

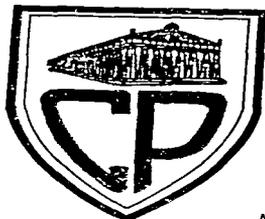


328309<sup>1</sup>  
1  
COLEGIO PARTENON, S.C.

INCORPORADO A LA U.N.A.M.

"EQUILIBRIO CONSTITUCIONAL O UN PODER  
SOBRE OTRO  
SUSPENSION DE GARANTIAS  
INDIVIDUALES"

T E S I S  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A :  
ROSELY NIRIA [ LEVARIO AGUILAR ]



ASESOR: LIC. JUANA ALEJANDRA GARCIA COLIN

MEXICO, D. F.

2003

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis 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.

**A G R A D E C I M I E N T O S**

**A DIOS**

Por darme la oportunidad de concluir mis estudios en tan honorable vocación, como lo es la abogacía.

**A MI MADRE**

Quiero que sepas que todo el tiempo eres un gran ejemplo para mí, tu fortaleza, decisión, y consejos fueron y siguen siendo base para mi formación personal y profesional, es por eso que este trabajo con el que una vez examinado obtenga el Título de Licenciado en Derecho, quiero dedicártelo. Gracias por permanecer a mi lado, que dicha que Dios me haya elegido a mí como tu hija.

**A MI ASESOR DE TESIS**

**LIC. ALEJANDRA GARCIA COLIN**

Gracias por su amistad, y dedicación empleadas en el presente trabajo.

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

**A MIS MAESTROS**

Por compartir conmigo sus conocimientos. En especial al Licenciado Abraham Hernández Sánchez, por su tiempo, paciencia, consejos y aportaciones para que pudiera concluir con éxito el presente trabajo.

**A TODA MI FAMILIA**

Que siempre me han apoyado cuando los he necesitado. De forma particular a mis abuelitos Odilón y Marthita que han sido un apoyo fundamental, ahora se que la experiencia es un gran tesoro, gracias por compartirlo conmigo, que afortunada me siento que en este momento tan importante para mí este a mi lado.

**A MIS HERMANAS NAY Y LORE**

Que supieron entenderme y apoyarme a lo largo de mi carrera, a las dos les digo que no es fácil el camino, pero estoy segura que lo lograran con éxito, las espero de este lado. Las quiero mucho.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

INDICE

Pág.

INTRODUCCIÓN..... 1

CAPÍTULO I

ANTECEDENTES HISTÓRICOS

LAS GARANTÍAS A TRAVÉS DE LOS TIEMPOS

1.- Grecia..... 4
1.1- Esparta..... 5
1.1.2.- Atenas..... 6
1.2.- Roma..... 8
1.2.1.- Época de Emperadores..... 11
1.2.2.- Pensadores Romanos..... 12
1.2.3.- Las Hordas..... 14
1.3.- Edad Media..... 15
1.3.1.- Época Feudal..... 17
1.3.2.- Cristianismo..... 18
1.4.- España..... 18
1.4.1.- Fuero Juzgo..... 22
1.5.- Inglaterra..... 23
1.5.1.- Common Law..... 28
1.6.- Las Colonias Inglesas en América y Estados Unidos de Norteamérica..... 28
1.6.1.- Los Articulos de la Confederación y Unión Perpetua..... 30
1.7.- Francia..... 32
1.7.1.- Revolución Francesa 1789..... 32
1.7.2.- La Declaración Universal de los Derechos del Hombre y del Ciudadano..... 37

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

1.8.- Estados Unidos Mexicanos. Precedentes.....	40
1.8.1.- Época Precolombina.....	43
1.8.2.- Época Colonial.....	45
1.8.3.- Época Independiente.....	47

**CAPÍTULO II**  
**ANÁLISIS DEL ARTICULO 29 CONSTITUCIONAL**

2.- Su Evolución Histórica en las diversas Constituciones.....	50
2.1.- Texto Vigente del Artículo 29 Constitucional.....	63
2.1.1.- Conceptos de: Invasión, Perturbación grave de la paz pública, Grave peligro y Conflicto.....	63
2.1.2.- Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.....	70
2.1.3.- Secretarías de Estado.....	78
2.1.4.- Departamentos Administrativos.....	80
2.1.5.- Procuraduría General de la República.....	88
2.1.6.- Congreso de la Unión.....	91
2.1.7.- Comisión Permanente.....	92
2.2.- Autoridades facultadas para decretar la Suspensión de Garantías.....	94
2.3.- Extensión Territorial.....	97
2.4.- Garantías que se pueden suspender.....	97
2.5.- Ámbito Personal.....	99
2.6.- Ámbito Temporal.....	100

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

**CAPÍTULO III**

**ACONTECIMIENTOS EN LOS QUE SE HA DECRETADO LA SUSPENSIÓN DE GARANTÍAS EN LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**

Antecedentes.....	101
3.- Decreto del H. Congreso de la Unión del 7 de junio de 1861, sobre Suspensión de Garantías.....	103
Antecedentes.....	105
3.1.- Decreto de la H. Comisión Permanente del Congreso de la Unión del 15 de marzo de 1911, sobre Suspensión de Garantías.....	105
Antecedentes.....	108
3.2.- Decreto del H. Congreso de la Unión del 1º de junio de 1942, sobre Suspensión de Garantías.....	112
Antecedentes.....	114
3.3.- Decreto del 13 de agosto de 1945, que prorroga por 30 días, el Estado de Suspensión de Garantías.....	115

**CAPITULO IV**

**LEGISLACIÓN DE EMERGENCIA**

Antecedentes.....	117
4.- Ley de Previsiones Generales Relativa a la Suspensión de Garantías de 1º de junio de 1942.....	123
4.1.- Ley Reglamentaria del artículo 1º de la Ley de Previsiones Generales Relativa a la suspensión de garantías establecida por el Decreto de 1º de junio de 1942.....	129

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

**CAPITULO V**  
**LA SUSPENSIÓN DE GARANTÍAS EN DIVERSAS NACIONES.**  
**DERECHO COMPARADO.**

5.- Sistemas para la Suspensión de Garantías.....	137
5.5.1.- Primer Sistema para decretar la Suspensión de Garantías.....	138
5.5.2.- Segundo Sistema para decretar la Suspensión de Garantías.....	138
5.5.3.- Tercer Sistema para decretar la Suspensión de Garantías.....	139
5.1.- Argentina.....	141
5.2.- Brasil.....	142
5.3.- Cuba.....	144
5.4.- España.....	145
5.5.- Estados Unidos de Norteamérica.....	145
5.6.- Gran Bretaña.....	146
5.7.- Estados Unidos Mexicanos.....	148
5.7.1.- Texto original del artículo 29 Constitucional de 1917 y su reforma de 21 de abril de 1981.....	149
<b>CONCLUSIONES.....</b>	<b>153</b>
<b>PROPUESTAS.....</b>	<b>161</b>
<b>BIBLIOGRAFIA.....</b>	<b>163</b>

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## INTRODUCCIÓN

Los problemas son universales, por esa razón en los Estados Unidos Mexicanos como en otros países la Ley Suprema, como lo es la Constitución, prevé la regulación para el enfrentamiento de las situaciones de emergencia, tal es el caso que el artículo 29 del citado ordenamiento establece un medio de defensa para hacer frente a situaciones como invasiones, hechos o acontecimientos que pongan en grave peligro la paz pública, o bien que la sociedad se encuentre en contingencia o conflicto ya sea en todo su territorio o en parte de él.

La regulación de tales sucesos, recibe las más diversas modalidades y normatividades así como su denominación según sea el país del que se trate. En consecuencia, entre otras, se habla de Estado de Sitio, Situación o Estado de Excepción o de Emergencia, Ley Marcial, Dictadura Constitucional, entre otras.

Debo manifestar, que la denominación genérica suspensión de garantías no es, en absoluto exacta o precisa, pues justamente no puede darse ésta, mientras se conserve algo de orden jurídico existente, por esta razón es menester señalar que en lugar de mencionarse suspensión se señale como restricción a algunos de los derechos individuales públicos, siendo este el sentido correcto que ha servido de pauta a la Teoría Constitucional Mexicana.

El artículo 29 Constitucional, materia de esta investigación, refleja la idea de que los derechos y libertades de la persona, pueden llegar a constituir un obstáculo para que el Ejecutivo Federal haga frente rápida y fácilmente, como reza el texto referido, a una situación de emergencia.

En algunos convenios internacionales sobre materia de derechos humanos, existen garantías del individuo, a tal grado esenciales que en alguna emergencia por grave que ésta sea, no justifica su suspensión, y debe entenderse que esta medida no constituye una inobservancia de la Constitución misma, sino por el contrario es un medio extraordinario de defensa que contempla el propio orden constitucional.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha dicho que la suspensión de las garantías no significa la suspensión temporal del Estado o que autorice a los gobernantes de la legalidad a la que en todo momento deben ceñirse. En este caso se permite la comparación de este medio de defensa con respecto a la legítima defensa en el derecho penal.

Sin embargo cabe señalar que no cualquier defensa es legítima o su autorización por el derecho el cual exige que haya proporcionalidad entre el daño causado y el que se pretende evitar, de otro modo la defensa se convierte en un acto antijurídico que debe ser sancionado. En esta tesitura la suspensión de las garantías constitucionales no se puede decretar al arbitrio del gobernante, éste tendrá que observar las disposiciones que le señala el propio texto constitucional.

La suspensión de garantías puede darse cuando se presente una invasión, perturbación grave de la paz o cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, situación que solo el Ejecutivo de la Unión podrá decretar con acuerdo de los Titulares de las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República con aprobación del Congreso de la Unión, y en tiempos de receso de éste, la Comisión Permanente, es decir que dentro de esta hipótesis caben muchas situaciones de emergencia tales como:

- Guerras declaradas por otros Estados.
- Guerras Civiles
- Rebeliones Armadas
- Catástrofes naturales (terremotos, inundaciones, epidemias, erupciones, entre otras).

En este momento pareciera que el texto constitucional no tiene mayor complicación para su entendimiento y aplicación, sin embargo la historia nos señala algunos antecedentes que denotan un abuso en la interpretación del mismo, ya que en 1871 la referida autorización se utilizó para obtener mayores facultades legislativas lo cual distaba mucho del propósito esencial que perseguía y sigue siendo al hacer frente a la situación de emergencia.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Por su parte el artículo 49 de la Constitución, y como excepción al principio de la separación de poderes que consagra, establece únicamente que en los supuestos de los artículos 29 y 131, segundo párrafo, del mismo ordenamiento jurídico, el Congreso de la Unión le puede conceder u otorgar facultades extraordinarias al Ejecutivo Federal para legislar.

En la primera de las hipótesis, que es el tema central de nuestro estudio, cuando se presente una situación de emergencia, únicamente el Presidente de la República estará facultado para tomar las medidas que estime pertinentes, y de esta forma hacer frente a dicha contingencia; cabe señalar que tales medidas no solo pueden ser de carácter administrativo, sino también legislativas.

Por lo que es necesario tener presente que la finalidad de la suspensión es el de superar un estado de necesidad provocado por cualquier perturbación grave, y no así el de satisfacer necesidades personales o de grupo, la situación jurídica de los individuos en todo el territorio nacional es el de gozar con las garantías constitucionales que les ayuden a convivir en un Estado de legítimo derecho.

Espero, pues, que este sencillo trabajo pero por demás interesante, sea un estímulo para los legisladores que deberán tomar conciencia de esa gran responsabilidad, la de otorgar facultades extraordinarias al Ejecutivo Federal para que esté en posibilidades de legislar.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**CAPÍTULO I**  
**ANTECEDENTES HISTÓRICOS**  
**LAS GARANTÍAS A TRAVÉS DE LOS TIEMPOS**

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## CAPITULO I

ANTECEDENTES HISTORICOS  
 LAS GARANTÍAS A TRAVÉS DE LOS TIEMPOS

SUMARIO:--1.- Grecia; 1.1.- Esparta; 1.1.2.- Atenas; 1.2.- Roma 1.2.1.- Época de Emperadores, 1.2.2.- Pensadores Romanos; 1.2.3.- Las Hordas; 1.3.- Edad Media; 1.3.1.- Época Feudal, 1.3.2.- Cristianismo; 1.4.- España, 1.4.1.- Fuero Juzgo; 1.5.- Inglaterra, 1.5.1.- Common Law; 1.6.- Las Colonias Inglesas en América y Estados Unidos de Norteamérica; 1.6.1.- Los Artículos de la Confederación y Unión Perpetua; 1.7.-Francia, 1.7.1.- Revolución Francesa 1789; 1.7.2.- Declaración Universal de los Derechos del Hombre y del Ciudadano; 1.8.- Estados Unidos Mexicanos, precedentes. 1.8.1.- Época Precolombina, 1.8.2.- Época Colonial, 1.8.3.- Época Independiente.

## 1.- GRECIA

Es notable la organización política de Atenas. Al principio fue una monarquía absoluta, pero los aristócratas derrocaron al rey y anualmente elegían a los magistrados, denominados *arcontes*, que gobernaban al país; las exigencias de los aristócratas sublevaron al pueblo y para dominarlo aquellos establecieron un código represivo de gran severidad, atribuido a Dracón que exasperó al pueblo; a fin de evitar un levantamiento armado, ambas partes confiaron la expedición de nuevas leyes al sabio, filósofo y patriota Solón, quien primeramente prohibió la prisión por deudas, dio a los campesinos la propiedad de una parte de la tierra que hasta entonces había pertenecido exclusivamente a los nobles, y limitó la cantidad de tierra que cada ciudadano podía tener; y en lo sucesivo las leyes tenían que ser expedidas por la Asamblea Popular, compuesta de todos los ciudadanos reunidos en la plaza pública o Ágora; dicha Asamblea elegía a los magistrados o arcontes y posteriormente al Consejo de los Cuatrocientos o Senado, que preparaba o proponía a la Asamblea las nuevas leyes; la administración de justicia estaba confiada al tribunal del Aerópago, compuesto de individuos que habían fungido como *arcontes*. Los nomonetas revisaban las leyes y podían impugnar ante la Asamblea del Pueblo las normas que consideraran inadecuadas. (1)

(1) BAZDRESCH, Luis. Garantías Constitucionales, México Editorial Trillas 2da. Edición 1983, pág. 39.

TESIS CON  
 FALLA DE ORIGEN

En esta época y durante este tipo de gobierno las personas carecían de derechos fundamentales como persona que reconociera la Polis, mucho menos oponibles a las autoridades, luego entonces no gozaban de derechos públicos individuales. Su marco jurídico se basa exclusivamente a derechos políticos y civiles, ya que intervenía directamente en el ejercicio de los órganos de Estado en virtud de que mantenía una situación protegida por el derecho en las relaciones con sus semejantes, más r.o disfrutaban de ninguna prerrogativa frente al poder público.

En las ciudades griegas imperaba una especie de totalitarismo estatal que colocaba al ser humano, en su carácter de gobernado, en una situación de completa sumisión al poder público de la Polis.

La Polis era conocida con el nombre de Esparta, en ella existió una total desigualdad social, ya que la población estaba integrada por tres clases sociales, las cuales eran: los *ilotas* o siervos, que desempeñaban los trabajos mas pesados como lo eran los del campo; los *periecos* o clase media, los cuales se dedicaban a la industria y el comercio; y los *espartanos* que comprendían la clase alta y por lo tanto la privilegiada.

Ante esta estructura social, sería vano pensar en la existencia de derechos del hombre o garantías individuales como conjunto de potestades jurídicas oponibles coercitivamente frente al poder público, ya que era evidente que no había una situación igualitaria que presuponia un derecho público individual. Siendo el Estado en Esparta una estructura con un carácter humano a la cual todo integrante de la comunidad le debía una absoluta sumisión, el gobernado como tal no tenía ningún derecho ante el poder público. Su marco legal estaba integrado exclusivamente, como ya se mencionó, por derechos políticos y civiles, esto es, por potestades que lo hacían participar activa o pasivamente en los destinos sociales como elector o funcionario, y por factores jurídicos en las relaciones de coordinación con sus semejantes.

#### 1.1 - Esparta

Sin embargo, Esparta no estaba constituida en un Estado autocrático. Como en casi todas las ciudades griegas, su forma de gobierno se asentaba sobre bases democráticas lo que pudiéramos denominar función administrativa estaba encomendada a dos reyes

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

llamados *Arquegetas*, cuyas facultades estaban muy restringidas, pues propiamente se reducían a recibir a los embajadores extranjeros y a presidir el Senado o Consejo de Ancianos. Además, los monarcas espartanos eran una especie de sumos sacerdotes que celebraban las ceremonias religiosas y designaban a los prelados inferiores. En tiempo de guerra los reyes dirigían personalmente el ejército y marchaban al combate en el primer puesto.

“La actividad gubernativa en Esparta se depositó en el Senado o Consejo de Ancianos, llamado *Gerucia*, el cual desplegaba también funciones judiciales, decidiendo en última instancia los negocios importantes en que el Estado tuviese interés. Sobre el Senado, la *asamblea del pueblo*, compuesta exclusivamente por los espartanos, ejercía una especie de control, ya que debía someterse a su aprobación a cualquier asunto”. (2)

Una magistratura similar fue la de los *éforos* quienes velaban sobre la educación de la juventud, convocaban las asambleas populares, presidían los juegos y festines, trataban con los enviados del extranjero e intervenían en las controversias de carácter privado. Podían solicitar la acusación y destitución de los magistrados, incluso de los Reyes, cuando ciertos fenómenos naturales indicaban de acuerdo con su propia interpretación que los dioses no estaban satisfechos con el gobierno. Su autoridad les permitía condenar a muerte a cualquier ciudadano sin explicar los motivos de la sentencia.

#### 1 1 2 - Atenas

Con respecto a Atenas, las condiciones sociales eran completamente diferentes a la situación que prevalecía en Esparta. En esta no había tal diferenciación jerárquica entre las clases existentes ante el derecho y en la realidad, es cierto que existían ciertas disparidades entre sus habitantes, pero no era tan marcada como en el régimen espartano.

---

(2) BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *Las Garantías Individuales*, México, Editorial Porrúa pág. 63.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

El ateniense disfrutaba de una libertad posible frente al poder público, por lo cual podía libremente actuar en este y aún refutar o criticar su proceder cuando fuere contrario a su criterio, más sin embargo la libertad que disfrutaban no era absoluta, pues solo tenía una existencia de hecho, en tal razón la autoridad estatal no era obligada a respetarla, de lo anterior podemos precisar que la libertad del ateniense, manifestada en diversos actos concretos, no implicaba un derecho público individual, ya que era una exigencia jurídica ante el Estado con obligación ineludible por parte de sus autoridades en el sentido de acatarla.

De semejanza social en Atenas no presentaba los caracteres tan marcados que ostentaban en Esparta, por lo cual no es posible asegurar que el marco jurídico de la gran Polis ateniense se haya decretado la igualdad legal entre todos los miembros participantes de su población. Desde los remotos orígenes de Atenas, los individuos se agrupaban en clases sociales diferenciadas unas de otras por motivos de la sangre, criterio en el que descansaba la desigualdad social, el cual se sustituyó en la obra de Solón por el que se fundaba en una diferencia plutocrática. Por tal motivo el pueblo ateniense se dividió, durante la etapa de este célebre legislador, en cuatro clases colocadas según las posesiones de cada una de ellas. Los *ciudadanos* eran la clase preponderante, dotada de todos los derechos políticos y conformada por los individuos de mayor índole económica; los *caballeros* que eran la segunda clase social que gozaban de tales derechos, pero estos solo los habilitaban para desempeñarse en magistraturas inferiores dentro de la Polis; la tercera clase estaba conformada por los *zeugitas*, en la cual encontrábamos a los soldados y en último lugar se ubicaba la clase social conformada por los *tetes*, considerada la más baja de Atenas, misma que no contaban con ningún derecho político.

La plutocracia de Atenas que cambió a la primitiva aristocracia, revolucionó hacia el sistema democrático directo, cuya aplicación se consuma definitivamente bajo el gobierno de Pericles en el cual culminó el esplendor político y cultural ateniense. Uno de los logros obtenidos fue el consistente en el establecimiento de la *isonomía* o igualdad ante la ley. También se implantó una especie de garantía de legalidad, aplicada en la situación de que todo acto público y toda norma legal deberían estar de acuerdo con la costumbre jurídica.

De esa unión se crearon importantes funcionarios que eran conocidos como *nomotetas* o guardianes de las leyes y cuya primordial misión era la de impugnar ante la

Asamblea las normas legales inadecuadas o pertinentes. Daban servicio a la gestión impugnativa de los *nomotetas*, las asambleas de ciudadanos que revisaban sus propias leyes con el objeto de constatar lo que suele llamarse su causa final, es decir su idoneidad desde el punto de vista social, económico o político en bien de los intereses de la Polis.

### 1.2.- ROMA.

Primero Monarquía; después República; y al final Imperio.

La función legislativa la asumía el rey, el Senado y los Comicios, que eran asambleas del pueblo, de tres clases: por *curias*, para asuntos administrativos; por *centurias* para la aprobación de las leyes y de los nombramientos de los magistrados y por *tribus*, que al principio se limitaban a la elección de funcionarios religiosos, pero posteriormente sustituyeron a los comicios por curias. También existían los edictos de los magistrados (el pretor, el edil, el cuestor), en materias procesales.

En la primera época el Senado podía impedir o rectificar la acción del rey, y en la segunda época, la de los cónsules, pero solo en lo político o en cuanto afectaba a los intereses generales, más no para defender intereses privados.

La ley de las doce tablas, expedida en el siglo V a.C., era un rudimento incompleto de codificación que comprendía el derecho procesal, el de familia, el sucesorio, el de cosas, el agrario, el penal, el público, el sacro; y contiene dos ideas precursoras de nuestras garantías individuales: la igualdad de todos ante la ley, y la exigencia del juicio formal para privar de la vida a un individuo.

La administración de justicia estaba a cargo de los tribunos y de los magistrados, en un procedimiento de dos instancias, la primera para autorizar la apertura del juicio, y la segunda para sustanciarlo y fallarlo.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Desde los tiempos romanos surgió el llamado Derecho Natural, que en plan meramente ideal, extrae de la naturaleza humana y de su destino, algunas reglas generales de conducta del hombre y algunos de sus derechos básicos personales y sociales. (3)

En Roma, la situación del individuo y, por ende, de su libertad como derecho exigible y oponible al poder público, era perecida a la que privaba en Grecia. Es verdad que el *civis romanus* tenía como elemento de su personalidad jurídica el *status libertatis*, pero esta libertad se refería a sus relaciones civiles y políticas, ya que, no se concebía como un derecho intocable y reconocible por el orden jurídico. El *status libertatis* más bien se reputaba como una cualidad en oposición a la condición del *servus*, o sea, como una facultad de actuar y comportarse por propia voluntad y determinación. Además, puede afirmarse que la libertad en el régimen romano estaba reservada a cierta categoría de personas, como el paterfamilias, quien gozaba de amplio poder sobre los miembros de su familia y sobre los esclavos.

En las relaciones de derecho privado, el ciudadano romano estaba plenamente garantizado como individuo, al grado que el derecho civil en Roma alcanzó tal perfección, que aún hoy en día constituye la base jurídica de gran parte de las legislaciones, principalmente en los pueblos de extracción latina. Análogamente a lo que sucedía en Grecia, el romano, el *homo liber*, disfrutaba también del derecho de votar y ser votado, de la facultad de intervenir en la vida pública, integrado los órganos de autoridad y teniendo injerencia en su funcionamiento. Por esto, en el Derecho Romano tanto la libertad civil como la libertad política alcanzaron gran incremento, mas en el campo de las relaciones entre el poder público y el ciudadano romano, no como depositario de una cierta actividad política, sino como mero particular, como simple individuo, la libertad humana como derecho público era desconocida.

---

(3) BAZDRESCH, Luis. Garantías Constitucionales, México Editorial Trillas 2da. Edición 1983, pág. 40.

La libertad del hombre como tal, conceptuada como un derecho público individual inherente a la personalidad humana, oponible al Estado en sus diversas manifestaciones y derivaciones no existía en Roma, pues se disfrutaba como un hecho, sin consagración jurídica alguna, respetada y respetada sólo en las relaciones de derecho privado y como facultad de índole política.

La única garantía del pueblo frente a las arbitrariedades posibles de la autoridad radicaba en la acusación del funcionario cuando expiraba el término de su cargo, lo cual de ninguna manera implicaba un derecho público individual, pues éste es un obstáculo jurídico, cuyo titular es el gobernado, frente al poder público, que siempre tiene que respetarlo, mientras que la mencionada acusación era el acto inicial de una especie de juicio de responsabilidad iniciado en contra de la persona física que encarnaba a la autoridad y nunca un dique a la actividad de ésta, la cual, en dicha hipótesis, se presumía ya desplegada.

Además, el juicio de responsabilidad tiene como finalidad esencial sancionar al funcionario público y nunca implica una verdadera protección del gobernado frente al gobernante, como es la garantía individual.

Independientemente de que, según se acaba de indicar, la libertad en Roma, como atributo esencial del estatuto personal, era de carácter civil y político, sin registrarse como contenido de un verdadero derecho público subjetivo, la desigualdad jurídica fue lo que peculiarizó al derecho público romano durante las tres etapas históricas de este gran pueblo.

Durante la época de los reyes, la población de los hombres libres se dividía en dos primordiales clases: la de los patricios y la de los plebeyos. Aquellos gozaban en plenitud de su libertad civil y política; éstos, en cambio, estaban privados del disfrute de la segunda.

Las funciones del Estado romano se depositaron durante el periodo de los reyes en tres cuerpos políticos que eran el pueblo, constituido exclusivamente por los Patricios, el Senado, que era un órgano aristocrático y el Rey. Entre dichos cuerpos políticos no existía una verdadera diferencia funcional, pues las actividades gubernativas de cada uno de ellos se interferían.

La ciudadanía en Roma estaba constituida exclusivamente por los Patricios que componían el grupo político en quien residía el gobierno del Estado, formando una porción minoritaria de la población. En situación de inferioridad se encontraban numerosos sectores humanos integrados por los vencidos, los extranjeros, los libertos y los clientes de familias patricias extinguidas. Todos ellos eran la plebe y sus individuos estaban proscritos de los derechos civiles y políticos, sin poder unirse matrimonialmente a los Patricios, aunque frecuentemente eran utilizados como soldados.

### 1.2.1.- Época de Emperadores

Las instituciones jurídicas romanas, al menos en lo que concierne al derecho público y que alcanzaron su plenitud durante la República, sufrieron una notada decadencia en la época de los emperadores. Al Emperador se le divinizó; el pueblo degeneró en una muchedumbre insolente que contemplaba impasible los desmanes y las arbitrariedades del César, el Senado se convirtió en un órgano incondicional de éste y la preponderancia política recayó en las manos de los militares que, con la fuerza de las armas y la violencia, deponían a su capricho al jefe del Estado. Por tanto, si durante la etapa Republicana se puede vislumbrar un intento vago y tímido para asegurar la situación del gobernado, según se advierte en la ley de las doce tablas en el periodo imperial y hasta antes de la adopción del cristianismo por el emperador Constantino, el gobernado, independientemente de la clase social a la que hubiese pertenecido, quedó a merced del poder público, personalizado en el César cuya investidura haciéndose ficticiamente derivar de los designios de los dioses, se apoyaba en las soldadescas.

Durante toda su historia, los romanos hicieron siempre una radical distinción jurídica y política entre el ciudadano y el que no tenía esta calidad, a pesar de ser hombre libre. Dentro de los no ciudadanos se encontraban los peregrinos, los enemigos y los bárbaros. Si bien ninguno de estos tres tipos era reputado como esclavo, tampoco gozaba por el contrario, de libertad civil ni de libertad política, como *substratum* de un derecho subjetivo. El peregrino era el extranjero radicado dentro de los confines del Estado romano, sin gozar de ninguna prerrogativa política ni civil. Su discriminación de la vida pública de Roma, llegó a tal extremo que los Tribunales Ordinarios estaban impedidos para impartirle justicia, habiendo sido necesaria la creación de un funcionario especial que se encargara de ventilar y dirimir los conflictos en que era parte (*praetor peregrinud*), el enemigo (*hostis*), era el extranjero que

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

aún no se había sometido a la dominación romana; y el bárbaro era el sujeto que se encontraba fuera del ámbito de la civilización de Roma y de los confines geográficos del Estado romano.

En síntesis la existencia de dos clases sociales diferentes, como eran los patricios y los plebeyos, la esclavitud como institución del derecho romano, y la diversidad de sujetos que carecían de la ciudadanía, nos orillan a afirmar que dentro del régimen jurídico político romano, la desigualdad humana y social fue su signo característico durante las tres etapas de su historia.

### 1.2.1.- Pensadores Romanos

Sin embargo, frente a la realidad política y jurídica de Roma se destaca el pensamiento de Cicerón, Marco Aurelio y Epicteto, quienes adoptaron la tesis estoica sobre la existencia de una ley universal aplicable por igual a todos los hombres. Específicamente Cicerón proclamó la igualdad humana, afirmando que existen normas naturales que rigen la vida del hombre y de la sociedad, basadas en los principios del derecho y de la justicia y que, por el hecho de estar investidas con un carácter supremo debían prevalecer sobre las leyes positivas que se les contrapusiesen. De esta manera, Cicerón reconoció aunque tácitamente la existencia de derechos propios de la persona humana superiores al ordenamiento estatal, el cual carecía de validez en cuanto vulnerara las normas relativas a la naturaleza del hombre.

Para el célebre orador romano el derecho está fundado en la naturaleza del hombre y no solo se le encuentra en la *scripta lex*, sino en la *nata lex*, de ahí que todo ordenamiento jurídico positivo que vulneraba esa ley natural, afectando los derechos que conforme a ella tiene toda persona sería a todas luces injusto, de lo que concluye Cicerón:

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

*"Si todo lo que ha sido instituido en virtud de una decisi3n de los pueblos, de un decreto de los principes y de una sentencia de los jueces fuese el derecho, en tal caso el robo, el divorcio, los testamentos falsos, con tal de que est3n firmados serian derecho, desde el momento en que habian sido admitidos por el consentimiento y la decisi3n de la multitud".*

(4)

La concepci3n del hombre y del Estado dentro de la filosofa pol3tica y jur3dica de la antigüedad, y concretamente de Roma, recibió el formidable impacto de una nueva ideología filos3fico-religiosa, cuyo advenimiento marc3 nuevas rutas en la historia de la humanidad. Nos referimos al cristianismo que, brotado como doctrina de la fuente luminosa del evangelismo transform3 el r3gimen jur3dico-pol3tico del imperio romano. El politeísmo pagano, que se manifestaba en la legendaria y ficticia existencia de múltiples dioses, con poderes especificos y tareas determinadas, fue substituido por la preconizaci3n de un solo Dios, que mediante la asunci3n de la naturaleza humana en la persona de Jesucristo señal3 en fin último y definitivo del hombre. Este, en las ideologías religiosas del paganismo, era simplemente un sujeto de placer y bienestar material; su vida no trascendía de la efmera y mezquina existencia mundana.

La historia jur3dico, pol3tica y religiosa de Roma experiment3 en el siglo IV de nuestra era una radical transformaci3n mediante la adopci3n por el emperador Constantino de la religi3n cristiana. Esta adopci3n, en lo que a la organizaci3n del Estado romano respecta, oper3 cambios radicales en su derecho p3blico preparando el terreno propicio para la gestaci3n de los pueblos cristianos que comenzaron a formar Estados independientes al desmembrarse el vasto imperio romano de occidente, con la invasi3n de las tribus germánicas, que el egocentrista esp3ritu de Roma calificaba con el epíteto despectivo de bárbaras.

---

(4) ROMMEN Enrique, Derecho Natural, Edici3n 1950, pág. 30.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

### 1.2.3.- Las Hordas

Bandas de bárbaros nómadas, de origen oriental, que en el decurso de su movilización hacia occidente se asentaban transitoriamente en una región, para seguir después más adelante: desde el principio de la era cristiana empezaron a presionar las fronteras del Imperio Romano, a través del Rhin y del Danubio; al cabo de diversas alternativas los visigodos al mando de Alarico tomaron y saquearon la Ciudad de Roma en año de 410 y por fin en 476 Odoarco, jefe de los Hérulos, arrojó del trono a Rómulo Augústulo, último emperador romano de occidente; las dos ramas de los godos, los visigodos y los ostrogodos, invadieron todo el territorio del antiguo imperio romano, hasta las costas del Atlántico en Francia y en España. Los godos y los otros bárbaros, los francos, los germanos y demás, procedían sin más ley que la fuerza de su propio servicio y por supuesto a la voluntad de su jefe, sin más justicia que la que dicho jefe quería imponer, o la que cada quien se tomaba por su mano; de manera que los integrantes de esos agrupamientos no contaban con la más insignificante garantía de sus derechos humanos, que prácticamente ni conocían.

El jefe de una o de varias hordas o tribus las estabilizaba en determinado lugar y se constituía en amo y señor de ese territorio y de sus habitantes. Con el tiempo el jefe de la horda se convertía en rey, principalmente por la imposición de su voluntad y con la aquiescencia de sus allegados; así quedaba fundada una dinastía, en la que el heredero del trono era el descendiente directo del monarca o su pariente más allegado. Ya constituido el reino, el monarca asignaba a sus capitanes o a sus favoritos el dominio de determinadas comarcas, y según el caso los titulaba príncipes (parientes), duques (funcionarios de la corte), conde (terratinentes de regiones conquistadas), o marqueses (en las regiones fronterizas). Ese dominio comprendía todo el territorio de la comarca respectiva e incluía el derecho directo sobre las personas y los bienes de los habitantes, quienes así quedaban convertidos en vasallos de hecho y de derecho, pues debían fidelidad y tributo al señor, obligados a asistirlo con el servicio de las armas.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

El rey era un monarca absoluto y sus oficiales no conocían los derechos del hombre. Generalmente en esa larga época tampoco tenían ningún valimiento los derechos humanos; solo en España y en Inglaterra hubo a ese respecto las instituciones que más adelante señalaremos. (5)

### 1.3.- EDAD MEDIA

Abarca desde la caída del Imperio Romano, en 476, hasta la toma de Constantinopla por los turcos en 1453, y comprende dos periodos:

*Primera Época.* El feudalismo, del siglo VI al XI, en que alcanzó su mayor auge, pero empezó a ser combatido por el poder real que lo había creado, y subsistió hasta fines del siglo XVIII, en que la Revolución Francesa le puso fin. En esa época los hombres se clasificaban en: el señor feudal, los caballeros, los siervos y los villanos. Incluye el Renacimiento, que fue un gran impulso artístico, cultural e intelectual. Y dentro de ese mismo periodo hubo un notable aumento de la religiosidad cristiana, que particularmente se manifestó en las Cruzadas.

*Segunda Época:* Del siglo XI en adelante, en que las municipalidades disfrutaron de cierta independencia jurídica, económica y política de acuerdo con las ordenanzas especiales que varias ciudades obtuvieron del rey. Algunos soberanos, sobre todo los sajones y los españoles, por motivos políticos o económicos concedieron regímenes independientes a algunas ciudades, con estatutos de derechos y libertades; frecuentemente esos privilegios eran llamados en la guerra por importante cooperación en las empresas reales, y aún netamente comprados al soberano, siempre sediento de fondos monetarios; así esas ciudades se convertían en estados libres y soberanos en su régimen interior, pero con nexos directos con el rey o el emperador en cuanto a las actividades que salían del ámbito de la Ciudad. Las concesiones constaban de instrumentos escritos que se denominaban ordenanzas (y particularmente en España "fueros"), que constituían obligaciones para ambas partes, a menudo peculiares en cada caso.

---

(5) BAZDRESCH, Luis. Garantías Constitucionales, México Editorial Trillas 2da. Edición 1983, págs. 40 y 41.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Muchas de esas ordenanzas o fueros contenían prevenciones adecuadas para hacer respetar por los oficiales reales la vida, la propiedad y los derechos de los habitantes de las ciudades o de las regiones beneficiadas.

Pero en la época feudal no hubo ningún estatuto que en general reconociera o declarara los derechos humanos, aunque sí puede decirse que en todo tiempo, salvo obviamente durante las actividades bélicas, se observaban las normas que el derecho natural inspira psicológicamente a los hombres para que su conducta sea justa, es decir, para respetar el interés ajeno (individual o social), y la paz en la convivencia. (6)

Al tratar de la situación del individuo en la Edad Media, y por ende de su libertad como derecho público subjetivo, excluirémos de las consideraciones que se hagan en el presente apartado aquellas que considere a los regímenes jurídicos medievales de España e Inglaterra, en virtud de que se le ha dedicado un estudio especial a ellos, en consecuencia, referiré de manera general a la Edad Media en relación con el tema de estudio.

A este propósito, Mariano Azuela distingue tres periodos que comprenden el medioevo, a saber: el de las invasiones, el feudal y el municipal, en cada uno de los cuales era diversa la situación del individuo en cuanto a sus derechos fundamentales, principalmente el de la libertad.

La época de las invasiones, en la que los pueblos llamados bárbaros no estaban aún delineados perfectamente en su formación, pues por lo general estaban constituidos por tribus dispersas y aisladas, se caracterizó por el predominio de la arbitrariedad y el despotismo sobre la libertad humana, que ni siquiera estaba reglamentada jurídicamente en sus relaciones privadas, como sucedía en Grecia y Roma, pues existía lo que se conoce con el nombre de *vindicta privata*, en la que cada quien podía hacerse justicia por su propia mano. En estas condiciones, es inútil hablar de la existencia de la libertad del individuo como derecho público subjetivo y mucho menos del medio de protección correspondiente.

---

(6) Idem, pag. 42.

### 1.3.1.- Época Feudal

La época feudal se caracteriza por el dominio del poseedor de la tierra, dueño de ella, respecto de aquellos que la cultivaban, cuyas relaciones dieron origen a la institución medieval de la servidumbre.

La propiedad territorial confería a su titular un poder no solo de hecho, sino de derecho, sobre los que la trabajaban, quienes rendían homenaje y juraban obediencia al terrateniente o señor feudal. El régimen de la servidumbre otorgaba a este un poder soberano sobre los llamados siervos o vasallos pudiendo disponer de su persona casi ilimitadamente. En esta virtud, no fue posible concebir siquiera un orden de derecho que garantizara la libertad del hombre como elemento o factor inherente a la personalidad humana frente a los actos arbitrarios y muchas veces despóticos del señor feudal, quien no encontraba otro límite a su actividad que su propia conciencia en relación con sus servidores y un vasallaje, nada más simbólico la mayoría de las veces, en cuanto al monarca o emperador.

Tal era la situación que guardaba el individuo a título de gobernado frente al Estado y que los detentadores del poder público como corriente moral y humanitaria, al principio de la Edad Media y al finalizar la época antigua, el cristianismo pretendió suavizar las ásperas condiciones de desigualdad que prevalecían en el mundo pagano. Declaraba que los hombres eran iguales, al menos ante Dios, que todos estaban regidos por una ley universal basada en los principios de amor, piedad y caridad. Aún cuando Cristo concretó su doctrina al terreno religioso propiamente dicho, esto es, a las relaciones entre el Creador y las criaturas, su insuperable e insuperada tesis moral insinuó a los gobernantes un trato humanitario hacia sus gobernados, pugnando porque la actuación pública de aquellos se ajustase a las normas de la justicia universal. Partiendo de la idea incontrovertible de que todo hombre es igual a sus semejantes, y considerando a todos los sujetos humanos hijos de Dios, independientemente de su condición social o religiosa, de la doctrina de Jesús se desprende la tolerancia de credos, siempre y cuando los diversos profesantes lo sustentasen de buena fe.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

### 1.3.2.- *Cristianismo*

El cristianismo, por consiguiente, dulcificó y trató de acentuar las desigualdades sociales que prevalecían en los tiempos del paganismo y de atemperar el despotismo que se observaba por los gobernantes respecto de los gobernados. Sin embargo, cuando Constantino declaró como religión oficial del Estado la doctrina cristiana, las peculiaridades de ésta, en cuanto a sus preceptos fundamentales, fueron subvertidas y hasta contradichas por las ideas que se adoptaron por la Iglesia. Esta asumió una actitud de intolerancia respecto de los demás credos religiosos, dogmatizando el cristianismo e imponiendo una serie de prácticas culturales, cuya inobservancia se sancionaba con la excomunión de la perdición eterna. Estas amenazas con que la Iglesia acostumbraba revestir sus prédicas, constituyen la negociación evidente del principio de tolerancia que permanece implícito en el espíritu del auténtico y genuino Cristianismo emanado de los inmaculados labios del Divino Maestro.

Esta situación de tolerancia, que hacía nugatoria la libertad humana, cuando menos en el aspecto religioso, perdura en los Estados católicos europeos a través de la época medieval hasta la Revolución Francesa, en cuya Declaración Universal de 1789 se consideró la profesión de cualquier credo religioso como derecho inherente e inalienable de la persona humana, intocable por el orden jurídico estatal y por el poder público.

### 1.4.- ESPAÑA

Los primitivos pobladores fueron los iberos y los celtas, carecían de leyes escritas y de organización gubernamental y judicial.

En algunos lugares de la costa oriental se establecieron colonias de extranjeros, primeramente los fenicios, luego los griegos y al último los cartagineses; y después el país fue conquistado por los romanos, y en esas sucesivas etapas fueron fundadas diversas ciudades entre las cuales destacan Sagunto, cercana a Valencia, y Cesaraugusta, antigua Sáduba y actualmente Zaragoza. Ya es sabido que los romanos mantenían la vigencia de las leyes de los pueblos conquistados, en tanto que sus leyes propias las aplicaban únicamente en las controversias entre los romanos.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

A la ruina del imperio romano, a partir del siglo V, la península ibérica o española fue ocupada por diversas tribus bárbaras, la principal de las cuales fue la de los visigodos o godos de occidente, que se establecieron en ese territorio por varios siglos, para ello sostuvieron una lucha constante con los árabes o musulmanes, a quienes llamaban "sarracenos" y que invadieron, a su vez, la península por el sur, desde África.

En el aspecto jurídico los godos adoptaron el régimen de las leyes romanas, pero en el transcurso del tiempo ese sistema fue extensamente interpolado con las costumbres propias de los godos y mayormente con los que se formaron durante su estancia en el país.

Primero, Recaredo; luego Chindasvinto y a la postre Recesvinto intentaron establecer una legislación escrita unificada, que se concretó en el cuerpo de leyes denominado Fuero Juzgo (fuero equivalente a la ley y juzgo a justicia); ese ordenamiento legal comenzó a regir en el siglo VII y estuvo vigente de manera indefinida, pero en algunos puntos fue sustituido por otras diversas leyes posteriores, de diversos nombres. El Fuero Juzgo trataba de múltiples materias jurídicas, de derecho público y de derecho privado, y en la que aquí interesa contenían en su título preliminar el principio de que: "El rey solo será rey si hiciere derecho, y si no lo hiciere no será rey".

En el siglo XII las Cortes del Reino de León expidieron el Pacto Político Civil, que entre muy disímolas materias consignaba la inviolabilidad del domicilio y la garantía de audiencia; en el Siglo XIV se expidió en el reino de Aragón el cuerpo de leyes llamado paradójicamente Privilegio General, que consignó el derecho de los particulares para oponerse a la arbitraria restricción de la libertad personal.

Hubo además otros cuerpos de leyes, entre las cuales destacan las Siete Partidas, de Alfonso X, el Sabio, rey de Castilla y de León redactadas en la segunda mitad del siglo XIII entre los años 1256 y 1265; son pertinentes a nuestro estudio las siguientes disposiciones de ese notable código:

*"Emperador o rey puede hacer leyes sobre las gentes de su señoría, et otro ninguno non ha poder de las hacer"*. Primera partida, título I, ley XII, que es una expresión de la soberanía.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

*"Emperador y reyes han de poner los jueces ordinarios"*. Tercera partida, título IV, ley II, que implica la institución de tribunales de justicia, como cuerpo separado de la autoridad gubernativa.

*"Contra derecho natural non debe valer privilegio, nin carta de emperador, rey nin otro señor. E si la diere, non debe valer"*. Tercera partida, título XVIII, ley XXXI, que consignaba la preeminencia de los derechos naturales del hombre, y en cierta forma se equipara a nuestras garantías individuales contra los mandatos arbitrarios de la autoridad, aún las más alta.

Esas instituciones perduraron después de que se realizó la unidad política de España, por la derrota y expulsión de los moros y por la reunión de los reinos de Castilla, de León y de Aragón en la persona de Carlos I de España y V de Alemania, nieto de Fernando y de Isabel, los Reyes Católicos; todo el territorio español quedó sometido a su soberanía, que sus sucesores ejercieron a título divino "por la gracia de Dios".

Además existieron, la Recopilación de las Leyes de España, en el siglo XVI, la nueva recopilación, del siglo XVIII, y la Novísima recopilación en los albores del siglo XIX; entre las disposiciones de esta última estaba la que decía: "establecemos que si en nuestras cartas mandáremos algunas cosas en perjuicio de partes, que sean contra ley o fuero o derecho, que tal cosa sea obedecida y no cumplida, no embargante que en ella se haga mención general o especial de la ley o fuero u ordenamiento contra quien se diere, o contra las leyes y ordenanzas por Nos fechas en Cortes o por los procuradores y villas de nuestros reinos", lo que concretamente significaba que sin nulificar ni menos revocar la orden de la autoridad que era contraria a la ley, la propia orden ilegal no debía ser cumplida, y por tanto es un antecedente de la garantía de legalidad, así como el principio de Mariano Otero que hizo posible nuestro juicio de amparo en nuestro Sistema Federal.

Después de un largo régimen monárquico, desde el último tercio del siglo XV hasta los albores del XIX, la invasión de Napoleón Bonaparte provocó un movimiento de política francamente liberal, que cristalizó en las Cortes de Cádiz las cuales aprobaron la Constitución de 1812, que contenía declaraciones terminantes sobre los derechos del hombre, tales como la inviolabilidad del domicilio, la protección de la propiedad privada, la

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

libertad de emisión del pensamiento, excepto en materia religiosa, etc.; pero esas declaraciones fueron meramente teóricas o ilíricas, por falta de medios para hacerlas respetar por las autoridades.

Dichos lineamientos fueron repetidos en las leyes constitucionales de 1837, 1845, 1869 y 1876: está última restableció la monarquía después de la República de 1873, y por primera vez consagró la libertad de conciencia, de religión o de cultos.

En 1931, al triunfo de los republicanos se expidió una nueva constitución, que además del catálogo de garantías individuales, contenía la institución "Tribunal de Garantías Constitucionales", encargado de conocer del recurso de inconstitucionalidad de las leyes, y del recurso de amparo (trasunto de nuestra legislación en esa materia); pero esa Constitución no entró en vigor por el golpe de Estado de 1936, que produjo en 1945 el llamado Fuero de los españoles, que trata de los derechos de los particulares frente al poder público, aunque tales derechos son sumamente restringidos y somete su efectividad a las leyes ordinarias. (7)

La nación española, antes de su formación social y política definitiva, vivió una larga etapa de su historia en periodos de acomodamientos y adaptación entre los diferentes pueblos que habitaron su territorio, tanto durante la dominación romana como después del desmembramiento del Imperio Romano de occidente en el siglo V de la era cristiana.

De los diversos pobladores de España antes de la integración de los distintos reinos que al andar del tiempo debían constituirla, los más importantes desde el punto de vista de la historia jurídica de aquel país fueron, sin duda, los visigodos, es decir, los godos de occidente, pues de ellos surgieron las primeras instituciones de derecho escrito o codificado que substituyeron a las viejas costumbres jurídicas considerándose a Eurico como el primer legislador de aquel tiempo y de quien se afirma fue una especie de compilador de antiguos hábitos y usos.

---

(7) Idem págs. 43, 44 y 45.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

El ordenamiento que mayor significación en la historia jurídica de España durante la época visigótica fue indudablemente el famoso Fuero Juzgo, también denominado libro de los jueces o código de los visigodos, originariamente redactado en latín y algunos siglos después traducido al antiguo castellano.

#### 1.4.1 - Fuero Juzgo

El fuero juzgo fue, pudiéramos decir un ordenamiento normativo que comprendía disposiciones relativas a múltiples materias jurídicas tanto de derecho público como de derecho privado. Así, en el libro primero de los doce de que se componía, se contienen diversos preceptos concernientes al autor de las leyes y a la naturaleza de éstas, consagrandose en el título preliminar del mencionado ordenamiento un notable principio que traduce la limitación natural que desde el punto de vista ético-político debía tener la autoridad real en la función legislativa y de justicia, así como un índice de legitimidad del monarca, en el sentido de que solo será rey, "si hiciere derecho y si no lo hiciera no será rey". (8)

Otro muy importante estatuto que integraba el derecho escrito español era el fuero viejo de Castilla, el cual, como ordenamiento compilador de diversos fueros y disposiciones anteriores, fue publicado en 1356, componiéndose de cinco libros.

En cuanto a las leyes de estilo también conocidas con el nombre de Declaración de las Leyes del Fuero no constituyeron una legislación propiamente dicha, sino un conjunto de reglas establecidas por los tribunales a manera de jurisprudencia que vinieron a definir y aclarar, mediante la interpretación adecuada, disposiciones contenidas en diversos ordenamientos anteriores sobre diferentes materias jurídicas

---

(8) Posiblemente, esta declaración fue inspirada en las ideas de San Isidro Arzobispo de Sevilla, que recogieron el proverbio de Horacio, concebido en estos términos: Rey que no rige y corrige en justicia, o se aparta de lo recto, pierde el nombre de rey, considerando al pensamiento teológico-político de San Isidro como el antecedente de las Cortes medievales españolas. Ismael Diego Pérez sostiene que sus teorías sobre el gobierno de los pueblos se fundamentan en la garantía para el rey y para los súbditos.

La unificación del derecho estatutario de los reinos de Castilla y León se realiza con la expedición de las siete partidas, elaboradas bajo el gobierno del rey Don Alfonso X, llamado con justicia el Sabio por el gran acervo cultural que poseía

Años más tarde y después de reiteradas reclamaciones formuladas por las Cortes, se nombró a varios juristas para que emprendiesen la tarea unificadora mediante la expedición de un ordenamiento que viniese a resumir a los múltiples y variados cuerpos legales dispersos, y así fue como en el año de 1557 bajo el reinado de Felipe II se publicó un importante Código que se conoce con el nombre de Recopilación de las Leyes de España, dividido en nueve libros.

Dicha recopilación según lo afirma "Díaz y Mendoza" era incongruente, contradictoria y poco práctica pues su aplicación en la realidad ofrecía muchas dificultades. Fue preciso que la autoridad real, a través de las consultas despachadas por su Consejo, aclarase múltiples dudas y limase muchos inconvenientes que la mencionada recopilación presentaba al ser aplicada en la práctica; y el conjunto de todas esas consultas, a las que se les dio el nombre de autos acordados propiamente constituye una especie de jurisprudencia explicativa de diferentes disposiciones contenidas en el citado Código.

Esta situación subsistió en España hasta 1805 en que fue promulgado el ordenamiento denominado Novísima Recopilación de las leyes de España bajo el reinado de Carlos IV, implicando una regulación minuciosa y detallada de diferentes materias jurídicas por lo que no se le puede considerar exclusivamente como un Código Procesal, ni Civil, ni Penal, ni de Comercio, sino que es todo ello a la vez.

#### 1.5.- INGLATERRA

País de derecho consuetudinario, formado día a día, en vista de soluciones específicas de casos particulares durante años y más años, que en evolución lenta forman precedentes que por su repetición se vuelven obligatorios. La Constitución o ley fundamental no es un conjunto de preceptos escritos concretos, sino una colección de principios básicos tradicionales, resultantes de la expedición y observancia de actos legislativos aislados, y sobre todo, de la costumbre adoptada por el Parlamento y por los Tribunales, que se conoce con el nombre de Common Law, y que es un conjunto de reglas creadas por la costumbre y

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

sancionadas por su continuada aplicación, que no tiene como antecedente una norma legislativa, sino que se produce espontáneamente, por expresiones de la idiosincrasia y del criterio nacional, a través de las resoluciones de los tribunales.

Habitantes. Primeramente los celtas, con sus sacerdotes los druidas, constructores de dólmenes; después los pictos y caledonios, luego los bretones o britanos, enseguida los romanos del siglo I a C. (Julio César), que construyeron el muro de Adriano, y por último los sajones y los daneses en los siglos V y VI (época del Rey Arturo y de los Caballeros de la Mesa Redonda).

En el siglo XI el duque Guillermo de Normandía venció al rey sajón Haroldo en la batalla de Hastings, se apoderó del trono e instituyó el feudalismo, que dio poder a los nobles o barones, quienes no solo peleaban entre sí, sino también contra el rey, al grado de que en 1215 lo obligaron a firmar la Magna Carta (de Juan sin Tierra), que limitaba el poder real y garantizaba a los nobles y a los hombres libres numerosos derechos como más adelante veremos.

La oposición de los nobles al poder real los llevó a procurar el apoyo del pueblo, a quien concedieron participación en el gobierno del reino, mediante la institución de dos cámaras, la de los lores o barones y la de los comunes o del pueblo, con lo que nació el parlamento inglés, modelo parcial de nuestro poder legislativo (1265).

Al principio los barones tenían derecho de vidas y haciendas sobre sus siervos, que eran las personas que habitaban sus dominios; poco a poco la llamada Paz Real o Paz de Rey, que limitaba los abusos de los barones y que inicialmente comprendía solo el lugar y el tiempo en que el rey estaba presente, fue extendiéndose a la *city*, nombre con que se designaba la ciudad de Londres, capital del reino, luego los caminos reales y después a distritos señalados.

En los tiempos feudales los tribunales eran:

El Consejo de los Nobles, para ellos.

El Tribunal del Condado, para el pueblo.

El Consejo de los Cien, para asuntos públicos.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Como en Alemania se usaban las ordalias o juicios de Dios, que se practicaba de diferentes maneras, según las costumbres de las localidades, y en presencia de los Tribunales.

Habia también la corte del rey, para los asuntos reales y para los que era costumbre someter a su decisión.

La Common Law se formó sobre dos principios básicos: la seguridad personal y el respeto a la propiedad.

Sus normas eran obligatorias aún para el rey, y todas las autoridades debían de respetar la seguridad personal y la propiedad de los particulares, conforme a los principios de la Common Law; así esos derechos vinieron a identificarse con lo que ahora conocemos como derechos del hombre o garantías individuales.

Confiado en su poder, en varias ocasiones el rey se atrevía a desconocer situaciones protegidas por la Common Law, lo que provocaba conmociones populares, las cuales terminaban con la expedición de Bills o cartas, en las que el rey reconocía los derechos individuales. Típica y famosa es la ya citada Carta Magna de 1215, que consignaba los derechos y las libertades de los ingleses y que en cierta forma es el origen positivo de las leyes que instituyen los derechos del hombre, principalmente en las colonias inglesas de América. Ese ordenamiento contiene 79 capítulos, que expresan los derechos garantizados por el poder real al clero, a los barones, a los hombres libres y a las comunidades, derechos que se han trasmutado en las libertades consagradas en las constituciones liberales de los países de régimen democrático; de primera importancia es el capítulo 46 de la Carta Magna, que garantizaba que ningún hombre libre podía ser arrestado, expatriado o expropiado, sin juicio ante sus pares y según la ley de su comunidad, o sea la Common Law; ahí estaban reconocidas la libertad personal, la propiedad, la audiencia o defensa, y el Tribunal competente, claro antecedente de nuestros artículos 14 y 16 Constitucionales en esos puntos.

Después, en el siglo XVII, en tiempo de Carlos I, en 1628, y al entronizar al rey Guillermo III, en 1689, el parlamento impuso al primero la Petición de Derechos, y al

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

segundo la Carta de Derechos, que entre otras cosas reconocen el derecho de petición, el de portar armas, el de libre expresión en el Parlamento, etc. (9)

Es en este Estado donde la consagración normativa de la libertad humana y su protección jurídica alcanzaron admirable grado de desarrollo. El régimen jurídico inglés fue evolucionando lentamente desde los más oscuros orígenes de los pueblos que habitaron la Gran Bretaña como los Anglos y los Sajones, y es fruto de sus costumbres y de su vida misma. El derecho inglés es la consecuencia de largos años de gestación social, de las sucesión incesante de fenómenos y hechos que fueron surgiendo dentro de la colectividad, basados en el espíritu y temperamento anglosajones, que siempre se distinguieron por ser amantes y defensores de la libertad del pueblo británico.

Como efecto paulatino de la costumbre social, de la práctica constante de la libertad, de los acontecimientos históricos en los cuales se revelaron los intentos de defensa de los derechos fundamentales del inglés, surgió la constitución inglesa, no como un cuerpo conciso, unitario y escrito de preceptos y disposiciones legales, sino como un conjunto normativo consuetudinario implicado en diversas legislaciones aisladas y en la práctica jurídica realizada por los tribunales.

Podemos decir que es Inglaterra el Estado típico dotado de una Constitución en el sentido lógico-formal del concepto, es decir, como agrupación preceptiva creada y consolidada por la costumbre social fundamentada en la idiosincrasia popular y que no tiene como antecedente ninguna norma legal, sino que se produce espontáneamente, por eso Don Emilio Rabasa ha dicho que la Constitución Inglesa es el Prototipo de la Constitución espontánea a diferencia de la impuesta que no surge espontáneamente de la costumbre jurídico-social, sino que su obligatoriedad depende de un acto legislativo.

---

(9) BAZDRESCH, Luis. Garantías Constitucionales, México Editorial Trillas 2da. Edición 1983, págs. 45, 46 y 47.

Pues bien la consagración y protección jurídica en Inglaterra, de la libertad, no aparecieron en forma súbita, repentina como producto de un estudio teórico previo como efecto de un proceso de imitación sino que a través de varios acontecimientos históricos se fueron gestando y reafirmando.

Como sucedía por lo general en las primeras épocas de la Edad Media prevalecía el régimen de la *vindicta privata* en los comienzos de la sociedad inglesa, sin embargo, con posterioridad se introdujeron limitaciones a esa práctica social, considerándose que en determinados periodos no podía ejercerse violencia alguna, en aras del rey quien paulatinamente fue instituyendo nuevas prohibiciones a su ejercicio.

El conjunto de estas restricciones recibía el nombre de la paz del rey que como dice Rabasa, comenzó por limitarse al respecto de su residencia o su presencia y fue extendiéndose poco a poco a las cosas reales como los caminos públicos a la ciudad, y a determinados distritos señalados.

En esta forma el régimen de la venganza privada fue extinguiéndose paulatinamente y las violencias en que se traducían fueron desapareciendo con el tiempo. Así se crearon los primeros Tribunales que eran Witam o Consejo de Nobles, el Tribunal del Condado y el Consejo de los cien que se concentraban en vigilar el desarrollo de las ordalias o juicios de Dios.

Con posterioridad y en vista de la imposibilidad material del monarca para impartir justicia en todos los lugares el reino, se estableció lo que se llamó la *Curia Regis* o *Coste del Rey* con atribuciones varias que este le había delegado. En esta forma, los diversos tribunales de los distintos pueblos que habitaban Inglaterra fueron sometidos a la autoridad judicial central quien respetó siempre sus costumbres y tradiciones jurídicas aunque después estas tuvieron que ceder.

#### 1.5.1.- *Common Law*

Así, en toda Inglaterra se fue extendiendo lo que fue la *Common Law* que fue y es un conjunto normativo consuetudinario, enriquecido y contemplado por las resoluciones

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

judiciales de los Tribunales ingleses y en particular por la Corte del Rey, las cuales constituyeron a su vez precedentes "obligatorios no escritos para casos sucesivos". (10)

En otras palabras, como afirma Blackstone, la Common Law o derecho no escrito, se encuentra en el hecho de que su institución original y autoridad primitiva no revistieron forma escrita como las leyes del Parlamento, sino que su poder obligatorio y su fuerza legal dividieron a través de usos inmemoriales y prolongados al Reino.

Al decir de Rabasa, la Common Law, o derecho común en Inglaterra, se formó y desarrolló sobre dos principios capitales: la seguridad personal y la propiedad.

#### 1.6.-COLONIAS INGLESAS EN AMERICA Y ESTADOS UNIDOS DE NORTE AMERICA.

A principios del siglo XVII el rey Jacobo I otorgó a compañías mercantiles concesiones para colonizar y explotar los territorios descubiertos en la América del Norte por navegantes al servicio de la reina Isabel I.

Al amparo de esas concesiones numerosas familias que sufrían persecuciones religiosas o políticas se trasladaron al nuevo mundo y fundaron diversas colonias dependientes de la colonia real de Inglaterra; primero, en 1607 establecieron la población Jamestown, en territorio de lo que luego se llamó Virginia; poco después fundaron la de Plymouth, en lo que ahora es Massachussets; posteriormente en el curso de dicho siglo XVII, principalmente en su segunda mitad, nuevas y abundantes migraciones motivaron la formación de otras once colonias que unidas a las dos primitivas integraron las trece colonias históricas originarias de los Estados Unidos de Norte América, que se localizaron en la parte NE del territorio actual de esa nación, que se conoce con el nombre genérico de Nueva Inglaterra. Todas esas colonias se organizaron con instituciones basadas en la Common Law de la Gran Bretaña.

(10) La obligatoriedad de los precedentes judiciales "resulta del principio conocido con el nombre de *stare decisis*, conforme con el cual los jueces deben resolver sus casos de acuerdo con lo decidido por jueces de la misma jurisdicción, de mayor o igual jerarquía judicial, en casos previos de naturaleza similar".

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

En el siglo XVIII Inglaterra tuvo que guerrear contra Francia que intentaba colonizar la Luisiana (Nueva Orleáns) y la cuenca del Mississippi, así como contra los españoles que se habían establecido en al Florida. Con ese motivo las trece colonias de Nueva Inglaterra tuvieron que contribuir a las fuerza reales con soldados, buques, abastecimientos, etc., con el resultado de que aumentó considerablemente su industria y su comercio.

El gobierno inglés quiso sacar provecho de esa situación y en 1775 decretó el derecho o impuesto general del sello, que los colonos rechazaron con el argumento de que no lo había decretado su Asamblea que hacía las veces de Parlamento. El gobierno inglés cedió y derogó dicho impuesto del sello; pero poco después impuso otros específicos sobre el vidrio, el papel y particularmente el té, los cuales tuvo que derogar enseguida por la oposición general, excepto el del té, aunque no logró hacerlo efectivo, pues los colonos prefirieron echar al mar las pacas de té o devolverlas a Inglaterra, antes que pagar el impuesto, y aún muchas pacas del producto se perdían en los almacenes aduanales por que no las retiraban los consignatarios que resistían el pago del impuesto.

En 1773 la colonia de Massachusetts, con su capital Boston, inició una enérgica oposición al pago del impuesto sobre el té; las otras doce colonias hicieron causa común con la de Massachussets, todas boicotearon el comercio con Inglaterra, equiparon milicias y se prepararon para la resistencia. El primer encuentro con las fuerzas reales ocurrió en Lexington y resultó favorable a los colonos, que se entusiasmaron con su triunfo y proclamaron la guerra formal, en plan separatista de la metrópoli. En 1776 se reunió en Filadelfia un Congreso General de las colonias, que expidió la Declaración de Independencia, decretada por Tomás Jefferson y fue aprobada el 4 de julio de ese año. El Congreso de Filadelfia nombró General en Jefe a Jorge Washington, quien a través de Benjamín Franklin consiguió la ayuda de Francia, que envió al General Lafayette y a otros oficiales, barcos, dinero y a un fuerte contingente de hombres al mando del General Rochambeau.

Alcanzada la victoria con la completa independencia en 1787, el Congreso expidió La Constitución, en la cual instituyó un pacto federativo que al principio tuvo varias impugnaciones que fueron vencidas por Marshall.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

El texto originario de esa constitución no tuvo declaraciones sobre los derechos del hombre, pero posteriormente se le hicieron reformas conocidas como "enmiendas", de las cuales la que nos interesa es la V, de 1791, que dice: "*Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de la propiedad, sin el debido proceso legal*", trasunto obvio del capítulo 46 de la Magna Carta inglesa, y que se ha interpretado como, institución de la garantía de legalidad que incluye el derecho de audiencia con enjuiciamiento ante los tribunales competentes previamente y que es el origen neto y directo de nuestro artículo 14 constitucional. Esa enmienda V se restringía a los asuntos del fuero federal, pero la enmienda XIV, de 1868, la extendió expresamente a los asuntos estatales. (11)

#### 1.6.1 - Los Artículos de la Confederación y Unión Perpetua.

Podemos decir que esta nación surgió como nación unitaria, con vida jurídica independiente, organizados en una Federación, con la promulgación de un documento importante: los Artículos de Confederación y Unión Perpetua. En su lucha por la independencia, las colonias inglesas tuvieron que reunir sus pocos recursos y combinar sus esfuerzos en una acción conjunta en contra de Inglaterra.

Consumada ya la ruptura del vínculo de dependencia entre la metrópoli y las colonias, éstas no se sintieron lo suficientemente fuertes, por sí solas, aisladas unas de otras, para defender su autonomía recién conquistada en caso de cualquier intento de nueva sojuzgación. Permanecieron, pues, unidas, atendiendo a los dictados de la prudencia.

Para que esa unión fuese más estable, se expidieron los mencionados "Artículos", cuyas signatarias eran trece colonias, que más tarde fueron entidades federativas de la Unión Americana.

---

(11) BAZDRESCH, Luis. Garantías Constitucionales. México Editorial Trillas 2da. Edición 1983, págs. 47 y 48.

El aludido cuerpo normativo no estableció aún la Federación como entidad jurídica y política distinta de los miembros componentes, aunque ya consignaba una liga entre ellos, inspirada en la mutua defensa de sus propios intereses, para lo cual cada Estado se despojó de ciertas facultades inherentes a su soberanía, cuyo ejercicio depositó en un organismo que se llamó Congreso de los Estados Unidos, siendo su autoridad meramente consultiva, pues no había un poder ejecutivo central investido de fuerza para hacer cumplir los mandatos supremos.

Como el sistema de unión entre los Estados norteamericanos fracasó, se propuso una revisión de los Artículos, para cuyo efecto se verificó una convención en Filadelfia, encargada de reformarlos. Después de prolongados debates y de la tenaz reticencia de los Estados en formar parte de una Federación, es decir, de una entidad política superior, con facultades y órganos gubernativos propios, se formuló el proyecto de Constitución Federal, que fue sometido a la consideración de los Estados particulares en convenciones locales, a las que concurrieron los delegados que por ellos fueron nombrados.

Por fin se logró que la Constitución Federal fuese aceptada por las entidades particulares, que en número de trece fueron las que originariamente integraron la nación norteamericana, no sin que durante mucho tiempo después surgieran intentos separatistas, a los que el célebre "*chief justice*" dio el golpe mortal, contribuyendo así a consolidar y robustecer el régimen federal.

Es curioso observar que la Constitución de este país no contuvo, al ser promulgada en 1787, ningún catálogo o capítulo destinado a la enumeración de los derechos del gobernado. Esta omisión se explica en virtud de que sus autores abrigaron como propósito primordial convertir el régimen confederal en federativo mediante la creación de una nueva entidad jurídica y política con personalidad distinta a la de los Estados miembros.

Además, los derechos o prerrogativas de la persona humana ya se encontraban consagrados en las constituciones locales, por lo que se consideró que dicha situación debía ser, como lo había sido poco tiempo de que la Constitución Federal entró en vigor, surgió la necesidad de elevar al rango de garantía nacional, algunos de los mencionados derechos; y así fue como se le introdujeron varias enmiendas, es decir, reformas o adiciones.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Durante el periodo de vigencia de la Constitución de los Estados Unidos, que ya abarca casi dos centurias, se le han practicado veintidós enmiendas aproximadamente, entre ellas, a las que se refieren a los derechos del gobernado o garantías individuales, entre las cuales podemos mencionar:

- 1ª, que establece la libertad religiosa
- 2ª, la libertad de posesión y portación de armas
- 4ª, garantía de legalidad
- 5ª, garantía de audiencia y de una justa indemnización en materia expropiatoria

Estas enmiendas fueron propuestas y aprobadas en 1791, y al terminar la guerra de secesión con el triunfo de los Estados del Norte, abolicionistas de la esclavitud que prevalecía en los del sur se incorporaron a la Constitución las enmiendas que instituyen la igualdad humana estando concebidas en los siguientes términos: Ni en los Estados Unidos ni en cualquier lugar de su jurisdicción habrá esclavitud ni trabajo forzado, excepto como castigo de un delito del que el responsable haya quedado debidamente convicto (enmienda 13-1865); Todas las personas nacidas o naturalizadas en los Estados Unidos y sometidas a su jurisdicción son ciudadanos de los Estados Unidos y de los Estados que residen.

Ningún Estado podrá dictar ni dar efecto a cualquier ley que limite los privilegios o inmunidades de los ciudadanos de los Estados Unidos; tampoco podrá Estado alguno privar a cualquier persona de la libertad, de la vida o la propiedad sin el debido proceso legal.

## 1.7. FRANCIA

### 1.7.1.- *Revolución Francesa 1789.*

Las Galias, pobladas por tribus celtas, sin leyes de ninguna clase, ni de ninguna garantía individual, ni procedimientos para protegerlas.

Conquistadas para el Imperio Romano por Julio César a mediados del siglo I a.C. A fines del siglo III de nuestra era, al debilitarse el Imperio Romano y no poder defender sus fronteras, las Galias fueron el corredor o pasillo por donde incursionaron las tribus bárbaras que se posesionaron del territorio del Imperio de Occidente. Esas tribus procedían del centro

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

de Europa y aún de más allá, fueron los godos en sus diversas denominaciones, los vándalos, los hunos, los sajones y demás, que después de una lucha de cuatro siglos destruyeron el imperio, hasta culminar con la toma y saqueo de Roma, primero por los visigodos al mando de Alarico en 410 y después por los vándalos al mando de Genserico en 455. La tribu que se adhirió al territorio de las Galias fue la de los francos, con su caudillo Clodoveo y desde entonces surgió el nombre de Francia para designar dicho territorio. Clodoveo y sus descendientes formaron la dinastía de los reyes merovingios, la cual fue sustituida a mediados del siglo VIII por la de los carolingios, encabezada primero por Carlos Martel y luego por el gran caudillo y conquistador que fue Carlomagno, quien unificó el país bajo su mando y aún conquistó el norte de Italia, el Papa lo coronó emperador del Sacro Imperio Romano en el año de 800.

Pero el país cayó en la organización feudal, con principados, ducados, condados, etc., en los que los nobles titulares eran dueños de vidas y haciendas de los habitantes, que tenían la calidad de siervos. Nada había de garantías individuales, ni de procedimientos para obtener protección contra los abusos de los poderosos. El poder de los señores era ilimitado en el ámbito jurídico.

La dinastía carolingia fue sustituida a fines del siglo X por la de los Capetos, la que a su vez lo fue a principios del siglo XIV por la de los Valois, y esta última por la de los Borbones a fines del siglo XVI. Todos esos reyes eran absolutos, que si bien tenían contiendas con los nobles, para el pueblo eran sin disputa la suprema autoridad, sin más norma gubernativa que su arbitrio o placer. En el pináculo de su grandeza la corte real se sostenía a costa de la continua explotación del pueblo, mediante impuestos o tributos exorbitantes y aún el decomiso o confiscación de bienes a pretexto de traición. Las personas eran encarceladas sin proceso legal y frecuentemente eran torturadas para obtener su confesión, había censura, para impedir críticas al gobierno y a la iglesia, la reina Catalina de Medicis organizó una cacería nocturna de los protestantes, que recibían el nombre de "hugonotes" (seguidores de las ideas de Juan Calvino), y esa matanza pasó a la historia con el nombre de "la noche de San Bartolomé".

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

En el siglo XVIII el absolutismo del poder real llegó al grado de que Luis XIV, llamado "el Rey Sol", por su esplendoroso brillo de su corte en los asuntos públicos afirmaba "el Estado soy yo", y sus sucesor el rey Luis XV decía "después de mi el diluvio".

Desde Carlomagno en el año 800, hasta los Luises, últimos Borbones a fines del siglo XVIII, Francia vivió bajo el régimen feudal y la justicia se administraba con los sistemas del derecho romano, que inspiró y los diversos y limitados cuerpos de leyes que se aplicaban nominalmente.

En 1789 el rey Luis XVI pidió a los nobles y a la iglesia que aportaran mayores cantidades de dinero para los gastos de la corte, que se desarrollaba fastuosamente con gran despilfarro, la petición fue desechada, y entonces el rey convocó a lo que se llamaba los "Estados Generales", que era la reunión de representantes de las tres ramas de la población: la nobleza, la iglesia y el pueblo; dicha corporación se reunió en Versalles para discutir las medidas para recaudar más dinero para la corona; pero los representantes del pueblo o tercer Estado se proclamaron como "Asamblea Nacional", prescindió de los otros dos Estados o clases, la nobleza y el clero, y aún de la autoridad real, y así empezó la Revolución Francesa, que había de cambiar el curso político de la civilización occidental, sobre todo en los países de extracción latina.

Con anterioridad a ese proceso político se desarrolló en Francia una evolución del pensamiento filosófico sociológico; primeramente aparecieron los fisiócratas que condenaban la intervención del Estado (gobierno), en las relaciones sociales y sobre todo en las económicas con miras a fomentar la prosperidad del pueblo, su regla era: "Dejar hacer, dejar suceder".

Voltaire propugnaba por la cultura como norma de la actuación del poder público y proclamaba la igualdad de todos los hombres.

Los enciclopedistas Diderot y D'Alambert idearon un régimen político depurado y propugnaban por la consagración y aplicación de los "Derechos Naturales del Hombre".

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Montesquieu recalcó y puso de moda la división de los tres poderes gubernativos, Legislativo, Ejecutivo y Judicial, como freno de los abusos de las autoridades.

J. J. Rousseau escribió El Contrato Social, en el que afirma que el hombre es naturalmente libre en todos los aspectos de su actividad, pero por la convivencia y el progreso surgen diferencias y choques, y para evitarlos los hombres conciertan (tácitamente de hecho) un pacto o contrato que establece la sociedad, formada por todos los individuos agrupados, en general, y a la cual revisten de la autoridad suprema y del poder absolutamente en todos los órdenes, soberana y omnimoda, pero en ella los hombres recuperan sus derechos naturales, que limitan directamente la autoridad de la sociedad.

Ese concepto ha sido superado con la teoría moderna del Estado (territorio, población y gobierno independiente), en la que la soberanía popular resulta natural y directamente del solo hecho del agrupamiento humano autónomo, y la misma soberanía por su propia decisión, autolimita el ejercicio de las facultades de sus órganos gubernativos, o sea, que el Estado restringe por sí mismo su autoridad en cuanto es necesario para reconocer y respetar obligatoriamente los derechos humanos, y así lo proclaman todas las constituciones políticas de tipo liberal.

Pero todas las concepciones filosóficas a que anteriormente nos referimos eran en Francia, antes de la Revolución, meras teorías académicas, elucubraciones científicas, pues de hecho imperaba el absolutismo del derecho soberano del rey.

La Asamblea Nacional Francesa asumió la soberanía nacional degolló al rey Luis XVI, a los nobles y a sus partidarios, así como a los disidentes, bajo la escarapela tricolor que sustituyó a la flor de lis de la monarquía, y a los acordes de la Marsellesa, canción patriótica que se convirtió en emblema de libertad popular. Fue un movimiento de la masa del pueblo, de los hombres de la calle, que se lanzaron con palos y picas al asalto de la Bastilla, fortaleza que patentizaba el poder y la autoridad del rey, que ahí encarcelaba indefinidamente a sus enemigos u opositores, algunos de por vida, sin intención de someterlos a proceso, a pesar de las ordenanzas o leyes vigentes que así lo prevenían.

En la Asamblea Nacional Francesa, descollaron:

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Robespierre, por su intransigencia sanguinaria.  
Danton, por la pureza de sus principios.  
Marat y Mirabeau, por su elocuencia.  
Camilo Desmoulins, por su sapiencia.  
Lafayette, por su patriotismo.

Dicha Asamblea Nacional Francesa, expidió el 26 de agosto de 1789 la *Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano*; su criterio normativo es liberal, plasmado en la democracia, e individualista por la preponderancia que reconoce al interés personal, según se desprende de su artículo 2º, en el que postuló que la conservación de los derechos naturales del hombre es el objeto de la actividad del Estado; proclamó con exacta precisión el lema de que "Toda soberanía reside esencialmente en la nación", o sea el pueblo; consignó la igualdad de todos los hombres, su libertad personal y la de opinión, el derecho a la vida y al honor, la propiedad, la libertad de trabajo, el derecho de resistir la opresión y el principio de la legalidad, o sea el imperio de las leyes expedidas por el pueblo y promulgadas con anterioridad al caso a que se aplican; también consignó las garantías procesales de los acusados, la libertad de conciencia o de religión, de expresión y de imprenta.

Esa declaración no fue inspirada por las ideas de Rousseau y tampoco es un trasunto de los preceptos de las constituciones de las colonias inglesas, que formaban ya en esa época la Unión Americana, pues a pesar de su similitud, es en realidad la manifestación o el resultado de las ideas propias de los filósofos, sociólogos y de los políticos franceses, en reacción concreta contra el despotismo y la tiranía de la monarquía absoluta que durante varios siglos venían padeciendo.

La Constitución de 1848 prevenía que si el presidente de la República, el del Consejo de Ministros y siete diputados decidían que una ley era contraria a la propia Constitución, se procedería a revisar esta última y luego que se decretara su reforma, se procedería a aplicar la ley secundaria.

La Constitución de 1958, que es la vigente proclama su adhesión a los principios de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, y mantiene la supremacía de la ley fundamental frente a las secundarias.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

El Consejo de Estado, integrado por altos funcionarios de los tres poderes, controla los actos de las autoridades administrativas por vía contenciosa, es decir, por petición de parte. (12)

*1.7.2.- La Declaración Universal de los Derechos del Hombre y del Ciudadano*

Con excepción de un pequeño número de artículos tomados del proyecto de la sexta Comisión, referentes al control de la fuerza pública por los ciudadanos y al establecimiento de la fiscalidad, apenas se puede hablar de una continuidad entre los proyectos y el texto que conocemos.

¿En que consistió el trabajo de redacción que hizo la Asamblea General? Algunos artículos ya escritos se retomaron pero fragmentados, desprovistos de su contexto original. Los debates dan la impresión de un verdadero encarnizamiento en transplantar determinada palabra de uno a determinada frase de otro, como si esta cirugía de los textos tuviera como fin acorralar las opacidades de la expresión que dejan ver un exceso, un conflicto, cualquier cosa que pudiera dividir a la Asamblea, conducirla a atenciones que reducirían su prestigio.

---

(12) Idem, pags. 49 a 52.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

El motivo de los derechos y los deberes se eliminó y la cuestión religiosa se redujo a una simple indicación. ¿Cuál fue el tratamiento que dieron los diputados al candente tema de la abolición de los privilegios cuyo verdadero costo social se reflejaba en la problemática salvaguarda de los derechos feudales? La afirmación del carácter sagrado de la propiedad en el artículo 2º se completa con las disposiciones del artículo 17 sobre los procedimientos legales de la expropiación. Siguiendo la tendencia de los constituyentes a distanciarse de los acontecimientos, no hay en el texto ninguna mención a las condiciones de la salvaguarda de los derechos feudales. Sin embargo, parece que el tema se reintrodujo en el texto con algunas variantes. Estos signos son minúsculos; pero dichos signos revelan la economía profunda de la Declaración definitiva de 1789, cuyo carácter universal se debe menos a los contenidos enunciados que a la obstinación en hacer a un lado los conflictos sociales, en eliminar todo aquello que pudiera marcar una época para así elevarse a lo general. (13)

Es importante destacar que durante estas contiendas legislativas entre los liberales franceses contra aquellos conservadores que pretendían mantener el porvenir institucional de la monarquía, los primeros en el seno de la Asamblea tuvieron a bien redactar con magnífica vehemencia el preámbulo de esta Declaración adoptada desde agosto de 1789 misma que fue aceptada por el rey Luis XVI, en octubre de ese mismo año. En esa virtud, para un mejor entendimiento de lo anterior, me permito transcribir la parte inicial de dicha Declaración:

---

(13) FAURÉ Chistine. Las Declaraciones de los Derechos del Hombre de 1789, Comisión Nacional de Derechos Humanos, Fondo de Cultura Económica, 1ª reimpresión 1996, pág. 24.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

*"Los representantes del pueblo francés constituidos en Asamblea Nacional, considerando que la ignorancia, el olvido o el desprecio de los derechos del hombre son las únicas causas de los males públicos y de la corrupción de los gobiernos, han resuelto exponer, en una Declaración solemne, los derechos naturales, inalienables, y sagrados del hombre, a fin de que esta Declaración, teniéndola siempre presente todos los miembros del cuerpo social, les recuerde constantemente sus derechos y deberes; a fin de que los actos del poder legislativo y del ejecutivo, pudiendo ser, en todo instante, comparados con el objeto de toda institución política, sean más respetados; y a fin de que las reclamaciones de los ciudadanos, fundándose desde ahora en principios simples e incontestables, tiendan siempre al mantenimiento de la Constitución y a la felicidad de todos.*

*En consecuencia la Asamblea Nacional reconoce y declara, en presencia y bajo los auspicios del Ser Supremo, los siguientes derechos del hombre y del ciudadano"* (14)

Ahora bien basándose en la naturaleza inespacial e intemporal del hombre como ser que ha sido y en la causa, el medio y el objeto del devenir histórico de todos los países del orbe en sus múltiples manifestaciones, se concibió la nobilísima idea de protegerlo en su calidad de persona y de ente socio-político con independencia del Estado concreto a que pertenezca. Esa idea, sustentada por la UNESCO (Organización Educativa, Científica y Cultural de las Naciones Unidas), cristalizó en el trascendental documento internacional que se llama Declaración Universal de los Derechos Humanos, aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 10 de diciembre de 1948 en el Palacio Chaillot de París.

La Comisión designada para elaborar las bases teóricas sobre las que descansaría la referida Declaración, después de obtener las valiosas opiniones de filósofos, escritores y juristas de prestigio internacional, tales como Benedetto Croce, Harold J. Laski, Salvador de Madariaga y otros, dio cima a su importante cometido en julio de 1947. En el estudio que al efecto formuló se proclama la tesis de la Universalidad de los Derechos del Hombre sin diferencias de raza, sexo, idioma o religión.

---

(14) PACHECO GÓMEZ, Máximo. Los Derechos Humanos. Documentos Básicos. Segunda Edición actualizada. Editorial Jurídica Chile, 1ª Edición 1987, pág. 50.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

A estos derechos no sólo se les asigna un contenido puramente civil y político, sino económico y social, entendiendo bajo el concepto de derecho aquella condición de vida sin la cual, en cualquier fase histórica dada de una sociedad, los hombres no pueden dar de sí lo mejor que hay en ellos como miembros activos de la comunidad, por los que se ven privados de los medios para realizarse plenamente como seres humanos.

Adoptando un método pragmático, es decir, prescindiendo de consideraciones de tipo filosófico-político respecto a la fundamentación de los derechos humanos, tema este en que abundan las opiniones más diversas, contrarias y contradictorias, la Declaración preconiza los que deben ser reconocidos al hombre para lograr su respetabilidad como persona y su desarrollo vital dentro de la comunidad.

Los derechos declarados no son exclusiva ni estrictamente individuales sino sociales, es decir, corresponden a lo que dentro de nuestro orden constitucional son las garantías individuales y las garantías sociales. Puede México legitimarse y ufanarse en consecuencia, de que en su Constitución de 1917 se encuentren consagrados los Derechos Humanos bajo los dos aspectos anotados, con mucha antelación a su proclamación en la Declaración Universal de diciembre de 1948.

### 1.3.- ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Precedentes.

Desde los albores de nuestros impulsos de independencia nuestros principios atendieron a la institución de los Derechos del Hombre.

La proclama que en 1811 formuló Ignacio López Rayón contenía ya prevenciones para garantizar la libertad personal, la igualdad social, la libertad de imprenta y la del trabajo, así como la seguridad del domicilio.

También los Sentimientos de la Nación de José María Morelos, en 1813, garantizaban la igualdad ante la ley, la igualdad social, la propiedad privada y la seguridad del domicilio.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

El Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, expedido en 1814 por el Congreso de Apatzingán, contenía en los capítulos IV y V de su Título I una extensa y detallada lista de los Derechos Humanos que garantizaban.

En cambio el Acta Constitutiva de la Federación y la consiguiente Constitución, ambas de 1824, contenían escasas prevenciones referentes a las garantías individuales.

Las Bases Constitucionales de 1835, centralistas, omitieron prácticamente garantizar los derechos del hombre.

La primera de las Siete Leyes Constitucionales de 1836, que constituyeron la República Centralista, sí garantizaba expresamente la libertad personal, la propiedad privada, la seguridad del domicilio, la aplicación de leyes y la intervención de Tribunales preexistentes, la libertad de tránsito internacional y la de imprenta.

Esa lista de garantías individuales fue repetida en el artículo 9° del Proyecto de Reformas, también centralista, de 1839, con los aditamentos relativos a los derechos del procesado y a la legalidad de las sentencias judiciales.

En términos similares fueron redactadas las Bases para la Organización Política de la República Mexicana de 1843.

El Acta de Reformas de 1847 consignaba solamente el derecho de petición, el de reunión para discutir los asuntos políticos y las garantías de seguridad, propiedad e igualdad.

El Estatuto Orgánico Provisional de 1856, listó en sus artículos del 30 a 77 las garantías de igualdad de las libertades de tránsito, de expresión y de imprenta, de inviolabilidad de la correspondencia y del domicilio, de enseñanza, de seguridad jurídica en lo referente a la libertad personal y a los derechos de los detenidos y de los procesados, de trabajo y de la propiedad, etc.

Así lo repitió el proyecto para la constitución de 1856, que por vez primera consignó el derecho de portar armas.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

La Constitución de 1857 consignó los derechos del hombre en forma similar a la vigente de 1917, pero sin los detalles, las modalidades, ni las tendencias sociales de ésta última. La libertad de enseñanza y la garantía de la propiedad están expuestas en forma simplista y nada dijo de la libertad de religión, que fue establecida incipientemente al final del artículo 3º de la Ley de 12 de julio de 1859, de modo sustancial y detallado en el artículo 1º de la Ley sobre la Libertad de Cultos de 4 de diciembre de 1860, y complementada en el artículo 1º de las adiciones y reformas de 1873, que en su segunda parte prohibió expresamente que el Congreso Federal dictara alguna Ley para establecer o para prohibir una religión. Esa constitución de 1857, expuso su criterio básico en su artículo 1º, en el sentido de reconocer que los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales.

Y el Estatuto Provisional del Imperio Mexicano de 1865, expresó en sus artículos 58 a 77 un catálogo de garantías individuales que comprendía los principios básicos de igualdad, libertad, seguridad personal, propiedad, libertad de cultos, libertad de imprenta, requisitos para la aprehensión, irretroactividad de la Ley, inviolabilidad del domicilio y derechos del procesado. (15)

Ahora bien, en un Estado de derecho como es el nuestro, se caracteriza por que su organización y funcionamiento como entidad política soberana se establecen y encausan por senderos normativos, por disposiciones jurídicas, cuyo conjunto constituye el orden legal íntegro emanado de las potestades de autodeterminación y autolimitación estatales.

El orden jurídico, que es uno de los elementos substanciales que componen el ser del Estado si bien es creado por este en ejercicio de dichas potestades o facultades distintivas de su actividad soberana, una vez que adquiere el carácter de vigente, se reviste de imperatividad y somete a su mandato al poder estatal mismo.

---

(15) BAZDRESCH, Luis. Garantías Constitucionales, México Editorial Trillas 2da. Edición 1983, págs. 53 a 55.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

En consecuencia este, no obstante, de ser el elemento causal inmediato del orden de derecho, se convierte en el objeto regulado por las normas constitutivas de los diversos ordenamientos que integran el sistema o régimen legal, cuya obligatoriedad y coercitividad general se manifiestan en diferentes y numerosos cuerpos jurídicos-normativos.

Ahora bien, entre los distintos conjuntos reguladores que someten inmediata o mediatamente la actividad del Estado (como sucede, respectivamente con las normas de derecho público y las de derecho privado) desarrollada por las diversas autoridades que componen el gobierno integral de la entidad política dentro de su concerniente ámbito de competencia, existe una jerarquía de validez y aplicabilidad normativa, ocupando la Constitución en tal orden gradual el sitio preeminente y fundamental.

Dicho ordenamiento por virtud de esta circunstancia, está investido de supremacía respecto de todos los demás cuerpos legales. En un ambiente de normalidad cuando ningún acontecimiento social o político extraordinario ocurre, cuando ninguna hecatombe general y producida se ocasiona, el Estado y las Autoridades que a nombre de éste realizan la actividad de imperio, deben someterse fundamentalmente a los mandatos constitucionales, y segundo a las disposiciones de los diferentes cuerpos legales vigentes cuya fuerza normativa o imperio regulador están condicionados al principio de que el contenido y forma de las prevenciones jurídicas que encierra uno no se opongan a lo establecido en la ley suprema.

En un régimen de derecho, pues, rige como elemento inseparable de su naturaleza e influencia el principio de *juribilidad in genere*, el cual implica que el Estado, a través de sus distintas autoridades, solo debe realizar lo que el orden jurídico general le permite o faculta que haga, sin que a ningún funcionario o servidor público le sea doble ejecutar algún acto cuya comisión no le este expresamente otorgada por la ley.

#### 1.8.1.- *Época Precolombina*

No es dable descubrir en la época precolombina y en los pueblos que habitaron el territorio que comprende actualmente la República Mexicana ninguna institución, consuetudinaria o de derecho escrito, que acuse una antecendencia de las garantías

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

individuales que se consagraron, con diversas modalidades, en casi todas las Constituciones que nos rigieron a partir de la consumación de la independencia.

En efecto, los regímenes sociales en que estaban estructurados los principales pueblos prehispánicos se vaciaron en formas primitivas y rudimentarias y conforme a las cuales la autoridad suprema, con facultades omnimodas era el rey o emperador, nombre que, por una especie de proyección conceptual política, se ha estilado ha adscribir a los jefes máximos de tales pueblos.

El derecho público, entendiendo por tal conjunto de normas que organizan a un Estado y que definen y regulan las relaciones entre las diversas autoridades estatales y entre estas y los gobernados, en los regímenes precoloniales se traducía en un cúmulo de reglas consuetudinarias que establecían la manera de designar al jefe supremo (designación que se lleva a cabo generalmente por elección indirecta siendo los electores los mismos jefes secundarios o los ancianos), así como en una especie de conciencia jurídica que, atendiendo sobre todo a factores religiosos, consideraba el soberano investido en un poder ilimitado.

Si bien es cierto que en algunos pueblos existían Consejos de Ancianos y sacerdotes que aconsejaban al jefe supremo en las cuestiones trascendentales para la vida pública; también lo es que este no estaba constreñido u obligado coactivamente a acatar las opiniones en que dicha función consultora se manifestaba.

Tales circunstancias nos inducen a creer que en los regímenes políticos y sociales primitivos, el gobernado no era titular de ningún derecho frente al gobernante, resultando aventurado tratar de descubrir en ellos algún precedente de nuestras actuales garantías individuales.

Esta afirmación, desde luego no implica que entre los pueblos que vivieron en el territorio nacional antes de la conquista no haya habido ningún derecho consuetudinario.

Por el contrario existía entre ellos un conjunto de prácticas que regulaban las relaciones propiamente civiles entre los miembros de la comunidad y fijaban cierta penalidad para hechos considerados como delictuosos, quedando la observancia de tales prácticas, en

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

el terreno contencioso, al criterio o arbitrio del jefe supremo, a quien en la administración de justicia ayudaban diversos funcionarios en cuya actuación algunos historiadores, entre ellos Francisco Pimentel, Alfredo Chavero, Vicente Riva Palacio y José María Vigil, estiman encontrar un régimen de protección al gobernado semejante al que caracterizaba las funciones del Justicia Mayor en Castilla y Aragón.

### 1.8.2.- *Época Colonial.*

En la Nueva España el derecho colonial se integró con el derecho español propiamente dicho en sus formas legal y consuetudinaria, y por las costumbres indígenas, principalmente.

Al consumarse la conquista de México y al iniciarse la colonización de las tierras recién dominadas, la penetración jurídica española se encontró con un conjunto de hechos y prácticas sociales autóctonas, las cuales lejos de parecer y quedar eliminadas por el derecho peninsular, fueron consolidadas por diversas disposiciones reales y posteriormente por la Recopilación de Leyes de Indias de 1681, que autorizaba su validez en todo aquello que no fuesen incompatibles con los principios morales y religiosos que informaban al derecho español.

Así pues, en la Nueva España estuvo vigente en primer término la legislación dictada exclusivamente para las colonias de América, dentro de la que ocupan un lugar preeminente las célebres Leyes de Indias, verdadera síntesis del derecho hispánico y las costumbres jurídicas aborígenes.

Por otra parte las leyes de Castilla tenían también aplicación en la Nueva España con un carácter supletorio, pues la recopilación de 1681 dispuso que en todo lo que no estuviere ordenado en particular para las Indias, se aplicarán las leyes citadas.

En el orden político, la autoridad suprema en las colonias españolas de América era el mismo rey de España, quien estaba representado por virreyes o capitanes generales, según la importancia de las colonias de que se tratase. El monarca español, como sucede en todos los regimenes absolutos, concentraba en su persona las tres funciones en que se

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

desarrolla la actividad integral del Estado, pues además de ser el supremo administrador público, era legislador y juez.

Todos los actos ejecutivos, todas las leyes y los fallos se desempeñaban, expedían y pronunciaban en nombre del rey de España, quien, en el ámbito judicial, delegaba sus atribuciones propias inherentes a su soberanía en Tribunales que él mismo nombraba.

El derecho español positivo y, sobre todo, el colonial, tenía la pretensión de ser eminentemente realista. Ninguna ordenanza debía expedir el monarca sin estar debidamente enterado acerca de su conveniencia objetiva.

Bajo estos auspicios, y con el fin primordial de garantizar el realismo jurídico, se creó el llamado Consejo de Indias, organismo que, aparte de las funciones propias que se le adscribieron en lo tocante a todos los asuntos de las colonias españolas en América, actuaba como consultor del rey en las cuestiones que a éstas interesaran.

Persiguiendo el objeto de unificar todas las disposiciones que bajo distintas formas preceptivas se dictaron para los dominios españoles en América, el rey Carlos II, en 1681, y por su gestión de dicho consejo, ordenó la conjunción de ellas en un código que se conoce con el nombre de Recopilación de Leyes de Indias, cuyo contenido normativo versa sobre múltiples y variadas materias que sería prolijo mencionar.

A través de las diversas ordenanzas, cédulas, pragmáticas, etc. que en tal Recopilación se involucraron, se observa la tendencia permanente de proteger a la población indígena contra abusos y arbitrariedades de los españoles, criollos y mestizos principalmente, así como el designio invariable de evangelizarla, refrendándose a este respecto el testamento de la reina Isabel la Católica.

La legislación de Indias fue, por tanto eminentemente protectora del indio, y este afán tutelar llegó al extremo de considerar al elemento indígena sujeto a un verdadero régimen de *capitis deminutio*, restrictor de su capacidad jurídica en muchos aspectos, según lo podemos constatar al examinar la antecedencia histórica de nuestras actuales garantías individuales en la época colonial.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

En un régimen jurídico-político como el español y, por extensión, como el de la Nueva España, en el que la autoridad suprema del rey descansaba sobre el principio del origen divino de la investidura soberana de los monarcas, sería inútil descubrir en el sistema de derecho que lo estructuraba alguna institución que proclamase las prerrogativas inherentes al gobernado como contenido de una potestad jurídica.

Sin embargo, el absolutismo de los reyes de España, en cuanto al ejercicio de sus funciones gubernativas de las Indias, y a pesar de su propia naturaleza político-jurídica traduce ausencia de barreras legales que detuviesen la actuación del soberano frente a sus súbditos, siempre se vio suavizado por los principios morales y religiosos derivados de los postulados cristianos, pues bajo el designio de cumplir con las enseñanzas evangélicas, los monarcas españoles generalmente se inspiraron en móviles humanitarios y piadosos para desempeñar su función legislativa.

### *1.8.3.- Época Independiente*

La emancipación política de la Nueva España comenzó a prepararse varios años antes de que Don Miguel Hidalgo y Costilla lanzara el grito de insurgencia en el pueblo de Dolores.

La invasión napoleónica de España y los sucesos políticos que ella produjo, entre los que destacan la abdicación de Carlos IV, por una parte, y la indiscutible influencia que sobre el pensamiento jurídico-filosófico de la época ejercieron los principios que se sustentaban en el ideario de la Revolución Francesa, sobre todo los que conciernen a la soberanía popular, por otro lado, se suscitó en la Nueva España la tendencia a establecer entre las colonias españolas de América y la metrópoli una situación política igualitaria.

Así, bajo el gobierno del virrey Iturrigaray, en 1803, el regidor del Consejo Municipal de México, licenciado Francisco Primo Verdad, interpretando las ambiciones políticas de la burguesía criolla, propugnó la reunión de las Cortes españolas con la idea de que en ellas tuvieran representación política las colonias americanas, principalmente la Nueva España.

Iturrigaray aceptó el plan que bajo los propósitos del licenciado Verdad le propuso de dicho Consejo y ordenó la reunión de una junta en la que se discutiría la convocatoria de las

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Cortes. Dicha junta compuesta por el arzobispo, los oidores, los procuradores del rey, nobles, burgueses y regidores, tuvo como finalidad principal establecer un gobierno provisional en la Nueva España mientras las Cortes determinaran el régimen político conforme al cual se estructurasen España y sus dominios.

El citado virrey estuvo dispuesto a sostener las decisiones de la junta con todos los elementos materiales de que disponía, pero fue traicionado por el propio encargado de ejecutar el plan, Gabriel J. Yermo, y encarcelado, conduciéndosele después a España bajo la acusación por crimen de alta traición.

Por su parte el licenciado Verdad, una vez aprehendido, fue ejecutado, conceptuándolo México como uno de sus héroes a título de precursor de la independencia de nuestro país.

Sin embargo, pese a tales sucesos, la tendencia a establecer la igualdad política entre España y sus colonias no sólo no se extinguió sino que trajo como resultado en octubre de 1810, cuando apenas se había iniciado el movimiento insurgente, que las Cortes extraordinarias y generales expidiesen un decreto en el que se declaraba que los naturales de los dominios españoles de ultramar eran iguales en derechos a los de la península y que un mes después, en noviembre del citado año, se reconociese por las mismas Cortes la libertad de imprenta en materia política.

El ambiente que se iba gestando para la expedición de la constitución española en 1812, acusaba ya una franca evolución jurídica en el pensamiento político español, y prueba de ello es que antes que rigiera dicho ordenamiento, las mencionadas Cortes declararon en sendos decretos la igualdad de los americanos y europeos para actividades agrícolas industriales, la abolición de la tortura y otras prácticas afflictivas, la extinción de algunos estancos, la prohibición de la pena de horca y la habilitación de los oriundos de África para ser admitidos en las universidades, seminarios y demás centros educativos.

El 18 de marzo de 1812, se expidió por las Cortes generales y extraordinarias de la Nación Española la primera Constitución Monárquica de España y cuyo ordenamiento puede decirse que estuvo vigente en México hasta la consumación de la independencia registrada

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

el 27 de septiembre de 1821 con la entrada del llamado Ejército Trigarante a la antigua capital neo-española.

Dicho momento suprimió las desigualdades que existían entre peninsulares, criollos, mestizos, indios y demás sujetos de diferente extracción racial, al reputar como españoles a todos los hombres libres nacidos y avecinados en los dominios de las Españas o sea en todos los territorios sujetos al territorio de España.

La constitución española de 1812, que representa para México la culminación del régimen jurídico que lo estructuró durante la época colonial, es índice inequívoco de un indiscutible progreso, que España fue impotente para atajar, bajo la influencia de la corriente constitucionalista que brotó de la ideología revolucionaria francesa.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**CAPÍTULO II**  
**ANÁLISIS DEL ARTÍCULO 29**  
**CONSTITUCIONAL**

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## CAPÍTULO II

## ANÁLISIS AL ARTÍCULO 29 CONSTITUCIONAL

**SUMARIO:** 2.- Evolución histórica en las diversas Constituciones; 2.1.- Texto Vigente del artículo; 2.1.1.- Conceptos de: Invasión; Perturbación grave de la paz pública; Grave peligro y Conflicto; 2.1.2.- El Presidente de los Estados Unidos Mexicanos; 2.1.3.- Secretarías de Estado; 2.1.4.- Departamentos Administrativos; 2.1.5.- Procuraduría General de la República; 2.1.6.- Congreso de la Unión; 2.1.7.- Comisión Permanente; 2.2.- Autoridades Facultadas para decretar la Suspensión de Garantías; 2.3.- Extensión Territorial; 2.4.- Garantías que se pueden suspender; 2.5.- Ámbito Personal; 2.6.- Ámbito Temporal.

## 2.- SU EVOLUCIÓN HISTÓRICA EN LAS DIVERSAS CONSTITUCIONES

Como *Primer Antecedente* encontramos en el punto 14 de los elementos constitucionales elaborados en 1811 por Ignacio López Rayón, señalaba lo siguiente: "Habrá un Consejo de Estado para los casos de declaración de guerra y ajuste de paz, a los que deberán concurrir los oficiales de brigadier arriba, no pudiendo la Suprema Junta determinar sin estos requisitos."

Un *Segundo Antecedente* se localiza en la Constitución Política de la Monarquía Española, promulgada en Cádiz en 19 de marzo de 1812 que precisaba en sus artículos lo que a continuación me permito transcribir:

Artículo 231. Habrá un Consejo de Estado compuesto de cuarenta individuos, que sean ciudadanos en el ejercicio de sus derechos, quedando excluidos los extranjeros, aunque tengan carta de ciudadanos.

Artículo 233. Todos los consejeros de Estado serán nombrados por el rey a propuesta de las Cortes.

Artículo 234. Para la formación de este Consejo se dispondrá en las Cortes una lista triple de todas las clases referidas en la proporción

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

indicada, de la cual, el rey elegirá los cuarenta individuos que han de componer el Consejo de Estado, tomando los eclesiásticos de la lista de su clase, los grandes de la suya, y así los demás.

Artículo 236. El Consejo de Estado es el único consejo de rey, que oír su dictamen en los asuntos graves gubernativos, y señaladamente para dar o negar la sanción a las leyes, declarar la guerra y hacer los tratados.

Artículo 237. Pertenece a este Consejo hacer al rey la propuesta por ternas para la presentación de todos los beneficios eclesiásticos, y para la provisión de las plazas de judicatura.

Artículo 238. El rey formará un reglamento para el gobierno del Consejo de Estado, oyendo previamente al mismo; se presentará a las Cortes para su aprobación.

Artículo 241. Los Consejeros de Estado, al tomar posesión de sus plazas, harán, en manos del rey, juramento de guardar la Constitución, ser fieles al rey, y aconsejarle lo que entendieren ser conducente al bien de la nación, sin mira particular ni interés privado.

Artículo 308. Si en circunstancias extraordinarias la seguridad del Estado exigiese, en toda la monarquía o en parte de ella, la suspensión de alguna de las formalidades prescritas en este capítulo para el arresto de los delinquentes, podrán las Cortes decretarla por un tiempo determinado.

Un *Tercer Antecedente* lo podemos analizar en el Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano, dado en México el 18 de diciembre de 1822.

Artículo 41. Subsistirá el actual Consejo de Estado en la reforma y con el número de individuos que lo estableció el Congreso, para tal dictamen al emperador en los asuntos en que se lo pida; para hacerle por

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

terna las propuestas de las plazas de judicatura, y para consultarle del mismo modo sobre la presentación a beneficios eclesiásticos y obispados en su caso.

Artículo 43. Todos los arzobispos y obispos del imperio, son consejeros honorarios de Estado.

Por orden cronológico, señalaré el *Cuarto Antecedente*, establecido en la Constitución de 1836, suscrita en la Ciudad de México el 29 de diciembre de 1836.

Artículo 30. Todo asunto grave del gobierno será resuelto por el Presidente de la República en justa de ministros, quienes firmarán el acuerdo en el libro respectivo, especificando el que o los que disientan.

Artículo 31. A cada uno de los ministros corresponde:

II.- Autorizar con su firma todos los reglamentos, decretos y órdenes del presidente, en que él este conforme, y versen sobre asuntos propios de su ministerio.

Artículo 45. No puede el Congreso General:

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

Como *Quinto Antecedente*, se señala en el Artículo 65 del proyecto de reformas a las leyes constitucionales de 1836, fechado en la Ciudad de México el 30 de junio de 1840:

"Solamente en el caso de que la seguridad y conservación de la República lo exijan, podrá el Congreso facultar extraordinariamente y por tiempo limitado al presidente de ella, en cuánto baste para salvar estos objetos".

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

El voto particular del diputado José Fernando Ramírez sobre el Proyecto de Reformas a las leyes constitucionales de 1836, fechado en la Ciudad de México el 30 de junio de 1840, lo es el **Sexto Antecedente**:

"División de Poderes. Ni el Congreso podrá dar, ni el Ejecutivo ejercer facultades extraconstitucionales, sino en el caso de que peligre la independencia de la nación, por una invasión o guerra extranjera y sea preciso obrar con mas prontitud y energía.

En este caso se reunirán ambas Cámaras y después de una detenida discusión le concederán por el tiempo que sea necesario las facultades que basten para llenar el objeto."

Forma el **Séptimo Antecedente**, el artículo 82 fracciones I a V y VIII del primer Proyecto de Constitución Política de la República Mexicana fechada en la Ciudad de México el 25 de agosto de 1842:

"Solo en el caso de que la seguridad y conservación de la República lo exija imperiosamente, podrá el Congreso conceder facultades extraordinarias al presidente y esto no lo hará sino en los casos, con los requisitos y restricciones siguientes:

I.- Que sean acordadas por el voto de las dos terceras partes de los individuos de ambas Cámaras, y en revisión las tres cuartas.

II.- Que se concedan por el tiempo muy limitado, a reserva de prorrogarse si convinieren, que solo se extienda su ejercicio a determinados territorios.

III.- Que sean muy precisas para llenar su objeto, según las circunstancias, especificándose y enumerándose en el decreto de su concesión las únicas facultades legislativas que se conserven, sin que en caso alguno pueda ejercer el presidente las no concedidas, y debiéndose tener por de ningún valor ni efecto cuanto en virtud de éstas se hiciere.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

IV.- Que sólo se concedan en los casos de invasión extranjera, para cuya represión no basten las facultades ordinarias.

V.- Que las que concedan al presidente, relativas a las garantías individuales, no puedan extenderse a más que a detener a las personas por el tiempo absolutamente necesario para asegurar el orden público y solo cuando contra el detenido obren indicios de que ha intentado o intentaba perturbarlo.

VIII.- Que el gobierno responda de sus actos del uso que hubiere hecho de las facultades extraordinarias, dando cuenta al Congreso, cuando éste lo disponga."

Como *Octavo Antecedente*, encontramos en el artículo 72 del segundo Proyecto de Constitución Política de la República Mexicana, fechado en la Ciudad de México el 26 de agosto de 1842.

"Sólo en el caso de que la seguridad y conservación de la República lo exija imperiosamente, podrá el Congreso conceder facultades extraordinarias al presidente, esto no lo hará sino en los casos, con los requisitos y restricciones siguientes que sean acordadas por el voto de las dos terceras partes de los individuos de ambas cámaras, y en revisión las tres cuartas: que se concedan por el tiempo limitado a reserva de prorrogarse si convinieren, y que sólo se extienda su ejecución a determinados territorios: que sean muy precisas para llenar su objeto, especificándose las únicas facultades legislativas que se conceden: que sólo se concedan en los casos de invasión extranjera para cuya repulsión no basten las facultades ordinarias: que las que se concedan al presidente, relativas a las garantías individuales no puedan extenderse a más que a detener a las personas por el tiempo necesario para asegurar el orden público, considerándose en cuanto al tratamiento y local rigurosamente detenidas: que las autoridades o funcionarios a quienes el gobierno cometa la ejecución, sean directamente responsables por el abuso que de ellas hiciere, y por la ejecución misma de las órdenes que diere el gobierno, excediéndose de sus facultades, si en tales casos el ejecutor de ellas no

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

cumpliere con lo prevenido en los artículos 143 y 144: que el gobierno responda de sus actos y del uso que hubiere hecho de las facultades extraordinarias, dando cuenta al Congreso cuando éste lo disponga”.

El *Noveno Antecedente* se localiza en los artículos 66, fracción XVIII; 67, fracción IV; y 198, de las Bases Orgánicas de la República Mexicana, acordadas por la honorable Junta Legislativa establecida conforme a los decretos de 19 y 23 de diciembre de 1842, sancionadas por el Supremo Gobierno Provisional con arreglo a los mismos decretos del día 12 de junio de 1843 y publicadas por bando nacional el día 14 del mismo mes y año.

“Artículo 66. Son facultades del Congreso.

XVIII. Ampliar las facultades del ejecutivo con sujeción al artículo 198 con los dos únicos casos de invasión extranjera, o de la sedición tan grave que haga ineficaces los medios ordinarios de reprimirla. Esta resolución se tomará por dos tercios de cada Cámara.

Artículo 67. No puede el Congreso.

IV.- Suspender o minorar las garantías individuales, si no es en los casos y modo dispuestos en el artículo 198.

Artículo 198. Si en circunstancias extraordinarias la seguridad de la nación exigiere en toda la República o en parte de ella, la suspensión de las formalidades prescritas en estas bases, para la aprehensión y detención de los delinquentes, podrá el Congreso decretarla por determinado tiempo.”

El *Décimo Antecedente* que hemos localizado, es el relativo al artículo 4º del voto particular de Mariano Otero al acta constitutiva y de reformas de 1847, el cual se encuentra fechado en la Ciudad de México del 5 de abril del mismo año:

“*Parte conducente.* Estas garantías (individuales) son inviolables, y sólo en el caso de una invasión extranjera o de rebelión interior, podrá el Poder Legislativo suspender las formas establecidas para la aprehensión y

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

detención de los particulares, y cateo de las habitaciones y esto por determinado tiempo".

**Undécimo Antecedente.** Lo localizamos en el artículo 82 del Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana, dado en el Palacio Nacional de México el 15 de mayo de 1856:

"El presidente de la República podrá obrar discrecionalmente, cuando así fuere 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."

El **Duodécimo Antecedente.** Es la comunicación de José María Lafragua a los gobiernos de los Estados con la que les remite el estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana, fechada en la Ciudad de México el 20 de mayo de 1856, que en su duodécimo párrafo señala lo siguiente:

"Pero como el excelentísimo señor presidente sustituto está muy distante de querer ejercer una dictadura sin límites, ha marcado la línea de sus atribuciones y señalado los derechos de los ciudadanos para los casos ordinarios. Sin embargo, como hay momentos de supremo peligro en que la salud pública debe ser la 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. Ésta tiene tantos derechos o más que los individuos para ser atendida y aunque el deber y la voluntad del gobierno son no lastimar a los ciudadanos, como su primera obligación es salvar a la comunidad, cuando por desgracia haya que elegir entre ésta y aquéllos, el bien público será necesariamente preferido.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Décimo tercer párrafo. Este poder discrecional en ciertos momentos es de todo punto indispensable, aún en su régimen constitucional y a la historia de nuestras revueltas nos prueba en mil y mil páginas, que la falta de una autorización semejante en la Constitución de 1824, ha sido la causa de la mayor parte de nuestros males. Fresca está aún en la memoria de 1852 y V.E. podrá fácilmente recordar que todas las dificultades, todos los obstáculos con que tuvo que luchar el general Arista, fueron debidos a la falta de ampliación de sus facultades. Preciso era emplear los medios legales para reprimir la conjuración, que era dirigida desde el seno mismo del Congreso, donde por una fatalidad habían entrado hombres que, con el corazón seco de honor y de lealtad, abusaban del puesto; que envueltos en la inviolabilidad de representantes del pueblo, a quien desdeñaban, habían convertido las Cámaras en clubes revolucionarios; que negaban al gobierno cuanto pedía y de mal en mal nos llevaron al hondo del abismo en que estuvimos sumergidos durante 27 meses. Si el presidente hubiera podido obrar con más libertad, es fuera de duda que no habría triunfado la revolución de Jalisco.

Décimo cuarto párrafo. Pero sería extenderme demasiado pretender demostrar lo que todos hemos palpado. No ha habido gobierno que no haya necesitado facultades extraordinarias; y este hecho indudable prueba que en ciertas circunstancias es absolutamente necesario el poder discrecional. Y si esto es cierto bajo un gobierno normal ¿qué deberá decirse cuando se trata de una administración que, por su naturaleza, tiene que usar de facultades omnímodas? El Plan de Ayutla creó una dictadura, y si el excelentísimo señor Presidente ha creído de su deber limitarla para los casos ordinarios, quiere muy justamente conservarla para aquellos en que se interese la salvación del Estado, que es la primera, la más esencial, la más sagrada de sus obligaciones. ¿Cómo podrá responder ante la historia el gobierno actual, a la acusación, que con sobrado fundamento se le haría, de dejado triunfar una reacción, que a caso diera por resultado la pérdida de la nacionalidad, por haber observado hasta en sus últimos ápices las fórmulas legales? Las garantías que la sociedad concede a los individuos,

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

no debe nunca convertirse en armas contra ella misma, porque ante el interés común desaparecen los intereses particulares.

Decimoquinto párrafo. Pero si bien la suprema necesidad obliga al excelentísimo señor presidente a conservar esa dictadura, quiere dar a los mexicanos una nueva prueba de su recta intención, prohibiéndole la imposición de la pena de muerte y de otras, aún en los casos extremos. Cree S.E. que sólo la ley, por sus órganos comunes, puede disponer de la vida de los hombres; por consiguiente, aún en los casos en que conforme el artículo 82, use el gobierno del poder discrecional, esto es, aún cuando cesen las demás garantías, la de la vida será escrupulosamente respetada. De esta manera se combina la seguridad pública y los derechos de los ciudadanos, en cuanto es posible, en las circunstancias excepcionales de que habla el artículo referido.

Nuestro *Décimo Tercer Antecedente* lo encontramos en el dictamen y proyecto de Constitución Política de la República Mexicana, fechados en la Ciudad de México el 1º de junio de 1856, que a la letra dice:

Trigésimo quinto párrafo del Dictamen. Nos resta decir pocas palabras sobre el artículo final del capítulo de garantías individuales en que se faculta al presidente la Unión para suspenderlas una o todas, en los graves peligros o conflictos de la República. La historia y la experiencia nos atestiguan todos los días que hay momentos supremos, circunstancias difíciles y excepcionales en que la salvación pública exige los sacrificios más crueles y dolorosos. Desde la República romana, que tomó la dictadura de las instituciones de pueblos más antiguos, hasta las repúblicas y gobiernos representativos más modernos, siempre se ha sentido la necesidad imperiosa de apelar en casos semejantes a toda la fuerza del poder omnimodo, al vigor íntegro de una autoridad libre y expedita, que sin trabas ni censura defienda los intereses de la patr

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

tan grave que no dé tregua a los consejos y deliberaciones comunes y un instante decida la suerte de las naciones. Si la dictadura, como elemento político de la sociedad, tiene todos los caracteres de la fuerza y de la violencia, porque anonada los principios, y pone un freno a los pensamientos y palabras de la opinión pública, como medida transitoria, por tiempo limitado y con taxativas que impiden que se desnaturalice y adultere, es un recurso a que apelan constituciones tan liberales como la de Inglaterra y la de los Estados Unidos.

Trigésimo sexto párrafo. Entre nosotros está de tal modo relajados los vínculos morales de la sociedad y perdido el respeto al derecho y a la ley; de tal manera acreditado el espíritu de inquietud y sedición, favorecidas las ambiciones personales, postergada la causa pública al Interés privado y mezquino, que la conspiración es un oficio y el abuso de los derechos más preciosos un título de gloria y de aplauso. La paz tiene pocos partidarios, la prudencia menos. Mil veces en el ejercicio de las funciones más honoríficas de la República se ha conspirado a mansalva, no en bien de las instituciones, no en provecho del pueblo, sino traicionando su confianza en odio de las personas, en desahogo de las pasiones. Mil veces la República ha llegado a su agonía moral y terrible, y los buenos ciudadanos echaban de menos un remedio ejecutivo, pronto, que salvará la situación y volverá la sociedad a sus quicios. No facilitaban este remedio las leyes fundamentales: las facultades extraordinarias se ejercieron casi siempre en daño público, y sucumbieron las instituciones irremisiblemente.

Trigésimo séptimo párrafo. La comisión se ha apercibido de todos estos males y desea que no se repitan. Propone la suspensión de garantías otorgadas por la Constitución, pero señala y fija los casos, invoca para ellos el voto de los representantes de la voluntad nacional, exige tiempo determinado y en todo evento salvo las seguridades concedidas a la vida del hombre. ¡Ojalá y todas estas precauciones sirvan para poner un costo a las tiranías inútiles, a las violaciones excusadas! ¡Ojalá que la República no

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

tenga nunca que apelar a un arbitrio que apenas la necesidad hace tolerable!

Artículo 34 del Proyecto. En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública o cualesquiera otros que pongan o puedan poner a la sociedad en grave peligro o conflicto, solamente el Presidente de la República, de acuerdo con el Consejo de Ministros y con consentimiento del Congreso de la Unión, y en los recesos de éste, el Consejo de Gobierno, puede suspender las garantías otorgadas en esta Constitución, con excepción de las que aseguran la vida del hombre; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales, y sin que la suspensión pueda contraerse a determinado individuo.

*Decimocuarto Antecedente.* Lo localizamos en la Constitución Política de la República Mexicana sancionada por el Congreso General constituyente el 5 de febrero de 1857.

Artículo 29. "En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o cualesquiera otros que pongan o puedan poner a la sociedad en grave peligro o conflicto, solamente el Presidente de la República, de acuerdo con el Consejo de Ministros y con aprobación del Congreso de la Unión, y en los recesos de éste, de la Diputación Permanente, puede suspender las garantías otorgadas en esta Constitución, con excepción de las que aseguran la vida del hombre; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales, y sin que la suspensión pueda contraerse a determinado individuo.

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

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**Decimoquinto Antecedente.** Estatuto Provisional del Imperio Mexicano 10 de abril de 1865.

Artículo 77. Solamente por decreto del Emperador o de los comisarios imperiales, y cuando lo exija la conservación de la paz y orden público, podrán suspenderse el goce de algunas de estas garantías.

**Decimosexto Antecedente.** Decreto de facultades a los Gobernadores, expedido por el ministerio de Relaciones el 14 de agosto de 1867.

Artículo 1º. Entretanto se verifican las elecciones de los Poderes de los estados y se integran las legislaturas, los gobernadores nombrados por el gobierno supremo ejercerán las atribuciones propias del Poder Ejecutivo del Estado, con arreglo a las leyes; y para dictar resoluciones que tengan algún carácter legislativo, necesitarán previa autorización del gobierno supremo.

Artículo 2. No podrán los gobernadores suspender las garantías individuales por providencias que se contraigan a personas determinadas, sino sólo por prevenciones generales que se dicten con arreglo a la ley respecto de algún lugar o lugares, en caso de perturbación o grave peligro de perturbación de la tranquilidad pública, dando cuenta al supremo gobierno.

Artículo 3. En el mismo caso de que alguna persona, o personas, perturben u ocasionen grave peligro de que se perturbe la tranquilidad pública, podrán los gobernadores ordenar el aseguramiento y detención de ellas sin imponerles penas gubernativas, y dando cuenta al supremo gobierno para que resuelva lo conveniente.

Esta prevención es, sin perjuicio de la facultad de imponer las penas correccionales que estén autorizadas por leyes del estado, y sin perjuicio

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

de la facultad administrativa de a ordenar la detención de los que tengan responsabilidad criminal, consignándolos al juez competente.

***Decimoséptimo Antecedente.*** Mensaje y Proyecto de Constitución de Venustiano Carranza, fechados en la Ciudad de Querétaro el 1 de diciembre de 1916:

Artículo 29. del Proyecto. En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquiera otro que pongan a la sociedad en grave peligro o conflicto, solamente el Presidente de la República, 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 lugar determinado, las garantías que fueron (sic) 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 tuviere 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." (16)

---

(16) Derechos del Pueblo Mexicano, México a través de sus Constituciones, Enciclopedia Parlamentaria de México, Volumen I, Tomo 5, Serie, VI, págs. 602 a 613

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## 2.1.- TEXTO VIGENTE DEL ARTÍCULO 29 CONSTITUCIONAL

"En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, solamente el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, de acuerdo con los titulares de las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República y con aprobación del Congreso de la Unión, y, en los recesos de 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 las 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, pero si se verificase en tiempo de receso, se convocará sin demora al Congreso para que las acuerde". (17)

### 2.1.1.- *Diversos Conceptos*

Para la mejor comprensión de la redacción del artículo en estudio, me he permitido señalar el significado de los principales conceptos que lo conforman, tales como: Invasión; Perturbación grave de la paz pública; Grave peligro y Conflicto. No obstante lo anterior en los incisos siguientes se detallan los conceptos restantes.

#### **Invasión.**

Se entiende por invasión, la irrupción a mano armada en un país enemigo.

El fin directo e inmediato de las operaciones bélicas es establecer la superioridad de uno de los Estados en lucha. Todos aquellos actos que no contribuyen a acercarse a ese fin, se transforman en inútiles, y dejan de tener razón de ser, desde el momento mismo de su nacimiento, de ahí el fracaso de tantas operaciones aparentemente ingeniosas en los proyectos.

( 17 ) Constitución Mexicana de los Estados Unidos Mexicanos, Editorial Ediciones Fiscales Isef 2002, pág. 26.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

El ataque dirigido por uno de los beligerantes hacia el otro, no supone exclusivamente que sea contra sus fuerzas militares, puede ser también contra sus fuentes de riqueza o centro de población.

Si se trata de una invasión, su finalidad operativa puede ser la obstaculización del ejercicio de las funciones de la autoridad local o la ocupación, en la cual ya existe una toma de posesión, con un cambio de autoridades. Y ahí tenemos la razón de ser del acto que nos ocupa. El Doctor Luis Podestá Costa, en concordancia con dicho acto opina que: "La invasión armada no equivale a la ocupación bélica, pero ésta supone a aquella como preliminar". (18)

Antes del siglo XIX, los publicistas y hombres de Estado, opinaban que la invasión confería el derecho de disponer libremente del territorio invadido. Todos los bienes pertenecientes al enemigo eran considerados como *res nullius* y su adquisición era inmediata por el sólo hecho de la irrupción armada.

Heffter destaca, que esa tesis, confunde la invasión con la ocupación, hace derivar de la primera, consecuencias que solo se derivan de la segunda, práctica que fue muy frecuente durante el siglo XVIII.

La invasión total o parcial de un territorio, no puede tener por efecto directo e inmediato reemplazar al gobierno vencido por el vencedor, ella es solamente un obstáculo al libre ejercicio de su autoridad. En caso de que ese cambio se produzca, el invasor deja de serlo para transformarse en ocupante, aún cuando no introduzca ninguna modificación en el cuerpo legislativo vigente.

Por consiguiente, en tanto que el país invadido conserva su gobierno, las tropas enemigas, serán solamente invasoras, circunstancia que no da origen a ninguna clase de derechos.

---

(18) Enciclopedia Jurídica Orbea, Editorial Bibliográfica Argentina, 1964, Tomo XVI, págs. 757 y 758.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Es conveniente tener en cuenta esta diferenciación pues el invasor no puede considerar traidor al natural del país que se levante en armas contra él (artículo 2 del Reglamento Anexo de la Convención de la Haya de 1899), aunque sí podría hacerlo si fuera ocupante, es decir, si tuviera en sus manos, las riendas del gobierno. Esta situación de hecho, dura solamente el periodo de guerra; pues finalizada la misma pueden ocurrir dos cosas. 1°. Vuelve a constituirse en su sede el gobierno anterior; o 2°. Se consolida jurídicamente la ocupación que se transforma entonces en conquista.

Existen pues, tres estados perfectamente distintos, cuya diferencia es imprescindible. La invasión, la ocupación y la conquista. No es forzoso que sigan ese orden en lo que respecta al segundo y al tercer lugar, aunque necesariamente la invasión debe ir siempre a la vanguardia. Ejemplificador es, en este último aspecto, el hecho producido durante la guerra Franco-Prusiana de 1870. Las tropas alemanas habían invadido Alsacia y Lorena, esto no significaba un cambio en el gobierno francés, aunque la invasión fuera total en aquellos territorios, sin embargo, la forma en que había sido realizada, daba la pauta de los deseos de conquista, pues una circular de la autoridad alemana suspendió la aplicación de las leyes de Aduana, sobre todo el territorio francés ocupado. Era esta, una manera indirecta de declarar la anexión. Alsacia y Lorena eran por consiguiente para Francia, provincias invadidas en tanto que para Alemania constituían un territorio ocupado. Nótese aquí la trascendencia del cambio de la legislación aduanera.

El Reglamento Anexo del Tratado de la Haya de 1899 y 1907 es el único que contiene una norma que puede relacionarse con nuestro tema, aunque muy poco claro. El artículo 42 dice. "Se considera ocupado un territorio, cuando está colocado de hecho bajo la autoridad del ejército enemigo; la ocupación no se extiende sino a los territorios en que dicha autoridad se halla establecida y en condiciones de ejercerse".

A *contrario sensu* podemos interpretar, que en tanto esa autoridad no se encuentre en condiciones de ser ejercida, no estaremos en presencia de una ocupación, sino de una invasión. Mucho más completo es el Manual de Oxford de 1880, en donde evidentemente quisieron inspirarse los legisladores de la Haya, cuyo artículo 41 expresa: "Un territorio se considera como ocupado cuando, enseguida de la invasión por las fuerzas enemigas, el Estado del cual él depende ha dejado de hecho, de ejercer una autoridad regular, y el Estado

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

invasor se encarga por sí solo de mantener el orden. Los límites dentro de los cuales se produce este hecho, determinan la extensión y la duración de la ocupación".

Es este texto más explícito, pues de él surge, con claridad, que la invasión es anterior a la ocupación. En el último párrafo las palabras "límites" y "extensión" no pueden referirse al territorio por él, no podría nunca, determinar la "duración de la ocupación", por consiguiente, se refiere más bien a la autoridad del gobierno ocupante.

Con este breve desarrollo queda perfectamente establecido lo dicho en el primer párrafo, que por invasión debe entenderse solamente LA PENETRACIÓN DE FUERZAS ARMADAS EN UN TERRITORIO ENEMIGO, EXISTA O NO UNA REACCIÓN VIOLENTA, ES DECIR, EL EJERCICIO DEL JUSTO DERECHO DE RECHAZAR LA FUERZA CON LA FUERZA. Y que este estado de hecho perdurará, hasta en tanto el invasor se apodere del gobierno nacional, transformándose entonces en ocupante; el invadido lo expulse, recuperando así el perfecto dominio de su territorio; o la situación se consolide por la conquista, que puede provenir de una derrota total o de la firma de un Tratado de Paz.

Tal es el caso que nuestro país ha sufrido de diversas intervenciones, como a continuación se señalan:

#### *Intervención española de 1829.*

En ese año una escuadra de 40 barcos, con 3,000 soldados españoles desembarcó en las costas de Veracruz, su objetivo era cancelar la independencia de México y recuperar lo que había sido la Nueva España. El intento fracasó por la movilización de tropas mexicanas y por el clima de la costa, adverso al que estaban acostumbrados los españoles.

Esta fue la primera intervención que tuvo México como nación independiente, cabe señalar que de los antecedentes del artículo en estudio, existía el Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano de 18 de diciembre de 1822; mismo que en sus artículos 41, 42 y 43 regía si no una suspensión de garantías, sí facultades para que el Emperador tuviera la facultad necesaria de dictaminar los asuntos que él considerara necesarios, esto con la ayuda del Consejo de Estado. Figura importante es que todos los arzobispos y obispos del Estado formaban parte del Consejo del Estado.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

### *Intervención francesa 1838-1839.*

En 1838 el Rey de Francia, Luis Felipe de Orleans, envió a México barcos de guerra, con el propósito de bloquear los principales puertos y suspender el comercio con el exterior. El motivo que tenía para hacer esto fue imponer a nuestro país un tratado de libre comercio.

De la constitución mexicana de 29 de diciembre de 1836, en su artículo 30 señalaba: "Todo asunto grave del gobierno será resuelto por el Presidente de la República en Junta de Ministros, quienes firmarán el acuerdo en el libro respectivo, especificando el que o los que disientan".

### *Intervención norteamericana de 1846-1848.*

En 1848 México perdió más de la mitad de su territorio, a manos de los Estados Unidos de América. Las razones, la avidez de territorio de los estadounidenses y la anarquía en México. Ahora, 154 años después somos socios comerciales y esta frontera se ha convertido en una cicatriz permanente que nos recuerda el turbulento siglo XIX.

La intervención armada de los Estados Unidos en nuestro país representó, de hecho una enorme pérdida territorial para México: más de la mitad de su extensión original. Por ello esta intervención con su corolario de la Mesilla, se le ha llamado "*guerra de conquista*". A partir de esos ricos territorios: el oro y la agricultura californiana, los minerales de Nuevo México y el petróleo texano, los Estados Unidos recibieron un formidable impulso al desarrollo capitalista, que 50 años más tarde, lo convertirían en la primera potencia mundial.

Para México ésta grave pérdida fue un golpe más a su vida independiente. Después de esta agresión, los mexicanos se defenderían hasta el final, no sólo con su ejército que había demostrado su incapacidad para detener el avance de los invasores, sino con la actuación directa de la población civil en la defensa de la soberanía nacional.

Para esa fecha la constitución vigente eran Las Bases Orgánicas de la República Mexicana acordadas por la Honorable Junta Legislativa establecida conforme a los Decretos 18 y 23 de diciembre de 1842, sancionadas por el Supremo Gobierno Provisional con arreglo a los mismos decretos el día 12 de junio de 1843 y publicadas por bando nacional el día 14 del mismo mes y año, misma que en su artículo 66 facultaba al Congreso para:

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

XVIII.- Ampliar las facultades del Ejecutivo con sujeción al artículo 198 en los dos únicos casos de invasión extranjera, o de la sedición tan grave que haga ineficaces los medios ordinarios de reprimirla. Esta resolución se tomará por dos tercios de cada cámara.

De estos antecedentes se desprende que el titular del Ejecutivo, Mariano Paredes y Arrillaga, jamás decretó o aplicó el precepto antes descrito, máxime que este tenía vigencia al momento de declarar formalmente la guerra a los Estados Unidos por haber invadido nuestro territorio, situación que aconteció el 7 de julio de 1846.

*Intervención francesa de 1862-1867.*

Desembarcando en el puerto de Veracruz tropas francesas con el propósito de ocupar territorio mexicano e instalar una monarquía auspiciada por Francia en 1862, dicho movimiento ocupó gran parte del territorio y dos años después llegó Maximiliano de Austria, como Emperador de México.

Siendo Maximiliano de Austria el titular del Segundo Imperio Mexicano, mismo que duró solo tres años, después de los cuales se implementó de nueva cuenta la República, encabezada por Benito Juárez.

No es sino hasta la Constitución Federal de 1857 sancionada por el Congreso General constituyente el 5 de febrero del mismo año, cuando se contempla de una manera particular la facultad del ejecutivo para decretar una suspensión de garantías, quedando en su artículo 29 asentada dicha atribución, misma que para un mejor entendimiento me permito transcribir:

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

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Si la suspensión tuviere lugar hallándose el Congreso reunido, éste concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación. Si la suspensión se verificare en tiempo de receso, la diputación permanente convocará sin demora al Congreso para que las acuerde."

De igual forma a las intervenciones anteriores el Ejecutivo facultado, en este caso por la Constitución de 1857 no ejerció la atribución consagrada en el artículo 29 para decretar una suspensión de garantías.

Nuestro país sufrió dos intervenciones más por el gobierno americano, una en 1914 con motivo de no ver con agrado el tener un país vecino inmerso en una gran revolución social: la segunda en 1916, con el fin de castigar a Francisco Villa por considerarlo un "bandido", esta última intervención duró diez meses, en ambas intervenciones la constitución vigente era la antes mencionada, es decir la de 1857, sin que tuviera aplicación por parte del Jefe de la Unión, la suspensión de garantías. (19)

#### **Perturbación grave de la paz pública.**

Debemos de entender por **Perturbación grave**: como el desorden, trastorno, confusión, desconocimiento de derechos, inquietud, interrupción al que habla o informa, alteración de un plan o programa o previsión, por lo que al hablar de perturbación grave de la paz pública se entiende como aquella alteración brusca del devenir cotidiano de la vida social. (20)

---

(19) Las Intervenciones en México, Síntesis histórica de las intervenciones extranjeras en México (1829-1926), Museo Nacional de las Intervenciones, págs. 2 a 17.

(20) Enciclopedia Jurídica Omeba, Editorial Bibliográfica Argentina, 1964, Tomo VI, pág. 232.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**Grave peligro.**

Para las personas el que compromete su vida, integridad física, honra, derechos fundamentales o importantes intereses; para las cosas, la amenaza de destrucción pérdida o sustracción; para los países la contingencia de perder su independencia en el concierto de las naciones y la libertad o el bienestar de fronteras para adentro. (21)

**Conflicto.**

Entiéndase como guerra, lucha. Lo más recio o incierto de la batalla, combate o contienda. Oposición de intereses en que las partes no ceden. Choque o colisión de derechos o pretensiones. Situación difícil. Caso desgraciado; transe angustioso. (22)

**2.1.2.- El Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.**

La Presidencia de la República tiene su origen en la Constitución Federal del 4 de octubre de 1824, donde se dispuso la colaboración de empleados públicos para atender el servicio de las oficinas del Presidente de la República. (23)

En México, este cargo político es la posición más fuerte y sobresaliente de la organización estatal. Esta es la tradición que se ha ido formando en nuestro país, como resultado de herencias culturales que se nos legaron desde las raíces de nuestra sociedad, tanto indígena, como española.

La Jefatura del Estado y la Jefatura del Gobierno deben ser, en esta tradición y en esta cultura, una posición fuerte y preeminente. Por ello el Presidente ha cumplido la función de liderazgo nacional. La historia de México nos señaló, en la experiencia del siglo XIX, como la Presidencia débil que arrastró consecuencias muy negativas para el país y sólo cuando la Presidencia de la República se fortaleció institucional y políticamente, pudo integrarse el Estado mexicano con sentido moderno y el país consiguió empezar a conducir su destino con cierta eficacia.

(21) Ibidem, Tomo VI, pág. 179.

(22) CABANELLAS, Guillermo, Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, Editorial, Eliasta, S.R.L., Buenos Aires, Republica de Argentina 1981, Tomo II, pág. 285.

(23) Manual de Organización de la Administración Pública Federal Centralizada, Instituto Nacional de Administración Pública, A. C., Noriega Editores, 1999, pág. 29.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

La primera Presidencia fuerte fue la de Benito Juárez. No lo fue, sin embargo, desde el principio. Al comenzar, la presidencia de Juárez era débil, estaba acosada y cuestionada, primero por las guerras de Reforma y, después por la intervención francesa que apoyaba el ensayo imperial de Maximiliano. Fue hasta que Juárez logró vencer a los conservadores, primero en la Guerra de Tres Años, y a los franceses y los conservadores de nuevo en la defensa contra la intervención extranjera, cuando la presidencia de la República cobra fuerza política y prestigio real que se incorpora al esquema constitucional y a la práctica política.

La Constitución de 1857 había tratado de establecer un mayor equilibrio de los poderes, otorgándosele sobre todo, una gran fuerza política al Congreso de la Unión, para contrarrestar las tendencias dictatoriales del gobierno, principalmente cuando lo presidió Santa Anna, contra quien se enderezó la revolución liberal de Ayutla. Ante sus conflictos con el Congreso y el reto de los caciques regionales, el presidente Juárez, al triunfar la República, promueve una serie de reformas constitucionales que se serían alcanzadas realmente por Sebastián Lerdo de Tejada en 1874; y desde entonces quedó la Presidencia de la República como el Poder Supremo de la Unión.

Porfirio Díaz hizo realidad esta concepción de la Presidencia fuerte, con la finalidad de emplear el poder público para consolidar la integración nacional en el orden y en la estabilidad política y económica. Díaz, fue el presidente fuerte, aún dictatorial, que consolidó y arraigó la tradición de la presidencia fuerte, aunque con él extralimitada. Cuando triunfa la Revolución de 1910 y se plantea la Constitución de 1917, en un principio como reformas a la Constitución de 1857, influye mucho la tesis de Emilio Rabasa respecto a la necesidad de institucionalizar la fuerza de la Presidencia de la República para evitar recaer en la dictadura, como había ocurrido durante la vigencia de los gobiernos de Díaz; pero influyen asimismo las tesis de otros autores, entre ellos la de Hilario Medina, según el cual la Presidencia fuerte debía ser una posición política que así se configurara en la Constitución y las leyes a fin de llevar adelante la reforma social postulada en la propia Carta Magna. Otra idea que pesó en la tradición política de la presidencia fuerte, fue la que planteaba dotar al Estado mexicano de elementos que le permitieran consolidar y defender la independencia nacional, sobre todo considerando el gran desequilibrio de poder y fuerza que existe entre México y su vecino del Norte, en virtud de las constantes intervenciones políticas y militares por parte de los

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Estados Unidos. Estas ideas dieron sustento al proyecto Constitucional que presentó Venustiano Carranza a la Asamblea Constituyente de Querétaro de 1916-1917.

Sin duda, la Presidencia de la República en México es comparativamente más fuerte que la Jefatura del Gobierno de otros países, incluso los de Régimen Presidencial. En los Estados Unidos, origen del presidencialismo moderno, el Presidente de la República está muy limitado en sus facultades por la interacción real con el Congreso Federal, donde se hallan representados los más variados intereses nacionales y locales y con un federalismo que ha dado a los gobiernos estatales gran autonomía y fuerza. Por esto, y no tanto por los recursos materiales que tiene a su disposición el Presidente de los Estados Unidos, tiene un poder más limitado que el del Presidente de México, en términos relativos.

En la mayoría de los Estados latinoamericanos, la institución presidencial no ha alcanzado la fortaleza institucional y real del presidencialismo mexicano, lo cual, muy probablemente, ha contribuido a la tradicional inestabilidad de sus sistemas políticos.

Francia tuvo que convertir su régimen parlamentario en semipresidencial para superar la inestabilidad de sus gobiernos bajo la IV República y poder así recuperar su papel protagónico en la vida internacional.

En México, el Ejecutivo tiene fuerza por la confianza que se le otorga como factor de cohesión de la sociedad, vanguardia del cambio social y salvaguarda de la paz pública. Al Presidente de la República se le reconoce y exige el liderazgo superior de la nación.

El Presidente de la República, en virtud de esa fuerza, tiene, a su vez, enormes obligaciones políticas e históricas. El Presidente es, al fin y al cabo, el responsable principal, durante su mandato, de la marcha del país; el reflejo social de tal hecho es la frecuente imputación al Presidente de responsabilidades sobre hechos que ni siquiera son directamente ordenados o controlados por él. Conforme pasa el tiempo, la gente no atribuye las responsabilidades del gobierno a los niveles inferiores del mismo, ni siquiera a los Secretarios de Estado, sino que se analizan y critican la política del Presidente correspondiente y a él se le cargan o abonan.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Por ello, la fuerza del Ejecutivo exige de su titular una gran prudencia en su ejercicio. Su conducta ética, en relación con los valores personales, familiares y sociales es fundamental, ya que sienta los patrones de conducta de sociedad y gobierno.

El apego a la legalidad, con el ajuste de sus actos al orden jurídico, el respeto a la ley, es la más alta responsabilidad de quien detenta la fuerza pública organizada. Violar la ley, que es la expresión del consenso social, socava la legitimidad de la persona. (24)

Desde el punto de vista legal, el Presidente de la República tiene facultades acotadas por la Constitución y por las leyes. Está obligado a cumplir y hacer cumplir la Constitución de la República y las leyes que de ella emanan, y éste es precisamente el texto constitucional de la protesta que hace al tomar posesión de su cargo (artículo 87). La fórmula protocolaria, sacramental, termina señalando que si no cumpliere su protesta que la Nación se lo demande. Retórica o alcance legal a parte, la fórmula tiene el significado trascendente de la responsabilidad histórica del Presidente de la República.

El Presidente no puede ser enjuiciado por los actos que realiza durante el periodo de su cargo, salvo por delitos graves del orden común o por traición a la patria; goza de un fuero constitucional completo y así se ha interpretado en la práctica respectiva. Ni aún después de su mandato, puede ser enjuiciado, excepto por lo antes mencionado. Se le ha otorgado esa inmunidad precisamente para fortalecerlo y protegerlo dentro del juego político. El presidente queda sujeto al juicio de la opinión pública, y en los casos extremos de traición a la patria o de delitos graves del orden común, corre el riesgo de que se enderecen en su contra procedimientos parlamentarios o judiciales. La experiencia práctica en esta materia ha sido que, fuera de algunos intentos técnicos de carácter político para sujetarlo a responsabilidad o a juicio político, ningún presidente de la República en México a la fecha, ha sido sometido a un juicio de responsabilidades o a un procedimiento judicial que le exija responsabilidad por actos ejecutados en cumplimiento de su cargo. Queda pues, la responsabilidad del Presidente, fundamentalmente como una de carácter político y moral.

---

(24) DE LA MADRID HURTADO, Miguel, El Ejercicio de las Facultades Presidenciales, Editorial Porrúa, México 1998, págs. 17 a 19.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Son el juicio de la opinión pública y el juicio de la historia, por llamar así al balance que se va decantando, el reconocimiento o la sanción más efectiva por su conducta.

Sin embargo, una presidencia fuerte no significa poder arbitrario o limitado. El Presidente debe desempeñar sus funciones con apego a la Constitución y las leyes.

El presidente está sujeto al derecho, a la constitución y a las leyes, y a una serie de facultades de control y limitación que sobre él tiene el Congreso de la Unión y el Poder Judicial. Parte importante del sistema que sujeta el poder al derecho, es el control de la constitucionalidad y el de legalidad de los actos de autoridad por el Poder Judicial de la Federación mediante el juicio de amparo.

Ciertamente, el Presidente es una pieza muy importante y destacada en el sistema político mexicano, pero esto no quiere decir que posea facultades omnímodas, que más adelante trataremos. El poder del Presidente tiene límites reales además de los constitucionales o legales, que son la sociedad misma, su composición, la realidad nacional y en forma creciente el papel de los partidos políticos y los grupos de presión, así como la opinión pública, muy especialmente la que se expresa en los medios de comunicación. En México, al Presidente no le es posible ejercer irresponsablemente un poder arbitrario por que las consecuencias pueden ser fatales.

#### *Las Facultades del Presidente.*

La presidencia no es sólo un puesto administrativo sino, declaró Roosevelt, implica algo más que eso: un liderazgo moral.

Y es que el Presidente de la República es el centro de atención pública, porque es el órgano predominante del Estado, ya que en él están cifradas las esperanzas del pueblo, porque es que durante determinado número de años un personaje tan poderoso como los Reyes legendarios, como aquellos personajes, hoy de leyenda.

El Presidente en México es quien determina en forma preponderante el estilo de vida durante su periodo. Puede darle al país un sistema como una orientación social, de ayuda a grandes clases sociales las más débiles, o puede aliarse a la poderosa burguesía nacional.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Puede encausar los recursos públicos a obras de ornato o tratar de resolver los problemas nacionales. En fin, durante seis años, más que guiar los destinos de México, los determina. Y es más, con el transcurso del tiempo aumentan sus poderes (facultades constitucionales), y con los años se le permite intervenir en campos que con anterioridad a la reforma constitucional le estaban vedados. (25)

Señalar las atribuciones del Ejecutivo, señalar el porqué en México existe un régimen presidencial, es sumamente complicado. Primero, porque muchas de sus atribuciones, aunque plasmadas en la constitución, no se determinan en una forma clara; por ejemplo: la Carta Magna reglamenta el sistema de Banco Central y Banco Único de emisión de moneda, es decir, aunque no se declara expresamente que esta importantísima facultad la tiene el Presidente, así es por la construcción de todo el sistema constitucional de facultades asentando en el código supremo y por leyes secundarias. Segundo, múltiples atribuciones las posee por el hecho de poder nombrar y remover libremente al titular del órgano encargado de la función; por ejemplo, controla la seguridad social, ya que nombra a los titulares de los organismos correspondientes. Tercero, porque muchas facultades se encuentran en leyes reglamentarias; por ejemplo: nombrar al Presidente del Tribunal Federal y de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.

Podemos decir, en forma general, que en México el Presidente de la República tiene en sus manos toda la materia: agraria, internacional, laboral, educativa, minera, petrolera, de electrificación, de hacienda pública, política monetaria y de crédito público, seguridad social y de culto religioso. Es el jefe del ejército y de hecho, de su partido político. Nombra a los personajes políticos, diplomáticos, judiciales y militares más relevantes del país. Es quien tiene el ejercicio de la acción penal y quien decide las situaciones más importantes de la nación, como la declaración de guerra; *legisla en los casos de emergencia*, y que en los capítulos que siguen se nota con claridad la acción legislativa del Ejecutivo Federal en 1942; y aún en tiempos normales es el colegislador más importante, ya que la gran mayoría de las leyes fueron proyectos suyos.

---

(25) CARPIZO Mc GREGOR, Jorge, La Constitución Mexicana de 1917, Tercera Edición UNAM, 1979, págs 293 y 294.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

### *Facultades Extraordinarias.*

Aunque en el curso de este estudio, se señalaron algunas facultades que posee el Ejecutivo, es de resaltar aquellas que aunque, plasmadas en la constitución, se consideran extraordinarias, tal es el caso de la facultad otorgada por el artículo 29 constitucional, que habilita al Presidente a realizar funciones legislativas (prevenciones generales, la ley de emergencia y la ley reglamentaria), es decir, durante las situaciones de emergencia, y previa suspensión de las garantías individuales, con el objeto de superar dichos sucesos, sólo el Congreso de la Unión, puede conferir facultades al Presidente para legislar durante ese estado de emergencia.

Ahora bien, el Presidente de la República, conforme a la constitución, puede realizar funciones legislativas solo en cinco supuestos:

1. En las *situaciones de emergencia*, como se señaló en el párrafo anterior.
2. Las medidas de salubridad que son de dos órdenes: Primero) las que establece el Consejo de Salubridad General, Segundo) las que establece la Secretaría de Salud (artículo 73, fracción XVI, 1ª y 2ª, aunque en el citado inciso Segundo), aún se establece erróneamente como Departamento de Salubridad).
3. Los tratados internacionales conforme al artículo 133 constitucional, es decir el Presidente también legisla para el orden interno cuando decide violar una ley internacional, derogar o denunciar un tratado.
4. La facultad reglamentaria.
5. La regulación económica, contenida en segundo párrafo del artículo 131 constitucional.

Ahora bien, en cuanto al tema en estudio, es decir, una vez suspendidas las garantías individuales, el gobierno estatal tiene que estar investido del cúmulo necesario de facultades para decretar las medidas convenientes e indispensables a fin de prevenir o remediar los trastornos públicos y sociales propios de una situación anormal provocada por los sucesos que alude nuestro artículo en comento.

Percatándose de la necesidad de que el gobierno del Estado actúe dentro de un radio de actividad lo suficientemente amplio para cumplir en forma cabal con su trascendental

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

y difícil cometido, consistente en afrontar la situación de emergencia, el constituyente de 1917 previó la posibilidad del otorgamiento de facultades extraordinarias, por parte del poder legislativo a favor del Ejecutivo de la Unión.

Así, el artículo 49 constitucional, en forma prístina, es decir tal como fue elaborado por el Congreso Constituyente de Querétaro, establecía: *"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 dispuesto en el artículo 29."* (26)

Dicho precepto fue adicionado posteriormente en agosto de 1938, con la declaración categórica de que: "En ningún otro caso se otorgarán al Ejecutivo facultades extraordinarias para legislar", y la cual obedeció al deseo de corroborar la intención y espíritu de los autores de la Constitución de 1917, en el sentido de que, fuera de los casos extraordinarios a que alude el artículo 29 constitucional, no se debería conceder facultades exorbitantes al Ejecutivo Federal por el Poder Legislativo, prohibición que en múltiples ocasiones fue abiertamente infringida, habiéndose expedido, como fruto de violaciones al sistema ordinario de división de poderes, numerosos ordenamientos de variada índole por el Ejecutivo de la Federación "en uso de facultades extraordinarias" que fueron delegadas por el Congreso de la Unión fuera de los casos a que se refiere el artículo 29 de la Ley Suprema.

El otorgamiento de facultades extraordinarias al Poder Ejecutivo Federal implica evidentemente una excepción, entre las varias que existen en nuestro sistema constitucional, a la clásica división de poderes tal como lo concibió Montesquieu. Ahora bien, de conformidad con el artículo 49 de la Constitución, el Poder Legislativo Federal no es absolutamente libre para delegar parte de su potestad legislativa en el Jefe del Ejecutivo; en otras palabras, el Congreso de la Unión *no puede proceder ad libitum* en el otorgamiento de facultades extraordinarias para legislar a favor del Presidente de la República.

---

(26) DE LA MADRID HURTADO, Miguel, El Ejercicio de las Facultades Presidenciales, Editorial Porrúa, México 1998, pags. 21 y 22.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

La Constitución, a través del multicitado artículo 49, solo hace posible la concesión de dichas facultades en los casos y en los términos previstos en el artículo 29 constitucional, fuera de los cuales la delegación legislativa no es válida. Por ende, únicamente en los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública o de cualquiera otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto y previa suspensión de las garantías individuales que impliquen un obstáculo para que la acción gubernativa pueda hacer frente rápida y fácilmente a la situación anómala provocada por dichos acontecimientos, el Poder Legislativo Federal tiene autorización constitucional para conceder al Ejecutivo de la Unión facultades extraordinarias.

Ahora bien, pero no solamente en los casos a que se refiere el artículo 29 constitucional pueden otorgarse al Ejecutivo Federal facultades extraordinarias para legislar, sino que el artículo 49 de nuestra Ley Fundamental dispone que dicho otorgamiento también es dable en el caso a que alude el segundo párrafo del artículo 131.

Por tanto, el alcance o la extensión de las facultades mencionadas deben de marcarse mediante una recta y sana interpretación jurídica del artículo 49. Del texto de este precepto se infiere que su contenido involucra las siguientes disposiciones:

- A) La que se refiere a la consagración del principio clásico de la división o separación de poderes;
- B) La que alude a la prohibición de que se reúnan dos o más de los poderes en que se desarrolla la actividad estatal en una sola persona o corporación;
- C) La de que el Poder Legislativo no puede depositarse en un solo individuo, y
- D) La que estriba en que dicho Poder Legislativo puede depositarse en un solo individuo en el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto por el artículo 29 constitucional y al segundo párrafo del artículo 131 de la misma Ley Suprema.

### 2 1 3 - Secretarías de Estado.

El artículo 90 de la Constitución General de la República nos refiere que el Congreso de la Unión deberá expedir la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la cual en su artículo 1, señala que, integran la Administración Pública Centralizada: La Presidencia de

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Consejería Jurídica.

Los Secretarios de Estado son tan numerosos y de índole tan diversa en los negocios que están a cargo del Ejecutivo Federal, que el Presidente por sí solo no se bastaría para despacharlos todos.

Es legal y materialmente imposible pretender atribuir al Presidente de la República la responsabilidad y el manejo de todos y cada uno de los actos derivados del ejercicio de las facultades que al Ejecutivo Federal concede la propia constitución y las leyes correspondientes, el Presidente tiene que delegar atribuciones, tal es el caso de los Secretarios de Estado, y así lo han hecho las leyes y la práctica del gobierno mexicano.

Los colaboradores más inmediatos del Presidente, sobre todo los secretarios de despacho, deben gozar de su confianza básica, que se funda en el conocimiento que él tiene de sus calidades humanas y profesionales, de su lealtad a quien los nombró y a las instituciones nacionales de las cuales son encargados, así como de su capacidad política para compartir y respaldar las acciones fundamentales del Ejecutivo, o sea, para idear políticas, opciones estratégicas y tácticas que requiera el representante del Estado mexicano: sobre todo por la complejidad creciente de los asuntos a su cargo.

Según nuestra Constitución el Presidente es responsable por muchos de sus actos oficiales, es obvio que se le deja la libre designación de sus secretarios, puesto que no sería justo exigirle responsabilidad por actos ejecutados en colaboración con personas que no fuesen de entera confianza. En realidad puede decirse que los secretarios de despacho forman parte, en cierto modo, del Poder Ejecutivo; supuesto que necesitan autorizar las disposiciones del Presidente, a través de la figura del refrendo, señalando de antemano que a la ausencia de dicha autorización, las disposiciones del ejecutivo no serán obedecidas.

Es por ello que se requiere de la autorización de dichos funcionarios para que el Ejecutivo decrete la suspensión de garantías, en virtud de que como ha quedado asentado existe una colaboración funcional entre los diversos órganos que intervienen en la hipótesis del citado artículo 29 constitucional.

ESTADÍSTICAS CON  
FALLA DE ORIGEN

#### 2.1.4 - Departamentos Administrativos.

En este apartado, trataré de delimitar, en parte, cómo es que las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos son órganos importantes para la toma de decisiones del Presidente de la República y en particular para la Suspensión de Garantías Individuales; pero a mi parecer considero que a los Diputados y Senadores que componen el Poder Legislativo, se les ha olvidado durante su "*trabajo*" que al paso del tiempo los Departamentos Administrativos debido a los constantes cambios políticos han desaparecido para detentar el rango constitucional de "Secretaría", ejemplo de ellos son el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización que en 1974 obtuvo el rango de Secretaría de la Reforma Agraria; el Departamento de Turismo durante el año de 1974 se transformó en Secretaría de Turismo; y finalmente el último Departamento Administrativo que se conoció así fue el Departamento del Distrito Federal, ya que a partir de las reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación del 22 de agosto de 1996, se le denomina a su titular como Jefe de Gobierno del Distrito Federal, es por eso que creo de suma importancia dejar en claro que, para los efectos del artículo 29 constitucional, materia de este estudio, que los Departamentos Administrativos al no existir más, el Ejecutivo Federal carecería, en estricto derecho, de facultades constitucionales para suspender las garantías individuales en caso de ocurrir alguno de los supuestos que el propio ordinal establece.

Ahora bien, el que se deposite la responsabilidad política y jurídica del Ejecutivo en un solo individuo, no excluye que el Presidente de la República se auxilie, para el ejercicio de sus funciones de una serie cada vez más importante de organismos y entidades públicas, ubicadas dentro de la organización del Poder Ejecutivo. El artículo 90 constitucional faculta al Presidente de la República a contar con Secretarios que lo auxilien en el ejercicio de sus funciones administrativas. La propia constitución hace referencia a otro tipo de funcionarios auxiliares del Presidente, los Jefes de Departamentos Administrativos (artículos 92 y 93).

Pues bien, estos funcionarios son titulares de los importantes órganos administrativos que, junto con otras entidades gubernamentales forman la Administración Pública Federal; ellos son corresponsables junto con el Presidente del ejercicio del Poder Ejecutivo, ya que sus actos se estiman estrictamente como actos del Poder Ejecutivo: "Los actos de los Secretarios son en derecho actos del Presidente", así lo afirma Don Felipe Tena Ramírez.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

De los niveles en que se desagrega la Administración Pública Federal, nos corresponde analizar el ámbito o nivel federal ya que se trata de un órgano administrativo ubicado jurídicamente dentro del llamado Poder Ejecutivo Federal.

Derivado de lo anterior nos surgen las siguientes preguntas: ¿Podemos identificar como la misma cosa al Ejecutivo Federal y a la administración pública?; o bien ¿el Ejecutivo excede a los límites de la administración pública?

Planteándolo de otra manera ¿el Ejecutivo Federal se integra exclusivamente por los órganos y entidades de la administración pública o cuenta, además, con otro tipo de órganos que no pertenecen a la administración pública, pero que sí forman parte del Ejecutivo?

En nuestra opinión y para los efectos de la presente tesis, la Administración Pública Federal no integra todo el Poder Ejecutivo Federal: el Presidente de la República cuenta con otro tipo de órganos que en nuestro concepto no son típicamente administrativos, ya que ejercen funciones de naturaleza jurisdiccional: Tribunales fiscales, administrativos y laborales, que gozan de autonomía respecto de las dependencias de la Administración Pública.

Tenemos especial interés en destacar dos cuestiones importantes: primero, las Secretarías de Estado deben ser creadas por medio de una Ley del Congreso; y segundo, que existen básicamente dos tipos de órganos administrativos centrales; las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos, que presentan algunas características diferentes que analizaremos enseguida.

No obstante la existencia de ciertos antecedentes, como la constitución de Apatzingán y las constituciones centralistas que establecieron a nivel constitucional las Secretarías, las constituciones vigentes del México independiente establecen el principio de que la Constitución sólo debe sentar la base para la creación de las Secretarías, pero su establecimiento concreto (en cuanto al número y funciones), debe ser materia de una ley del Congreso (artículo 117 de la constitución de 1824; artículo 86 de la Constitución de 1857 y artículo 90 de la Constitución de 1917). A pesar de esta sana tradición jurídica del constitucionalismo mexicano, en el Constituyente de 1916 se propuso la creación de las

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos a nivel constitucional, a lo cual se opuso el ilustre diputado Paulino Machorro, argumentando sólidamente en contra de esta postura. Por su importancia y claridad para la comprensión del punto que analizamos, nos permitimos citar el voto particular emitido por este diputado:

*"El subscripto. (sic) de acuerdo con el dictamen de la mayoría de la Comisión, por contener la expresión de las ideas cuya práctica hará estable al Gobierno en nuestro país desde el punto de vista político, ha tenido la pena de discrepar de la opinión de dicha mayoría en el punto relativo a Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos; aunque esto no en cuanto al fondo, sino simplemente en cuanto a la forma de presentar el proyecto relativo, por que el subscripto opina que no debe ser un proyecto constitucional el que determine el número y denominación de las secretarías y departamentos.*

*Seguramente como satisfacción de una necesidad política, será suprimida la Secretaría de Justicia y la de Instrucción pasará de secretaria de Estado a Departamento Administrativo, por no justificarse su carácter legal de institución general, que en realidad no tiene. Otros ramos, como correos y telégrafos, la salubridad general y algún otro, tal vez exijan ser desligados de la política, haciendo a su personal directivo independiente de las secretarías de Estado; pero ha parecido más conveniente dejar todos esto a una nueva Ley Orgánica, la cual, por la facilidad relativa a su expedición y, en su caso, de modificación, es más adaptable a las necesidades públicas en su momento dado. Además, tratándose de una nueva organización de los órganos del Poder Ejecutivo y siendo admisible que la práctica haga cambiar las ideas que ahora se tuvieran sobre dicha organización, no es prudente hacer constitucional una división del trabajo que, por su naturaleza misma, no puede ser definitiva. La constitución sólo debe fijar los lineamientos generales."*  
(Diario de los Debates del Congreso Constituyente 1916-1917).

De los comentarios anteriores se deduce que la naturaleza cambiante de la organización administrativa gubernamental requiere por lo mismo de gran flexibilidad y en tal sentido no es recomendable su establecimiento a nivel constitucional debido al procedimiento dificultado para reformar la norma fundamental. Por ejemplo, en el régimen

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

del Presidente Miguel Alemán se estableció la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado de 1946 el simple listado de las dependencias y sus atribuciones globales, dejando una disposición secundaria, reglamentaria de la misma (Reglamento de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado del 2 de enero de 1947), el señalamiento específico de las funciones correspondientes a cada Secretaría y Departamento, lo cual otorgaba enorme flexibilidad al propio Presidente, para realizar cambios administrativos, vía su facultad reglamentaria. Paralelamente a los dispositivos mencionados, el Presidente Alemán emitió un Acuerdo publicado en enero de 1947 para regular los cambios a unidades administrativas entre las dependencias de la administración.

En la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal vigente en 1980, se respetó el principio de establecer por medio de una Ley del Congreso el número de Secretarías, así como las funciones correspondientes.

Analizaremos las principales diferencias que existen, según la doctrina administrativa, entre las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos.

Como hoy se sabe, los Departamentos Administrativos son una creación del Constituyente de Querétaro (concretamente de la Comisión Dictaminadora, ya que el proyecto original del Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, Venustiano Carranza Garza, no los contenía), y que tienen por objeto desempeñar funciones administrativas de carácter técnico. No obstante haber claras evidencias sobre la aprobación del proyecto de creación de Departamentos Administrativos (incluso en otros artículos constitucionales), se piensa que por descuido, cansancio o tedio a la hora de que el secretario de la Comisión dio lectura al artículo 90, el Constituyente lo aprobó sin darse cuenta de la omisión, en ese artículo, de los Departamentos Administrativos.

Durante la 45 sesión ordinaria del Congreso Constituyente, celebrada la tarde del martes 16 de enero de 1917, la Segunda Comisión de Constitución presentó el siguiente dictamen sobre el artículo 90 en el cual se precisaba la naturaleza de los Departamentos Administrativos propuestos:

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

"Para el desempeño de las labores del Ejecutivo, necesita éste de diversos órganos que se entiendan cada uno con los diversos ramos de la administración. Estos órganos del Poder Ejecutivo son de dos clases, según la doble función de dicho Poder, el cual ejerce atribuciones meramente políticas, como cuando convoca al Congreso a sesiones, promulgada una Ley, etcétera, o meramente administrativas, referentes a un servicio público que nada tiene que ver con la política, tales como los ramos de correos, telégrafos, salubridad, la educación popular, que por régimen federal depende sólo del Ejecutivo de la Unión en lo relativo al Distrito Federal y Territorios.

De este doble punto de vista resultan grupos de órganos del Ejecutivo, y son unos aquellos que ejercen atribuciones meramente políticas o, cuando menos, a la vez políticas y administrativas; son los otros los que administran algún servicio público que en su funcionamiento nada tiene que ver con la política y, más todavía, es muy pernicioso que la política se mezcle en estos servicios, porque los desvía de su objetivo natural que es la prestación al público de un buen servicio en el ramo que se les encomienda, y nada más; cuando la política se mezcla en estos asuntos, desde el más alto personal de los servicios públicos, que no escoge ya según la competencia, sino la de sus relaciones políticas, hasta el funcionamiento mismo del sistema administrativo ofrece grandes dificultades.

Al grupo de órganos políticos o político-administrativos pertenecen a las Secretarías de Estado, que conservan en el proyecto de la Comisión los mismos lineamientos generales que tenían en la Constitución de 1857, a saber: ser el nombramiento y remoción exclusivos del Presidente de la República, como simples secretarios que ellos son; refrenda todo acuerdo, decreto, que expida el Presidente de la República y los cuales no serán obedecidos sin la firma del Secretario respectivo; tener ciertas cualidades que presenten analogía con las exigidas al Presidente de la República, como son: ser mexicano por nacimiento, entre otros.

Ya en dictamen de lo anterior, al tratarse del Poder Legislativo, se presentó a la consideración del Congreso el artículo 93, que establece la obligación expresa de los Secretarios de Estado, de presentarse a la Cámara a informar cuando fueren llamados por este caso, que en la Constitución de 1857 había quedado sin una aclaración expresa y que

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

contiene la satisfacción de una verdadera necesidad en el sistema de las relaciones de las Cámaras con el Ejecutivo.

Al segundo grupo de órganos del Ejecutivo, o sea a los meramente administrativos, corresponde la creación de una nueva clase de entidades que se llamarán "Departamentos Administrativos", cuyas funciones en ningún caso estarán ligadas con la política, sino que se dedicarán única y exclusivamente al mejoramiento de cada uno de los servicios públicos, dependerán directamente del jefe del Ejecutivo, no refrendarán los reglamentos y acuerdos relativos a su ramo, no tienen obligación ni facultad de concurrir a las Cámaras a informar ni se les exigen constitucionalmente cualidades determinadas para poder ser nombrados; el Presidente, que tiene la facultad de nombrarlos, queda con el derecho de calificar sus aptitudes, que deben ser principalmente de carácter profesional y técnico.

Con apoyo en el dictamen anterior la doctrina administrativa ha establecido las principales diferencias entre estos dos tipos de órganos gubernamentales —secretarías y departamentos—, las cuales precisaremos en forma concisa:

Los Departamentos Administrativos fueron creados para ejercer exclusivamente funciones técnicas, administrativas, a diferencia de las Secretarías de Estado que despachan, además, asuntos de carácter político. Felipe Tena Ramírez objeta esta diferencia argumentando lo siguiente:

*Porque el dictamen de la Comisión (sobre la creación de Departamentos Administrativos) quedó insubsistente, no es necesario que la ley encomiende a los departamentos administrativos funciones meramente administrativas de centralización de servicios públicos, como lo proponía aquel dictamen. Nada hay que pugne en nuestra Constitución con la centralización de servicios públicos en determinados órganos del Estado, más bien sería difícil hallar base constitucional para justificar la descentralización autónoma de aquellos servicios públicos que por su naturaleza incumben al Estado. Y al crear un órgano que centralice ciertos servicios, la ley no tiene obligación constitucional de que en su obra prevalezca un criterio estrictamente técnico, como lo querían los autores del insubsistente dictamen.*

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Los Jefes de Departamento no forman parte del gabinete presidencial —"Consejo de Ministros"— ni son considerados altos funcionarios para efectos del fuero y el juicio de responsabilidad.

Los Jefes de Departamento no están obligados a refrendar los actos del Presidente; originalmente tampoco debían ocurrir a informar al Congreso, pero en virtud de las reformas al artículo 93 constitucional, también dichos funcionarios están obligados a ocurrir al Congreso cuando se les llame.

Por último cabe señalar que la Constitución no establece requisitos para ser Jefe de Departamento Administrativo, a diferencia de los Secretarios de Estado.

Las anteriores son lagunas de las diferencias que teóricamente existen entre ambos tipos de órganos. Ambos órganos tenían igual rango y realizaban funciones de todo tipo. Teníamos el caso del Jefe del Departamento del Distrito Federal, quien tenía un alto rango político y ejercía funciones de naturaleza dual: políticas y administrativas; estaba dotado de un gran presupuesto; firmaba y avalaba los actos legislativos del presidente y era invitado a asistir a las reuniones de gabinete. Lo mismo sucedía con el Departamento de Pesca.

Como puede desprenderse de lo anterior, no existe de hecho diferencia real entre los dos tipos de órganos administrativos, ambos son creados por el mismo instrumento jurídico: una Ley del Congreso; tampoco en derecho puede apoyarse alguna diferencia jerárquica, ya que el artículo 10 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal señala expresamente que las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos tendrán igual rango.

Quizás sea conveniente un último comentario en relación con el rango de los funcionarios de la administración. Dentro del sistema jurídico mexicano no se establecen diferencias de rango como en otros sistemas; ni se establece a favor de alguno la prerrogativa de sustituir al Presidente por ausencias o faltas —absolutas o temporales—; es el Congreso el que designa al Presidente interino o sustituto, según el caso. No obstante en la práctica normalmente el Secretario de Gobernación es quien ejerce mayor influencia dentro

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

del gabinete presidencial. Por otro lado, para cuestiones políticas y protocolarias, en gran medida se sigue el orden establecido por la Ley Orgánica de la Administración Pública.

Algunos sistemas admiten la existencia de "Ministros sin Cartera", es decir, de funcionarios o servidores públicos con rango de Secretario de Estado o Ministro que no están al frente de alguna dependencia. La Antigua Ley de Secretarías de Estado y Departamentos de Estado de 1946 (Artículo 2), facultaba al Presidente de la República para designar "hasta dos secretarios de Estado sin cartera".

De la constitución, concretamente de los artículos 49 y 80, se desprende que existe lo que puede denominarse poder ejecutivo o facultad ejecutiva genérica; que comprende todo acto de autoridad en virtud del cual se complementen, realicen o apliquen leyes, decretos, acuerdos de cuerpos colegiados, etc.

Ese poder ejecutivo genérico se manifiesta por medio de dos órdenes generales: el federal y el local. No existe un poder ejecutivo constituyente; va contra la naturaleza de los negocios políticos depositar en un mismo órgano la función de hacer y ejecutar la carta fundamental. Para evitar concentraciones de autoridad, se distingue entre poder que constituye y poderes que ejecutan y acatan. Esta regla es válida en todos los casos, incluso en el del constituyente de 1857, al que le fueron confiados diversos cometidos: constituir la nación mexicana, así como revisar los actos de las administraciones de Antonio López de Santa Anna, Juan N. Álvarez e Ignacio Comonfort. Cuando los revisó como un legislador ordinario. (27)

---

(27) MORENO RODRÍGUEZ, Rodrigo, La Administración Pública Federal en México, UNAM, México 1980, 1ª Edición pags. 129 a 135

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

### 2.1.5.- Procurador General de la República

La Procuraduría General de la República encuentra sus orígenes más remotos en el Derecho Español, que preveía la existencia de funcionarios denominados fiscales. Durante la Administración de la época colonial los fiscales formaban parte de las Reales Audiencias, de acuerdo con las leyes del 5 de octubre de 1626 y del 9 de octubre de 1812.

Dichos fiscales subsistieron en las Constituciones de Apatzingán de 1814 y en la Federal de 1824 fueron incluidos en la organización del Poder Judicial.

La Ley Quinta de las Leyes Constitucionales de 1836 y las Bases de Organización Política de la República Mexicana del 13 de junio de 1843, establecieron que un Fiscal y once Ministros formarán la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Sin embargo, fue hasta el 22 de abril de 1853 cuando se expiden "las Bases para la Administración de la República hasta la Promulgación de la Constitución", en las cuales se hace mención por primera vez del cargo de Procurador General de la Nación y con rango similar al de Ministros de la Suprema Corte.

La Constitución de 1857 conservó la Fiscalía en los Tribunales de la Federación y un Procurador General, como integrantes de la Suprema Corte de Justicia.

En las discusiones del Constituyente de ese mismo año, se mencionó por primera vez, al Ministerio Público con facultades para promover la instancia en representación de la sociedad, a pesar de lo cual no llegó a prosperar al establecimiento de la Institución.

Durante el gobierno de Benito Juárez en el año de 1862, se le asignan funciones al Procurador General, consistiendo: "Ser oído en todos los negocios que se interese la Hacienda Pública o la responsabilidad de sus empleados o agentes, y en los que por los mismos motivos se interesen los fondos de los establecimientos públicos".

La Ley de Secretarías de Estado de 1891, incluyó al Ministerio Público Federal dentro de la Secretaría de Justicia e Instrucción Pública.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

En las reformas a la Constitución de 1857, publicadas el 22 de mayo de 1900, se separa definitivamente al Ministerio Público Federal y al Procurador General de la República de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y por primera vez se emplea constitucionalmente el término "Ministerio Público".

En 1908 se expide la primera Ley Orgánica del Ministerio Público Federal y en la Constitución de 1917, se otorga la autonomía al Ministerio Público Federal bajo la Jefatura del Procurador General de la República. En 1919 se expide una nueva Ley Orgánica del Ministerio Público Federal y sucesivamente en los años de 1934, 1941 y 1955.

En el año de 1974 fue publicada en el Diario Oficial de la Federación, la Ley de la Procuraduría General de la República.

En diciembre de 1983 se promulgó la Ley Orgánica de la Procuraduría y el 11 de marzo de 1984, su Reglamento. En 1985 hubo reducciones al gasto público, reflejándose una reestructuración y racionalización administrativa, dando como resultado una modificación a la Ley Orgánica.

En 1988 se hicieron reformas al Reglamento de la Ley Orgánica. Con esta modificación se crea un área dedicada exclusivamente al combate del narcotráfico y se refuerza a la Contraloría Interna.

Actualmente se sigue la normatividad establecida en la Ley Orgánica de la Procuraduría publicada el 10 de mayo de 1996 y el Reglamento de la Ley Orgánica del 27 de agosto de 1996 y sus reformas del 2 de enero de 1998.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Esta Ley tiene por objeto organizar a la Procuraduría General de la República ubicada en el ámbito del Poder Ejecutivo Federal, para el despacho de los asuntos que al Ministerio Público de la Federación y a su titular, el Procurador de la República, les atribuyen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, este ordenamiento y demás disposiciones aplicables. (28)

*Su Importancia.*

Con fundamento en el artículo 102 constitucional se contempla la figura de un Procurador General de la República, designado por el titular del Poder Ejecutivo con ratificación del Senado o, en sus recesos de la Comisión Permanente.

A la Procuraduría General de la República, corresponde la persecución de todos los delitos del orden federal, así como solicitar las órdenes de aprehensión contra los inculcados; buscar y presentar pruebas que acrediten una responsabilidad de éstos; hacer que los juicios se sigan con toda regularidad para que la administración de justicia sea pronta y expedita; pedir la aplicación de las penas e intervenir en todos los negocios que la Ley determine; intervenir en las controversias que se susciten entre dos o más Estados de la Unión, entre un Estado y la Federación o entre los Poderes de un mismo Estado. En todos los negocios en que la Federación fuese parte, en caso de los Diplomáticos y los Cónsules Generales, el Procurador General intervendrá por sí o por medio de sus Agentes.

Ser Consejero Jurídico del Gobierno, tanto el Procurador como sus Agentes serán responsables de toda falta, omisión o violación a la Ley.

Dar cumplimiento a las leyes, tratados y acuerdos de alcance internacional en que se prevea la intervención del Gobierno Federal, en asuntos concernientes a las atribuciones de la Institución, y con la intervención que, en su caso, corresponda a otras dependencias.

---

(28) Manual de Organización de la Administración Pública Federal Centralizada, Instituto Nacional de Administración Pública, A.C. Noriega Editores, 1999, págs 521 y 522.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Lo anterior para cumplir y dar a la ciudadanía seguridad en sus derechos y el cumplimiento de la Ley en beneficio de la comunidad.

#### 2.1.6.- Congreso de la Unión.

Con fundamento en el artículo 50 y siguientes de nuestro Máximo Código Jurídico-Político se determina que el Supremo Poder Legislativo se deposita en un Congreso General compuesto de dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores.

A mayor abundamiento el artículo 50, se ubica en el Título Tercero, Capítulo II, denominado "Del Poder Legislativo", y dispone que éste se deposita en un Congreso General dividido en dos Cámaras una de Diputados y otra de Senadores. Adopta el precepto en cuestión el sistema bicamartista para el desempeño de la función legislativa en la que intervienen los diputados, representantes del pueblo y los senadores que representan a los Estados de la Federación.

El sistema bicameral actualmente vigente en México, y como simple referencia histórica, se estableció por primera ocasión en los Estados Unidos de Norteamérica que a su vez se inspiraron en la institución inglesa del Parlamento que constaba de dos cámaras: la baja, llamada la Cámara de los Comunes que representaba a la burguesía, y la alta llamada de los Lores que representaba a la nobleza, y a los grandes propietarios. (29)

Ahora bien, en nuestro sistema, los tres poderes que conforme el artículo 49 se divide para su ejercicio el Supremo Poder de la Federación, en el Legislativo que es donde reside la facultad de dar leyes de carácter federal, es así como la función de iniciar, discutir y aprobar normas jurídicas de aplicación general, impersonal y abstracta conocidas como leyes, en sentido material, corresponde formalmente tanto a la Cámara de Diputados como a la Cámara de Senadores.

---

(29) Derechos del Pueblo Mexicano, México a través de sus Constituciones, Enciclopedia Parlamentaria de Mexico, H. Cámara de Diputados LV Legislatura, Volumen I, Tomo 6, Serie VI, págs 1015 a 1019.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Por lo que respecta a nuestro tema en estudio, es importante resaltar que si bien el artículo 29 contempla como autoridad facultada para aprobar la suspensión de garantías al Congreso de la Unión, también lo es, porque es el Poder encargado de la creación de Leyes, por lo que si, en la suspensión de garantías se expiden la Ley de Prevenciones Generales relativa a dicha suspensión así como su Reglamento, de esta manera queda acreditada la importancia y trascendencia que tiene el Congreso de la Unión para que el Ejecutivo cuente con su aprobación. máxime que se trata de un asunto sumamente delicado, el cual necesita que la anuencia de dicha Ley se efectúe con la mayor prudencia posible, por medio de pausadas reflexiones y a través de la participación de ambas Cámaras.

### *2.1.7. - Comisión Permanente*

Los antecedentes de la institución se remontan a las Cortes españolas, la influencia directa en nuestro sistema constitucional se determina a través de la Constitución de Cádiz de 1812, pero no es sino hasta la Constitución Federal de 1824, que la determina bajo la denominación de Consejo de Gobierno y, desde entonces, aunque con diversos nombres y modalidades, la hemos conservado en nuestro sistema.

Ahora bien siguiendo con la cronología de dicha Comisión la Constitución gaditana (Cádiz 1812), determinaba que la Diputación Permanente funcionaría en el periodo comprendido de unas Cortes ordinarias a otras. Sus facultades se circunscribían a cuidar de la observancia tanto de la Constitución como de las leyes, a los efectos de dar cuenta a las siguientes Cortes acerca de las infracciones que respecto de aquéllas se hubieren cometido, además correspondía al organismo de referencia, convocar a las Cortes a sesiones extraordinarias.

El papel que ha desempeñado la Comisión Permanente ha generado argumentos encontrados, particularmente porque, se dice, rompe con el principio de división de poderes, esto es, debido a la supuesta preeminencia del Poder Legislativo sobre el Ejecutivo y el Judicial, sin embargo tal postura olvida que la Comisión surge como un mecanismo de equilibrio entre los órganos constitucionales. Precisamente la postura de los doctrinarios del derecho constitucional, avala el funcionamiento de un órgano de tal naturaleza, en virtud de la celeridad con que deben de tomarse ciertas decisiones, tal es el caso de la suspensión de garantías, materia del presente trabajo de investigación, cuando el Congreso de la Unión no

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

se encuentra sesionando ordinariamente, o por el hecho del tiempo que implicaría un llamado a sesiones extraordinarias. (30)

Ciñéndonos a lo que establece el precepto en comento, es de señalar, que hasta la fecha se mantiene una integración total de la Comisión Permanente de 37 miembros, de los cuales se cuentan en número de 19 los nombrados por la Cámara de Diputados y 18 por la de Senadores. En estricto sentido, la Comisión, desde su consagración en el texto constitucional de 1917, funcionaba, conforme a su naturaleza, en el periodo de receso de sesiones ordinarias del Congreso de la Unión que, hasta 1986, era en una sola ocasión.

De lo anterior, podemos señalar que la redacción original de la Constitución de 1917, en sus artículos 65 y 66 consagraban y regulaban un sólo periodo de sesiones ordinario del Congreso de la Unión, sin embargo y precisamente derivado de las reformas en 1986 se incrementaron a dos periodos. Así, el Congreso se reunirá en primer periodo de sesiones ordinarias a partir del 1° de septiembre de cada año y finalizará hasta el 15 de diciembre de ese mismo año y, reuniéndose en segundas sesiones a partir del 15 de marzo hasta el 30 de abril. Siguiendo la anterior calendarización los periodos de funcionamiento de Comisión Permanente serían, primero del 16 de diciembre al 14 de marzo y segundo del 1° de mayo al 31 de agosto.

Por último es de resaltar, que la finalidad de que el citado artículo del presente análisis, contemple a la Comisión Permanente como autoridad facultada para aprobar la suspensión de garantías propuesta por el titular del Poder Ejecutivo, lo es que en ausencia del Congreso de La Unión, opera la citada Comisión que cuenta con dicha facultad; sin embargo cabe señalar que la misma sólo podrá aprobar la suspensión y no así acordar sobre las legislaciones que se emitieran al respecto para hacer frente a la situación de emergencia en que se encuentre la Nación o en su caso alguna región determinada.

---

(30) Derechos del Pueblo Mexicano, México a través de sus Constituciones, Enciclopedia Parlamentaria de México, H. Cámara de Diputados LV Legislatura, Volumen I, Tomo 8, Serie VI, págs 849 a 855.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

A mayor abundamiento, la Comisión Permanente sólo aprobará la suspensión de garantías si el Congreso de la Unión no se encuentra reunido en el momento en que se suscite el problema; sin embargo tiene la obligación constitucional de convocar sin demora al Congreso de la Unión para acordar dicha suspensión, es decir, expedir la legislación necesaria para enfrentar la situación grave junto con el Presidente de la República y las demás autoridades facultadas para ello.

Por lo anterior concluimos claramente que la figura de la Comisión Permanente no podrá combatir el fondo del asunto, es decir de la situación de emergencia, ello le compete al Congreso de la Unión, sin embargo dicha institución es de vital importancia, en virtud de que si se convocara al Congreso de la Unión para una sesión extraordinaria, para aprobar y acordar la suspensión de garantías, ello implicaría pérdida de tiempo y tal vez, por que no pensarlo un desenlace fatal para la nación mexicana.

## **2.2.- AUTORIDADES FACULTADAS PARA DECRETAR LA SUSPENSIÓN DE GARANTÍAS.**

De acuerdo con el artículo en estudio, sólo el Presidente de la República puede decretar la suspensión de garantías, esto es, sólo él tiene la facultad discrecional de determinar si existe una situación de emergencia que contemple algunas de las hipótesis previstas en el citado artículo constitucional y que amerite esa medida (facultad de iniciativa). Así, por ejemplo, el terremoto que sacudió la Ciudad de México el 19 de septiembre de 1985 creó una situación que podía considerarse de emergencia pero en su momento el Presidente de la República Miguel De la Madrid Hurtado, seguramente juzgó que no era conveniente la suspensión de garantías.

Un ejemplo más se pudo observar el 18 de diciembre de 2000, cuando hizo erupción el volcán Popocatepetl, en donde cerca de un millón de habitantes corrían riesgos inminentes, de igual manera los servicios de agua potable, teléfonos y demás transmisiones también se veían amenazados, sin embargo, a pesar de ello, mucha gente se rehusaba al abandono de sus hogares por el temor del saqueos a sus propiedad.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

El presidente Vicente Fox Quesada, ordenó la entrada en vigor de la fase Alerta Máxima de Seguridad en poblaciones aledañas al volcán, que seguramente apoyaría a los residentes en general, sin embargo no atacaba el problema de fondo, ya que los habitantes seguían en sus poblaciones.

"En un mensaje en cadena nacional llamó a la población a mantener la calma, porque se han adoptado las medidas de emergencia necesarias aunque la alerta no ha terminado" (31)

Sin embargo tampoco fue, a consideración del Ejecutivo de la Unión, necesaria la suspensión de garantías.

Del mismo modo, la declaración de guerra a las potencias del eje (Italia, Alemania y Japón) en el mes de mayo de 1942, fue acompañada de la suspensión de garantías aunque el territorio nacional no parecía haber estado en peligro inminente.

La Constitución señala que la iniciativa de la suspensión de garantías del Presidente de la República, debe contar con el acuerdo de sus colaboradores inmediatos (Secretarios de Estado, Titulares de los Departamentos Administrativos y Procurador General de la República), y con la aprobación del Congreso de la Unión o de la Comisión Permanente en los recesos de aquél.

El requisito de acuerdo de los colaboradores del presidente se entiende en el sentido de que estos deben manifestar su parecer, ya que en caso de un desacuerdo irreductible, el presidente tiene la facultad de removerlos y nombrar a otros libremente. Hasta 1981, en que se reformó el artículo 29 se refería al Acuerdo de Consejo de Ministros. Al respecto existe la discusión de que si se trataba de una reminiscencia (proveniente de 1857) que no corresponde a nuestro régimen presidencial o de un verdadero matiz parlamentario conforme al cual es imprescindible el concurso de la voluntad de todos los colaboradores del Presidente de la República.

---

(31) Diario La Jornada. Martes 19 de diciembre de 2000, págs. 3 a 5.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Por lo que se refiere al Congreso de la Unión (Cámara de Diputados y Senadores), la falta de aprobación por ausencia de éste o de la Comisión Permanente impide que la suspensión de garantías surta efectos. Para la aprobación congresional basta con el voto aprobatorio de la mayoría simple en ambas Cámaras o de la Comisión Permanente, cumplido previamente el requisito de quórum, es decir estando presente el número de individuos necesarios para que la votación sea validada, la mitad más uno de los miembros de la Cámara de Diputados y de la Comisión Permanente y las dos terceras partes en la Cámara de Senadores.

Debido a la gravedad de esta medida, la Constitución señala que solamente el Presidente de la República puede ordenar la suspensión de garantías en el país y legislar para enfrentar una emergencia. Sin embargo, las autoridades federales, estatales, municipales y del Distrito Federal, tienen responsabilidades específicas de asumir en el marco de la llamada protección civil, sin necesidad de recurrir a la suspensión de garantías.

Precisamente a raíz de los sismos de 1985 se inició la creación de un Sistema de Protección Civil (32), el cual prevé los mecanismos de organización (Consejos de Protección Civil) y de coordinación entre las dependencias entre los diferentes niveles de gobierno, para la prevención de situaciones de alto riesgo, siniestro o desastre y para el auxilio a la población cuando estas ocurran.

---

(32) Diario Oficial de la Federación del 6 de mayo de 1986.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

### 2.3. EXTENSION TERRITORIAL

El artículo 29 señala que la suspensión de garantías puede referirse a todo el territorio nacional o sólo a lugares determinados:

- Poblaciones.
- Regiones.
- Uno o varios estados.

Esta doble posibilidad es explicable. La suspensión de garantías es una medida grave que solo debe adoptarse en contados casos, por lo que no parece conveniente aplicarla en lugares donde no existan situaciones de emergencia, o los efectos de ésta no son graves. Esta situación de grave peligro pueden amenazar al conjunto del país o sólo a una parte limitada de su territorio.

### 2.4.- GARANTIAS QUE SE PUEDEN SUSPENDER

De acuerdo con la concepción de los derechos humanos como derechos naturales, inherentes a la persona por el solo hecho de serlo, la suspensión de garantías lo es del ejercicio de esos derechos, pero no de su goce. Sin embargo, poco valor y respeto puede alcanzar un derecho si no hay los medios jurídicos para exigirlo. Por ello, algunos tratados internacionales en materia de derechos humanos prohíben la suspensión de algunos derechos y de los medios jurídicos para defenderlos.

El artículo 29 constitucional no dice expresamente que la suspensión se refiera a las garantías individuales, pero el debate del constituyente de 1856-1857, puso en claro que se trataba solo de ellas y no de las demás garantías que otorga la Constitución, (como la división de poderes). Se entiende, por otro lado, que el decreto de suspensión de garantías si debe señalar explícitamente las garantías individuales que son objeto de la suspensión, enumerando los artículos constitucionales que las contienen.

Por lo que se refiere a los derechos políticos, estos no caen bajo la suspensión dado que no se trata de garantías individuales. Según la jurisprudencia de la Suprema Corte. (33)

(33) Véase artículo 35 Constitucional.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

La Constitución dispone que habrá una relación de medio a fin entre las garantías suspendidas y los medios necesarios para solucionar la emergencia. En otras palabras, se establece el principio de proporcionalidad entre la afectación de los derechos individuales y el interés público que se pretende salvaguardar.

El artículo 29 constitucional no limita las garantías que pueden suspenderse. Pueden ser todas y en ello reside una importante diferencia respecto de la Constitución de 1857, que no permitía la suspensión de las garantías que aseguran la vida del hombre. El dictamen sobre el artículo en comento presentado al Congreso Constituyente de 1916-1917, señala que hay casos 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.

Sin embargo, aquí se plantea un interesante problema. De acuerdo con algunas Convenciones Internacionales de Derechos Humanos que México ha firmado y ratificado, existen ciertos derechos de la persona, consagrados en esos instrumentos internacionales, que no pueden ser suspendidos en una situación de emergencia.

Se trata de derechos como el de la vida al nombre y a la personalidad jurídica, a la integridad personal, a una nacionalidad, a no ser sometido a la esclavitud o servidumbre.

La pregunta es si existe contradicción en entre estas normas internacionales y el artículo constitucional que comentamos. Si la contradicción existe, dichas disposiciones internacionales no se han transformado en LEY SUPREMA DE LA UNION y no obligan a las autoridades, por que para que ello ocurra, conforme al artículo 133, los Tratados Internacionales deben de estar de acuerdo con la propia Constitución.

Al parecer no hay tal contradicción en los términos de los siguientes razonamientos:

La evolución de Derecho Internacional de los derechos humanos a partir de 1945 no significa otra cosa sino que el trato que dan los Estados a sus habitantes ya no es un asunto meramente interno. En otras palabras, la soberanía de los Estados se ha relativizado en este sentido. La firma y ratificación de convenciones internacionales sobre derechos humanos es

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

la aceptación voluntaria de este hecho e incluso de la existencia de una jurisdicción internacional que en determinadas circunstancias puede evaluar o juzgar la actuación de las autoridades nacionales.

Una interpretación progresiva del artículo 29 constitucional tendría que tomar esto en cuenta y aceptar que el derecho internacional de los derechos humanos constituye un estándar al que todo orden jurídico nacional debe aspirar.

Por otro lado, si los derechos humanos constituyen el fundamento de validez y legitimidad de un orden político y jurídico, no resulta congruente pensar que su Ley fundamental no acepten normas que significan un nivel más alto de protección y respeto de estos derechos. Por ello acepta que la legislación secundaria amplíe, pero no restrinja, los derechos de la persona consagrados constitucionalmente.

Para apoyar aún más lo dicho, podemos referirnos al Decreto de Suspensión de Garantías de 1942 (34), última vez que fueron suspendidas las garantías en nuestro país. Este Decreto no suspendió, por ejemplo, las garantías relacionadas con la dignidad humana, contenida en los artículos constitucionales 2, (prohibición de la esclavitud, hoy contenida en la segunda parte del artículo 1°), 8, (derecho de petición), 13, (prohibición de leyes privativas y de fueros), 17, (acceso a los tribunales), 22, primero y segundo párrafos (prohibición de la tortura y de tratos crueles e inhumanos) y 24, (libertad de creencia y culto religioso).

## 2.5.- AMBITO PERSONAL

Al hablar de que la suspensión de garantías se debe hacer mediante prevenciones generales, se quiere decir que las respectivas disposiciones deben ser abstractas y aplicarse a un género de situaciones; por lo mismo, está prohibido que se suspendan las garantías para uno o varios individuos determinados y esto está en consonancia con el artículo 13 de la Constitución que prohíbe las llamadas leyes privativas.

(34) Aparecida en el Diario Oficial de la Federación el 2 de junio de 1942.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## 2.6.- AMBITO TEMPORAL

De acuerdo con el artículo 29, la suspensión de garantías debe tener una duración limitada. Aquí puede pensarse en dos posibles modalidades:

- Que la suspensión dure un tiempo determinado, como por ejemplo, seis meses o un periodo de sesiones del Congreso
- O bien, que se prolongue durante un plazo indefinido pero limitado como lo es la duración de la emergencia

En nuestra tradición constitucional ha prevalecido la segunda solución. La primera, por su parte, no impide que la suspensión de garantías pueda renovarse si no han desaparecido las causas que la justifican

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**CAPÍTULO III**  
**ACONTECIMIENTOS EN LOS QUE SE HA**  
**DECRETADO LA SUSPENSIÓN DE GARANTÍAS**  
**EN LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## CAPITULO III

ACONTECIMIENTOS EN LOS QUE SE HA DECRETADO LA SUSPENSIÓN DE GARANTÍAS EN  
LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

SUMARIO: Antecedentes, 3.- Decreto del H. Congreso de la Unión del 7 de junio de 1861, sobre Suspensión de Garantías; Antecedentes, 3.1.- Decreto de la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión del 15 de marzo de 1911, sobre Suspensión de Garantías; Antecedentes, 3.2.- Decreto del H. Congreso de la Unión del 1º de junio de 1942, sobre Suspensión de Garantías; Antecedentes, 3.3.- Decreto del 13 de agosto de 1945 que proroga por 30 días el Estado de Suspensión de Garantías.

## ANTECEDENTES.

El Presidente interino Juárez para decretar la suspensión de garantías tomó en cuenta los siguientes acontecimientos, mismos que en forma cronológica señalaré brevemente, dichos sucesos dieron lugar a una serie de decisiones que tal vez se pueden considerar drásticas, pese a que las mismas se tenían que utilizar para enfrentar rápidamente la situación política que prevalecía en nuestro país.

*17 de diciembre de 1857.*

El Presidente Ignacio Comonfort promovió la supresión de la Constitución y favoreció a su vez Plan de Tacubaya, proclamado ese día y encabezado por el General Félix Zuloaga. Con este Plan, se inicia la lucha entre liberales y conservadores denominada Guerra de Reforma. Al mes siguiente Benito Juárez asume el poder.

*22 de diciembre de 1860.*

Finaliza formalmente la Guerra de Reforma con la batalla de Calpulalpan, donde los liberales, al mando de Jesús González Ortega, derrotaron a los conservadores encabezados por Miguel Miramón; meses después, Benito Juárez, presidente electo, ocupa la presidencia de la República.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

*17 de julio de 1861.*

Un decreto del ejecutivo suspende por dos años el pago de la deuda interna y externa del país, debido a su grave situación económica después de la Guerra de Reforma. Tres meses después, Inglaterra, Francia y España, firman en Londres un convenio, según el cual obligarían a México a saldar las deudas y reclamaciones.

*17 de diciembre de 1861.*

Desembarcan en Veracruz las primeras tropas de la Alianza Tripartita. Al mando de tres mil soldados, el General español Juan Prim, desembarca en Veracruz; en enero arriban las tropas inglesas y francesas.

*19 de febrero de 1862*

Se firman los preliminares de La Soledad, Inglaterra y España aceptan retirarse a cambio del compromiso de México de cubrir sus deudas. (35)

Derivado de los antecedentes arriba señalados, queda plenamente justificada la actuación del Presidente Interino de la República para decretar la suspensión de garantías, en virtud de que el país atravesaba por una situación sumamente complicada; por lo que para hacer frente rápida y sin dificultad al estado de emergencia, tuvo a bien suspender aquellas garantías que fueran obstáculo, quedando de la siguiente manera:

---

(35) Las intervenciones en México, Síntesis histórica de las intervenciones extranjeras en México (1829-1926), Museo Nacional de las Intervenciones, pág. 19.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**3.- DECRETO DEL H. CONGRESO DE LA UNION DEL 7 DE JUNIO DE 1861, SOBRE LA SUSPENSION DE GARANTIAS.**

**BENITO JUAREZ**, Presidente Interino Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, a todos sus habitantes, sabed:

Que el soberano Congreso de la Unión ha tenido a bien decretar lo siguiente:

**ARTICULO 1º.**- La primera parte del artículo 5º, Sección 1ª, Título 1º de la Constitución quedará en estos términos: "En caso de interés público nacional, todo individuo puede ser obligado a prestar trabajos personales, mediante una justa retribución".

**ARTICULO 2º.**- Se suspende la garantía que concede el artículo 7º del mismo título y sección. La libertad de imprenta se sujetará por ahora a la Ley de 28 de diciembre de 1855 en lo que no se oponga a las leyes de reforma; pero respecto de escritos que directa o indirectamente afecten la independencia nacional, las instituciones, el orden público o el prestigio de los poderes, el Gobierno podrá prevenir el fallo judicial, imponiendo a los autores de los escritos una multa que no pase de mil pesos, la cual se impondrá al dueño de la imprenta; en caso de ignorarse quien es el autor, o cuando éste no tenga con que satisfacerla. Puede el mismo Gobierno, en vez de la pena pecuniaria, imponer la de prisión o confinamiento por seis meses. Los gobernadores de los Estados podrán aplicar las mismas penas; pero en caso de confinamiento darán cuenta al Gobierno General para que designe el lugar, quedando entre tanto el reo asegurado competentemente. Los diputados al Congreso de la Unión quedan sometidos, lo mismo que los demás ciudadanos, a los preceptos de este artículo.

**ARTICULO 3º.**- Para ejercer la garantía concedida por el artículo 9º en asuntos políticos, se necesita el permiso de la autoridad.

**ARTICULO 4º.**- Los gobernadores de los Estados, el del Distrito y jefes políticos de territorios, expedirán inmediatamente un reglamento sobre protección de armas, en que designarán cuales son las prohibidas, y el requisito con que se han de portar las permitidas; bajo el concepto de que, en ningún caso podrá con este pretexto, imponerse gravamen alguno pecuniario. En este sentido queda limitada la garantía que concede el artículo 10.

**ARTICULO 5º.**- Se suspenden las garantías de que habla la primera parte del artículo 13, las concedidas en la segunda parte del artículo 18 y en la primera y segunda parte del artículo 19.

**ARTICULO 6º.**- La primera parte del artículo 16, se limita en estos términos: "Nadie puede ser molestado en su persona, domicilio y posesiones, sino en virtud del mandamiento de la autoridad competente".

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**ARTICULO 7º.-** Se suspende la garantía concedida en el artículo 21 respecto de los delitos políticos. Solamente el Gobierno General, y en caso de delito político, podrá imponer penas gubernativas, que no pasen de un año de reclusión, confinamiento o destierro. Estas penas sólo las aplicará en los casos en que no hubiere consignado los reos a la autoridad judicial.

**ARTICULO 8º.-** Desde el momento en que se empieza a obrar con las armas en la mano en el sentido de cualquier opinión política, el delito deja de ser meramente político, y entra en la esfera común.

**ARTICULO 9º.-** La segunda parte del artículo 26, se limita en estos términos: "En tiempo de guerra podrán exigir los militares, bagaje, alojamiento y servicio personal en los términos que dispone la ordenanza".

**ARTICULO 10.-** La suspensión de estas garantías durará el término de seis meses

**ARTICULO 11.-** Se declara que ha estado y está vigente la ley de conspiradores de 6 de diciembre de 1856.

Dado en el salón de sesiones del Congreso de la Unión de México, a siete de junio de mil ochocientos sesenta y uno.- *Francisco de P. Cendejas*, diputado vicepresidente.- *E. Robles Gil*, diputado secretario.- *G. Valle*, diputado secretario.

Por tanto, y con acuerdo del Consejo de Ministros, mando se imprima, publique, circule y observe.- Dado en el Palacio Nacional de México, a 7 de junio de 1861.

*Benito Juárez.- Al C. León Guzmán*, Ministro de Relaciones y Gobernación. (36)

Juárez gobernó de 1861 a 1872, haciendo uso de facultades extraordinarias. Excediendo los límites del artículo 29 Constitucional, legisló en épocas pacíficas el 30 de diciembre de 1871 expidió la Ley de Contribuciones Directas del Distrito Federal y de aquí nació la costumbre-viciosa e inconstitucional del Ejecutivo Federal de legislar fuera de los márgenes constitucionales.

En los periodos presidenciales de Lerdo de Tejada (1872-1876), Porfirio Díaz (1876-1880), Manuel González (1880-1884), y, el nuevo del General Díaz (1884-1891), se hizo costumbre que el Presidente expidiera los Códigos y Leyes Federales.

(36) AGUILAR Y MAYA, José. La Suspensión de Garantías, México 1945, Procuraduría General de la República, pags 73 a 76.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## ANTECEDENTES.

El General Díaz justifica su actuación para decretar la suspensión de garantías, en virtud de que cuatro meses antes había estallado el movimiento revolucionario, por lo que el país atravesaba nuevamente por una situación complicada; por lo que para hacer frente a las situaciones internas del país, tales como, robos en despoblado, salteadores de caminos, destructores de las vías generales de comunicación, suspendió aquellas garantías que resultaran obstáculo para poner orden en la vida social de México, se transcribe literalmente el Decreto de referencia:

### 3.1.- DECRETO DE LA COMISION PERMANENTE DEL H. CONGRESO DE LA UNION DEL 15 DE MARZO DE 1911, SOBRE LA SUSPENSION DE GARANTIAS

**PROFIRIO DIAZ**, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes, sabed:

Que la Comisión Permanente del Congreso de la Unión ha tenido a bien decretar lo que sigue:

La Comisión Permanente del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, en ejercicio de la facultad que le concede el artículo 29 de la Constitución Federal, y en virtud de la iniciativa del Presidente de la República, acordada en Consejo de Ministros, decreta:

**ARTICULO 1º.**- Quedan suspendidas exclusivamente para los responsables de los delitos que se enumeran en el artículo 2º de esta ley, las garantías otorgadas en la primera parte del artículo 13, en la primera parte del artículo 19 y en los artículos 20 y 21 de la Constitución Federal.

**ARTICULO 2º.**- Quedan sujetos a las disposiciones de esta ley:

I.- Los salteadores de caminos, comprendiéndose entre ellos: los que sin derecho detengan o descarrilen los trenes de las líneas férreas; los que quiten, destruyan o dañen los rieles, durmientes, clavos, tornillos, planchas que los sujetan, cambia-vías, puentes, túneles, terraplenes o cualquier otra parte de una vía férrea; los que pongan en ella obstáculos que puedan producir accidentes; los que separen, inutilicen o dañen las locomotoras, carros o vehículos del servicio; los que cambien las señales; los que disparen armas de fuego o lancen piedras u otros objetos sobre los trenes, o pongan explosivos destinados a destruirlos, y en general, los que ejecuten cualquier acto contra la seguridad o integridad de las vías férreas o contra su explosión;

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

II.- Los que sin derecho corten o interrumpan las comunicaciones destruyendo o inutilizando los postes, alambres, aparatos o cualquier parte o accesorios de una línea telegráfica o telefónica, o de transmisión de energía eléctrica, o que ejecuten cualquier acto contrario a la seguridad o integridad de las instalaciones destinadas a producir esa energía o que impidan su explotación;

III - Los que bajo cualquiera forma cometan el delito de plagio definido en el artículo 626 del Código Penal del Distrito Federal, y

IV.- Los que cometan el delito de robo con violencia a las personas en despoblado o mediante ataque a una población o finca rústica.

**ARTICULO 3º.-** Serán castigados con la pena de muerte, los culpables de los hechos enumerados en las fracciones I y III del artículo anterior, resulte o no de ellos muerte o lesión, así como los culpables de los delitos enumerados en las fracciones II y IV del mismo artículo, siempre que sean ejecutados en camino público, sea o no de hierro o vayan precedidos, acompañados o seguidos del delito de homicidio con alevosía, premeditación y ventaja, o a traición o del delito de incendio.

Los demás hechos comprendidos en el artículo 2º de esta ley, serán castigados con la pena de cinco a doce años de prisión, según las circunstancias.

**ARTICULO 4º.-** A los culpables aprehendidos *in fraganti* delito y que tengan señalada la pena capital, se les aplicará ésta sin más requisito que el levantamiento de una acta por el jefe de la fuerza aprehensora, en que se hará constar la comprobación del cuerpo del delito, el hecho de la aprehensión *in fraganti* y la identificación de las personas de los culpables.

**ARTICULO 5º.-** Los culpables que no fueren aprehendidos *in fraganti* y los que no tengan señalada como pena la capital, serán juzgados sumaria y verbalmente por las autoridades cuyos agentes hayan hecho la aprehensión, bien sean las autoridades políticas o los jefes militares de la Federación o de los Estados.

El término para la averiguación será de ocho días improrrogables, contados desde que el inculcado esté a disposición de la autoridad que lo juzgue. Durante los siete primeros días podrán los procesados presentar las pruebas y defensas que a su derecho convengan.

El octavo día se pronunciará sentencia imponiendo, en caso de condenación, la pena que corresponda conforme al artículo 3º.

Las actas levantadas por las autoridades políticas o militares en su caso, se publicarán en el periódico del Estado, Distrito o Territorio en que se cometió el delito.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**ARTICULO 6.-** Las sentencias pronunciadas en virtud de esta ley, siempre que los culpables no sean aprehendidos *in fraganti*, se ejecutarán sin más recurso que el de indulto. Interpuesto el recurso, se suspenderá la ejecución de la sentencia, y se remitirá el proceso, original o en copia, por el conducto más seguro y rápido, al Presidente de la República para su resolución. Concedido el indulto, el Presidente podrá conmutar o reducir la pena.

**ARTICULO 7º.-** La suspensión a que se refiere el artículo 1º de la presente ley durará seis meses, contados desde la fecha en que sea promulgada.

**ARTICULO 8º.-** Se autoriza al Ejecutivo para que dentro de los límites que marca esta ley, dicte todas las medidas reglamentarias que juzgue convenientes para su exacta aplicación.

Salón de sesiones de la Comisión Permanente del Congreso General.- México, marzo 15 de 1911.- *S. Camacho*, senador presidente.- *Tomás Reyes Retana*, senador secretario.- *D. Salazar*, diputado secretario.

Por lo tanto, mando se imprima, publique, circule y se le dé el debido cumplimiento.

Dado en el Palacio del Poder Ejecutivo Federal, en México, a 16 de marzo de 1911.- *Porfirio Díaz*.- Al ciudadano licenciado *Miguel S. Macedo*, Subsecretario de Estado, encargado del Despacho de Gobernación.- Presente. (37)

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**ANTECEDENTES.**

El origen de la suspensión de garantías decretadas en ese año por el titular del Ejecutivo Federal, lo fue las ofensas perpetradas en contra de la soberanía de nuestro país, es decir el hundimiento de dos barcos petroleros mexicanos, FAJA DE ORO Y POTRERO DE LLANO, por submarinos alemanes, acontecimiento que motivó el 22 de mayo de 1942, se declarara la existencia del estado de guerra entre México y los países del eje (Italia, Alemania y Japón), siendo esta la causa de que quince mil soldados combatieran en la Segunda Guerra Mundial, con la participación de 233 pilotos aéreos del Escuadrón 201.

Si el Presidente de la República en turno declaró la guerra a los países del eje el 22 de mayo de 1942, sin ley previa del Congreso de la Unión, estamos en presencia de una declaración anticonstitucional, habida cuenta de que el artículo 89 en su fracción VIII, se ha mantenido en su redacción desde 1917, pues las únicas reformas que ha sufrido el mencionado artículo han sido las que a continuación me permito listar:

- Álvaro Obregón, Presidente de México del 1 de diciembre de 1920 al 30 de noviembre de 1924.  
Contenido de la primera reforma. Diario Oficial de la Federación de 24 de noviembre de 1923.  
"Sujeta la facultad de convocar al Congreso a sesiones extraordinarias al acuerdo de la Comisión Permanente".
- Plutarco Elías Calles, Presidente de México del 1 de diciembre de 1924 al 30 de noviembre de 1928.  
Contenido de la segunda reforma: Diario Oficial de la Federación de 20 de agosto de 1928.  
"Facultad del Ejecutivo para nombrar magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, y de los territorios con la posterior ratificación de la Cámara de Diputados.  
Se le concede también la competencia para designar Ministros de la Suprema Corte con la aprobación del Senado.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

El Presidente de la República puede -en virtud de la reforma- solicitar la destitución por mala conducta de autoridades judiciales."

- Manuel Ávila Camacho, Presidente de México del 1 de diciembre de 1940 al 30 de noviembre de 1946.

Contenido de la tercera reforma: Diario Oficial de la Federación de 10 de febrero de 1944.

"Atribuye al Ejecutivo el nombramiento de oficiales superiores y demás oficiales de la Fuerza Aérea Nacional. Competencia del Ejecutivo para disponer del Ejército, Marina de Guerra y Fuerza Aérea, para la preservación de la independencia y soberanía de la Federación."

- Gustavo Díaz Ordaz, Presidente de México del 1 de diciembre de 1964 al 30 de noviembre de 1970.

Contenido de la cuarta reforma: Diario Oficial de la Federación de 21 de octubre de 1966.

"Deroga la facultad del Presidente de la República para conceder Patentes de Corso. Nombramiento definitivo o (antes era provisional) de Ministros, diplomáticos, jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, por el Presidente de la República, con la aprobación de la Comisión Permanente".

- Luis Echeverría Álvarez, Presidente de México del 1 de diciembre de 1970 al 30 de noviembre de 1976.

Contenido de la quinta reforma: Diario Oficial de la Federación de 8 de octubre de 1974.

"Se deroga la facultad del Presidente de la República para nombrar y remover a los gobernantes de los territorios.

Suprime el concepto de territorio.

Se deroga la facultad del Presidente de la República para nombrar Magistrados del Tribunal Superior de Justicia en los territorios".

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

- Miguel de la Madrid Hurtado, Presidente de México del 1 de diciembre de 1982 al 30 de noviembre de 1988.  
Contenido de la sexta reforma: Diario Oficial de la Federación de 28 de diciembre de 1982.  
"La destitución por mala conducta se sustituye por el juicio político".
- Miguel de la Madrid Hurtado, Presidente de México del 1 de diciembre de 1982 al 30 de noviembre de 1988.  
Contenido de la séptima reforma: Diario Oficial de la Federación de 10 de agosto de 1987.  
"Se agrega la fracción II, la facultad de nombrar y remover libremente al titular del órgano y órganos por los que se ejerza el Gobierno del Distrito Federal.  
En la fracción XVII, se establece que los nombramientos de los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, se someterán a la aprobación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal".
- Miguel de la Madrid Hurtado, Presidente de México del 1 de diciembre de 1982 al 30 de noviembre de 1988.  
Contenido de la octava reforma: Diario Oficial de la Federación de 11 de mayo de 1988.  
"Se reforma la fracción X para otorgar expresamente la dirección de la política exterior al Presidente de la República. Los tratados que celebre, deben someterse a la aprobación del Senado.  
Se establecen para el titular del Poder Ejecutivo, la obligación de conducir la política exterior de conformidad con los siguientes principios fundamentales: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención, la solución pacífica de controversias, al proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales, la igualdad jurídica de los estados, la cooperación internacional para el desarrollo y la lucha por la paz y seguridad internacionales".
- Carlos Salinas de Gortari, Presidente de México del 1 de diciembre de 1988 al 30 de noviembre de 1994.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Contenido de la novena reforma: Diario Oficial de la Federación de 25 de octubre de 1993.

"Se suprime en la fracción II, la facultad de nombrar y remover libremente al titular del órgano y órganos por los que se ejerza el gobierno en el Distrito Federal.

Se deroga la fracción XVII".

A finales del mes de mayo de 1942, el General Manuel Ávila Camacho, Presidente Constitucional en turno, convocó a los integrantes del "Consejo de Ministros", con el objetivo de aprobar la suspensión de garantías, tomando las medidas que habrían de considerarse para hacer frente de manera inmediata a las ofensas ejecutadas en contra de nuestra soberanía. En aquella memorable sesión se resolvió, aprobándose por unanimidad de tres medias, lo siguiente:

*"PRIMERO, declarar el estado de guerra entre la República Mexicana por una parte, y Alemania, Italia y Japón., SEGUNDO, suspender la vigencia de garantías individuales, que fueren obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente, a la situación y TERCERO, solicitar en favor del Ejecutivo Federal facultades extraordinarias para legislar"*

Atendiendo al procedimiento señalado por el artículo 29 Constitucional, se cumplía con la parte de dar facultades al Ejecutivo para legislar, sin embargo faltaba la aprobación del Congreso de la Unión, en virtud de que este acontecimiento sucedió cuando se encontraba en receso, por lo que la Comisión Permanente convocó a los miembros del Congreso a un periodo extraordinario de sesiones para que acordara sobre los puntos que había aprobado el Ejecutivo, de conformidad con el artículo 78, fracción IV, debiendo señalar dicha convocatoria el objetivo de las sesiones extraordinarias. La convocatoria se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 27 de mayo de 1942.

El Decreto de 1° de junio de 1942, aprobó la suspensión de garantías y facultó al Ejecutivo para efectuar en los distintos ramos de la Administración Pública Federal todas las modificaciones que fuesen necesarias para la eficaz defensa del territorio nacional, con lo cual el Congreso de la Unión para que el Presidente de la República tuviera una mayor amplitud en la esfera administrativa, dicho decreto reunía las características de *generalidad*, es decir no se constreñía a un solo individuo, sino a todos los habitantes de la nación; la

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

*transitoriedad* fue limitada en cuanto al tiempo, esto es, su vigencia duró el tiempo en que México permaneció en estado guerra con los países del Eje, quedando el mismo de la siguiente manera:

### 3.2.- DECRETO DEL H. CONGRESO DE LA UNION DEL 1° DE JUNIO DE 1942, SOBRE LA SUSPENSION DE GARANTIAS

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

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

#### DECRETO:

"El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, decreta:

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

**ARTICULO 2°.-** 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 treinta días después de la fecha de cesación de las hostilidades.

**ARTICULO 3°.-** Se autoriza al Ejecutivo de la Unión para dictar las prevenciones generales que reglamenten los términos de la suspensión de garantías individuales a que se contraen los dos artículos precedentes.

**ARTICULO 4°.-** Se faculta, asimismo, al Ejecutivo de la Unión, para imponer en los distintos Ramos de la Administración Pública, todas las modificaciones que fueren indispensables para la eficaz defensa del territorio nacional, de su soberanía y dignidad y para el mantenimiento de nuestras instituciones fundamentales.

**ARTICULO 5°.-** Se autoriza, igualmente, al Ejecutivo de la Unión para legislar en los distintos Ramos de la Administración Pública, con sujeción a lo preceptuado en el artículo precedente; y

**ARTICULO 6.-** Al iniciarse cada período de sesiones ordinarias del Congreso de la Unión, el Ejecutivo dará cuenta del uso que haya hecho de las facultades que se otorgan en virtud del presente decreto.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## TRANSITORIOS

**ARTICULO 1º.-** El presente decreto entrará en vigor en la fecha de su publicación en el "Diario Oficial".

**ARTICULO 2º.-** En esa misma fecha empezará a surtir sus efectos en todo el país y para todos sus habitantes, la suspensión de garantías, materia del presente decreto, sin que se requiera la reglamentación a que se contrae el artículo 3º.

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

En cumplimiento de lo dispuesto por la fracción I del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y para su debida publicación y observancia, expido el presente decreto en la residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la ciudad de México D.F., el día primero de junio de mil novecientos cuarenta y dos. *Manuel Ávila Camacho.*- Rúbrica.- El Secretario de Estado y del Despacho de Gobernación, *Miguel Alemán.*- Rúbrica - El Secretario de Estado y del Despacho de Relaciones Exteriores, *Ezequiel Padilla.* - Rúbrica. - El Secretario de Estado y del Despacho de la Economía Nacional, *Francisco Javier Gaxiola.* - Rúbrica.- El Secretario de Estado y Despacho de la Defensa Nacional, *Pablo Macías Valenzuela.*- Rúbrica.- El Secretario de Estado y del Despacho de Agricultura y Fomento, *Marte R. Gómez.*- Rúbrica.- El Secretario de Estado y del Despacho de Comunicaciones y Obras Públicas, *Maximino Ávila Camacho.* - Rúbrica.- El Secretario de Estado y del Despacho de la Educación Pública, *Octavio Véjar Vázquez.*- Rúbrica.- El Secretario de Estado y Despacho de Hacienda y Crédito Público, *Eduardo Suárez.*- Rúbrica.- El Secretario de Estado y del Despacho de Asistencia Pública, *Gustavo Baz.* - Rúbrica.- El Secretario de Estado y del Despacho del Trabajo y Previsión Social, *Ignacio García Téllez.*- Rúbrica.- El Secretario de Estado y del Despacho de Marina, *Heriberto Jara.*- Rúbrica.- El Procurador General de la República, *José Aguilar y Maya.*- Rúbrica.- El Procurador de Justicia del Distrito y Territorios Federales, *Francisco Castellanos Jr.*- Rúbrica.- El Jefe del Departamento Agrario, *Fernando Foglio Miramontes.* - Rúbrica - El Jefe del Departamento del Distrito Federal, *Javier Rojo Gómez.*- Rúbrica.- El Jefe del Departamento de Seguridad Pública, *Victor Fernández Manero.* - Rúbrica.- El Jefe del Departamento de Asuntos Indígenas, *Isidro Candia.*- Rúbrica. (38)

(38) AGUILAR Y MAYA, Jose, La Suspensión de Garantías, México 1945, Procuraduría General de la República, págs. 87 a 90.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## ANTECEDENTES.

Al cesar el estado de emergencia por el que suspendieron las garantías individuales, se concedieron autorizaciones y se otorgaron facultades legislativas, junto con la cesación terminan estas últimas. Esto es, independientemente de la solución que dé el Ejecutivo al problema que suscitó la suspensión de garantías: el levantamiento de las mismas es automático, y a partir de ese momento, rige otra vez la vieja Constitución, por lo que las modificaciones introducidas en la misma por la Ley de Suspensión de Garantías, dejan de tener vigencia, y al mismo tiempo concluyen las autorizaciones administrativas y facultades legislativas otorgadas al encargado del Poder Ejecutivo.

No obstante lo anterior y a pesar de que con el levantamiento del estado de suspensión de garantías se concluye con el estado de guerra, queda la salvedad de que el Presidente de la República resuelva prorrogarlo por treinta días más, situación que aconteció en la especie, sin embargo una vez transcurrido dicho término el orden constitucional se restableció íntegramente.

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

Atento lo dispuesto por el artículo 2º del Decreto de 1º de junio de mil novecientos cuarenta y dos, el estado de suspensión de garantías individuales que autoriza al propio Decreto, debe quedar insubsistente a la terminación de las hostilidades entre las Naciones Unidas y Japón.

Sin embargo, el precipitado tránsito del estado de emergencia al régimen jurídico normal podría provocar graves complicaciones en la vida de México, habida cuenta de la situación creada por la guerra.

La brusca abrogación del sistema estatuido en materia de trabajo, precios, comercio exterior, impuestos - para no hacer mérito sino a los aspectos más salientes de la legislación de emergencia- sería susceptible de provocar serios desajustes, que el Poder Público debe prever y evitar. En otro orden, mientras no se concierten los tratados de paz respectivos,

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

sería prematuro dictar disposiciones sobre la suerte de las propiedades que los nacionales del Eje tienen en el país y que fueron intervenidas por el Gobierno de la República. Y, finalmente, al amparo del estado de suspensión de garantías se establecieron normas jurídicas cuya vigencia debe ser permanente, como las que se encaminan a elevar el nivel cultural de nuestro pueblo.

En tal virtud, a reserva de acordar, con la conformidad del Consejo de Ministros, qué restricciones a las garantías individuales pueden suprimirse de modo inmediato, sin peligro para la sociedad, y qué limitaciones deben subsistir, para recabar oportunamente, la aprobación del H. Poder Legislativo Federal, he tenido a bien expedir el siguiente:

**3.3.- DECRETO DE 13 DE AGOSTO DE 1945 QUE PRORROGA, POR 30 DIAS, EL ESTADO DE SUSPENSIÓN DE GARANTÍAS.**

**DECRETO:**

**ARTICULO 1º.-** En uso de la autorización que el H. Congreso de la Unión otorgó al Ejecutivo Federal a virtud del Decreto 1º de junio de 1942, se prorroga, en todo el país, por el término de treinta días-contados a partir de la fecha de cesación de hostilidades entre las Naciones Unidas y Japón, el estado de suspensión de garantías individuales que acordó el propio Ejecutivo con la conformidad del Consejo de Ministros y la aprobación del H. Congreso.

**ARTICULO 2º.-** La suspensión de las garantías individuales autorizadas por dicho Decreto, se ejecutará a lo dispuesto en la Ley de Previsiones Generales de 11 de junio de 1942 y en el Decreto de 5 de octubre de 1944.

**ARTICULO 3º.-** Durante el lapso de 30 días siguientes a la fecha de cesación de hostilidades entre las Naciones Unidas y Japón quedará en vigor, en todas sus partes, la Legislación de Emergencia dictada con apoyo en las facultades extraordinarias otorgadas al Ejecutivo en los artículos 3º, 4º y 5º del Decreto de 1º de junio de 1942.

**ARTICULO TRANSITORIO.-** El presente decreto entrará en vigor a partir de la fecha de la cesación de hostilidad entre las Naciones Unidas y Japón.

En cumplimiento de lo dispuesto por la fracción I del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y para su debida publicación y observancia, expido el presente decreto den la residencia del

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Poder Ejecutivo Federal, en la ciudad de México Distrito Federal, a los trece días del mes de agosto de mil novecientos cuarenta y cinco.

**MANUEL AVILA CAMACHO**

El Secretario de Gobernación, *Primo Villa Michel*; el Subsecretario de Relaciones Exteriores Enc. del Despacho, *Manuel Tello*; el Subsecretario Agricultura y Fomento, Encargado del Despacho, Ingeniero *Alfonso González Gallardo*, el Secretario de Salubridad y Asistencia, *Gustavo Baz*; el Secretario de Hacienda y Crédito Público, *Eduardo Suárez*; el Secretario del Trabajo y Previsión Social, *Francisco Trujillo Gurria*; el Procurador de Justicia del Distrito y Territorios Federales, *Francisco Castellanos Jr.*; el Jefe del Departamento Agrario, *Silvano Barba González*; el Secretario de la Economía Nacional, *Gustavo P. Serrano*; el Secretario de la Defensa Nacional, *Lázaro Cárdenas*; el Secretario de Comunicaciones y Obras Públicas, *Pedro Martínez Tornel*; el Subsecretario de la Marina Nacional, Vicealmirante, *Othón P. Blanco*; el Secretario de Educación Pública, *Jaime Torres Bodet*; el Procurador General de la República, *José Aguilar y Maya*; el Jefe del Departamento de Asuntos Indígenas, *Isidro Candia*; el Gobernador del Distrito Federal, *Javier Rojo Gómez*. (39).

(39) *Ibidem*, págs. 119 a 122.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**CAPÍTULO IV**  
**LEGISLACIÓN DE EMERGENCIA**

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## CAPITULO IV

## LEGISLACIÓN DE EMERGENCIA

**SUMARIO: Antecedentes. 4.- Ley de Previsiones Generales Relativa a la Suspensión de Garantías de 1º de junio de 1942; 4.1.- Ley Reglamentaria del artículo 1º de la Ley de Previsiones Generales Relativa a la suspensión de garantías establecida por el Decreto de 1º de junio de 1942.**

**Antecedentes.**

La Constitución vigente como la anterior (1857), condiciona la restricción de las garantías individuales, a que ésta se haga por medio de prevenciones generales, y sin que se contraiga a determinado individuo, lo que significa que la suspensión no tiene el alcance de anular el régimen de garantías, sino de sustituirlo por otro más limitado y adecuado a la época excepcional en que tiene su aplicación, y según las circunstancias que orillen al decreto de suspensión de garantías.

Por otra parte, y retomando la situación de 1942, en lo que se refiere a la situación bélica, una vez que el Presidente había sustentado los puntos acordados, para la suspensión de garantías, el Congreso de la Unión, con base en la petición contenida en ellos, aprueba el 30 de mayo, en sesión extraordinaria la Ley que habla el artículo 89 fracción VIII Constitucional, y que debe ser previa a la atribución del Presidente de "declarar la guerra en nombre de los Estados Unidos Mexicanos".

La Ley fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de junio de 1942, y el Decreto Presidencial para declarar el estado de guerra entre la República Mexicana y las naciones del Eje, (Italia, Alemania y Japón), fué publicada en el mismo medio y fecha.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

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

### EXPOSICION DE MOTIVOS

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

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

Seguramente que en toda nuestra historia constitucional, no se había presentado jamás el caso de que el Presidente de la República contara con la suma de facultades legales cuyo ejercicio se le ha confiado en la ocasión presente, pues ni aun en la época de la Intervención francesa se otorgaron estas en los términos de la amplitud requerida, sino cuando el Congreso se vio en la imposibilidad física de reunirse. En otras ocasiones ha habido también delegación de facultades y no cabe mención de cuándo éstas se han ejercido sin la debida sujeción a la ley.

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

La Nación debe, desde luego, estar preparada en el orden legal para las contingencias de una lucha en la que, si es cierto que tenemos las

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

mejores y fundadas esperanzas de que concluya en términos lisonjeros para la causa de las libertades humanas, también lo es que no estamos en posibilidad de conocer todas las fases de su desarrollo. Por lo mismo, el régimen no puede hacer abandono del deber de cuidar, antes que cualquiera otro aspecto, el de que no pierda su fisonomía de régimen de derecho; y por tales causas solicitado la implantación de las normas que la propia ley fundamental señala para afrontar las situaciones de peligro sin romper los cauces de la legalidad.

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

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

Los Gobernadores de los Estados y todas las demás autoridades locales tienen sólo el carácter de auxiliares en la materia de la legislación de emergencia; y consiguientemente carecen de iniciativa propia para obrar sin que el Presidente de la República anime algún procedimiento y sólo por conducto de las autoridades federales superiores que acaban de mencionarse. Así pues los Estados conservan intacto su mecanismo institucional e intocada la órbita de sus deberes legales.

Las disposiciones que se dictan respecto de las garantías consagradas en los artículos 4º y 5º constitucionales obedecen tanto a la necesidad de proveer a las actividades conexas con el estado de guerra y a los mandamientos del interés público.

La garantía de la libertad de expresión consignada en los artículos 6º y 7º del texto constitucional, no sufre, por virtud de esa reglamentación, menoscabo alguno, pues ha creído el Ejecutivo, que no solo no es necesario introducir alteraciones en nuestro medio social en aspecto tan

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

importante sino que es conveniente estimular la actitud juiciosa y patriótica de nuestros principales órganos de información periódica que ha sido vehículo eficazísimo para que el país conozca las altas miras que han inspirado las decisiones de los supremos Poderes de la unión en esta etapa de nuestra vida internacional.

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

El derecho de reunión se limita para los que tengan por objeto tratar asuntos políticos y tan sólo para que las autoridades puedan dictar aquellas medidas de vigilancia indispensables al mantenimiento del orden y tendientes a evitar sucesos sangrientos.

La facultad de los ciudadanos de portar armas para su seguridad y legítima defensa queda subordinada a las medidas de reglamentación que dicte la Secretaría de la Defensa Nacional, con exclusión de cualquier otra autoridad federal y local. Tales determinaciones, explicables en sí mismas, están dictadas por la adopción de medidas inaplazables, dado el auge del pistolismo en nuestro medio, y la conveniencia de limitar la posesión de armas para circunscribirlo al propósito de crear una situación de seguridad colectiva en todos nuestros medios sociales.

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

Los artículos 14 y 16 constitucionales que forman por así decirlo la base fundamental de nuestra estructura jurídica y en los que se contienen las disposiciones vitales de nuestro juicio de amparo, han debido, por la índole de la suspensión de garantías decretada y por las limitaciones derivadas de un estado de necesidad como el presente, dejar de ser prerrogativas absolutas, pues particularmente con ellas podrían los elementos hostiles a la defensa de nuestra nacionalidad, escudarse para volver más eficaz su actividad adversa, dentro de nuestra propias fronteras, y protegidos por nuestra propias instituciones.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

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

Se ha cuidado de manera especial, de que las restricciones sobre las garantías cuya suspensión está autorizada, comprenda exclusivamente los hechos delictuosos en materia federal, en la forma que los establece el artículo 12 de la ley, a fin de que la justicia común no se vea embarazada por su acción por disposiciones que pudieran parecer dudosas y dificultar por tanto el cumplimiento de su importante misión social.

El mimos criterio ha prevalecido respecto de las garantías que consignan los artículos constitucionales 19, 20 y 21; y por ellos se han dictado restricciones sobre los delitos federales que en la ley se mencionan y sobre la libertad caucional correspondiente. De ahí proviene la facultad que da al Ministerio Público Federal de prolongar una detención por el término necesario para perfeccionar sus indagaciones, estimándose en todo caso indispensable que todo proceso en esta materia sea fallado por jueces de derecho.

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

Por lo que hace a la suspensión de las garantías consignada en el artículo 22, que permite la aplicación de la pena de muerte para determinados delitos, entre ellos el de traición a la patria, ha estimado el Ejecutivo que de momento, no es necesaria establecer restricción alguna la garantía de la vida, la más preciada de todas las que rodea la personalidad humana, pues felizmente la actitud asumida por nuestro pueblo es este conflicto, permite confiar a su sentido de responsabilidad y patriotismo su conducta ulterior, y evitar así que una determinación de naturaleza irreparable creará un estado de alarma que de momento debe proscribirse.

Se ha dicho ya, tanto en la iniciativa que determinó la expedición del decreto autorizando al Ejecutivo para la suspensión de garantías, como en otros diversos documentos, que las limitaciones a ellas solo comprenden los conceptos enunciados y tan solo dentro de las limitaciones que fija esta

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

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

Por lo expuesto, y en uso de las facultades que me concede el artículo 3º del Decreto del mes en curso he tenido a bien expedir la siguiente: (40)

(40) Diario Oficial de la Federación, México, Sábado 13 de junio de 1942, Tomo CXXXII, Núm. 36, págs. 1 a 4.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

#### 4.1.- LEY DE PREVENCIONES GENERALES RELATIVA A LA SUSPENSIÓN DE GARANTÍAS ESTABLECIDA POR DECRETO DE 1º DE JUNIO DE 1942

Esta Ley consagra reglas de gran importancia, que vienen a restablecer el régimen de legalidad, reintegrando así la tranquilidad pública.

Para un mejor entendimiento de lo anterior, el artículo 4 de dicho ordenamiento, dictaba, que todas las autoridades federales, locales y municipales conservaban su competencia y atribuciones que les correspondían, en los términos estrictos de las leyes federales o locales que normaran sus actividades; por lo que notamos claramente la *subsistencia del régimen jurídico general*, en consecuencia, fuera de los casos expresamente previstos por esta Ley y no por la legislación de emergencia que en lo sucesivo se dicten, ninguna autoridad federal, local o municipal puede realizar acto alguno que no le esté permitido por las leyes ordinarias expedidas con sujeción a los mandatos de la Constitución.

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

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

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

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

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

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

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

**ARTICULO 4º.-** Todas las autoridades federales, locales y municipales conservan la competencia y atribuciones que les corresponde, en los estrictos términos de las leyes federales o locales que normen sus actividades. En consecuencia, fuera de los casos expresamente previstos por esta ley y por la legislación de emergencia que en lo sucesivo se dictara, ninguna autoridad federal, local o municipal, puede realizar acto alguno que le esté permitido por las leyes ordinarias expedidas con sujeción estricta a los mandatos de la Constitución.

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

- I. Los países enemigos de los Estados Unidos Mexicanos y sus nacionales, solamente podrán realizar actos de comercio en el territorio nacional mediante autorización del Ejecutivo, dictada en los términos de la ley especial sobre la materia.
- II. Obligación de sujetarse a las disposiciones restrictivas que el ejecutivo dicte cuando estime perjudicial el ejercicio de determinada profesión, industria, comercio o trabajo para los fines de la defensa nacional.
- III. Impedir, en la forma que determinen las leyes, las ganancias ilícitas obtenidas mediante una especulación inmoderada en las subsistencias y artículos de consumo necesario.

**ARTICULO 6º.-** La garantía consagrada en el artículo 5º constitucional tendrá las siguientes limitaciones:

- I. Facultad del Ejecutivo Federal para exigir trabajos personales de todos aquellos que estén en aptitud de presentarlos en actividades directa o indirectamente conexas con la defensa nacional, mediante justa retribución; y
- II. Obligación de prestar servicios, en forma gratuita, en materia electoral, censal y de desanalfabetización.

**ARTICULO 7º -** La garantías consagradas en los artículos 6º y 7º constitucionales no tendrán más limitaciones que la observancia de los requisitos que establezcan en materia de cinematografía, radiotelegrafía, telefonía, televisión, y demás medios de propaganda, la Secretaría de Gobernación y la de Telecomunicaciones y Obras Públicas, respectivamente, así como las demás dependencias federales a cuyo cargo

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

esté la vigilancia de las leyes y reglamentos de cualquier otro medio de difusión.

Las disposiciones de este precepto no son aplicables a los órganos de información de la prensa periódica y además a las publicaciones que, al expedirse esta ley, tengan una existencia no menor de tres meses y hayan funcionado en forma ininterrumpida, cumpliendo con las disposiciones de la ley de imprenta. Por tanto, continuarán gozando sin restricciones, de las garantías consagradas en los artículos constitucionales precitados, estas publicaciones y las de nueva creación a la que ha juicio del ejecutivo debe extenderse esta prerrogativa. Fuera de estas publicaciones, el Ejecutivo tiene facultad para decidir sin más figura de juicio que una audiencia de pruebas y alegatos ante el Ministerio Público Federal, sobre las infracciones al artículo 3º y a las fracciones VII, VIII y XI del artículo 9º de la Ley de 9 de abril de 1917.

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

- I. Los organizadores de cualquier reunión que tenga por objeto tratar asuntos políticos, deberán dar aviso, cuando menos con 24 horas de anticipación al Agente del Ministerio Público Federal o a quien por ley lo represente, del tiempo y lugar que aquélla vaya a efectuarse.
- II. Los asistentes a la reunión tendrán la obligación de concurrir a ella sin portar armas y de permitir la presencia de la autoridad federal a que se refiere la fracción anterior.
- III. La misma autoridad tendrá la facultad de impedir o disolver la reunión si apareciere que tiene por objeto o pueda traer como resultado la probable alteración del orden público, o ejercer actividades que directa o indirectamente puedan impedir o dificultar las medidas que se hayan tomado o traten de tomarse, para la defensa nacional o en conexión con la misma.
- IV. El agente de la autoridad federal que se menciona, tendrá la facultad, bajo su más estrecha responsabilidad, de hacer respetar sus decisiones con el auxilio de la fuerza pública.

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

- I. Facultad del Ejecutivo Federal para hacer, cuando las circunstancias lo reclamen, requisas de armas entre los particulares.
- II. Facultad del mismo Ejecutivo para reglamentar la portación de armas, dentro y fuera de las poblaciones, en el concepto de que la Secretaría de la Defensa Nacional será, con exclusión de cualquiera otra autoridad federal o

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

local, la única dependencia con aptitud legal para la expedición de los permisos respectivos.

- III. Prohibición absoluta de asistir portando armas a cualquier reunión de más de diez personas.
- IV. Facultad del ejecutivo para decomisar las armas de los infractores de las disposiciones a que este precepto se contrae.

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

- I. La facultad del Ejecutivo Federal para determinar, independientemente de las reglas establecidas por las leyes sobre salubridad e inmigración, los requisitos para entrar al territorio nacional o salir de él, fijando las condiciones necesarias para acreditar que se han satisfecho esos requisitos.
- II. Facultad para determinar las condiciones que hayan de llenarse para viajar dentro del territorio nacional o mudar en él de residencia, fijando la documentación necesaria para acreditar que se han satisfecho esos requisitos.
- III. Facultad para fijar el lugar de residencia de las personas que presten sus servicios en las organizaciones militarizadas navales y auxiliares de ella y sus similares o en cualquier industria, comercio o trabajo que tenga conexión con la defensa nacional.

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

- I. El presidente de la República, con exclusión de toda otra autoridad, cualquiera que sea su categoría, podrá ordenar mediante acuerdo por escrito y mientras dure la suspensión de garantías, la concentración por tiempo indefinido de extranjeros y aún de nacionales en lugares determinados.
- II. Podrán ser ocupados, mediante decisión administrativa dictada en los términos de la ley especial sobre la materia, los bienes y los derechos reales o personales de los países enemigos o de sus nacionales.
- III. También podrán ser ocupados mediante la satisfacción de iguales requisitos los bienes de personas que sin tener la calidad de enemigas, hayan perdido total o parcialmente la posibilidad de realizar sus operaciones normales, debido a disposiciones dictadas por un país por el que México mantenga relaciones y que deriven del actual estado de emergencia.
- IV. Las propiedades o negociaciones de los nacionales, así como sus derechos reales o personales podrán ser ocupados, intervenidos o asegurados por

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

acuerdo del Presidente de la República, siempre con las formalidades de que se contraen las fracciones I y II, si a su juicio hubiere indicios de que aquellos son interpositas personas de extranjeros hostiles a la nación, o si las aludidas propiedades, negociaciones o derechos son susceptibles de aprovechamiento en la obtención de materias primas o de artículos elaborados utilizables en las industrias de guerra o en cualesquiera otras indispensables para la defensa nacional

**ARTICULO 12.-** La restricción de las garantías de los artículos 16, 19 y 20, es aplicable a los delitos del fuero militar, a los del orden federal comprendidos en el Libro II, Título I a VI y Título IX del Código Penal Federal, a los enumerados en el Decreto de 30 de octubre de 1941 que reformó el Código Penal, así como a los creados o a los que en lo futuro se crearen en la legislación de emergencia

**ARTICULO 13.-** La garantía del artículo 16 Constitucional se sujeta a las siguientes restricciones: el Ministerio Público Federal queda autorizado para practicar toda clase de investigaciones y visitas domiciliarias y de carácter policiaco sin necesidad de orden previa de la autoridad judicial. También podrá sin esa formalidad, proceder a la aprehensión de personas y aseguramiento de cosas si se trata de algunos de los delitos a que se refiere el artículo anterior

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

La detención de que se trata dicho precepto puede prolongarse en los casos de los delitos del artículo 12 de esta ley por el tiempo indispensable, a juicio del Ministerio Público Federal para perfeccionar la investigación previa

**ARTICULO 15.-** Las garantías consignadas en el artículo 20 Constitucional quedarán sujetas a las siguientes restricciones, tratándose de los delitos mencionados en el artículo 12 de esta propia ley:

- I No se decretará la libertad bajo fianza en los casos en que, de concederse, pueda a juicio del Agente del Ministerio Público Federal, ser perjudicial para la defensa nacional o para el orden público. El pedimento del Agente del Ministerio Público Federal puede ser recurrido ante el Procurador General de la República
- II Se autoriza la incomunicación por el tiempo indispensable, a juicio del Ministerio Público Federal, para perfeccionar la investigación previa, y evitar el falseamiento de los datos por la comunicación de los detenidos entre sí o con sus defensores u otras personas que disfruten de libertad.
- III El término de 48 horas a que se refiere la fracción III del precepto constitucional citado, podrá ser ampliado, si así lo requiere la naturaleza de

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

la indagatoria, a juicio del Ministerio Público Federal, sin que sea necesaria la publicidad de la audiencia si así lo estima conveniente dicha autoridad.

- IV. Podrá suprimirse, a juicio de Ministerio Público Federal, la publicidad de la audiencia y los procesos serán invariablemente fallados por jueces de derecho

**ARTICULO 16.-** La suspensión de la garantía consignada en el párrafo primero del artículo 21 de la Constitución, radica en la facultad del Ejecutivo Federal para imponer las penas que la legislación de emergencia le encomiende

**ARTICULO 17.-** La garantía consignada en el artículo 25 Constitucional queda restringida por la facultad del Ejecutivo Federal para censurar la correspondencia postal, en todas sus clases, así como de la de sus comunicaciones telegráficas, radiotelegráficas, telefónicas y similares, censura que se llevará cabo en los términos que determine el Reglamento que dicte por conducto de la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas

**ARTICULO 18.-** No se dará entrada a ninguna demanda de amparo en que se reclame alguna disposición de las leyes de emergencia a algún acto derivado de las mismas

Cuando se hubiere admitido alguna demanda en que se de apariencia diversa al acto reclamado, deberá sobreseerse el juicio tan luego como se tenga conocimiento, a virtud de informe de autoridad federal, de que tal acto se encuentra fundado en la presente ley. En tal caso, si se hubiere dictado auto de suspensión provisional o definitiva, se revocará de plano y sin recurso alguno

**ARTICULO 19.-** El Ejecutivo Federal dictará la legislación punitiva en los términos mas severos que estime adecuados para evitar o sancionar en su caso los delitos o faltas en que incurran los funcionarios locales o federales con motivo o a pretexto de la aplicación de la legislación de emergencia y especialmente respecto de los delitos a que se refieren las fracciones VII, VIII, IX, X, XI, XIII, XV, XXI, XXIV, XXV y XXVIII del artículo 18 de la Ley de Responsabilidades vigente

**ARTICULO 20.-** En los procesos que se sigan por delitos o faltas oficiales cometidos en relación con esta ley y a las de emergencia que en el futuro se dicten, no cabra la libertad caucional ni la condena condicional.

**ARTICULO 21.-** Se suprime el jurado para todos los delitos o faltas oficiales, quedando encomendado el fallo de los procesos respectivos a los jueces competentes para instruirlos.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

### TRANSITORIOS

1º.- La presente ley entrará en vigor a partir de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

2º.- Los juicios de amparo en tramitación al entrar en vigor esta ley, seguirán su curso normal, cualquiera que sea su naturaleza y serán resueltos conforme a las leyes en vigor, sin que se vean afectados por las disposiciones de esta ley.

3º.- No se restringe por ahora, la garantía consignada en el párrafo tercero del artículo 22 constitucional.

Dada en el Palacio Nacional a once de junio de 1942.- El Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, *Manuel Ávila Camacho*. - Rúbrica.- El Secretario de Gobernación *Miguel Alemán*. - Rúbrica. (41)

#### 4.1. LEY REGLAMENTARIA DEL ARTÍCULO 1º DE LA DE PREVENIONES GENERALES RELATIVA A LA SUSPENSIÓN DE GARANTÍAS POR EL DECRETO DE 1º DE JUNIO DE 1942.

ARTICULO 1º.- En la aplicación de las leyes de emergencia, las autoridades federales regirán su actividad por las siguientes reglas:

- I. Gozarán de igual libertad que en la aplicación de las leyes ordinarias, dentro de la esfera de sus facultades, de acuerdo con la ley de Secretarías y Departamentos de Estado y leyes ordinarias federales en vigor, hecha excepción de los casos en que se requiera acuerdo presidencial expreso.
- II. Cuando haya sido creado un organismo especial encargado de la aplicación de disposiciones de emergencia, debe procederse con sujeción a las leyes especiales y a su reglamentación.
- III. Los funcionarios y empleados federales, con motivo de la aplicación de las leyes de emergencia, no podrán ejercer más facultades que aquellas que les estén expresamente conferidas por ellas o por las leyes ordinarias en vigor. Toda extralimitación que no sea constitutiva de delito, deberá hacerse cesar por el superior inmediato de la autoridad que la cometa tan pronto como tenga conocimiento de ella, debiendo restituir las cosas a la situación que guardaban antes y comunicarlo así, sin demora, a la autoridad o autoridades encargadas de velar por la observancia de la ley o reglamento infringido.

(41) Idem, pags. 4 a 6.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

La falta será sancionada, con multa hasta por el importe de quince días del sueldo que perciba el infractor, suspensión hasta por un mes en su empleo o cargo, o destitución, según su gravedad. Las sanciones serán aplicadas por el jefe de la oficina que corresponda, en los términos que lo faculte la legislación secundaria.

- IV. En la forma que establece la fracción precedente, será corregido todo exceso o defecto en el ejercicio de las facultades propias, y se sancionará en los mismos términos.
- V. El afectado por una sanción puede ocurrir al superior de la autoridad que se la hubiese impuesto, el cual resolverá sin ulterior recurso, lo que estime justo, sin más trámites que el escrito del recurrente y del informe de la autoridad que haya impuesto la sanción.

**ARTICULO 2º.-** En la aplicación de las leyes de emergencia, las autoridades locales se sujetarán a las siguientes disposiciones:

- I. Sólo pueden actuar en cumplimiento de instrucciones expresas y concretas que reciban de la autoridad federal correspondiente, por los conductos y en la forma establecida por las leyes secundarias en vigor, a menos que las mismas leyes de emergencia establezcan forma distinta o que las faculte para proceder por propia iniciativa y siempre bajo su más estrecha responsabilidad. Sin embargo, en los casos urgentes consultarán, por la vía más rápida, a la autoridad federal que corresponda, según la naturaleza del negocio, y tomarán las medidas de previsión que la prudencia aconseje, dentro de lo permitido por las leyes de emergencia, haciéndolo del conocimiento, por la misma vía, de la autoridad federal.
- II. Cuando haya sido creado un organismo especial encargado de la aplicación de disposiciones de emergencia, las autoridades locales tienen el deber de auxiliario en la forma y términos que dispongan las leyes y reglamentos respectivos.
- III. Todo ejercicio de facultades por un funcionario local en aplicación de leyes de emergencia, con violación de lo dispuesto en las dos fracciones anteriores, y que no constituya un delito, debe hacerse cesar por la autoridad federal correspondiente, la que deberá volver las cosas al estado que guardaban antes de la violación.

La falta será sancionada por la misma autoridad federal, según su gravedad, con multa hasta por el importe de quince días del sueldo que perciba el infractor, suspensión hasta por un mes en su empleo o cargo, o destitución.

- IV. El afectado por una sanción puede ocurrir al superior de la autoridad federal que se la hubiese impuesto, el cual resolverá, sin ulterior recurso, lo que estime justo, sin más trámites que el escrito del recurrente y el informe de la autoridad que haya impuesto la sanción.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

- V. La falta de cumplimiento de las obligaciones que imponen las leyes de emergencia, cuando no constituya delito y no tenga señalada una sanción especial, se castigará de la manera prevista en la fracción precedente, sin perjuicio de que la autoridad que imponga la sanción haga que se ejecuten los actos que se hubieren omitido.
- VI. Si la autoridad es de elección popular, la sanción sólo podrá consistir en multa hasta de diez mil pesos.
- VII. La ejecución de las sanciones que imponga la autoridad federal, que no consistan en multa, se efectuará, dentro del plazo que se señale y que no podrá exceder de treinta días, por el gobernador del Estado o Territorio, por el Jefe del Departamento del Distrito Federal o por los presidentes municipales, según sea el cargo o empleo que desempeñe el sancionado.
- VIII. La falta de cumplimiento, dentro del término señalado, hace responsable a la autoridad ejecutora, del delito de desobediencia a un mandato legítimo de la autoridad federal.

**ARTICULO 3º.-** En los casos a que se contrae el último párrafo del artículo 7º, de la Ley de Prevenciones Generales Relativa a la Suspensión de Garantías establecida por el Decreto de 1º de junio de 1942, el Ministerio Público Federal procederá conforme a las reglas siguientes:

- I. El agente investigador aportará todas las pruebas de cargo, tanto para precisar el delito cometido, como para determinar las personas responsables de él, así como lugar, tiempo y circunstancias de ejecución.
- II. Señalará día y hora, dentro de los diez días siguientes al de la iniciación de la investigación, para que, en audiencia, se reciban a los indiciados sus pruebas, y para que aleguen lo que a su derecho convenga.
- III. El mismo agente investigador puede ordenar, a su juicio, que la audiencia no sea pública.
- IV. Recibidas las pruebas de los indiciados, les concederá el uso de la palabra, para que aleguen, por un término que no exceda de veinte minutos, sin perjuicio de que puedan presentar alegatos por escrito.
- V. Terminada la audiencia, acordará, en los autos, la inmediata remisión de los mismos, expresando su parecer sobre el caso, a la Procuraduría General de la Nación.
- VI. Recibido el expediente en el Grupo Penal de Agentes Auxiliares, será dictaminado en un plazo máximo de cinco días.
- VII. Con vista del dictamen a que se refiere la fracción precedente, el Procurador General de la Nación pronunciará su fallo dentro de un término que no exceda de cinco días.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

- VIII. Los términos se contarán en la forma establecida en la legislación federal ordinaria, ampliándose, en razón de la distancia, de la manera que ella dispone.

**ARTICULO 4°.-** En los casos a que se refiere el artículo 8° de la ley que se reglamenta, se procederá en los términos previstos en las fracciones siguientes:

- I. El aviso de que se trata la fracción I debe darse por escrito, en el Distrito Federal, al Procurador General de la Nación, y, en los lugares de la residencia de los agentes foráneos, a éstos, y, si hubiere dos o más, al que esté encargado de la materia penal en la primera instancia. En los lugares en que no radique un Agente del Ministerio Público Federal, el aviso deberá darse, por orden, al funcionario a quien corresponda, en los términos de la fracción V del artículo 12 de la Ley Orgánica del Ministerio Público Federal.
- II. La falta del aviso de que se trata hace incurrir a los organizadores de una reunión en multa hasta de mil pesos o arresto hasta por quince días, o en ambas sanciones, que impondrá el Procurador de la República, sin más trámites que el informe de la violación, rendido por la autoridad que debió recibir el aviso. Lo afectados con la sanción pueden recurrir al Procurador, dentro del plazo de cinco días, contados desde que se les notifique su aplicación, acompañando, como única prueba, la copia del aviso con la anotación de la fecha de su presentación, firma y sello del funcionario a quien haya sido presentado el original.

Si de la prueba de que se trata resulta que se dio el aviso en los términos de ley, se levantará de plano la sanción impuesta.

- III. El hecho de que porten armas uno o varios de los asistentes a una reunión, determinará que se detenga inmediatamente a los infractores con el auxilio de la fuerza pública, así como que sean puestos a disposición de la Secretaría de la Defensa Nacional, por conducto del jefe militar de mayor jerarquía en el lugar, a quien se hará entrega igualmente de las armas recogidas, sin perjuicio de que la reunión sea disuelta con el auxilio de la fuerza pública, si así se considerarse conveniente.

En caso de que no se permita la presencia, en una reunión, de los agentes de la autoridad federal a que se refiere la fracción I del artículo 8° de la relacionada ley, se disolverá la reunión con el auxilio de la fuerza pública, y los autores o instigadores de la oposición serán consignados a la autoridad judicial federal que corresponda, por el delito de resistencia a que se contrae el artículo 180 del Código Penal en vigor y la pena aplicable será la máxima señalada en ese precepto, observándose lo dispuesto en los artículos 12 a 15 de la ley que se reglamenta.

- IV. Cuando se este en los casos de la fracción III del artículo 8°, el Agente del Ministerio Público Federal a quien por la ley lo represente, impedirá u ordenará la disolución inmediata de la reunión.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Si no obstante la prohibición de reunirse, intenta celebrarse una reunión o de hecho ésta ya existe, la disolverá con el auxilio de la fuerza pública y consignará a los responsables por el delito de desobediencia a un mandato legítimo de la autoridad federal, que se sancionará con las mismas penas previstas en el párrafo segundo de la fracción III de este precepto.

En caso de que se haga uso de la violencia para impedir que la autoridad cumpla con el cometido a que se refiere el párrafo precedente, los responsables de esta violación serán castigados con el doble de la pena señalada.

- V. Si el agente de la autoridad a que se refiere la fracción IV del artículo 8º no cumple con lo dispuesto en esa fracción, la omisión la sancionará el Procurador General de la Nación, según la gravedad de la misma, con multa hasta por el importe del sueldo que el responsable perciba en quince días, suspensión hasta por un mes en el desempeño de su cargo o destitución del mismo.

Si no se tratare de un Agente del Ministerio Público Federal, sino de algún funcionario que por ley lo represente, el Procurador General comunicará su resolución al Secretario de Hacienda o al de Comunicaciones y Obras Públicas, según el caso, para el cumplimiento de la sanción impuesta.

La autoridad municipal, a quien haga sus veces, los jefes de la policía local o los de los destacamentos militares, cuando se nieguen a proporcionar el auxilio de la fuerza pública que se le solicite, incurrirán en las mismas sanciones a que se refiere el párrafo primero; pero si se tratare de algún funcionario de elección popular, de los no comprendidos en el artículo 108 de la Constitución General de la República, la sanción deberá de ser la impuesta por el Juez de Distrito que corresponda, debiendo, en los demás casos, comunicarse la sanción al Gobernador del Estado o a la Secretaría de la Defensa Nacional, según proceda, para su debido cumplimiento.

**ARTICULO 5º.-** Las facultades consignadas en el artículo 13 de la ley que se reglamenta, se sujetarán a lo previsto en las fracciones siguientes:

- I. Cuando un Agente del Ministerio Público Federal o quien por ley lo represente, en el cumplimiento de los deberes de su cargo, no obre obedeciendo instrucciones expresas de la Procuraduría General de la Nación, dará inmediato aviso a dicha dependencia, en cada caso, exponiendo los motivos que justifiquen su actuación.
- II. En el caso de aseguramiento de cosas, a parte de describir éstas, con el detalle necesario, en el acta que levante dejará constancia escrita de su recibo, a la persona de quien las recoja.
- III. En el ejercicio de las funciones de que se trata, procederá siempre acompañado por testigos de asistencia y con observancia de las

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

formalidades que para levantar el acta establece el Código Federal de Procedimientos Penales.

**ARTICULO 6º.-** La aplicación de lo dispuesto por los artículos 14 y 15 de la ley que se reglamenta, se sujetará a las siguientes prevenciones:

- I. Las medidas de que se tratan estos artículos serán aplicadas por los funcionarios del Ministerio Público Federal en los casos singulares en que se reciban instrucciones expresas del Procurador General de la Nación en los que se sujetarán en términos escritos a las instrucciones recibidas.
- II. Cuando los funcionarios de que se trata en el desempeño de sus funciones, encontraren indicado hacer uso de las facultades a que dichos artículos se contraen, procederán con arreglo a ellas, en forma provisional, dando inmediata cuenta a la Procuraduría, con indicación de las causas que determinen su proceder, para el efecto de que la superioridad resuelva en definitiva.
- III. Los Agentes del Ministerio Público Federal o quienes por ley los represente, que no cumplan con las instrucciones recibidas, por exceso o por defecto, o que no den el aviso a que se refiere el párrafo precedente, incurrirán en multa hasta de quince días del sueldo que perciban, suspensión de su cargo hasta por un mes o destitución, según la gravedad de la falta.

Cuando el funcionario sancionado sea un auxiliar del Ministerio Público, dependiente de la Secretaría de Hacienda o de la de Comunicaciones y Obras Públicas, en los términos del artículo 12 fracción V de la Ley Orgánica del Ministerio Público Federal, la sanción impuesta se hará efectiva por conducto del titular de la dependencia que corresponda.

**ARTICULO 7º.-** Todo delito que se cometa, cualquiera que sea su índole, con motivo o a pretexto de obrar en uso de alguna facultad derivada del estado de suspensión de garantías individuales, o aprovechando o invocando la aplicación de la legislación de emergencia, será considerado de orden federal.

**ARTICULO 8º.-** Los funcionarios del Ministerio Público del orden común y los tribunales locales se declararán incompetentes para continuar conociendo de las diligencias previas o de los procesos ya iniciados en que intervengan, tan pronto como en los autos conste, por denuncia o declaración formal, que el delito de que se trate es de los señalados en el artículo precedente, y ordenarán la remisión de lo actuado, si se trata de diligencias previas al Agente del Ministerio Público Federal, y si de proceso ya iniciado, al Juzgado de Distrito que corresponda, de acuerdo con la división territorial contenida en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

**ARTICULO 9º.-** Los Agentes del Ministerio Público Federal, promoverán, de oficio, ante el Juzgado de Distrito de su adscripción, la

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

inhibitoria precedente, tan pronto como, por denuncia, declaración formal o de datos de otra naturaleza, llegue a su conocimiento que un delito de que esté conociendo un Tribunal local se cometió en los términos del artículo 7°.

Si aún no conoce de la investigación un Tribunal local instruirá el agente federal la averiguación previa de acuerdo con sus facultades.

**ARTICULO 10.-** En los casos del artículo precedente, los Agentes del Ministerio Público Federal, obrarán por instrucciones expresas del Procurador General de la Nación, o de propia iniciativa, pero, cuando procedan en esta última forma, lo comunicarán inmediatamente a la Procuraduría para que en su caso ratifique su actuación.

**ARTICULO 11.-** Cualquiera que sea la índole de los delitos a que se refiere el artículo 7°, serán juzgados conforme a las leyes penales, y para el efecto, la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación del Distrito y Territorios Federales y de los altos funcionarios de los Estados, y el Código Penal para el Distrito y Territorios Federales, en materia de fuero común y para toda la República en materia de fuero federal, se declaran leyes federales de emergencia para los delitos de que se trata.

Para los efectos de este artículo, los funcionarios a que se refiere el artículo 13 de la citada Ley de Responsabilidades, serán también responsables por las violaciones consignadas en el artículo 18 de la misma ley.

**ARTICULO 12.-** Cualquiera que sea el delito que se cometa de los señalados en el artículo 7°, las penas aplicables conforme al artículo anterior, se aumentarán con las siguientes: multa de cien a diez mil pesos y prisión de uno a cinco años, y si el delincuente fuese un funcionario o empleado federal, local o municipal será destituido, además, de su empleo o cargo.

**ARTICULO 13.-** Cualquiera violación a las garantías individuales inherentes a la integridad de la persona humana a su seguridad, a su libertad y a su vida, en todo caso será sancionada con arreglo a las disposiciones del Código Penal para el Distrito y Territorios Federales en materia de fuero común y para toda la República en materia de fuero federal, sea cualquiera la autoridad infractora.

**ARTICULO 14.-** Si en la legislación de emergencia se prevé un delito o pena especiales se estará a lo que en ella se disponga.

**TRANSITORIO.-** Esta ley entrará en vigor el día de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Dada en el Palacio Nacional, México, D.F., a 9 de septiembre de 1942.-**Manuel Ávila Camacho**.- Rúbrica.- El Secretario de Estado y del Despacho de Gobernación, **Miguel Alemán**.- Rúbrica. (42).

(42) Diario Oficial de la Federación, México, Sábado 12 de septiembre de 1942. Tomo CXXXIV, Núm. 11, págs.3 a 6.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

136-A

**CAPÍTULO V**  
**LA SUSPENSIÓN DE GARANTIAS EN**  
**DIVERSAS NACIONES**  
**DERECHO COMPARADO**

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**CAPÍTULO V**  
**LA SUSPENSIÓN DE GARANTÍAS EN DIVERSAS NACIONES.**  
**DERECHO COMPARADO**

**SUMARIO:** 5.- Sistemas para la Suspensión de Garantías; 5.5.1.- Primer Sistema para Decretar la Suspensión de Garantías; 5.5.2.- Segundo Sistema para Decretar la Suspensión de Garantías; 5.5.3.- Tercer Sistema para Decretar la Suspensión de Garantías; 5.1.- Argentina; 5.2.- Brasil; 5.3.- Cuba; 5.4.- España; 5.5.- Estados Unidos de Norteamérica; 5.6.- Gran Bretaña;- 5.7.- Estados Unidos Mexicanos; 5.7.1.- Texto original del Artículo 29 Constitucional de 1917 y su única reforma de 21 de abril de 1981.

**5.- SISTEMAS PARA LA SUSPENSIÓN DE GARANTÍAS**

La revisión de las constituciones de diversos países puede proporcionarnos una visión completa sobre el tratamiento que ha recibido la institución de suspensión de garantías en las diferentes leyes fundamentales.

En esta materia, como en algunas otras del Derecho Político, la doctrina se elabora hasta después que los textos constitucionales la consagran. Es lo mismo que acontece en el desenvolvimiento de los sistemas de competencia entre el poder nacional y el poder local, en el Estado Federal: la teoría se construyó después que las Constituciones determinaron positivamente esos sistemas.

Las diversas Constituciones del mundo pueden clasificarse en estos tres sistemas:

- I. Las que prohíben o no prevén la suspensión de garantías
- II. Las que determinan que tal suspensión se haga con intervención del Parlamento o del Congreso, y
- III. Las que otorgan al poder ejecutivo la facultad exclusiva de suspenderlas.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

### 5.5.1.- PRIMER SISTEMA PARA DECRETAR LA SUSPENSIÓN DE GARANTIAS.

Lamentable es que una constitución no contenga preceptos sobre la suspensión de garantías, o que prohíba ésta, pues esto lleva generalmente a los Estados a situaciones extralegales.

Obvio resulta que en esos casos la suspensión que se decrete es indefectiblemente inconstitucional.

En el Estado moderno, poco común es que existan constituciones que no establezcan prescripciones en torno de esta institución. Sin embargo, este primer sistema observan las leyes fundamentales de la gran mayoría de los países europeos, dado que las constituciones de Suiza, Italia, Checoslovaquia, Yugoslavia, Austria, Holanda, Irlanda, Hungría y Rusia no la consagran. En cuanto a Francia, no podemos incluirla en este sistema por que si bien es cierto que sus leyes constitucionales de 1875 guardan silencio sobre el particular, no debe perderse de vista que, como se demuestra en los estudios realizados por los tratadistas franceses Duguit y Hauriou, sobre este punto, el Estado galo se rige por su constitución de 1848, que si la estatuyó en su artículo 106, y aún por las leyes del 9 de agosto de 1849 y del 3 de abril de 1878 que legislaron sobre el estado de sitio, y que se aplicaron, por estimárselas vigentes en la guerra mundial anterior y en la conflagración actual.

En cambio las únicas constituciones que prohíben la suspensión total o parcial de las leyes fundamentales son las de Bélgica, Rumania y Turquía, determinado la de ésta, por medio de su artículo 103, que ningún precepto de la constitución puede, por ningún motivo ni con ningún pretexto, ser desatendido o suspendido.

### 5.5.2.- SEGUNDO SISTEMA PARA DECRETAR LA SUSPENSIÓN DE GARANTIAS.

El segundo sistema para la suspensión de garantías, que sujeta esta a la aprobación del Parlamento, o del Congreso —el más de acuerdo con la teoría constitucional, a nuestro entender — es el que han adoptado la mayor parte de las constituciones de los Estados actuales, sobre todo las de los países hispanoamericanos, con excepción de las de Alemania y Brasil, que, como pronto veremos, pertenecen al tercero, puede afirmarse que las restantes constituciones, menos las mencionadas en el apartado anterior quedan comprendidas en el

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

que glosamos, aunque con marcadas variantes en cuanto al proceso constitucional que consagran para llevar acabo esa suspensión.

Inglaterra, Estados Unidos de Norteamérica, Argentina, Estados Unidos Mexicanos y otros países acatan la doctrina que caracteriza este segundo sistema. En nuestro sistema juridico-político, la acción constitucional de suspensión de garantías pertenece privativamente al Ejecutivo de la Unión, al cual sólo corresponde su ejercicio, pero su determinación legal requiere siempre el acuerdo previo del Consejo de Ministros y la aprobación del Congreso de la Unión o, en casos especiales, de la Comisión Permanente (artículo 29 de las constituciones de 1857 y 1917).

#### 5.5.3.- TERCER SISTEMA PARA DECRETAR LA SUSPENSIÓN DE GARANTIAS.

Como se anotó anteriormente las Constituciones de Alemania y Brasil son las únicas que dan facultad al ejecutivo para suspender las garantías, sin la intervención de ningún otro poder. Pero si la de este último país priva, en lo absoluto al Parlamento o al Congreso, de toda posibilidad para aprobar o rechazar la medida de suspensión decretada, la de Alemania no, pues el párrafo tercero del artículo 48 de su Ley fundamental impone, al presidente del *Reich* (Estado), la obligación de dar cuenta inmediata al *Reichstag* (el Parlamento) con la suspensión acordada la que puede quedar sin efecto si este la anula.

Los párrafos segundo y tercero del artículo 48 de la Constitución alemana del 11 de agosto de 1919 establecen:

El presidente del *Reich* 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 garantizados en los artículos 114, (libertad personal), 115, (inviolabilidad del domicilio), 117, (secreto de correspondencia), 118, (libertad de opinión, sobre todo la de prensa), 123, (libertad de reunión), 124, (libertad de asociación), y 153, (libertad privada).

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

El Presidente del *Reich* debe sin retraso dar cuenta al *Reichstag* 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 solicita.

Los comentaristas de este precepto estimaron, atento su contenido, que toda la Constitución Germánica constaba de un solo artículo. El 48, que conduce a una dictadura típica, pues el Parlamento, ante las demandas presidenciales, se encontró varias veces en la alternativa de aceptar los decretos o ser disuelto, conforme a la facultad que al Presidente concede su texto 25 para la solución de aquel cuerpo. Y hubo juristas, entre otros *Auschüts*, que consideraron que ese propio artículo revestía al Presidente de la plenitud legislativa ordinaria, ya que supuesto el estado de necesidad a que responde la suspensión de garantías, el jefe del Estado podía adoptar, por decreto, todas las medidas, cualquiera que fuera su naturaleza, que requerían las circunstancias.

Y así fue como sus primeros 12 años la vida política de la República alemana giró en torno de este artículo 48, hasta la ascensión al poder del régimen nazi, que acabó por desconocer la Constitución, lo cual explica la ausencia de toda actividad democrática de este país.

Los artículos 166, 169 y 170 de la Constitución del Brasil, al consagrar la institución de suspensión de garantías, lo hacen en los términos siguientes:

**“ARTÍCULO 166.** En caso de amenaza externa o inminencia de perturbaciones internas, o existencias de concierto, 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 territorio nacional o en parte de él. Parágrafo Único. 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.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**ARTICULO 168.** Durante el estado de emergencia las resoluciones que esta autorizado para adoptar el Presidente de la República son las siguientes:

- a) Detención en edificio o local no destinado a reos de delito común; destierro para otros puntos del territorio nacional 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.

**ARTICULO 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".

Como se puede observar lo deplorable es que una Constitución prohíba o no establecer o no la suspensión de garantías, no menos lamentable es también dejar su engranaje a la determinación privativa de uno de los clásicos poderes, pues ello, además de que puede motivar arbitrariedades, casi siempre significa la negación del régimen de libertad.

(43)

#### 5.1.- ARGENTINA

##### Constitución de 1º de Mayo de 1853.

**Artículo 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 Providencia o Territorio en donde exista la perturbación del 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 Confederación, si ellas no prefiriesen salir fuera del Territorio Argentino.

---

(43) AGUILAR Y MAYA, José. La Suspensión de Garantías, México 1945, Procuraduría General de la República, pags. 23 u 29.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

### **ATRIBUCIONES DEL CONGRESO**

**Artículo 26.** Declarar en Estado de Sitio uno o varios puntos de la Confederación en caso de conmoción interior, y aprobar o suspender el Estado de Sitio declarado durante su receso por el Poder Ejecutivo.

### **ATRIBUCIONES DEL PODER EJECUTIVO**

**Artículo 86, fracción XIX.** Declarar en Estado de Sitio uno o varios puntos de la Confederación, en caso de ataque exterior, y por término limitado, con acuerdo del Senado. En caso de conmoción interior solo tiene ésta 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.

### **5.2.- BRASIL**

#### **Constitución de 10 de noviembre de 1937**

**Artículo 166.** En caso de amenaza externa o inminencia de perturbaciones internas, o existencias de concierto, 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 territorio nacional o en parte de él. Parágrafo Único. 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.

**Artículo 167.** Desaparecidos los motivos que provocaren la declaración del Estado de Emergencia o del Estado de Guerra, comunicará el Presidente de la República a la Cámara de Diputados las resoluciones tomadas durante el periodo de vigencia de uno o de otro. Parágrafo Único. La Cámara de Diputados, sino se aprobaren esas resoluciones pedirá responsabilidades al Presidente de la República y dejará a éste a salvo el Derecho de apelar del acuerdo ante la decisión del pueblo, mediante la disolución de la misma y la realización de nuevas elecciones.

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

**Artículo 168.** Durante el Estado de Emergencia las resoluciones que ésta autorizado para adoptar el Presidente de la República son las siguientes:

- a) Detención en edificio o local no destinado a reos de delito común; destierro para otros puntos del Territorio Nacional 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.

**Artículo 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.

**Artículo 171.** En la vigencia del Estado de Guerra estará en suspenso la Constitución en las partes indicadas por el Presidente de la República.

**Artículo 172.** Los delitos cometidos contra la seguridad del Estado y la estructura de las Instituciones, estarán sometidos a Justicia y procedimientos especiales, que la ley prescribirá. Parágrafo Primero. La Ley podrá determinar la aplicación de las penas de la Legislación Militar y la Jurisdicción Militar en la Zona de Operaciones durante graves conmociones intestinas. Parágrafo Segundo. El Oficial en activo de la reserva o pensionado, o el funcionario público que haya participado en un delito contra la seguridad del Estado o la estructura de las Instituciones o influido en su preparación intelectual o material, perderá su nombramiento, puesto a cargo, si es condenado a cualquier pena por decisión de la Justicia a que se refiere este artículo.

**Artículo 173.** El estado de guerra motivado por conflicto con otro país será declarado en el Decreto de Movilización. Durante su vigencia, el Presidente tendrá los Poderes del artículo 166 y los delitos cometidos contra la estructura de las Instituciones, la seguridad del Estado y de los Ciudadanos serán juzgados por Tribunales Militares.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

### 5.3.- CUBA

#### Constitución de 1º de junio de 1940.

**Artículo 41.** Las garantías de los derechos reconocidos en los artículos veintiséis, veintisiete, veintiocho, veintinueve, treinta (párrafos primero y segundo), treinta y dos, treinta y tres, treinta y seis y treinta y siete (párrafo primero), de esta Constitución, podrán suspenderse, en todo o en parte del Territorio Nacional por un periodo no mayor de cuarenta y cinco días naturales, cuando lo exija la seguridad del Estado, o en caso de guerra o invasión del Territorio Nacional, grave alteración del orden u otros que perturben hondamente la tranquilidad pública.

La suspensión de las garantías constitucionales solo podrán dictarse mediante una Ley especial acordada por el Congreso, o mediante Decreto del Poder Ejecutivo; Pero en este último caso, en el mismo Decreto de suspensión se convocará al Congreso, para que, dentro de un plazo de cuarenta y ocho horas y reunido en un solo Cuerpo, ratifique o no la suspensión, en votación nominal y por mayoría de votos. En el caso de que el Congreso así reunido votase en contra de la suspensión las garantías quedaran automáticamente restablecidas.

**Artículo 42.** El Territorio en que fueren suspendidas las garantías a que se refiere el artículo anterior, se regirá por la Ley de Orden Público dictada con anterioridad; pero ni en dicha Ley ni en otra alguna podrá disponerse la suspensión de más garantías que las mencionadas. Tampoco podrá hacerse declaración de nuevos delitos ni imponerse otras penas que las establecidas por ley al disponerse la suspensión.

Los detenidos por los motivos que hayan determinado la suspensión deberán ser reclusos en lugares especiales destinados a los procesados o penados por delitos políticos o sociales.

Queda prohibido al Poder Ejecutivo la detención de persona alguna por más de diez días sin hacer entrega de ella a la Autoridad Judicial.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

#### 5.4.- ESPAÑA

##### Constitución de 9 de diciembre de 1931.

El Derecho Constitucional español es pródigo en el establecimiento de esta institución, pues fue regulada en sus constituciones de 1812, 1837, 1845, 1856, 1869 y 1876.

La republicana, de 9 de diciembre de 1931, la estatuye nuevamente en su artículo 42: "Los Derechos y Garantías consignado en los Artículos 29, 31, 34, 38 y 39 podrán ser suspendidos total o parcialmente en todo el territorio Nacional o en parte de él por decreto del Gobierno, cuando así lo exija la seguridad del Estado, en caso de notoria e inminente gravedad. Si las Cortes estuviesen reunidas, resolverán sobre la suspensión acordada por el Gobierno. Si estuviesen cerradas, el Gobierno deberá convocarlas para el mismo fin en el plazo máximo de ocho días. A falta de convocatoria se reunirán automáticamente al noveno día. Las Cortes no podrán ser disueltas antes de resolver mientras subsista la Suspensión de Garantías. Si estuviesen disueltas, el Gobierno dará inmediata cuenta a la Diputación Permanente establecida en el artículo 62, que resolverá con iguales atribuciones que las Cortes. El plazo de suspensión de garantías Constitucionales no podrá exceder de treinta días, cualquier prórroga necesitará acuerdo previo de las Cortes o de la Diputación Permanente en su caso. Durante la suspensión regirá para el Territorio que se aplique, la Ley de Orden Público. En ningún caso podrá el gobierno extrañar o deportar a los españoles, ni desterrarlos a distancia superior a doscientos cincuenta kilómetros de su domicilio.

#### 5.5.- ESTADOS UNIDOS DE NORTE AMERICA

##### Constitución de 17 de septiembre de 1787.

La Constitución norteamericana del 17 de septiembre de 1787, es una notable parquedad en lo que respecta a la institución de la suspensión de garantías pues apenas si en su Sección Novena, párrafo dos, prescribe que el privilegio de "*Habeas Corpus*", no será suspendido, salvo cuando en casos de rebelión o de invasión, la seguridad pública lo requiera. Esto hizo exclamar a Vallarta jurista mexicano, que el artículo 29 de nuestra Constitución de 1857 era, sin comparación, mejor que el equivalente norteamericano. Y, hasta cierto punto, es certero ese juicio por cuanto a que la Constitución citada al autorizar la suspensión de ese privilegio, sin determinar quién debe hacerlo, contiene un vacío que, o compromete la salud pública, o da lugar a graves abusos de poder.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Durante la época de la guerra civil, el Presidente Abraham Lincoln se creyó con facultades exclusivas para suspender temporalmente el privilegio del *Habeas Corpus*; mas llegado el caso al conocimiento de la Suprema Corte de Justicia, ésta determinó que tal suspensión solo podía realizarse con la aprobación del Poder Legislativo.

Desde entonces, es doctrina admitida en Estados Unidos que la suspensión de tal privilegio requiere la anuencia del Congreso Federal.

No se piense que con la suspensión de este beneficio se agota esta materia en el derecho constitucional norteamericano, ya que a través de los "*poderes de guerra*" de que disfruta el Ejecutivo Federal, se otorgan a éste diversas facultades que originan múltiples restricciones de los derechos individuales públicos.

#### 5.6. GRAN BRETAÑA

La teoría constitucional inglesa sustenta el principio fundamental de que la suspensión del *Writ of Habeas Corpus*, debe hacerse siempre con la intervención del Parlamento.

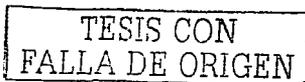
Antes de continuar y para un mejor entendimiento es importante recordar que el *Habeas Corpus* según Rafael de Pina es:

**"Antigua ley inglesa (de 1679), considerada todavía vigente, en virtud de la cual los Tribunales tienen la potestad de requerir a cualquier autoridad que practique una detención para que presente el detenido y justifique los motivos legales del arresto, con objeto de ponerlo en libertad si éstos no existen.**

**Se trata de una ley destinada a proteger a los ciudadanos contra las privaciones arbitrarias de la libertad"**. (el subrayado es mío). (44).

---

(44) DE PINA, Rafael, Diccionario de Derecho, México 1983, Editorial Porrúa, pág. 290.



El tratadista Blackstone, al glosar esta doctrina, expone lo siguiente: "Cuando el reino está en peligro, la suspensión del *Writ of Habeas Corpus* puede llegar a ser una medida necesaria. La sabiduría de nuestra Constitución consiste en que no deja confiado al Poder Ejecutivo determinar cuándo el peligro del Estado es tan grave que haga conveniente esa medida, porque toca al Parlamento hacerlo cuando lo cree oportuno, suspendiendo el *Habeas Corpus* por un corto y limitado tiempo y autorizando a la Corona para aprehender a las personas sospechosas, sin dar razón alguna para obrar así. Se debe apelar a este recurso en casos extremos, y en ellos, si bien la nación prescinde de sus libertades por un corto tiempo, es para conservarlas y afirmarlas en lo futuro".

Cabe llamar la atención sobre que si hasta antes de la Guerra Mundial del año de 1914, Inglaterra sólo conoció la suspensión de garantías contenidas en el Acta de *Habeas Corpus* del 27 de mayo de 1679, con posterioridad se perfila en la vida jurídica de este país la figura de los plenos poderes. Y es así como en el año de 1918, Lloyd George creó, fundado en la flexibilidad de la Constitución, el Gabinete de Guerra, que, de hecho, concentró todos los poderes necesarios para dirigir las operaciones. Más tarde, en 1920, una Ley *Emergency Power Act* reglamenta de antemano los poderes que, en cada caso, el Parlamento otorga al Gobierno. Apreciada por aquél la necesidad, entra en vigor dicha Ley, que autoriza al Gobierno a adoptar, frente a un peligro, toda clase de medidas.

En fin, como en tiempos de guerra éste necesita y obtiene lo suficientemente amplias facultades para llevar a cabo los actos necesarios sin la aprobación del Parlamento, las Leyes de Poderes de Emergencia de 1939 y 1940, le han conferido "poderes inmensos para gobernar por órdenes aprobadas en el Consejo Privado (*Order Inconcil*)".

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Así pues, si, en un principio, la teoría constitucional inglesa, pugnó sólo por la suspensión del Acta de *Habeas Corpus*, después ha ido aproximándose cada vez más la figura jurídica de los "plenos poderes", que arma, al Ejecutivo, de facultades legislativas y lo autoriza para substituir, en ciertos aspectos, la Constitución, por una ley especial, y los preceptos de la legislación ordinaria, por otros para los tiempos anormales, con la creación particular de un derecho de excepción. (45)

#### 5.7.- Estados Unidos Mexicanos.

En nuestro país no podía faltar dicha garantía contemplada en nuestra Ley Suprema, y dato curioso solo ha sufrido una reforma desde el texto original promulgado el 5 de febrero de 1917, por lo que me permito transcribir dicho texto original, así como su reforma en la fecha pronunciada.

---

(45) AGUILAR Y MAYA, José, La Suspensión de Garantías, México 1945, Procuraduría General de la República, págs. 33 a 39.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**5.7.1.- Texto original del Artículo 29 Constitucional de 1917 y su reforma de 21 de abril de 1981.**

**TEXTO ORIGINAL  
05 de febrero de 1917  
CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS  
TITULO PRIMERO  
CAPITULO I. De las garantías individuales**

**Artículo 29.** En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquiera otro que ponga a la sociedad en grande peligro o conflicto, solamente 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 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. (46)

Básicamente y de acuerdo a las situaciones en que atravesaba en ese momento el país, el Constituyente de 1917, tuvo a bien redactar de esa manera el texto Constitucional del artículo 29, máxime que no hacía mucho del movimiento de independencia, por lo que la figura jurídica de *suspensión de garantías*, no podía quedar fuera de nuestra Carta Magna.

---

(46) Constitución Federal, Interpretación por el Poder Judicial Federal. Reporte virtual de la historia del artículo 03/03/02.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

21 de abril de 1981

## CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

## TITULO PRIMERO

## CAPITULO I. De las garantías individuales

**Artículo 29.** En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquiera otro que ponga a la sociedad en grande peligro o conflicto, solamente el *Presidente de los Estados Unidos Mexicanos*, de acuerdo con los Titulares de las *Secretarías de Estado*, los *Departamentos Administrativos* y la *Procuraduría General de la República*, y con aprobación del Congreso de la Unión, y en los recesos de 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, este concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación, *pero si se verificase en tiempo de receso, se convocará sin demora al Congreso para que las acuerde.* (47)

Fundamentalmente en esta reforma podemos apreciar claramente que desaparece la figura de *Consejo de Ministros*, para ser sustituida por las *Secretarías de Estado*, *Departamentos Administrativos* y la *Procuraduría General de la República*, siendo estas dependencias las que ahora, son las facultadas de acordar junto con el *Presidente de la República*, la *Suspensión de Garantías Individuales*, a pesar de esto, sólo el *Ejecutivo* podrá decretarlas, con aprobación del *Congreso de la Unión*, o en su caso de la *Comisión Permanente*.

---

(47) Idem.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Con relación al Consejo de Ministros, es preciso dejar en claro el antecedente porque el Gobierno Federal adoptó este término para dicha figura, este deriva del comienzo del México Independiente a quien le correspondió una administración conformada por las dependencias del gobierno monárquico interino de 1821, para la atención de los negocios en materia de Gobierno Interior y Relaciones Exteriores, Defensa de la Soberanía Nacional, Justicia y Negocios Eclesiásticos y Hacienda.

Al inaugurarse la República Federal se conserva la misma organización anterior. Es hasta 1843 cuando se da la primera diferenciación estructural de la Administración Pública al crearse el Ministerio de Instrucción Pública e Industria.

Un paso significativo ocurrió una década después con el establecimiento de un Ministerio encargado del Fomento, la Colonización, la Industria y el Comercio. Asimismo se dispone de un Procurador General de la Nación. Instaurado el Federalismo, durante los gobiernos de la Reforma se mantiene el esquema institucional anterior.

Es hasta 1891 cuando se expide la primera Ley de Secretarías, la cual además de las Secretarías de Relaciones Exteriores, Gobernación, Justicia e Instrucción Pública, Fomento, Hacienda, Crédito Público y Comercio, Guerra y Marina, crea una dependencia responsable de las Comunicaciones y Obras Públicas

A partir de la promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la nueva Ley de Secretarías de Estado, expedida en abril de 1917, estableció además de Secretarías de Estado, la figura de los Departamentos Administrativos.

Al paso del tiempo el gobierno debe de ajustarse a los cambios y el inicio de una nueva administración, por lo que el año 1958 vino acompañado de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, que distribuyó los asuntos del Ejecutivo Federal, desapareciendo con este ordenamiento jurídico la figura de *Consejo de Ministros*, dando paso a lo que actualmente se conoce como *Gabinete Legal* y *Gabinete Ampliado*.

De lo anterior se desprende claramente que a partir de ese año dejó de tener aplicación el Consejo de Ministros, sin embargo no es sino hasta la reforma de 21 de abril de

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

1981, cuando el legislador modifica dicha figura, notando con ello la falta de atención del poder encargado en la actualización de las leyes, máxime que tuvieron que pasar 23 años para que desapareciera del texto constitucional el Consejo antes citado.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

152-A

## CONCLUSIONES

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## CONCLUSIONES

### CAPITULO PRIMERO

#### PRIMERA

El concepto de garantía a estado presente en todos los tiempos, sin embargo su connotación no ha sido entendida como la conocemos hoy en día, pues el devenir histórico nos ha mostrado que los individuos carecían de derechos fundamentales que reconociera el gobierno, es decir, ellos contaban tan sólo con derechos políticos y civiles exclusivamente.

#### SEGUNDA

No obstante lo anterior, por ejemplo en Roma, las relaciones del individuo en el derecho privado estaban plenamente garantizadas, a tal grado que desde ese momento se constituyeron sus bases jurídicas, mismas que fueron plasmadas en la mayoría de las legislaciones, principalmente en la de los pueblos latinos, pero la libertad humana como derecho público, era desconocida como tal.

#### TERCERA

El reconocimiento de los derechos públicos o garantías individuales se fueron plasmando poco a poco en los diversos ordenamientos jurídicos, como el caso de la Carta Magna de Inglaterra de 1215, la Constitución de Cádiz de España de 1812, o bien en de los Estados Unidos de Norteamérica de 1776; pero no es sino hasta 1789 cuando se establecieron los procedimientos específicos para obtener la protección contra los abusos de los poderosos, a través de procesos políticos desarrollados tras una evolución de pensamiento filosófico y sociológico, mismos que quedaron plasmados en el documento denominado "Declaración Universal de los Derechos del Hombre y del Ciudadano", que proclama la igualdad de todos los hombres, señalando a manera de ejemplo la libertad personal, la de trabajo, derecho a resistir la opresión y el principio de legalidad, no olvidándose de las garantías procesales, libertad de culto, de expresión y de imprenta.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

#### CUARTA

Durante el primer capítulo de la presente tesis se concluye que en México las garantías constitucionales tuvieron una evolución muy lenta, es decir, recordemos que en la época precolombina no encontramos antecedente alguno del cual se desprenda que el gobernado era titular de algún derecho frente al gobernante, esto no quiere decir que entre los pueblos no existiera un conjunto de prácticas que regularan las relaciones entre los miembros, fijando incluso cierta penalidad para actos considerados como delictuosos, actuaciones que quedaban al arbitrio del jefe supremo.

No fue sino hasta la Recopilación de las Leyes de Indias de 1681, verdadera síntesis del derecho hispanico, sin olvidar que esta fue dictada en la Época Colonial, en la que el español, tras la conquista a nuestra Nación, se encontró con un conjunto de hechos y prácticas autóctonas, las cuales lejos de desaparecer y quedar eliminadas, fueron consolidadas en la ya citada Recopilación, pero, cabe resaltar que lo no estipulado en ese ordenamiento se entendería con las Leyes de Castilla.

Ya en la Época Independiente y tras la influencia entre otras, de los pensamientos que impulsaron la Revolución Francesa, estalla el movimiento de emancipación en México, que cuando apenas había iniciado, en octubre de 1810, se expidió un Decreto que declaraba que los naturales de los dominios españoles de ultramar eran iguales en derecho a los de la península, en 1811 se proclaman prevenciones para garantizar la libertad personal, pero no es sino hasta 1813, con los Sentimientos de la Nación de Don José María Morelos y Pavón, cuando a través de este documento, se garantizan la igualdad ante la Ley, la igualdad social, la propiedad privada y la seguridad del domicilio, de ahí diversos antecedentes sirvieron de gran apoyo para que en la Constitución Federal de 1857, se consignaran las garantías individuales, y en forma similar, en la vigente de 1917.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## CAPITULO SEGUNDO

### PRIMERA

La evolución histórica del artículo 29 constitucional, nos ha demostrado que en el pensamiento del legislador siempre ha estado presente la necesidad de salvaguardar la paz pública de la Nación ante acontecimientos que pudieran alterar el orden público, situación que fácilmente se puede corroborar con los Elementos Constitucionales del 21 de agosto de 1811, hasta nuestra ley suprema actual; y aunque en todas las constituciones se contempló esta situación, no es sino hasta la de 1857, cuando se aporta con más claridad el otorgar, entre otras facultades al Presidente de la República la de suspender las garantías individuales para hacer frente a una situación de emergencia. Tan sólo con algunas modificaciones el constituyente de 1917 lo redactó casi en similitud.

### SEGUNDA

No es tan fácil definir las hipótesis previstas en el artículo 29, para que el Ejecutivo Federal ejerza este tipo de facultades extraordinarias, en virtud de que no se da un idea clara sobre tales supuestos: por ejemplo, México en diversas ocasiones ha sido el punto de invasión por diversas potencias, no obstante, el titular del Poder Ejecutivo no consideró en algunas de ellas, la aplicación oportuna del citado artículo; es decir, aunque se presenten situaciones contenidas en el precepto, esto no ha sido motivo suficiente para el ejercicio de dichas facultades; por lo que es conveniente que la Suprema Corte de Justicia de la Nación se pronuncie sobre todas y cada una de las hipótesis que contempla el citado numeral.

### TERCERA

En el procedimiento establecido para decretar la suspensión de garantías, encontramos a diversas autoridades, mismas que juegan un papel primordial y estratégico para las actividades de la Nación, recordando que es exclusiva la facultad del Ejecutivo para decretarlas; a pesar de que esta facultad no es tan simple y llana como parece, es menester señalar que si bien es cierto, que el Presidente de la República puede suspender garantías, también lo es que necesita el acuerdo de los titulares de las Secretarías de Estado, Departamentos Administrativos (autoridad que más adelante procederé a su delimitación), de la Procuraduría General de la República y la aprobación del H. Congreso de la Unión o de la Comisión Permanente, en los recesos de aquél, en razón de que cada uno tendrá que

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

exponer en el ámbito de su órbita competencial los perjuicios o beneficios que dicha medida cautelar pudiera suscitar, máxime que estamos hablando de una de las medidas más drásticas que contempla nuestra Constitución Federal; pero no debemos olvidar que las mismas se adoptaría para salvaguardar los intereses de la sociedad, por que recordemos, que estas medidas no se limita a determinado individuo, por lo que prevalece el bienestar de toda la Nación o de alguna determinada región o población.

Por lo que respecta a la figura de Departamentos Administrativos es de vital importancia hacer el señalamiento de que la misma, y derivado del estudio al citado artículo, se observó que ha desaparecido, el último de ellos lo fue el Departamento del Distrito Federal ahora el Gobierno del Distrito Federal, actuación ésta que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación del 22 de agosto de 1996, es decir, a excepción de este Departamento algunos desaparecieron o bien, tras algunas modificaciones adquirieron el rango constitucional de Secretarías de Estado.

De lo anterior podemos concluir que es completamente notoria la falta de atención en la que ha incurrido el legislador contemporáneo para suprimir esa figura de los preceptos constitucionales: lo anterior en razón de que en los tiempos actuales y tras las constantes amenazas de guerra en diversas naciones, el artículo 29 en estudio debe estar claramente redactado y no así como se encuentra en la actualidad, que lo único que provoca es incertidumbre jurídica.

#### CUARTA

La suspensión de garantías debe de sujetarse a lo plasmado en el artículo 29, mismo que nos limita, a una extensión territorial que contempla la posibilidad de que esto suceda en la Nación completa, tal y como ocurrió en 1942, en varios Estados o regiones o bien poblaciones; también contempla que la suspensión se hará por un tiempo limitado, es decir, el tiempo prudente y necesario para que el Ejecutivo de la Unión haga frente a la situación de emergencia; la misma está prohibida determinarse a una persona en particular, pues la suspensión debe hacerse mediante prevenciones generales lo que indica que dichas disposiciones deben ser generales y abstractas, y aplicarse a un género de situaciones; por lo que respecta a las garantías que pueden suspenderse lo serán todas aquellas que no atenten contra la integridad de las personas, tales como la vida, los atributos de la

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

personalidad, a no ser sometidos a esclavitud o servidumbre, lo anterior en atención a que en algunas Convenciones Internacionales de Derechos Humanos, el Estado Mexicano ha firmado y ratificado su participación y estricto cumplimiento de las mismas.

## CAPITULO TERCERO

### PRIMERA

Que el Presidente de la República considere decretar la suspensión de garantías, es necesario que dicha actuación quede plenamente justificada y cumpla con los supuestos del artículo 29, tal es el caso de los sucesos del 7 de junio de 1861 y 15 de marzo de 1911, en donde las personas que encarnaron al Ejecutivo de la Unión y debido a los malestares inminentes que prevalecían en la Nación, tuvieron a bien decretar dicha medida constitucional.

### SEGUNDA

En cuanto al decreto de H. Congreso de la Unión del 1 de junio de 1942, es de recordar que hubo dos situaciones la primera, que el titular del Poder Ejecutivo suspendió garantías individuales, y el segundo, que en términos del artículo 89, fracción VIII constitucional, declaró la guerra en nombre de los Estados Unidos Mexicanos en contra de los países del Eje (Italia, Alemania y Japón), suceso que tuvo lugar el 22 de mayo de ese mismo año; a pesar de que dicho artículo faculta al presidente de la República para declarar la guerra, también tuvo que existir necesariamente una legislación previa del Congreso de la Unión, situación que no aconteció en la especie, pues la legislación de emergencia emitida por el Poder Legislativo fue hasta el 2 de junio del mismo año, por lo que en estricto derecho, dicha declaración de guerra fue anticonstitucional, ya que entre ambas fechas podemos notar claramente que la declaración de guerra fue anterior a la emisión de la Ley respectiva, siendo que el artículo 89, fracción VIII del citado ordenamiento legal, dictaba lo contrario.

### TERCERA

Por lo que hace al decreto del 13 de agosto de 1945, en el que se otorga una prórroga de 30 días al estado de suspensión de garantías, la razón fue que la abrogación abrupta del estado de suspensión pudo haber ocasionado serios desajustes al régimen político y económico del país, y más aún si observamos que el estado de guerra duró desde el 1 de junio de 1942 hasta el 13 de agosto de 1945, más 30 días.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Por otro lado cabe señalar que al levantamiento de la suspensión de garantías entra en forma inmediata la vigencia total de la Constitución que dio origen a la legislación de emergencia, por lo que las modificaciones introducidas por la ley secundaria, quedan sin efecto, de igual manera concluyen las autorizaciones administrativas y facultades legislativas otorgadas al Ejecutivo de la Unión.

#### CAPITULO CUARTO

##### PRIMERA

El artículo 29 constitucional ordena al Ejecutivo Federal, entre otras cosas, que la suspensión deberá de hacerse por medio de prevenciones generales, tal es el caso y de acuerdo a lo anterior, que se dicta la Ley de Prevenciones Generales relativa a la suspensión de garantías de 1 de junio de 1942, ley ésta donde no se anula el régimen de garantías, sino que se limita, es decir, se adecua a la situación en controversia por la que atraviesa la Nación.

Es menester resaltar que en cuanto a las autoridades federales, locales y municipales prevaleció su ámbito de competencia y atribuciones en estricto apego a sus leyes, siempre que no fueran contrarias a la legislación de emergencia, con esto notamos claramente la subsistencia del régimen jurídico general.

##### SEGUNDA

Se concluye señalando que las garantías limitadas por la Ley de Prevenciones Generales fueron las que el Ejecutivo Federal estimó como estratégicas para que la Nación no se viera afectada por la situación bélica que atravesaba; tal es el caso de la restricción que hubo en el comercio con países enemigos de los Estados Unidos Mexicanos; otro ejemplo lo encontramos en los requisitos que se tenían que observar para cualquier reunión que tuviera por objeto tratar asuntos políticos, estos debían de dar aviso al Ministerio Público Federal, por lo menos con 24 horas de anticipación, esta autoridad podía disolverla si el resultado de la misma ocasionaba alterar el orden público; los participantes tenían prohibido el portar armas aún cuando contaran con el permiso de la Secretaría de la Defensa Nacional.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Otra suspensión fue, que si el Ejecutivo Federal consideraba pertinente, hiciera una requisita de armas a los particulares. De igual forma la propiedad de los particulares pudo ser ocupada, intervenida o asegurada por acuerdo del Presidente de la República. La garantía consagrada en el artículo 16 constitucional, quedó restringida en el aspecto de que las investigaciones del Ministerio Público Federal, así como la aprehensión de personas, podía ejecutarse sin orden previa.

De lo anterior se puede vislumbrar que para el tiempo que duró la suspensión de garantías, las restricciones fueron bastante drásticas, pero las mismas a consideración del Ejecutivo de la Unión así como de las demás autoridades contempladas en el artículo 29 constitucional, fueron las necesarias para hacer frente a la situación de emergencia. No debemos olvidar que el juicio de amparo, como instrumento de protección del gobernado, era improcedente si éste se promovía por algunos de los supuestos que marcaba la Ley de Previsiones Generales.

#### TERCERA

En términos del artículo 1° de la Ley de Previsiones Generales que facultó al Presidente de la República, para que posterior a esa Ley si él así lo consideraba pertinente, pudiera dictar leyes ulteriores relativas a la suspensión de garantías, tal es el caso de la Ley Reglamentaria del artículo 1° de la Ley de Previsiones Generales, publicada en el Diario Oficial de la Federación de 9 de septiembre de 1942, la que estipuló de qué manera seguirían sus actividades las autoridades federales.

### CAPITULO QUINTO

#### PRIMERA

Noté que es universal el sentir del legislador en cuanto que, en su ordenamiento máximo se contemple que se puedan suspender las garantías individuales, ya que de lo contrario la actuación del Estado se entendería como extralegal, empero existen constituciones de otros países que no lo regulan, argumentando que por ningún motivo o pretexto deben de suspenderse; por otro lado encontramos constituciones que facultan al Ejecutivo Federal para suspenderlas, esto sin la intervención de ningún otro poder. Por lo

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

que podemos concluir que cada Nación contempla o no la suspensión de garantías de acuerdo a sus propias vivencia históricas.

#### **SEGUNDA**

En nuestro país, como ya lo he manifestado, el artículo 29 constitucional contempla la suspensión de garantías, texto que desde 1917 sólo ha sufrido una reforma la cual fue publicada en el Diario Oficial de la Federación del 21 de abril de 1981, donde se suprimió la figura de Consejo de Ministros, pese a esto necesita otra reforma en donde desaparezca la redacción que se refiere a "Departamentos Administrativos", que en la actualidad y derivado de las constantes modificaciones que ha sufrido la Administración Pública, éstos han dejado de existir.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**PROPUESTAS**

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## PROPUESTAS

Se propone la constitución de un Poder Legislativo fuerte, homogéneo, prudente e inteligente, libre de contiendas políticas internas estériles que no conducen al desarrollo sustentable del país.

Su atención debe dirigirse a resolver las deficiencias que contiene nuestra Carta Magna, deben actualizar el artículo 29 constitucional, en el sentido de suprimir la figura de los Departamentos Administrativos, en razón de que éstos han dejado de tener vigencia, y más aún, que las leyes que de ella emanan de igual manera aún los contemplan.

Sin duda alguna la situación que pudiera presentarse como de emergencia, deberá de analizarse detenidamente por todas aquellas autoridades involucradas en el citado artículo, pues al Ejecutivo Federal se le otorgan facultades de suma importancia y trascendencia política ya que ésta es la salvedad al artículo 49, en razón de que dos poderes se depositan en solo individuo, tal es el caso del Ejecutivo y del Legislativo, por lo anterior se deduce que la autorización que se le otorgue al Presidente de la República deberá estar plenamente motivada y justificada, ya que de lo contrario podría darse el caso de una mala aplicación, extralimitación de leyes o abuso de autoridad.

Dejemos bien claro que cuando el Presidente de la República, el General Ávila Camacho, declaró la guerra a los países del eje, en nombre de los Estados Unidos Mexicanos, el 22 de mayo de 1942, lo hizo sin que hubiera una legislación previa del Congreso del a Unión, violando con esto lo consagrado en la fracción VIII, del artículo 89 de la Constitución Federal, es por ello que propongo lo siguiente:

- a) Si es obstáculo declarar la guerra en nombre de los Estados Unidos Mexicanos previa ley del Congreso, el legislador tendrá que hacer reforma a ese dicho numeral en el sentido de que para una declaración de guerra no deba existir una ley previa, o en su caso que, el Ejecutivo se avoque única y exclusivamente a lo establecido por la Constitución, pues de los antecedentes históricos se desprende claramente del abuso arbitrario que tuvo el presidente en ese momento.

- b) Que el Congreso de la Unión con base en lo señalado en el artículo 71, fracción II y 72 constitucionales legisle durante el periodo ordinario de sesiones y dicte una Ley General de Emergencia, ordenamiento jurídico que contendrá en términos generales las actuaciones del Estado Mexicano como país beligerante para que en caso de una invasión repentina, el Ejecutivo pueda declarar la guerra sin violación a la fracción VIII del artículo 89 constitucional.

El hecho de que se le otorguen facultades extraordinarias al Jefe del Ejecutivo, no indica que deban ser utilizadas para intereses de algún grupo o para beneficio particular, deberán ser en beneficio de la sociedad y de la paz pública.

El titular del Ejecutivo deberá actuar con suma prudencia, diligencia, moderación, discreción, probidad y ética profesionales, que le permitirán actuar dentro del marco de derecho.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## BIBLIOGRAFÍA

TESIS CON  
LETRA DE ORIGEN

## BIBLIOGRAFÍA

- 1.- AGUILAR Y MAYA, José, Breve Reseña de la Legislación de Emergencia, México 1944, Procuraduría General de la República.
- 2.- AGUILAR Y MAYA, José, La Suspensión de Garantías, México 1945, Procuraduría General de la República.
- 3.- BAZDRECH, Luis, Garantías Constitucionales, México, Editorial Trillas, 2ª Edición, 1983.
- 4.- BURGOA ORIHUELA, Ignacio; Derecho Constitucional Mexicano, México 1997, Editorial Porrúa.
- 5.- BURGOA ORIHUELA, Ignacio; Las Garantías Individuales, México 1982, Editorial Porrúa.
- 6.- CABANELLAS, Guillermo, Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, Editorial Eliasta, S.R.L., Buenos Aires, República de Argentina 1981, Tomo II.
- 7.- CARPIZO MC GREGOR, Jorge, La Constitución Mexicana de 1917, Tercera Edición UNAM, 1979.
- 8.- CONTRERAS, Mario y TAMAYO, Jesús; México en el Siglo XX 1913-1920 Tomo 2, México 1976, Editorial UNAM.
- 9.- CORONADO, Mario, Elementos de Derecho Constitucional Mexicano, Tercera Edición, UNAM, 1977.
- 10.- DE LA MADRID HURTADO, Miguel; El Ejercicio de las Facultades Presidenciales, México 1998, Editorial Porrúa.
- 11.- DE LA TORRE VILLAR, Ernesto; La Constitución de Apatzingán y los Creadores del Estado Mexicano, México 1978, Editorial UNAM.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

- 12.- Derechos del Pueblo Mexicano, México, a través de sus Constituciones, Tomos 5, 6 y 8 Enciclopedia Parlamentaria de México, H. Cámara de Diputados LV Legislatura.
- 13.- FAURE Chistine. La Declaración de los Derechos del Hombre de 1789, Comisión Nacional de Derechos Humanos. Fondo de Cultura Económica, 1ª Impresión 1996.
- 14.- FLORIS MARGADANT, Guillermo. Introducción a la Historia del Derecho Mexicano, Editorial Esfinge, México, 1999.
- 15.- Las Intervenciones en México, Síntesis Histórica de las Intervenciones Extranjeras en México (1829-1926), Museo Nacional de las Intervenciones.
- 16.- Manual de Organización Interna de la Administración Pública Federal Centralizada, Instituto Nacional de Administración Pública, A.C., Noriega Editores, 1999.
- 17.- MORENO RODRÍGUEZ, Rodrigo, La Administración Pública Federal en México, UNAM, México 1980, 1ª Edición.
- 18.- PACHECO GOMEZ, Máximo, Los Derechos Humanos, Documentos Básicos Segunda Edición Actualizada, Editorial Jurídica Chile, 1ª Edición 1987.
- 19.- ROEDER, Ralph; Juárez y su México, México 1980, Editorial Fondo de Cultura Económica.
- 20.- ROMMEN, Enrique, Derecho Natural, Edición 1950.
- 21.- SÁNCHEZ, BRINGAS, Enrique, Derecho Constitucional, Cuanta Edición, Editorial Porrúa, México, 1999.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**OTRAS FUENTES**

- 1.- DE PINA, Rafael, Diccionario de Derecho, México 1983, Editorial Porrúa.
- 2.- Diario La Jornada, Martes 19 de diciembre de 2000.
- 3.- Diccionario Jurídico Mexicano, Tomo II, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Editorial Porrúa, México 1987.
- 4.- Enciclopedia Jurídica Omeba, Editorial Bibliográfica Argentina, 1964, Tomo XVI.
- 5.- El Presidencialismo, Revista Jurídica Jalisciense, Año 1 Número 1, Septiembre - Diciembre 1941.

**BIBLIOGRAFÍA VIRTUAL**

- 1.- <http://www.unam.mx>
- 2.- <http://www.scjn.gob.mx>
- 3.- <http://www.leyinfo.com.mx>
- 4.- <http://www.senado.gob.mx>
- 5.- <http://www.infro.juridicas.unam.mx>

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## LEGISLACIÓN

- 1.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México 2003, Editorial Sista.
- 2.- Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, Comentada, México 1997, Serie Textos Jurídicos.
- 3.- Compendio de Leyes 1808-1998, Editorial Porrúa, México, 1998.
- 4.- Diario Oficial de la Federación, 02 de Junio de 1942, Tomo CXXXII Número 26.
- 5.- Diario Oficial de la Federación, 10 de Junio de 1942, Tomo CXXXII Número 33.
- 6.- Diario Oficial de la Federación, 13 de Junio de 1942, Tomo CXXXII Número 36.
- 7.- Diario Oficial de la Federación, 12 de Septiembre de 1942, Tomo CXXXIV Número 11.
- 8.- Diario Oficial de la Federación, 11 de Agosto de 1945, Tomo CLI Número 38
- 9.- Diario Oficial de la Federación, 28 de Septiembre de 1945, Tomo CLII Número 24.
- 10.- Diario Oficial de la Federación, 6 de Mayo de 1986.
- 11.- Ley de Amparo, México 2003, Editorial Sista.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN