emergencia para adecuarlas a las necesidades que reclame la situación de excepción, no debemos olvidar que los seres humanos somos fallibles y bien pudiese suscitarse una decisión fallida y ¿ porqué no ? un abuso de las autoridades estatales al emitir una decisión, ya que estas tienen como única limitación, el tratar de adecuar las medidas emergentes adoptadas a las necesidades reales que reclamen las situaciones de anormalidad.

d).- Garantías individuales susceptibles de suspenderse.- El artículo 29 constitucional de 1917 es impreciso al no establecer en forma específica las garantías individuales que son susceptibles de suspenderse - en situaciones de emergencia, esto, como consecuencia - de la inexactitud empleada en el artículo en cuestión, - al referirse a los casos que dan origen a la declaratoria de suspensión, mismos que ya han sido analizados en el inciso a) de este capítulo.

La afirmación anterior viene a colación en virtud del contenido del artículo 29 constitucional de 1917, -- pues al preceptuar este que son susceptibles de suspenderse " las garantías que fuesen obstáculo para hacer - frente, rápida y fácilmente, a la situación " puede acarrear como consecuencia que se llegasen a cometer actos de atrocidad o de barbarie, como serían el tratar de imponer penas infamantes o atentar contra la vida de los individuos y todo ello con motivo de una situación de - emergencia que tal vez no requiriese tomar medidas a -- tal grado, cosa que afortunadamente hasta la fecha no - ha ocurrido, puesto que a ningún Congreso Mexicano le - ha tocado en desgracia, suspender todas las garantías - individuales como el texto constitucional lo permite.

Es necesaria la observación anterior, en el sentido de que, si existiesen causas verdaderamente específicas que originan la suspensión de garantías, menester - es también que existirían, en forma concreta, garantías individuales susceptibles de suspenderse de acuerdo a - las circunstancias o casos generadores de dicha suspensión, lo que desgraciadamente no ocurre.

Y es el maestro Ignacio Burgoa Orihuela quien a este respecto manifiesta que... " la Suspensión de Garantías Individuales no necesariamente debe versar sobre - todas las que instituye el ordenamiento fundamental, -- sino que puede contraerse a aquellas que impliquen un - óbice a la actividad gubernativa tendiente a hacer frente rápida y fácilmente a los peligros que entraña el estado de emergencia, independientemente de los Derechos Públicos Subjetivos que involucren ". (4) Del mismo modo, el criterio adoptado por el citado maestro concuer-

(4) Burgoa, Ignacio. Op. cit., pág. 212.

da con el del Constituyente Mexicano de 1916-1917, pues to que quienes integraron este, consideraron que " cuando se apruebe por el Ejecutivo en Consejo de Ministros, y por el Congreso, una medida tan grave como la Suspensión de Garantías, es evidente que la exigiría la salvación pública y, para que tal medida produzca el efecto-deseado, será indispensable dejar a los poderes que la-decretan, libertad para que ellos mismos fijen el alcance de aquella en vista de las circunstancias. Casos --- habrá, y ya se han visto ejemplos prácticos, en que si-la Suspensión de Garantías no comprende también las que protegen la vida, no producirá aquella medida otro resultado que poner en descubierto la impotencia del poder público para garantizar la seguridad social ". (5)-

Sin embargo, las palabras finales del razonamiento que expone el maestro Burgoa y la consideración hecha a éste respecto por el Constituyente Mexicano de 1916-1917, nos imponen un temor que es fundado, por la generalidad alarmante que preceptúa el texto del artículo - 29 constitucional de 1917, en cuanto a garantías individuales susceptibles de suspenderse se refiere.

Por otra parte, si bien es cierto que en el precepto constitucional en cuestión no se delimitan en forma-específica las garantías que pueden suspenderse, y con-ello se da motivo para que se pueda pensar en una suspensión de todas las garantías individuales que consagra la Constitución Mexicana de 1917, también es cierto que del mismo precepto constitucional invocado se desprende, que la suspensión referida queda condicionada a las causas que la originen, considerándose dichas causas como el punto de partida para determinar que garantías deben suspenderse, pues " en los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública o cualquiera otro que ponga a la sociedad en grande peligro o con conflicto " será forzoso adoptar medidas de emergencia, diferentes para cada uno de estos casos, y que de algún modo consistirán en una suspensión, ya en sentido amplio o ya en sentido restringido, pero que no necesariamente implica una suspensión de todas las garantías individuales, tal y como quedó demostrado en el Decreto -

(5) Diario de los debates del Constituyente Mexicano de 1916-1917. Tomo II, pág. 260.

66

de Suspensión de Garantías del 1^o de junio de 1942, y en el cual no se limitaron las garantías individuales inherentes a la condición humana, tales como las que -- proscriben la esclavitud, la aplicación retroactiva de las leyes, la condena sin juicio y el ser juzgado por leyes privativas.

e).- Temporalidad de la Suspensión de Garantías.-- En países como México, que aceptan en su texto constitucional la institución de la Suspensión de Garantías, la misma debe estar condicionada a una determinada temporalidad y así lo preceptúa, en nuestro caso, el artículo 29 constitucional de 1917, al establecer que el Ejecutivo Federal, con acuerdo del Consejo de Ministros y aprobación del Congreso de la Unión, y en los recesos de éste, de la Comisión Permanente, podrá suspender las garantías individuales " pero deberá hacerlo por un tiempo limitado ".

Es importante destacar que las situaciones anómalas por las que atraviesa un país, son el motivo principal en que se funda siempre la declaratoria de Suspensión de Garantías. Ahora bien, como estas situaciones no van a ser de ningún modo permanentes, sino que solamente tendrán un carácter transitorio, las medidas de emergencia que se adopten, deberán tener también una temporalidad delimitada, que casi siempre consiste, generalmente, en que el tiempo de su vigencia sea igual al de las situaciones anormales que motivaron la aplicación de las medidas de emergencia.

En virtud de que el artículo 29 constitucional mexicano de 1917 no determina una forma específica para delimitar el tiempo de vigencia de la Suspensión de Garantías, y únicamente exige como condición para que la suspensión se decrete, que esta sea " por tiempo limitado ", los diferentes Congresos Mexicanos que han existido, por medio de los Decretos de Suspensión de Garantías Individuales, han querido precisar cual es el tiempo de duración de dicha suspensión, sin haber logrado una uniformidad al respecto.

De este modo encontramos que, el Decreto del Congreso de la Unión del 7 de junio de 1861, sobre Suspensión de Garantías, en su artículo 10 estableció que --- " la suspensión de estas garantías durará el término de

La Ley del 27 de mayo de 1863 en su artículo 1 --- prescribió que el tiempo de duración de la Suspensión de Garantías, sería " hasta 30 días después de la próxima reunión del Congreso Federal ". (7)

En el Decreto de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión del 15 de marzo de 1911, sobre Suspensión de Garantías, también se estableció un tiempo de vigencia de la suspensión, de 6 meses, como lo preceptúa su artículo 7.

Art. 7.- " La suspensión a que se refiere el artículo 1 de la presente Ley, durará 6 meses contados desde la fecha en que sea promulgada ". (8)

Por su parte, el Decreto del Congreso de la Unión del 1^o de junio de 1942, sobre Suspensión de Garantías estableció, respecto del tiempo de vigencia de dicha suspensión, un nuevo sistema, al suspender las garantías individuales por todo el tiempo que durase el conflicto, en este caso, la guerra declarada a Alemania, Italia y Japón, y pudiéndose prorrogar dicha duración hasta treinta días después de la terminación del conflicto, a criterio del Ejecutivo, como puede observarse en la transcripción que del artículo 2^o del decreto invocado, se hace:

Art. 2^o.- " La suspensión a que se refiere el artículo anterior, durará todo el tiempo que México permanezca en estado de guerra con Alemania, Italia y Japón, o con cualquiera de estos países, y será susceptible de prorrogarse, a juicio del Ejecutivo, hasta 30 días después de la fecha de cesación de las hostilidades ". (9)

- (6) Dublán y Lozano. La Legislación Mexicana. Edición Oficial. México. Tomo 9 (1878). Núm. 5369, págs. -- 228 y 229.
- (7) Dublán y Lozano. Op.,cit. Tono 9 (1878). Núm. 5872, pág. 622.
- (8) Aguilar y Maya, José. La Suspensión de Garantías. - México 1945, págs. 82 y 83.
- (9) Burgoa, Ignacio. Op. cit., pág. 214.

De lo anterior se deduce que, la Suspensión de Garantías como medida de emergencia, es una institución - utilizada para normar épocas excepcionales en la vida - de los pueblos, condición por la que su existencia no - puede ser perenne o indefinida, porque de ser así, esta - ría contraponiéndose dicha medida con el régimen consti - tucional que la adopta, al estar implicando una modifi - cación dentro del mismo, motivo por el cual la existen - cia de tal medida deberá quedar condicionada por el --- tiempo de duración de la situación anómala que la hace - nacer.

f).- Las prevenciones generales en la Suspensión - de Garantías.- Ya hemos analizado que el texto constitu - cional mexicano de 1917, en su artículo 29, sí acepta - la Suspensión de Garantías Individuales, pero condicio - nando que dicha suspensión deberá ser hecha " por medio de prevenciones generales y sin que la suspensión se --- contraiga a determinado individuo ". De este modo resul - ta que, la declaratoria de suspensión queda condici - nada a la formulación de tales prevenciones, que deberán - hacerse de manera que las mismas no se contraigan a una persona o núcleo de individuos en forma particular, --- sino que deberán comprender a toda la generalidad de --- individuos que habiten el lugar donde la suspensión sea decretada.

Por lo expresado anteriormente, se puede apreciar - que la condición que el referido artículo 29 constitu - cional establece para que pueda declararse la Suspen - sión de Garantías, únicamente tiene como objeto, el lo - grar que el decreto de suspensión no sea inconstitucio - nal, pues al exigirse dicha condición, o sea, que el de - creto de suspensión deberá ser hecho " por medio de pre - venciones generales y sin que la suspensión se contraiga a determinado individuo ", se está evitando la viola - ción del artículo 13 de la Ley Suprema Mexicana que, -- precisamente, prohíbe el establecimiento de leyes priva - tivas y aboga por las leyes de aplicatoriedad general, - y con la exigencia de dicha condición también se evita - la violación del artículo 1^o constitucional de 1917 que preceptúa: " en los Estados Unidos Mexicanos todo indi - viduo gozará de las garantías que otorga esta constitu - ción, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma-

establece "(10), y más aún, con esta condición exigida por el artículo 29 constitucional para la declaratoria de suspensión, se está evitando la propia violación de dicho artículo 29, logrando con esto que no caiga la -- Suspensión de Garantías, dentro de la inconstitucional.

De esta manera queda confirmada la finalidad que -- tiene la aplicación de una medida de emergencia como lo es la Suspensión de Garantías, y que no es otra, que la de limitar el régimen jurídico existente, de una manera acorde con la situación anormal que se está viviendo, -- para posteriormente restituirlo y reconfirmarlo, y no -- para anularlo.

Sin embargo, algo que no puede pasar desapercibi-- do, es el hecho de que, en el contenido del artículo 29 constitucional mexicano de 1917 no se menciona, al con-- dicionar que la Suspensión de Garantías deberá hacerse -- " por medio de prevenciones generales ", si estas pre-- venciones deberán ser anteriores, concomitantes o con -- posterioridad a la declaratoria de suspensión.

Es importante esta observación, si consideramos lo crítico de la situación en el sentido de que, si las -- prevenciones generales exigidas por el artículo 29 cons-- titucional para la declaratoria de la suspensión son -- posteriores a esta, podría darse lugar a que las situa-- ciones de anormalidad por las que estuviese atravesando el país, se agravaran aún más, y a que se pudiesen ori-- ginar también, abusos por parte del poder del Estado.

Ahora bien, analizando más detenidamente el conte-- nido del artículo 29 de la Constitución Mexicana de --- 1917, por lo que se refiere a las prevenciones genera-- les, encontramos que dicho precepto constitucional esta-- blece que: " solamente el Presidente de la República... podrá suspender... las garantías... pero deberá hacer -- lo... POR MEDIO DE PREVENCIONES GENERALES y sin que la-- suspensión se contraiga a determinado individuo " y de-- la interpretación gramatical que se hace de la expre--- sión " POR MEDIO DE PREVENCIONES GENERALES " da como --

(10) Constitución Política de los Estados Unidos Mexica-- nos. Volumen preparado por la Secretaría de la Pre-- sidencia. 1971, pág. 19.

70
resultado que la expresión " POR MEDIO " significa: ---
MEDIANTE, A TRAVES DE, y el término " PREVENCIONES " es
derivado de la palabra PREVENIR que significa: ESTAR --
PREPARADO, PREVER, lógico es que crea firmemente que la
idea del legislador, al plasmar esta expresión " POR --
MEDIO DE PREVENIONES GENERALES ", fue la de cuerer que
se establecieran dichas prevenciones con anterioridad, --
y a más tardar, concomitantemente a la declaración de --
la Suspensión de Garantías, pero nunca con posteriori--
dad a la misma, porque si así fuera, se estaría desviando
la finalidad de la suspensión como institución pro--
tectora de los derechos de los individuos, pues si bien
es cierto que dicha institución suspende las garantías--
constitucionales en tiempos anormales, también es cierto
que una vez conjurada la situación anómala, dichas --
garantías se restituyen y reafirman.

La observación anterior viene a colación al recordar
que cuando México, en el año de 1942, declaró la --
guerra a los países del Eje, Alemania, Italia y Japón, --
el Congreso de la Unión expidió el Decreto del 1^o de junio
de 1942, sobre Suspensión de Garantías, y posterior
mente, el día 11 del mismo mes y año fue expedida la --
Ley de Prevenciones Generales relativa a la Suspensión--
de Garantías establecida por Decreto del 1^o de junio de
1942, lo que puede hacernos pensar en la inconstitucionalidad
de la citada Ley, y por ende, del citado decreto, lo que se analizará con más detenimiento en el siguiente
capítulo.

g).- Otorgamiento de facultades extraordinarias al
Ejecutivo.- La Constitución Mexicana de 1917, en su artículo
29, in fine, establece el otorgamiento de facultades
extraordinarias al Ejecutivo Federal por el Congreso
de la Unión, al preceptuar que: " si la suspensión
tuviese lugar hallándose el Congreso reunido, éste
concederá las autorizaciones que estime necesarias para
que el Ejecutivo haga frente a la situación. Si la suspen
sión se verificase en tiempo de receso se convocará--
sin demora al Congreso para que las acuerde ". (11)

El artículo 29 constitucional de 1917 en su parte-

(11) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Op. cit., pág. 57.

final, tiene una íntima relación con los artículos 49 - y 131 constitucionales, que establecen al respecto lo siguiente:

Art. 49.- " El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

No podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar ". - (12)

Art. 131.

Segundo párrafo.- " El Ejecutivo podrá ser facultado por el Congreso de la Unión para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación expedidas por el propio Congreso, y para crear otras, así como para restringir y para prohibir las importaciones, las exportaciones y el tránsito de productos, artículos y efectos, cuando lo estime urgente, a fin de regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional, o de realizar cualquiera otro propósito en beneficio del país. El propio Ejecutivo, al enviar al Congreso el presupuesto fiscal de cada año, someterá a su aprobación el uso que hubiese hecho de la facultad concedida ". - (13)

Del análisis de la parte final de los artículos 29 y 49 constitucionales se desprende que la Suspensión de Garantías, como medida de emergencia, al decretarse traiga aparejada consigo la utilización de la otra medida emergente que consagra, específicamente, el artículo 29 constitucional, en su parte final, y la cual consiste en la concesión que el Congreso de la Unión hace, de las autorizaciones que estime necesarias, al Ejecutivo,

(12) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Op. cit., pág. 77.

(13) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Op. cit., pág. 186.

para que éste haga frente a la situación de anomalía --dad. Es comprensible, entonces, que de la declaración --de Suspensión de Garantías, como medida de emergencia --principal, depende el otorgamiento de facultades extra--ordinarias concedidas por el Congreso de la Unión al --Ejecutivo Federal, facultades que no podrán ser otorga--das sin existir una previa declaración de suspensión --originada por una situación de emergencia.

Ahora bien, en la Suspensión de Garantías, la de--claratoria de la misma, corresponde en exclusiva al Pre--sidente de la República, con acuerdo del Consejo de Mi--nistros y aprobación del Congreso de la Unión, y en re--ceso de éste de la Comisión Permanente, mientras que en las facultades extraordinarias que concede el Congreso--de la Unión al Ejecutivo Federal, solo interviene la fa--cultad del propio Congreso de delegar lo que al mismo --compete y que son sus facultades legislativas, circuns--critas estas, por lo dispuesto en el artículo 73 consti--tucional (DE LAS FACULTADES DEL CONGRESO), quedando la--Comisión Permanente, en este caso, sin ingerencia algu--na, ya que, como lo preceptúa el artículo 29 constitu--cional " si la suspensión se verificase en tiempo de re--ceso, se convocará sin demora al Congreso para que las--acuerde " (las autorizaciones que el mismo estime nece--sarias). Así pues, si la Comisión Permanente está auto--rizada constitucionalmente, en la Suspensión de Garan--tías para aprobar la declaración de la misma, cuando el Congreso se encuentre en receso, no acontece lo mismo --tratándose del otorgamiento de facultades extraordina--rias al Ejecutivo, pues dicha Comisión no puede conce--dérseles porque la propia constitución se lo prohíbe, --en virtud de que no puede delegar lo que no le pertene--ce, como son las facultades de legislar.

Por otra parte, dentro de las autorizaciones que --el Congreso de la Unión puede otorgar al Ejecutivo Fede--ral, se encuentran comprendidas fundamentalmente las --de: una mayor amplitud en su acción administrativa y; --la delegación de facultades para legislar, facultades --que en el Decreto del Congreso de la Unión, del 1^o de --junio de 1942, sobre Suspensión de Garantías, se crista--lizaron de la siguiente manera:

Art. 4^o.-- " Se faculta, asimismo, al Ejecutivo de--la Unión, para imponer en los distintos ramos de la ---Administración Pública, todas las modificaciones que --

fueren indispensables para la eficaz defensa del territorio nacional, de su soberanía y dignidad y para el -- mantenimiento de nuestras instituciones fundamenta ---- les ". (14)

Art. 5^o.- " Se autoriza, igualmente, al Ejecutivo de la Unión para legislar en los distintos ramos de la Administración Pública, con sujeción a lo preceptuado - en el artículo precedente ". (15)

De lo anterior resulta, que para poder encuadrar y delimitar la actuación del Ejecutivo Federal, a quien se inviste de facultades extraordinarias, el Congreso de la Unión deberá especificar cuales son las facultades legislativas que propiamente le concede y determinar el ámbito extensivo en la mayor amplitud de acción administrativa que le otorga, esto, con la única finalidad de no permitir abusos por parte del Poder Ejecutivo, y de otorgarle a los particulares que pudieren verse afectados con las medidas adoptadas por el Ejecutivo Federal en función de las facultades que le fueron concedidas, la oportunidad de recurrir a los tribunales ya establecidos, para combatir las actuaciones, de dicho Ejecutivo, que pudiesen salirse de los límites que se le señalen en la concesión hecha a su favor por el Congreso de la Unión, pues de no ser así, se podría dar lugar a abusos y atropellos al dejar que el propio Ejecutivo Federal determine los límites dentro de los cuales van a desarrollarse las facultades extraordinarias que se le concedieron.

(14) Burgoa, Ignacio. Op. cit., pág. 226.

(15) Burgoa, Ignacio. Op. cit., págs. 226 y 227.

CAPITULO VI

EL DECRETO DEL 10. DE JUNIO DE 1942.

a).- Consideraciones jurídicas del Decreto del Congreso de la Unión, sobre Suspensión de Garantías del -- 1º de junio de 1942.-Este Decreto del Congreso de la -- Unión sobre Suspensión de Garantías, ha sido el último-decreto expedido al respecto, en México, y su publica-- ción fue hecha en el Diario Oficial de la Federación el 2 de junio de 1942, originándose el mismo en virtud de las situaciones conflictivas por las que atravesó el -- país en ese tiempo, como consecuencia de la guerra exis-- tente entre los países del Eje y el nuestro, y acaecida con motivo de la agresión que sufrió nuestra Patria en-- su soberanía, al haber sido atacados 2 barcos mexicanos por fuerzas navales de los países de Alemania, Italia y Japón, no obstante de nuestra condición de país no beli-- gerante en la segunda guerra mundial.

El Ejecutivo Federal, en ese entonces don Manuel - Avila Camacho, se vió en la necesidad de discernir so-- bre la aprobación de las medidas de emergencia que debe-- rían tomarse para hacer frente a los países del Eje, y-- para lo cual, convocó a todos los miembros de su Gabinet-- e, quienes integraban el Consejo de Ministros, y en se-- siones efectuadas los días últimos de mayo de 1942, se-- acordaron al respecto, por unanimidad, tres puntos fun-- damentales: a) efectuar la declaratoria del estado de -- Guerra entre México y los países del Eje (Alemania, Ita-- lia y Japón); b) como consecuencia lógica del hecho an-- terior, decretar la suspensión de las garantías consti-- tucionales vigentes, otorgadas por la Constitución Mexi-- cana de 1917 en favor de los individuos integrantes del territorio nacional y; c) también como consecuencia del punto que antecede, solicitar en favor del Ejecutivo Fe-- deral, el otorgamiento de facultades extraordinarias -- para legislar.

Como resultara que el Congreso de la Unión, en ese tiempo se encontraba en receso, la Comisión Permanente, haciendo uso de las facultades que le concede el artícu-- lo 79 constitucional de 1917, en su fracción IV, convo-- có de inmediato a los miembros integrantes del Congreso a un período de sesiones extraordinarias, con la finali-- dad de dar tratamiento a los tres puntos previamente -- acordados por el Presidente de la República y de confor

midad con el Consejo de Ministros, apareciendo publicada dicha convocatoria, en el Diario Oficial de la Federación del día 27 de mayo de 1942.

Tres días después, el 30 de mayo de 1942, en sesión extraordinaria celebrada por el Congreso de la Unión, fue aprobada por este la Ley que faculta al Ejecutivo Federal, de acuerdo con la fracción VIII del artículo 89 constitucional, a declarar la guerra en nombre de los Estados Unidos Mexicanos, y en este caso, contra los países de Alemania, Italia y Japón, otorgándose dicha aprobación por el Congreso Federal, una vez que el Presidente de la República fundamentó los argumentos de los 3 puntos fundamentales presentados a la consideración de dicho Congreso. La Ley del Congreso para la declaratoria de guerra se publicó en el Diario Oficial del 2 de junio de 1942, al igual que la declaratoria de guerra en sí, declaratoria esta, hecha en forma de decreto presidencial.

Este Decreto del 10. de junio de 1942 es el que ha sido más general, en lo que se refiere a garantías suspendidas, y respecto de los decretos anteriores al mismo, que versaron también, sobre Suspensión de Garantías.

Las garantías constitucionales que este Decreto del 10. de junio de 1942 consideró susceptibles de suspenderse fueron las siguientes: la garantía de libertad de trabajo (Art. 40., actualmente reformado, y Art. 50. párrafo I); la de libertad de expresión, en todas sus formas (Arts. 60. y 70.); la de libertad de posesión y portación de armas (Art. 10); de libertad de tránsito (Art. 11); las de seguridad jurídica personal consisten en la irretroactividad de las leyes en perjuicio de persona alguna, la de exacta aplicación de la ley, y la garantía de audiencia (Art. 14) y la de seguridad jurídica personal, consistente en que nadie puede ser molestado en su persona, posesiones, derechos, sino es por orden fundada y motivada, de autoridad competente (Art. 16); las de los privados de su libertad y sujetos a proceso (Arts. 19 y 20); la de seguridad jurídica personal consistente en la prohibición de penas infamantes, y la cual no se restringió (Art. 22) y; la de seguridad real como es la inviolabilidad de correspondencia (Art. 25).

Por lo que se refiere a los individuos afectados -

por la Suspensión de Garantías de 1942 y al territorio abarcado por la misma, también se estableció una generalidad ya que el citado Decreto del 10. de junio, preceptuó la aprobación de la Suspensión de las Garantías Individuales para todo el territorio y para todos los habitantes de la República, como se aprecia en la transcripción que se hace de su artículo 10.

Art. 10.- " Se aprueba la Suspensión de las Garantías Individuales consignadas en los artículos 40., párrafo I del 50., 60., 70., 10., 11, 14, 16, 19, 20, 21, párrafo III del 22 y 25, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que acordó el C. Presidente de la República previa conformidad del Consejo de Ministros, para todo el territorio, y todos los habitantes de la República ". (1)

Las generalidades observadas en la Suspensión de Garantías, como medida de emergencia, en el artículo 10. del Decreto del 10. de junio de 1942, son tan solo el reflejo de la situación apremiante por la que atravesaba nuestro país, como consecuencia del conflicto suscitado con los países del Eje, pues tal conflicto se enmarcaba como uno de los casos de suspensión previstos por el artículo 29 constitucional de 1917, y del que se desprendió, lógicamente, la Suspensión de Garantías en todo el territorio nacional, y su aplicación se hizo extensiva a todos los individuos que habitaban la República Mexicana.

En cuanto al ámbito temporal de validez de la suspensión decretada, se estableció en forma específica la transitoriedad de la misma, en el artículo 20. del decreto de suspensión, limitando su vigencia al tiempo de duración de la situación de emergencia que dió origen a tal suspensión; sin embargo, en la parte final del mismo artículo 20. del decreto invocado, también se determinó que el tiempo de duración de la Suspensión de Garantías, sería susceptible de prorrogarse más allá de la fecha de cesación de las hostilidades, como se obser

- (1) Aguilar y Maya, José. La Suspensión de Garantías. - Estudio doctrinario y de Derecho Comparado de los artículos 29 y 49 de la Constitución de 1917. México 1945., pág. 87.

va en la transcripción que se hace de dicho precepto: -

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

El hecho de que este artículo 2o. del Decreto de Suspensión del 1o. de junio de 1942, conceda al Ejecutivo Federal, a su prudente juicio, la facultad de prorrogar la duración de la Suspensión de Garantías, es algo que se contrapone a la naturaleza misma del artículo 29 constitucional de 1917 que establece, en la redacción de su texto y en forma específica, la temporalidad de la suspensión como medida de emergencia, motivo por el cual, se hace la interpretación lógica de que, si cesa la situación anómala que dió origen a la suspensión, esta fenece de igual modo y al mismo tiempo que las circunstancias que la originaron, no existiendo justificación jurídica alguna para que la suspensión subsista, - pues una vez terminadas las hostilidades debe operar, - en forma automática, el reimplantamiento del orden jurídico existente hasta antes de la declaratoria de suspensión, razón esta por la cual la autorización de la prórroga de la suspensión, a juicio del Ejecutivo, hasta 30 días después de la fecha de cesación de las hostilidades, puede caer en la inconstitucionalidad.

Finalmente, y por lo que se refiere al otorgamiento de facultades extraordinarias al Ejecutivo, el decreto de suspensión en cuestión, también trató de apegarse a lo dispuesto en los artículos 29 y 49 constitucionales de 1917, al estimar como autorizaciones necesarias, una mayor amplitud en la esfera administrativa y la delegación al Ejecutivo de facultades para legislar, para que de esta manera el Presidente de la República pudiera hacer frente a la situación de anormalidad que se presentaba, tal y como se aprecia en la transcripción que enseguida se hace de los artículos 4o. y 5o. del Decreto de Suspensión del 1o. de junio de 1942.

(2) Aguilar y Maya, José. Ob., cit., págs. 87 y 88.

Art. 4o.- " Se faculta, asimismo al Ejecutivo de la Unión, para imponer en los distintos ramos de la Administración Pública, todas las modificaciones que fueren indispensables para la eficaz defensa del territorio nacional, de su soberanía y dignidad y para el mantenimiento de nuestras instituciones fundamentales ". - (3)

Art. 5o.- " Se autoriza, igualmente, al Ejecutivo de la Unión para legislar en los distintos ramos de la Administración Pública, con sujeción a lo preceptuado en el artículo precedente ". (4)

b).- La Ley de Prevenciones Generales del 11 de junio de 1942, relativa a la Suspensión de Garantías establecida por Decreto del 1o. de junio de 1942.- Las limitaciones a las garantías que habían sido suspendidas en forma absoluta, esto es, sin especificarse en que medida, por el artículo 1o. del decreto de suspensión expedido por el Congreso de la Unión en virtud del conflicto existente entre México y los países del Eje, vinieron a determinarse en forma precisa en la Ley de Prevenciones Generales del 11 de junio de 1942, relativa a dicha Suspensión de Garantías, siendo esta ley, la Ley Reglamentaria del decreto invocado, misma que delimita específicamente y por imperativo del artículo 29 constitucional de 1917, la suspensión de aquellas garantías --- constitucionales que a consideración del Congreso de la Unión, fueron un obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente, a la situación de emergencia que se presentaba.

Ahora bien, esta Ley Reglamentaria, aunque en forma tardía, pues se publicó el 13 de junio de 1942, vino a determinar el verdadero alcance, sentido y aplicación práctica del decreto de suspensión del 1o. de junio del mismo año, terminando así con la desconfianza e intranquilidad que se habían creado en el país por el hecho de que el artículo 1o. del citado decreto, estableciera la suspensión de determinadas garantías, suspensión --- efectuada en toda su extensión y sin alguna salvedad en la misma, y amparada en el texto del artículo 2o. tran-

(3) Aguilar y Maya, José. Op., cit., pág. 88.

(4) Aguilar y Maya, José. Op., cit., pág. 88.

sitorio del invocado decreto que preceptuaba lo siguiente:

Art. 2o. transitorio.- " En esa misma fecha (la fecha en que entró en vigor el decreto de suspensión, o sea, el 2 de junio de 1942) empezará a surtir sus efectos en todo el país y para todos sus habitantes la Suspensión de Garantías materia del presente decreto, sin que se requiera la reglamentación a que se contrae el artículo 3o. (la reglamentación a que se refiere el artículo 3o. es la correspondiente a las Prevenciones Generales) ". (5)

La Ley de Prevenciones Generales terminó con esa forma absoluta con que la suspensión de determinadas garantías operó en nuestro país, en virtud de lo preceptuado en los artículos 1o. y 2o. transitorio, del decreto de suspensión, desde el día 2 de junio de 1942 hasta el día 13 del mismo mes y año, fecha esta en que se publicó e inició su vigencia la citada Ley Reglamentaria del decreto de suspensión, evitando con esto los posibles abusos que pudiera haber cometido el poder del Estado; del mismo modo, esta Ley de Prevenciones Generales corroboró al régimen de legalidad existente en México, al no alterar en sus lineamientos abstractos el orden jurídico general del país, tal y como se desprende de su exposición de motivos y en la que se establece -- que " el régimen no puede hacer abandono del deber de cuidar, antes que cualquiera otro aspecto, el de que no pierda su fisonomía de régimen de Derecho; y por tales causas ha solicitado la implantación de las normas que la propia Ley Fundamental señala para afrontar las situaciones de peligro sin romper los causes de la legalidad " (6); esta Ley Reglamentaria del decreto de suspensión también protegió la subsistencia del sistema competencial de todas las autoridades al preceptuar en su artículo 4o. que " todas las autoridades federales, locales y municipales, conservan su competencia y atribuciones que les corresponden... fuera de los casos expresamente previstos por esta Ley y por la legislación de emergencia que en lo sucesivo se dictare " (7); también

(5) Aguilar y Maya, José. Op., cit., pág. 89.

(6) Aguilar y Maya, José. Op., cit., pág. 95.

(7) Aguilar y Maya, José. Op., cit., pág. 106.

se determinó en la exposición de motivos de la Ley de -
 Prevenciones Generales que las limitaciones a las garan-
 tías individuales en cuanto a su aplicación, son facul-
 tad del Ejecutivo al establecerse que " ... el Ejecuti-
 vo considera que las limitaciones que deben sufrir algu-
 nas de las garantías consagradas en la constitución y -
 cuya suspensión fue autorizada, ha de realizarse exclu-
 sivamente por el propio Ejecutivo que será la autoridad
 única que podrá dictar disposiciones en esta materia y
 solo a través de sus inmediatos colaboradores, los Se-
 cretarios de Estado, el Procurador General de la Repú-
 blica y los Jefes de los Departamentos Autónomos ". (8)
 Estos inmediatos colaboradores del Presidente, sin em-
 bargo, solo podrían actuar con expresa autorización de-
 este y no por iniciativa propia, a menos que les hubie-
 sen sido otorgadas expresamente las facultades corres-
 pondientes, tal y como se desprendió de los artículos -
 lo. y 2o. de la " Ley Reglamentaria del artículo 1o. de
 la Ley de Prevenciones Generales ", publicada el 12 de-
 setiembre de 1942.

Finalmente, la Ley de Prevenciones Generales al ex-
 pedirse en tiempo posterior al Decreto de Suspensión de
 Garantías, da margen a que se piense que con ello dicha
 Ley cae dentro de la esfera de lo inconstitucional, ---
 pues como ya se expuso en el capítulo anterior (inciso-
 f). " Las Prevenciones Generales en la Suspensión de Ga-
 rantías ", de la interpretación lógica del contenido --
 del artículo 29 constitucional de 1917, se desprende --
 que las Prevenciones Generales pueden ser anteriores, -
 concomitantes, pero jamás posteriores a la declaratoria
 de suspensión, ya que las Prevenciones Generales, al --
 ser parte integrante de la Suspensión de Garantías, no-
 deben considerarse como medidas reglamentarias que pue-
 dan ser expedidas con posterioridad a la suspensión que
 les está dando vida, pues con ello se estarían comprom-
 tiendo los destinos del país con motivo de posibles abu-
 sos que pudiere llegar a cometer el poder del Estado, y
 como pudo haber ocurrido en el lapso comprendido del 2-
 de junio de 1942 al día 13 del mismo mes y año, lapso -
 en el que la Suspensión de las Garantías, determinadas-
 por el Decreto del 2 de junio de 1942, fue absoluta, --
 hasta que el 13 de junio de 1942 entró en vigor la Ley-

(8) Aguilar y Maya, José. Op., cit., pág. 96.

de Previsiones Generales relativa a la Suspensión de--
Garantías, misma que determinó las limitaciones específicas de dichas garantías.

c).- La Legislación de Emergencia expedida por el Ejecutivo Federal en uso de las facultades extraordinarias conferidas por el Congreso de la Unión.- La Legislación Emergente no es otra que aquella que, en uso de las facultades extraordinarias concedidas por el Congreso de la Unión al Presidente de la República y que comprenden una mayor amplitud en su acción administrativa y la delegación de facultades para legislar, expide el Ejecutivo Federal para hacer frente a la situación anormal que se presenta.

Sin embargo, para que la Legislación de Emergencia se expida como tal, deben concurrir diversas circunstancias, siendo la primera el hecho generador de la Suspensión de Garantías o sea la situación anómala que se presenta en el país que utiliza la institución jurídica de la suspensión, tal y como lo señala nuestro artículo 29 constitucional mexicano de 1917. Y una vez decretada la Suspensión de Garantías por los casos previstos constitucionalmente (art.29) es posible, por autorización del Congreso de la Unión, otorgarle al Presidente de la República, las autorizaciones que dicho Congreso estime -necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación de anormalidad que se presenta, siendo dichas autorizaciones lo que viene a dar al Ejecutivo Federal potestad legislativa en virtud de la cual emitirá la Legislación de Emergencia.

Esta Legislación de Emergencia, consecuentemente, -y dadas las circunstancias que tienen que concurrir para su expedición, queda condicionada al alcance y extensión de las facultades extraordinarias a través de la que es expedida por el Ejecutivo Federal, esto es, que en forma exclusiva debe versar sobre los hechos y circunstancias propios de la situación de anormalidad que se presenta, tratando de prevenir o remediar los peligros y trastornos públicos y sociales que aquejan al país en ese momento, y en base a los cuales el Congreso de la Unión concedió facultades extraordinarias para legislar, al Presidente de la República.

El hecho de que la Legislación de Emergencia deba, única y exclusivamente, referirse a las causas, hechos-

o circunstancias derivadas de la situación de anomalía que esté viviendo el país, y en virtud de la cual - previamente se ha decretado una Suspensión de Garantías Constitucionales, viene, en cierto modo, a restringir o limitar la autorización constitucional de que goza el Ejecutivo Federal, en este caso, para crear disposiciones legales que tengan los caracteres, general y material, que tiene toda ley, puesto que la aplicatoriedad de las mismas, de acuerdo a su naturaleza, no se circunscribe a un determinado individuo o grupo de individuos sino a la generalidad de los mismos, siendo dichas disposiciones legales, en su ámbito material, de las que crean, modifican o extinguen situaciones jurídicas, demostrándose con esto la verdadera finalidad que deben buscar las leyes de emergencia.

Ahora bien, de los artículos 4o. y 5o. del Decreto del Congreso de la Unión del 1o. de junio de 1942 sobre Suspensión de Garantías, se derivan las facultades otorgadas al Ejecutivo Federal para la expedición de una Legislación de Emergencia, pero limitando la expedición de dicha legislación, a la finalidad de la consecución " de la defensa del territorio nacional, de su soberanía y dignidad y para el mantenimiento de sus instituciones fundamentales ", como se puede apreciar en la transcripción que de tales preceptos legales se hace: -

Art. 4o.- " Se faculta asimismo, al Ejecutivo de la Unión, para imponer en los distintos ramos de la Administración Pública todas las modificaciones que fueren indispensables para la eficaz defensa del territorio nacional, de su soberanía y dignidad y para el mantenimiento de nuestras instituciones fundamentales ". - (9)

Art. 5o.- " Se autoriza, igualmente, al Ejecutivo de la Unión para legislar en los distintos ramos de la Administración Pública, con sujeción a lo preceptuado en el artículo precedente ". (10)

Del texto de los artículos 4o. y 5o., anteriormente transcritos, se deduce que la legislación expedida -

(9) Aguilar y Maya, José. Op., cit., pág. 88.

(10) Aguilar y Maya, José. Op., cit., pág. 88.

por el Ejecutivo Federal, con apego a estos artículos, -deberá, forzosa y necesariamente, ir encaminada a la --consecución de los fines exigidos en tales preceptos, -para que dicha legislación pueda denominarse " de emergencia ". Esto nos lleva a pensar que pueden existir leyes que expida el Presidente de la República, en virtud de las facultades extraordinarias que le otorga el Congreso de la Unión, y las cuales no tendrían la categoría de " leyes de emergencia ", cuando no se buscase --con su expedición las finalidades exigidas por los artículos 4o. y 5o. del Decreto de Suspensión del 1o. de junio de 1942, aún cuando dichas leyes hayan sido emitidas por el Ejecutivo Federal en uso de las susodichas -facultades extraordinarias.

Así también, en el artículo 3o. del aludido decreto de suspensión se autoriza al Ejecutivo de la Unión -para dictar las prevenciones generales que reglamenten los términos de la Suspensión de Garantías Individuales a que se contraen los artículos 1o. y 2o. del decreto -citado, resultando con esto, que del mismo modo en que es necesario que concurren las finalidades exigidas por los artículos 4o. y 5o. del decreto de suspensión, para que una ley pueda denominarse " de emergencia ", es menester también, que la misma haya contemplado, sin violar, las disposiciones contenidas en la Ley de Prevenciones Generales relativa a la Suspensión de Garantías -establecida por Decreto del 1o. de junio de 1942, así -como las disposiciones contenidas en la Ley Reglamentaria del artículo 1o. de la Ley de Prevenciones Generales, pues como ya se precisó en el inciso anterior, esta Ley de Prevenciones Generales y la Ley Reglamentaria de su artículo 1o., determinan los términos y modalidades suspensivos y restrictivos a que se contraen las garantías suspendidas.

De lo afirmado en el párrafo anterior, se concluye que, acatando lo dispuesto por los artículos 29 y 49 de la Constitución Mexicana de 1917, la legislación expedida por el Ejecutivo Federal en virtud de las facultades extraordinarias que le sean concedidas por el Congreso de la Unión, debe tender a la consecución de los objetivos exigidos por estos artículos constitucionales de --1917 (el 29 y el 49) en relación con la finalidad buscada por los artículos 4o. y 5o. del decreto de suspensión, para que tal legislación pueda ser considerada --" de emergencia ", calificativo este que no le podrá --

ser atribuido si dicha legislación no cumple con estos-
requisitos.

C O N C L U S I O N E S .

DEL CAPITULO I.

La Suspensión de Garantías es una institución jurídica que alcanza gran relieve dentro del marco del Derecho Constitucional.

Para tratar de comprender el alcance y finalidad - que lleva implícitos el término " Suspensión de Garantías " fue necesario conocer el significado etimológico de la palabra " suspensión " y el significado jurídico de " garantía individual ", lo que en conjunto nos da - como resultado el concepto jurídico de " Suspensión de Garantías " entendido como la " cesación temporal de la relación jurídica que importa la garantía individual, - permitida por imperativo constitucional con motivo de - situaciones anómalas o de emergencia ". Existen, empero, discrepancias entre los estudiosos del Derecho en - cuanto a si es correcto o no el término " suspensión " - al utilizarlo en materia de garantías constitucionales.

Mi opinión a este último respecto, es que: el término " suspensión ", gramaticalmente hablando, cumple - con la finalidad buscada por el legislador, pues la palabra " suspensión " queda entendida como " el dejar -- sin efecto temporalmente, algo ", conteniéndose así, la idea que el legislador quiso plasmar al referirse a la Suspensión de Garantías " como una privación temporal - de dichas garantías ".

Por lo que se refiere a los antecedentes históricos de la Suspensión de Garantías, se puede afirmar que los mismos son remotos, pues en el mundo antiguo, específicamente en Roma, se hizo necesaria la creación de - una figura jurídica que previniera e hiciera frente a - las situaciones de emergencia que no estuvieren contempladas en esa época, dentro de los ordenamientos legales vigentes en tiempos de normalidad, surgiendo por -- ello las figuras jurídicas de " La Dictadura " y el --- " Senatus Consultum Ultimum ", siendo la primera de estas figuras, la que, por sus características y aún cuando con variantes, mas se asemejaba a la Suspensión de - Garantías.

Sin embargo, la institución de la Suspensión de -- Garantías, propiamente hablando, tuvo su origen en los tiempos modernos en las Constituciones Francesas de --- 1793, 1795 y la Imperial de 1799, siendo esta última, -

la primera constitución que instituyó la Suspensión de Garantías con el sentido y finalidad con que la conocemos hoy en día.

DEL CAPITULO II.

Sabemos que, principalmente, existen 2 teorías --- creadas para enfrentar el problema de las situaciones - anómalas que pudieren llegar a presentarse en un país o nación: la Teoría del Estado de Sitio y la Teoría de la Ley Marcial.

Muy particularmente, me inclino por la primera de estas teorías, o sea, la del Estado de Sitio, toda vez que la misma propone el establecer anticipadamente, dentro del marco de la legalidad, la actividad a desarrollar por quienes han de hacer frente a situaciones ---- excepcionales que se deriven de circunstancias internas o conflictos exteriores, condicionándose tales actividades a que su realización sea acorde con la situación de anormalidad que se presente y, lógicamente, se toma como base el tipo de constitución imperante en el país de que se trate, esto, a diferencia de la Teoría de la Ley Marcial que no determina una normación jurídica preestablecida para enfrentar la situación excepcional. Sin -- embargo, no puede decirse que la Teoría de la Ley Marcial queda relegada en un segundo término, puesto que -- países como los Estados Unidos de Norteamérica y la --- Gran Bretaña la han adoptado, dejando que sean los tribunales fundamentales quienes determinen los límites y contenido de las medidas a utilizar por las autoridades en tiempos de conmoción o peligro.

Observamos pues, que de los contrastes que existen entre ambas teorías, el principal estriba en que una, - la del Estado de Sitio, sustenta el principio general - de la " previsión anticipada de la situación de emergencia ", mientras que la otra, la Teoría de la Ley Marcial, deja a posteriori de los acontecimientos, la intervención de los tribunales fundamentales; cabe hacer mención, que la gran mayoría de los países de latinoamérica, incluyendo a México, se han inclinado por la ---- Teoría del Estado de Sitio, y países como Inglaterra y los Estados Unidos de Norteamérica, se pronuncian por - la Teoría de la Ley Marcial.

Puede afirmarse entonces, que tanto la Teoría del Estado de Sitio como la Teoría de la Ley Marcial, al -- buscar como finalidad el hacer frente a las situaciones excepcionales, llevan implícito, por igual, el deseo de mantener el imperio del Derecho, aún en casos de emergencia.

DEL CAPITULO III

Conociendo que existe una triple clasificación de los textos constitucionales, de acuerdo al tratamiento que en los mismos se ha dado a la institución de la --- Suspensión de Garantías, puedo afirmar, desde mi muy -- particular punto de vista, que la segunda clasifica --- ción, o sea, aquella en que las constituciones sí aceptan la Suspensión de Garantías supeditándola a la inter --- vención del Parlamento o del Congreso, resulta la más - idónea y aceptable en cuanto a que las constituciones - contenidas en dicha clasificación, no dejan al arbitrio de uno de los clásicos poderes, la aplicación de la --- Suspensión de Garantías, pues al hacer exigible el re --- quisito de que deba intervenir el Parlamento o el Con --- greso, se está evitando con ello el hecho de posibles - abusos y arbitrariedades por parte del poder del Esta --- do. Afortunadamente las constituciones, de México y de la mayoría de los países latinoamericanos, se encuen --- tran dentro de esta clasificación.

Ahora bien, fue necesario comparar esta segunda -- clasificación de los textos constitucionales, con las - otras dos clasificaciones, para valorar el porque la -- segunda es la más adecuada en cuanto a la utilización y aplicación de la Suspensión de Garantías, resultando -- que la primera clasificación, aquella en que las consti --- tuciones no prevén o prohíben la Suspensión de Garan --- tías, es criticable en cuanto a que dichos textos consti --- tucionales están dejando al país o nación en que ri --- gen, en un completo estado de indefensión respecto de - las situaciones de emergencia que pudiesen presentarse, pues aquí sí se está permitiendo que el poder del Esta --- do, a su arbitrio, imponga las medidas y soluciones que crea convenientes para afrontar dichas situaciones emer --- gentes, motivándose con ello, la mayor de las veces, -- que el Estado adopte posiciones fuera de toda legalidad y, desgraciadamente, la mayoría de las constituciones - europeas se encuadran dentro de esta primera clasifica --- ción.

Por lo que respecta a la tercera clasificación, -- aquella en la que las constituciones sí aceptan la Sus --- pensión de Garantías y que otorgan al Poder Ejecutivo - la facultad exclusiva de suspenderlas, resulta renroba --- ble el hecho de que constituciones como la brasileña -- que estuvo vigente en el año de 1937 y la alemana del -

11 de agosto de 1919, estuviesen comprendidas dentro de ésta clasificación, pues ésta Constitución Alemana, por su parte, giraba en torno de uno solo de sus artículos, el 48, que dejaba entrever la dictadura típica predominante en el estado germano, llegándose a los extremos de que el Parlamento, ante los decretos presidenciales, muchas veces se encontró en la alternativa de aceptarlos o ser disuelto; mientras, por otra parte, la Constitución Brasileña de 1937, privaba en forma absoluta al Parlamento o al Congreso de toda posibilidad para aprobar o rechazar la medida de suspensión decretada, al tenor de sus artículos 166, 168 y 170, resultando deplorable el dejar la utilización y aplicación de la Suspensión de Garantías a la determinación exclusiva de uno de los clásicos poderes, el Ejecutivo en este caso, motivándose con ello la posibilidad de la comisión de abusos y arbitrariedades por parte del poder del Estado, lo que la mayoría de las veces significa la negación del régimen de libertad.

DEL CAPITULO IV

México desde un principio, ya como nación independiente, trató de instituir la Suspensión de Garantías - desde su primera Constitución, inspirada esta en la --- Constitución Española de Cádiz (1812) que aún cuando no precisaba exactamente una Suspensión de Garantías ya -- hablaba de la " suspensión de algunas formalidades " -- prescritas en esa ley fundamental (art. 308).

Sin embargo, y es hecho cierto, que ninguna constitución mexicana, desde la de Apatzingán de 1814 hasta - las Bases de Organización de la República Mexicana de - 1843, instituyó en un sentido formal, jurídicamente --- hablando, la Suspensión de Garantías, pues tan solo se preceptuaban en algunos de sus artículos, disposiciones que pudieran asemejarse en algo a las que una institución como la Suspensión de Garantías podría contener, - como son los casos de la Constitución de Apatzingán y - de la Constitución Centralista Mexicana. Empero, debo - hacer notar el hecho de que en la Constitución Federa--- lista de 1824, y a pesar de que en la misma tampoco se instituyó de manera formal la Suspensión de Garantías, - se expidieron algunos decretos que otorgaron al Ejecuti vo Federal facultades extraordinarias, lo que lógicamen te resultaba inconstitucional por cuanto a que se aten--- taba contra el principio de división de poderes que tan to había preconizado dicha constitución.

Es en la Constitución Mexicana de 1857 (art. 29), - donde se cristalizaron, formal y jurídicamente hablan--- do, las medidas emergentes, pues esta Carta Magna insti tuyó la Suspensión de Garantías en México con el verda--- dero sentido que exigía su elaboración doctrinaria, con--- sagrando como medidas principales para hacer frente a - las situaciones anómalas que pudieran presentarse, la - Suspensión de Garantías Individuales y las Facultades - Extraordinarias otorgadas al Ejecutivo Federal, convirtiendo la figura jurídica de la suspensión en una insti tución constitucional protectora de los beneficios que se otorgan en un Estado de Derecho, pero permitiendo a la vez que los individuos que integran tal Estado, pres cindan en forma transitoria, y a causa de situaciones - excepcionales, de sus derechos fundamentales, reafirman--- dolos posteriormente, una vez restablecido el cause de la normalidad.

Si bien es cierto que la Constitución Mexicana de 1857 se anota como gran acierto el hecho de instituir - la Suspensión de Garantías en su artículo 29, no se puede desconocer que la redacción del citado precepto adoleció de graves fallas, como son: el casi generalizar - las garantías susceptibles de suspenderse, pues tan solo se exceptuaban aquellas que aseguran la vida del --- hombre y el no considerar siquiera el territorio donde- habría de operar la suspensión.

Por otra parte, el artículo 29 de la Constitución Mexicana de 1917, en el que también se instituye la --- Suspensión de Garantías, no deja de adolecer de fallas en su redacción como ocurrió en su antecedente de 1857, y si bien es cierto que en el artículo 29 de 1917 se --- quisieron subsanar las fallas de su antecesor, también es cierto que esto no se logró, y para comprobarlo bástame citar que en el texto del mencionado precepto constitucional de 1917 se establece que " las garantías individuales susceptibles de suspenderse " son aquellas - " que fuesen obstáculo para hacer frente, rápida y fá- cilmente a la situación " y con ello tan sólo se hace - menos vago el concepto que a este respecto se contenía en el artículo 29 constitucional de 1857, pero tampoco se especifica cuales garantías pueden suspenderse, pu- diendo ser todas ellas y quedando de este modo incluí- das aquellas que aseguran la vida del hombre.

A mi juicio, considero que el mejor acierto del ar- tículo 29 constitucional de 1917 respecto de su igual - de 1857, fue el hecho de incluir en su texto, el ámbito espacial de aplicación de la Suspensión de Garantías, y no tan solo se hace tal inclusión, sino que además se - especifica dicho margen de operabilidad, establecién- se que la suspensión bien puede contraerse a un determi- nado lugar del territorio nacional, o bien, a todo. --- Realmente estoy convencido de que este hecho fue lo más relevante como innovación en el artículo 29 constitucio- nal de 1917 respecto de su antecesor de 1857, pues los- demás requisitos exigidos por el precepto constitucio- nal de 1917 para la declaratoria de suspensión, como -- son: los casos que originan dicha suspensión; los órga- nos estatales que intervienen en su declaración; el --- tiempo de su duración; las prevenciones generales que - deben mediar para la suspensión y las facultades ex --- traordinarias que con motivo de la misma se conceden al Ejecutivo Federal, vienen a ser, si no exactamente los- mismos, en esencia semejantes.

DEL CAPITULO V

Al hacer el estudio individual de los elementos -- que conforman el texto del artículo 29 constitucional -- de 1917, podemos darnos cuenta, sin ser profundos conocedores de la materia, de que los mismos adolecen de vi cios, y al decir esto me estoy refiriendo únicamente, a la imprecisión que existe en los requisitos que se exigen en algunos de los elementos que integran el texto -- del artículo 29 constitucional de 1917, para que pueda operar la declaratoria de la Suspensión de Garantías.

Encontramos entonces que, de los 3 casos que señala el precepto constitucional invocado, para que opere la declaratoria de suspensión, la invasión resulta ser el único caso explícito, pues se sobreentiende que podría ser ocasionado por una guerra extranjera, o bien, -- entendiéndose como la sola penetración de fuerzas armadas -- extranjeras dentro de nuestro territorio, pero los ---- otros 2 casos, " la perturbación grave de la paz " y -- " cualquiera otro que ponga a la sociedad en grande peligro o conflicto ", no dejan cuando menos de poder encuadrarse dentro de tres situaciones de excepción cada uno, por lo que no especifican nada y a la vez comprenden muchas circunstancias, hechos y situaciones.

Ahora bien, el caso de " la invasión ", bien no -- podría contenerse dentro de cualquiera de los otros dos, -- empero, por ser el único caso específico que como requi sito es exigible para que opere la declaratoria de Suspensión de Garantías, considero que debe permanecer den tro del texto del artículo 29 constitucional, y los --- otros dos casos deben modificarse, especificándose las -- demás situaciones excepcionales que pueden dar lugar a la suspensión, y no dejar al buen criterio de las autoridades estatales encargadas de la declaratoria de suspensión, el determinar o sobreentender las circunstancias o situaciones que originen dicha suspensión.

Por lo que corresponde a las autoridades que inter vienen en la suspensión, encontramos que es facultad ex clusiva del Presidente de la República decretar dicha -- suspensión, siempre y cuando la misma se declare con el acuerdo del Consejo de Ministros y la aprobación del --- Congreso de la Unión, y considero que el designar a estas autoridades está dentro de lo correcto y lo lógico, pero ¿ porqué no darles participación a los Ejecutivos-

Locales en la declaración de suspensión ?. Claro que esto implica un análisis profundo de los pros y contras que existirían al respecto, pero la idea no es ilógica ni descabellada, pues recordemos que la Suspensión de Garantías no necesariamente debe darse en todo el territorio nacional para que solo el Ejecutivo Federal pueda declararla, y bien puede presentarse en un solo Estado de acuerdo a las circunstancias del caso, y en este último supuesto ¿ no sería más conveniente que atendiera el asunto de la suspensión el Ejecutivo Local por el conocimiento directo que tiene de la situación excepcional que acontece dentro del territorio que gobierna ?.- ¿Porqué esperar a que el Ejecutivo Federal sea quien decida sobre la forma de hacer frente, " rápida y fácilmente " a la situación de emergencia que se presenta en determinado Estado o lugar del territorio nacional ?.

Al hablar de la participación que creo debe darseles a los Ejecutivos Locales en cuanto a la declaratoria de suspensión, estoy considerando que se entiende que dicha participación deberá planearse dentro del marco de la legalidad, estableciendo límites y condiciones a los Ejecutivos Locales para que los mismos pudieren intervenir en la declaratoria de suspensión, y cuando dicha suspensión opere dentro del territorio que gobiernan.

En cuanto a los demás elementos que conforman el texto del artículo 29 constitucional de 1917 y que son: el ámbito espacial en que opera la suspensión; las garantías susceptibles de suspenderse; la temporalidad de la suspensión; las prevenciones generales y el otorgamiento de facultades extraordinarias, me atrevo a decir sin temor a equivocarme, que estos elementos también -- adolecen de fallas al establecerse los mismos como requisitos para que puedan decretarse la Suspensión de Garantías, puesto que tampoco existe en ellos una verdadera especificación y si se deja al arbitrio y buen criterio de las autoridades estatales autorizadas, el establecer convenientemente las medidas acordes con la situación excepcional que pudiere presentarse dentro de nuestro país.

Las afirmaciones hechas en estas " Conclusiones -- del Capítulo V ", no llevan implícita la idea de querer que se derogue nuestro artículo 29 constitucional, sino simplemente quiero hacer manifiesto que si tal precepto

legal está instituyendo una figura jurídica de tan alta jerarquía como lo es la Suspensión de Garantías, igualtrato en relación a su rango debe darsele, por lo que - deben quedar perfectamente especificados y hacerse explícitos los requisitos que se exigen para que pueda decretarse la Suspensión de Garantías.

DEL CAPITULO VI

El Decreto del 10. de Junio de 1942 aprobó la Suspensión de Garantías (art. 10.) acordada a causa del -- conflicto existente entre nuestro país y los países de Alemania, Italia y Japón, determinando los ámbitos espacial (art. 10.) y temporal (art. 20.) de validez de dicha suspensión, facultando al Ejecutivo Federal para -- dictar la reglamentación propia de la medida de emergencia (art. 30.) y autorizándolo a la modificación de la Administración Pública según lo creyera conveniente para la eficaz defensa del territorio nacional, de su soberanía y dignidad y para el mantenimiento de nuestras instituciones fundamentales (art. 40.); así también, facultó al Ejecutivo Federal para legislar en los distintos ramos de la propia Administración Pública (art. --- 50.), quedando obligado a dar cuenta al Congreso de la Unión del uso que hubiere hecho de tales facultades --- (art. 60.).

Sin embargo este decreto, a mi juicio, adoleció de algunas deficiencias como son, por ejemplo, el hecho de que su artículo 30. faculte al Ejecutivo Federal para -- que dicte, posteriormente, las " prevenciones generales -- " que reglamenten la suspensión aprobada, y con --- ello se contraría lo preceptuado por el artículo 29 --- constitucional de 1917, en el sentido de que la Suspensión de Garantías no se haya declarado " mediante " prevenciones generales. Recordemos a este respecto que las prevenciones generales, en estricto derecho, no son medidas reglamentarias posteriores a la Suspensión de Garantías, sino que por imperativo constitucional tales -- prevenciones son parte integral de dicha suspensión y, -- es inadmisibles concebir que el Ejecutivo Federal pueda -- suspender las garantías individuales y posteriormente a ello dicte las prevenciones generales que reglamenten -- tal suspensión.

Ahora bien, otra deficiencia notoria del Decreto -- del 10. de Junio de 1942, consiste en el hecho de que -- en su artículo 20. transitorio, se preceptúa que el decreto de suspensión surtirá efectos el día de su publicación en el Diario Oficial y en todo el país y para todos sus habitantes, " SIN QUE SE REQUIERA LA REGLAMENTACION A QUE SE CONTRAE EL ARTICULO 30. ", y es esta parte final del artículo 20. transitorio del Decreto de -- Suspensión de Garantías del 10. de Junio de 1942, lo --

que viene a hacer caer dentro de la esfera de lo inconstitucional el susodicho decreto, toda vez que se está -- violando lo dispuesto en el texto del artículo 29 constitucional, en el sentido de que la suspensión se decretará " por medio de prevenciones generales " y aún cuando ahí no se especifique claramente si dichas prevenciones deben ser anteriores, concomitantes o posteriores -- (y que, a mi juicio, ya interpreté en el inciso f) del capítulo V de esta tesis, deben ser anteriores y a más-tardar concomitantes) a la suspensión decretada, no -- existe fundamentación jurídica alguna para que el artículo 2o. transitorio del referido decreto anule la utilización de tales prevenciones.

Resulta criticable también, el hecho de que el artículo 2o. del decreto de suspensión, autorice al Ejecutivo Federal, a su juicio, a prorrogar la suspensión decretada " hasta treinta días después de la fecha de cesación de las hostilidades " pues esto se contrapone a la naturaleza misma de la Suspensión de Garantías, ya -- que esta solo opera en situaciones de emergencia y su duración se debe limitar, única y exclusivamente, al período en que subsista la situación anómala que se presenta, sin que exista la necesidad de prorrogar la suspensión más allá de ese tiempo.

Por lo que respecta a la Ley de Prevenciones Generales del 11 de Junio de 1942 relativa a la Suspensión de Garantías establecida por Decreto del 1o. de Junio -- del mismo año, aquella no puede considerarse como un -- acierto sino simplemente como el cumplimiento de una -- exigencia impuesta por el texto del artículo 29 constitucional para que pueda operar la declaratoria de suspensión. Esta Ley de Prevenciones Generales vino a determinar en forma precisa las limitaciones a las garantías individuales susceptibles de ser suspendidas conforme al decreto de suspensión; así también, no alteró los lineamientos abstractos del orden jurídico general del país, con lo que corroboró al régimen de legalidad existente en México y, del mismo modo, la Ley de Prevenciones Generales protegió la subsistencia del sistema -- competencial de todas las autoridades tal y como lo -- asentó el Presidente de la República en la exposición -- de motivos de la mencionada ley.

A mi juicio, lo único criticable de la Ley de Prevenciones Generales, desde el punto de vista de la lega

lidad, se desprende del hecho de que la misma haya sido expedida con posterioridad al Decreto de Suspensión de Garantías, motivo por el cual, y al tratar de ser realistas, nos damos cuenta que con ello se dejaron comprometidos los destinos del país, pues se estaba dando margen a la comisión de posibles abusos por parte del poder del Estado, lo que afortunadamente no ocurrió, pero pudo haber ocurrido en el lapso comprendido del 2 de Junio de 1942 al día 13 del mismo mes y año, fechas en que entraron en vigor, respectivamente, el Decreto de Suspensión y la Ley de Prevenciones Generales.

Por otra parte, si la legislación de emergencia expedida por el Ejecutivo Federal en uso de las facultades extraordinarias que le confiere el Congreso de la Unión, como medida excepcional, debe en principio estar encaminada a dar solución a los hechos, circunstancias o causas que se hayan derivado de la situación anómala que se presenta, o bien, a tratar de prevenir los males o peligros que pudieren resultar de la situación de excepción, resulta entonces que tal " legislación de emergencia " para que pueda denominarse así, debe buscar como finalidad la consecución de los objetivos exigidos por los artículos 29 y 49 constitucionales de 1917, en relación con la finalidad pretendida en los artículos 4o. y 5o. del Decreto de Suspensión de 1942, y siempre y cuando, se contemplen sin violarse, tanto las disposiciones de la Ley de Prevenciones Generales como las de la Ley Reglamentaria del artículo 1o. de dicha Ley de Prevenciones Generales.

Finalmente, tan solo me resta agradecer la atención de quienes se han tomado la molestia de dar lectura al presente trabajo.

Benjamín Macedo Palma.

BIBLIOGRAFIA

- AGUILAR Y MAYA, JOSE. La Suspensión de Garantías.
BLACKSTONE, WILLIAM. Comentarios on the laws of -----
England.
BURGOA, IGMACIO. Las Garantías Individuales.
CASTRO, JUVENTINO V. Lecciones de Garantías y Amparo.
CONSTITUCION DE APATZINGAN. Comisión Nacional Editorial
del P.R.I.
CONSTITUCION DE BOLIVIA. Servando Serrano Torrico. Abo-
gado y editor autorizado. Cochabamba, Bolivia.
CONSTITUCION DE BRASIL. Departamento de Imprenta Nacio-
nal.
CONSTITUCION DE CADIZ. Comisión Nacional Editorial del-
P.R.I.
CONSTITUCION DE ECUADOR. Administración del Consejo Su-
premo de Gobierno Año IV. Quito, Ecuador.
CONSTITUCION DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Volumen -
preparado por La Secretaría de la Presidencia. 1971.
CONSTITUCION DE PANAMA. Colección Jurídica Panameña. --
Ediciones Morice Carrillo.
CONSTITUCION DE PERU. Ediciones Carpesa. Lima-Perú. ---
Fuente: Diario Oficial El Peruano.
DARANAS PELAEZ, MARIANO. Las Constituciones Europeas.
DERECHOS DEL PUEBLO MEXICANO. México a través de sus --
Constituciones. XLVI Legislatura de la Cámara de Diputa-
dos.
DUBLAN Y LOZANO. La Legislación Mexicana.
DUGUIT, LEON. Les Constitutions Et Les Principales Lois
Politiques de La France, París depuis 1789.
OVIDIO ZAVALA, JUAN. Las Constituciones Vigentes.
RECOPIACION DE LAS CONSTITUCIONES DE HONDURAS -----
(1825-1965). Tegucigalpa, Honduras.
TENA RAMIREZ, FELIPE. Leyes Fundamentales de México ---
(1803-1983).
ZARGO, FRANCISCO. Historia del Congreso Extraordinario-
Constituyente.

INDICE

	pág.
Prólogo	1
CAPITULO I. LA SUSPENSION	
a) Concepto etimológico de suspensión	3
b) Concepto jurídico de Suspensión de Garantías. Antecedentes históricos de la Suspensión de Garantías	4
a) Roma	5
b) Francia	6
CAPITULO II. TRATAMIENTO DOCTRINARIO DE LA SUSPENSION DE GARANTIAS	
a) E.U.A	10
b) Inglaterra	11
c) Argentina	12
d) Bolivia	14
e) Brasil	17
CAPITULO III. CLASIFICACION DE LAS CARTAS CONSTITUCIONALES ACORDE CON LAS POSTURAS QUE ADOPTAN, RESPECTO DE LA SUSPENSION DE GARANTIAS	
I.- Constituciones que prohíben o no prevén la Suspensión de Garantías	21
II.- Constituciones que sí aceptan la Suspensión de Garantías pero que determinan que tal suspensión se haga con intervención del Parlamento o del Congreso	24
III.- Constituciones que sí aceptan la Suspensión de Garantías y que otorgan al Poder Ejecutivo la facultad de suspenderlas, sin que medie la intervención del Poder Legislativo	40
CAPITULO IV. LA SUSPENSION DE GARANTIAS INDIVIDUALES EN MEXICO	
a) Consideraciones respecto a la Suspensión de Garantías en las constituciones anteriores a la de 1857	44

M-0031001

b) El artículo 29 de las constituciones mexicanas de 1857 y 1917; análisis comparativo	50
--	----

CAPITULO V. ESTUDIO INDIVIDUAL DE LOS ELEMENTOS-QUE INTEGRAN EL ARTICULO 29 CONSTITUCIONAL MEXICANO DE 1917

a) Casos en que opera la declaratoria de Suspensión de Garantías	58
b) Autoridades estatales que intervienen en la -suspensión	60
c) Ambito espacial en que opera la Suspensión de Garantías	62
d) Garantías individuales susceptibles de suspenderse	64
e) Temporalidad de la Suspensión de Garantías ..	65
f) Las prevenciones generales en la Suspensión -de Garantías	68
g) Otorgamiento de facultades extraordinarias al Ejecutivo	70

CAPITULO VI. EL DECRETO DEL 10. DE JUNIO DE 1942

a) Consideraciones jurídicas del decreto del Congreso de la Unión sobre Suspensión de Garantías, del 10. de junio de 1942	74
b) La ley de prevenciones generales del 11 de --junio de 1942, relativa a la Suspensión de Garantías establecida por decreto del 10. de junio de 1942	78
c) La legislación de emergencia expedida por el Ejecutivo Federal en uso de las facultades extraordinarias conferidas por el Congreso de la ---Unión	81

CONCLUSIONES

Del capítulo I	36
Del capítulo II	88
Del capítulo III	89
Del capítulo IV	91
Del capítulo V	93
Del capítulo VI	96

BIBLIOGRAFIA	99
--------------------	----