

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS, REFERENTE A LAS INICIATIVAS CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE EMITE LA LEY REGLAMENTARIA DEL ARTÍCULO 29 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE RESTRICCIÓN O SUSPENSIÓN DEL EJERCICIO DE DERECHOS Y GARANTÍAS

HONORABLE ASAMBLEA:

La Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Diputados de la LXII Legislatura, con fundamento en los artículos 39, 45, numeral 6, incisos e), f) y g), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 80, numeral 1, fracción II; 81, numeral 2; 157, numeral 1, fracción I; 158 numeral 1, fracción IV, y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a su consideración el presente dictamen al tenor de lo siguiente:

I. Antecedentes:

A. El 26 de febrero de 2013 la diputada María del Carmen Martínez Santillán, integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, presentó una iniciativa con proyecto de decreto por el que se emite la Ley Federal de Paz Pública y Suspensión de Derechos y Garantías, Reglamentaria del Artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En esa misma fecha, la Presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados turnó dicha iniciativa a las Comisiones Unidas de Derechos Humanos y de Justicia, para dictamen, así como a la de Presupuesto y Cuenta Pública, para opinión.

B. En sesión ordinaria celebrada el 15 de mayo de 2013, la diputada Loretta Ortiz Ahlf, del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, presentó iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley Reglamentaria del Artículo 29 Constitucional en materia de suspensión del ejercicio de los derechos y las garantías.

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

En esa misma fecha, la Presidencia de la Mesa Directiva turnó la iniciativa de referencia a la Comisión de Derechos Humanos para su dictamen, recibiendo en la Comisión el 16 de mayo.

C. En sesión ordinaria celebrada el 26 de junio de 2013, el diputado Fernando Zárate Salgado, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, presentó una iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley Reglamentaria del Artículo 29 Constitucional.

En esa misma fecha, la Presidencia de la Mesa Directiva turnó la iniciativa de referencia a la Comisión de Derechos Humanos para su dictamen, recibiendo en esa comisión el 2 de julio.

D. En sesión ordinaria celebrada el 12 de septiembre de 2013, la diputada Miriam Cárdenas Cantú, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, presentó iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el inciso 1 del artículo 5º de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y por el que se emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

En esa misma fecha, la Presidencia de la Mesa Directiva turnó la iniciativa de referencia a la Comisión de Derechos Humanos para su dictamen, recibiendo en la misma el 13 de septiembre.

E. El 5 de septiembre de 2013 las Juntas Directivas de las Comisiones Unidas de Derechos Humanos y de Justicia aprobaron, mediante resolución, un acuerdo por el que solicitaron a la Mesa Directiva de la honorable Cámara de Diputados autorizara que la Comisión de Derechos Humanos y la de Justicia dictaminaran conjuntamente:

1. La iniciativa con proyecto de decreto por el que se emite la Ley General de Paz Pública y Suspensión de Derechos y Garantías, Reglamentaria del Artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentada por la diputada María del Carmen Martínez Santillán, del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo.

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

2. La iniciativa con proyecto de decreto que expide la Ley Reglamentaria del Artículo 29 Constitucional, presentada por el diputado Fernando Zárate Salgado del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, y

3. La iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley Reglamentaria del Artículo 29 Constitucional en materia de Suspensión del Ejercicio de los Derechos y Garantías, presentada por la diputada Loretta Ortiz Ahlf del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo.

Solicitud basada en que todas estas iniciativas tienen como objetivo fundamental reglamentar una de las reformas pendientes en materia de Derechos Humanos: la correspondiente al artículo 29 constitucional.

F. El 26 de septiembre de 2013 la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados autorizó que las tres iniciativas antes señaladas, así como la presentada por la diputada Miriam Cárdenas Cantú, fueran dictaminadas conjuntamente por las Comisiones Unidas de Derechos Humanos y de Justicia, y que la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública las conociera para emitir opinión.

G. En sesión ordinaria celebrada el 15 de octubre de 2013, el diputado Javier Orozco Gómez, del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, presentó una iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley Reglamentaria del Artículo 29 Constitucional en materia de estado de excepción, suspensión del ejercicio de los derechos y las garantías, y por el que se reforma el numeral 1 del artículo 5o de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

En esa misma fecha, la Presidencia de la Mesa Directiva turnó la iniciativa de referencia a las Comisiones Unidas de Derechos Humanos y de Justicia, para dictamen, con opinión de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública.

H. En sesión ordinaria celebrada el 17 de octubre de 2013, los diputados Arturo Escobar y Vega y Carlos Octavio Castellanos Mijares, ambos del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, presentaron una iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley Reglamentaria del Artículo 29 Constitucional, en materia de suspensión y restricción de derechos.

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

En esa misma fecha, la Presidencia de la Mesa Directiva turnó la iniciativa de referencia a las Comisiones Unidas de Derechos Humanos y de Justicia, para dictamen, con opinión de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública.

II. Sobre el contenido de las iniciativas y de la metodología para su análisis.

A. Preámbulo

Las iniciativas que se dictaminan proponen en esencia la emisión de una ley reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Si bien dichas iniciativas arriban al propósito que plantean, ciertamente cada una de ellas alude a motivaciones particulares, así como a propuestas normativas diferentes.

En virtud de lo anterior, se estimó que para la revisión, análisis y dictamen de dichas iniciativas, era conveniente emplear una metodología que posibilitará:

1. Conocer a detalle cada propuesta.
2. Cotejar entre sí las iniciativas para, de esa manera, estar en aptitud de elaborar una propuesta de articulado en el que se contengan las prevenciones que satisfagan las condiciones técnicas legislativas para regular de forma efectiva el objeto del ordenamiento correspondiente.
3. Analizar las iniciativas a la luz de las determinaciones contenidas en el sistema jurídico nacional, partiendo de un análisis de derecho comparado.
4. Conocer la finalidad, los valores y los principios que subyacen en las prevenciones contenidas en cada propuesta.
5. Incorporar determinaciones que, con base en el principio de máxima protección hacia los derechos humanos, resulten necesarias a ese propósito, derivadas de las prevenciones contenidas en instrumentos del derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario.

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

B. La metodología para la revisión, análisis y dictamen de las iniciativas.

Como se señala en el rubro anterior, la revisión y el análisis de las iniciativas objeto de este dictamen debe seguir un método sistemático que, sumado a métodos de interpretación jurídica como el teleológico y funcionalista¹, posibilite sustentar este dictamen en consideraciones objetivas, proporcionales y razonables.

Por ello, en el presente dictamen se retoman aspectos y consideraciones de cada una de las iniciativas sujetas a estudio, tal como lo autoriza el artículo 81 del Reglamento de la Cámara de Diputados.

En razón de lo anterior, se revisaron individualmente las iniciativas conforme a las reglas de la técnica legislativa y los métodos referidos; además, sus prevenciones se analizaron sistemáticamente a la luz del ordenamiento jurídico nacional y del derecho comparado.

Con base en lo anterior, se concluyó sobre la viabilidad, en términos generales, de las iniciativas en cuestión.

C. Presentación del contenido de cada una de las iniciativas objeto de dictamen

1. De la iniciativa presentada por la diputada Martínez Santillán.

Esta iniciativa se compone de 31 artículos distribuidos en un solo título integrado por cuatro capítulos.

El primer capítulo se denomina “*Disposiciones Preliminares*”; en él se incluyen prevenciones tendientes a fijar el ámbito de aplicación espacial y material de la ley, así como su objeto y fin. Lo integran también un catálogo de

¹ El método sistemático parte de considerar al derecho como un sistema de normas relacionadas o conectadas entre sí y no como un simple conjunto de normas aisladas. Ver: VÁZQUEZ, Rodolfo. *Teoría del Derecho*. Oxford University Press. México, 2007. Pág. 66-67. El método teleológico implica un análisis detallado de relaciones entre fines y medios, así como de los conceptos vinculados de voluntad, intención, necesidad práctica y fin. Este método está orientado tanto a la consecución del objetivo concreto/particular, como al de los fines racionales prescritos por el ordenamiento jurídico vigente. Ver: ALEXY, Robert. *Teoría de la argumentación jurídica. La teoría del discurso racional como teoría de la fundamentación jurídica*. Ed. Palestra. Trad. Manuel Atienza e Isabel Espejo. Lima, Perú. 2007. Pág. 331-336. Por su parte, el método funcional interpreta a la norma en razón del servicio o función que cumple dentro del subsistema social que es el derecho. Ver: VIGO, Rodolfo Luís. *Interpretación constitucional*. Ed. Abeledo Perrot. Buenos Aires, Argentina. 1993. Pág. 215-217.

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

definiciones y los derechos y garantías que bajo ninguna circunstancia podrán ser objeto de restricción u suspensión.

En el segundo capítulo denominado *“Del procedimiento para suspender o restringir los derechos humanos y garantías individuales”*, se detallan las etapas que habrán de seguirse para que, en su caso, proceda la restricción o suspensión en el ejercicio de derechos y garantías.

En el tercer capítulo, intitulado *“De los principios rectores de la restricción o suspensión de los derechos humanos y garantías individuales”*, se delinearán los diversos principios que habrán de observarse durante los estados de excepción tales como los de proporcionalidad, legalidad, racionalidad, proclamación, publicidad y no discriminación.

En el capítulo cuarto denominado *“Disposiciones finales”* se precisan las reglas relativas a la terminación de la restricción o suspensión, la determinación de la improcedencia de recursos contra el decreto de restricción o suspensión y las bases normativas para los casos de suspensiones o restricciones llevadas a cabo en el ámbito local.

Para justificar su propuesta, la iniciante señala en la exposición de motivos, por una parte, que nuestro país enfrenta una grave problemática derivada de la situación de inseguridad vinculada al crimen organizado y, como consecuencia de su combate, se han transgredido los derechos de las personas como la libertad de tránsito al ser instalados retenes.

Por otra parte, refiere sobre la legítima potestad que el Estado tiene para suspender el ejercicio de derechos y garantías ante estados de excepción y, según aprecia, señala que existen lagunas jurídicas contenidas en el texto constitucional que resulta preciso colmar.

Respecto de las lagunas que se pretende subsanar con esta iniciativa, se tienen: la ausencia del plazo en que el Congreso actuará en una sola sesión conjunta o, separadamente; la falta de determinación sobre qué ocurrirá en el supuesto de que se presente un desacuerdo en alguna de las cámaras; la omisión del plazo en que la Suprema Corte de Justicia de la Nación realizará la declaratoria de constitucionalidad y validez; el vacío legal sobre los requisitos mínimos que debe contener la solicitud que el Presidente de la República debe

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

hacer llegar al Congreso de la Unión y respecto al plazo máximo por el que se podrá autorizar la suspensión o restricción, entre otras.

2. De la iniciativa presentada por la diputada Loretta Ortiz Ahlf.

Esta iniciativa se compone de 42 artículos distribuidos en cinco capítulos. En ellos se señalan las reglas que deberán observarse durante los estados de excepción. Precisa en ese contexto las normas del derecho internacional humanitario; el catálogo de derechos no sujetos a restricción o suspensión que recoge el artículo 29 constitucional; el procedimiento a seguir para declarar un “estado de excepción”; la ley que, con motivo del estado de excepción, deberá emitirse y por la cual serán suspendidos o restringidos los derechos y sus garantías; los lineamientos a que se sujetarán los decretos que durante el estado de excepción sean emitidos por el Ejecutivo Federal y los mecanismos de control legislativo y jurisdiccional que deberán operar durante dichos estados de excepción.

En la exposición de motivos la iniciante refiere que el artículo cuatro transitorio del decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, estableció la obligación de emitir una ley reglamentaria del artículo 29 constitucional en materia de suspensión del ejercicio de los derechos y las garantías, la cual, a la fecha, no ha sido aprobada. En ese contexto, aprecia que dicha omisión legislativa debe subsanarse a la brevedad.

Señala que deben definirse en la ley los alcances que pueden tener los estados de excepción que prevé el citado artículo 29 porque, de otra manera, se carece de certeza jurídica ante eventuales conflictos o catástrofes.

Adicional a lo anterior, la iniciante presenta un análisis de derecho comparado respecto del control parlamentario sobre misiones militares en algunos países del orbe y relaciona prevenciones de instrumentos internacionales que refieren sobre los estados de excepción y las medidas que podrán aplicarse ante su presencia.

3. De la iniciativa presentada por el diputado Fernando Zárate Salgado.

Esta iniciativa se compone de 18 artículos distribuidos en tres capítulos.

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

Dentro del capítulo I, denominado “*Disposiciones generales*” se indica el objeto y naturaleza de la ley, el trámite que se seguirá ante la presentación de una propuesta –del Presidente de la República- para suspender o restringir derechos y sus garantías y, un catálogo de definiciones estipulativas.

El capítulo II identificado como de “*Prevenciones en materia de seguridad interior*” señala cuáles son los peligros reales e inminentes para la seguridad interior, el desarrollo –detallado- desde la instancia ejecutiva, pasando por la legislativa, para la emisión del decreto que suspenda derechos y garantías y, las reglas que se observarán durante la suspensión o restricción.

En el capítulo III que se denomina “*De la defensa exterior de la federación*” se desarrolla lo conducente a los ataques a la independencia, integridad territorial o soberanía nacional.

En la argumentación que motiva esta iniciativa, el diputado iniciante plantea que nuestro país vive tiempos violentos debido a la confrontación entre el crimen organizado y las instituciones del Estado, por lo que esa situación, aprecia, se traduce en un problema de seguridad nacional que pone en riesgo el disfrute y garantía del ejercicio de los derechos humanos y coloca al país en un estado de excepción de facto, por lo que para resguardar las garantías individuales y evitar excesos y discrecionalidad por parte de las autoridades, es necesario que sea aplicado lo dispuesto por el artículo 29 constitucional, de manera que se establezcan condiciones para que todas las personas puedan gozar de sus derechos a plenitud.

Refiere además en su propuesta que la reforma constitucional en materia de derechos humanos aprobada en 2011, en sus disposiciones transitorias mandata al congreso a la emisión de la ley que reglamente el artículo 29 constitucional, conforme a parámetros internacionales.

Precisa su convencimiento de que la regulación de las facultades atribuidas al Estado en ese rubro, contribuirá a superar la grave crisis que ha puesto en entre dicho la gobernabilidad y viabilidad de nuestro país.

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

4. De la iniciativa presentada por la diputada Miriam Cárdenas Cantú.

Esta iniciativa se compone de 35 artículos distribuidos en cinco capítulos y diversas secciones.

En el Capítulo Primero denominado “*Disposiciones Generales*” se determina la naturaleza reglamentaria de la ley, su objeto y su ámbito espacial de validez. Se incluye también, un glosario de términos empleados a lo largo del texto del cuerpo normativo que se propone.

En el Capítulo Segundo identificado como “*Las autoridades competentes*”, se señalan a las que corresponderá la aplicación de la ley y, se consignan las facultades que, en sus respectivos ámbitos de competencia, corresponderá a cada una de ellas ejercer tratándose de la presencia de estados de excepción y del procedimiento para la suspensión o restricción de derechos y garantías.

En el Capítulo Tercero intitulado “*Prevenciones generales a los estados de excepción*”, se determinan las situaciones que posibilitan la adopción del estado de excepción y, se definen las bases a partir de las cuales se decretará la medida de suspensión o restricción.

En el Capítulo Cuarto, denominado “*La restricción o suspensión del ejercicio de los derechos y garantías*”, que se divide en dos secciones, se contienen las disposiciones que regulan en esencia dichas medidas.

En la primera sección de este cuarto capítulo se determinan los mecanismos que habrán de emplearse para la aplicación de las medidas de restricción o suspensión, así como el curso que deberá seguirse por las autoridades competentes en esa materia. Además se precisan los límites que tendrán los decretos de suspensión y sus efectos. Se alude también a los casos en qué procederá la prórroga del plazo por el cual habrán de aplicarse.

En la segunda sección se define el procedimiento a que habrá de sujetarse toda restricción o suspensión del ejercicio de derechos y garantías. Se prevé además la intervención que en el procedimiento corresponderá al Congreso de la Unión, así como a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

Finalmente, en el Capítulo Quinto se señalan los supuestos en que se incurrirá en infracción a las disposiciones de la ley y las sanciones que, por tal motivo, serán aplicadas a quienes se hagan acreedores a las mismas.

Por otra parte, cabe señalar que la iniciativa de la diputada Cárdenas Cantú busca, asimismo, reformar el artículo 5o de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos para prever en ella, el supuesto relativo a la sesión conjunta que habrán de celebrar la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores para cumplir con lo dispuesto en el artículo 29 constitucional.

En la exposición de motivos de esta iniciativa, la diputada iniciante señala que en el primer párrafo del artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establece que el ejercicio de los derechos humanos, así como las garantías para su protección, no podrán restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que el propio ordenamiento constitucional determine y que, para ese efecto, se precisan en el artículo 29 constitucional.

Refiere que de esos textos normativos pueden deducirse dos posiciones: La primera, que la restricción o suspensión del ejercicio de derechos y garantías implica suprimir los límites que están obligados a respetar los órganos de gobierno, a fin de que éstos tengan la posibilidad de actuar en los casos en que el propio ordenamiento constitucional determine. La segunda posición, consecuencia directa de la anterior, conlleva la sustracción de prerrogativas ya otorgadas.

Se tiene así que la Constitución de la República prevé las bases a partir de las cuales se posibilita la restricción o suspensión del ejercicio de derechos y garantías. Sin embargo, existe un vacío legal por cuanto hace a la legislación secundaria, toda vez que, a la fecha, no ha sido emitida la ley reglamentaria correspondiente, de manera que dicha omisión, afirma, debe ser subsanada a la brevedad, porque al carecerse de regulación se vuelven ineficaces las disposiciones señaladas con graves consecuencias tanto para los particulares, como para los órganos de gobierno.

Adicional a lo anterior, la diputada Cárdenas expone un análisis de los supuestos contenidos en el artículo 29 constitucional y relaciona sus

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

implicaciones en el sistema jurídico mexicano. Además a lo largo de su iniciativa plasma consideraciones que encuentran respaldo en un marco teórico jurídico, análisis de derecho comparado y prevenciones de carácter internacional.

5. De la iniciativa presentada por el diputado Javier Orozco Gómez.

Esta iniciativa se compone de 31 artículos distribuidos en siete capítulos.

En el capítulo I, denominado “*Disposiciones generales*” se contiene el objeto de la ley, un catálogo estipulativo y disposiciones que prevén lo respectivo en el campo de los recursos para hacer frente a las situaciones excepcionales que motivan la suspensión o restricción de los derechos y garantías.

El Capítulo II, “*De los derechos y garantías*” establece cuáles son los derechos, garantías y principios que en ningún caso podrán ser objeto de restricción o suspensión en su aplicación. Se prevén también los principios que rigen en todo momento a la suspensión y restricción, incluidas las garantías judiciales y, en su caso, la indemnización.

En el Capítulo III se prevén los alcances del estado de excepción, señalándose las causas que pueden originarlo, su duración máxima y otras previsiones conexas.

El Capítulo IV corresponde al “*Procedimiento de declaración del estado de excepción*” detallándose el mismo desde que se promueve por el titular del Poder Ejecutivo hasta la publicación del decreto correspondiente en el Diario Oficial de la Federación.

En el Capítulo V se establece el “*Control judicial*” ejercido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la materia.

Para concluir el texto normativo propuesto, en el Capítulo VI se prevén las “*requisas*” que puedan darse durante el estado de excepción y, en el Capítulo VII “*Del restablecimiento de un estado de normalidad*”, se determina lo conducente para el restablecimiento precisamente de un estado de normalidad.

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

Por otra parte, el diputado Orozco Gómez propone adecuar la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 5º, para prever la reunión conjunta de ambas Cámaras según lo previsto en el artículo 29 constitucional.

En la exposición que hace el diputado iniciante sobre las causas que motivan su iniciativa, plantea que con motivo de la reforma en materia de amparo del 10 de junio de 2011, se reformó, entre otros, el artículo 29 constitucional y, con base en ello, se impuso al legislador la obligación de emitir la ley reglamentaria de dicha disposición. Sin embargo y a pesar de que el plazo constitucional para la expedición de esa ley se cumplió desde 2012, continúa la obligación legislativa de que sea emitido ese importante ordenamiento jurídico.

Señala además que existen circunstancias que pueden motivar una restricción o incluso suspensión a los derechos y garantías de las personas, originándose así un estado de excepción. Circunstancia que hace necesario que la legislación correspondiente delimite con claridad qué derechos y garantías no pueden ser objeto de suspensión o restricción y defina bajo qué supuestos, principios y reglas se puede restringir o suspender el ejercicio de ciertos derechos y garantías, así como qué facultades podrán ser consagradas a favor del Ejecutivo federal para hacerle frente a la situación excepcional, y cuándo se considerará que la vida del estado regresó a su normalidad.

A lo largo de su iniciativa expone el iniciante los principios que deberán atenderse en la integración del cuerpo normativo que contenga la ley que haya de ser emitida en la materia y propone los elementos que estima deben incorporarse en ella incluyendo prevenciones internacionales.

6. De la iniciativa presentada por los diputados Arturo Escobar y Vega y Carlos Octavio Castellanos Mijares.

Esta iniciativa se compone de 28 artículos distribuidos en cinco títulos.

El título primero se denomina "*Disposiciones Generales*" Sus prevenciones refieren sobre el carácter de la ley, su objeto, su ámbito de aplicación temporal, espacial y material. Se incluye además un catálogo de definiciones y la previsión de control ejercida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, entre otras.

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

En el título segundo se contienen las *“Limitaciones a los derechos”* en concordancia con lo dispuesto por el artículo 29 constitucional. Se prevé el principio de proporcionalidad, el deber de indemnización del Estado y la revisión jurisdiccional de las medidas adoptadas durante el estado de excepción.

En el título tercero se prevén las *“Condiciones previas a la suspensión o restricción de derechos fundamentales”* señalándose los supuestos que pueden dar lugar a la suspensión o restricción.

En el título cuarto se prevé específicamente sobre *“La suspensión de derechos”* indicándose el procedimiento para su autorización, los controles previos y la notificación internacional de declaratoria de estado de excepción, entre otras. Este título se compone de un capítulo primero en el que se prevé lo conducente a los decretos adoptados con motivo del estado de excepción.

Finalmente, el título quinto se denomina *“De la Actuación del Poder Judicial”* y se prevé el control jurisdiccional asumido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su labor de revisora de los decretos expedidos por el Ejecutivo durante la restricción o suspensión.

Los iniciantes en la exposición de motivos que presentan, aluden ampliamente a circunstancias jurídicas que se derivaban del texto del artículo 29 constitucional antes de ser reformado en 2011, lo que hacía latente el peligro de que se cometieran excesos, ilegalidades, abusos e incluso hicieran inoperante la adopción de las medidas autorizadas en ese dispositivo. Señalan que esa situación cambió porque a partir de aquella reforma se legisló para que dejara de ser discrecional la instauración de la suspensión y/o (sic) restricción y se fundó un control constitucional para que durante el tiempo de la restricción o suspensión, todo decreto del ejecutivo sea revisado de oficio e inmediatamente por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Además, plantean la necesidad de que en la ley que sea emitida, se recojan prevenciones internacionales en la materia.

III. Competencia para legislar en la materia

La Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, tiene facultad para legislar en la materia objeto de las iniciativas que se dictaminan, conforme

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

lo previsto por el artículo cuarto transitorio del “Decreto por el que se modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011.

Dicho transitorio dispone:

“Cuarto. El Congreso de la Unión expedirá la Ley Reglamentaria del artículo 29 constitucional en materia de suspensión del ejercicio de los derechos y las garantías, en un plazo máximo de un año, contado a partir del inicio de la vigencia de este decreto”

Asimismo, el artículo 73, en su fracción XXX refiere genéricamente sobre la facultad del Congreso de la Unión para hacer efectivas las facultades que se conceden a los Poderes de la Unión.

La referida disposición precisa:

“Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

De la I a la XXIX-Q. ...

XXX. Para expedir todas las leyes que sean necesarias, a objeto de hacer efectivas las facultades anteriores, y todas las otras concedidas por esta Constitución a los Poderes de la Unión”

IV. Consideraciones de la Comisión de derechos Humanos.

A. Preliminares

La reforma Constitucional en materia de derechos humanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 10 de junio de 2011, determinó, entre otras cosas, la obligación de emitir una ley reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de suspensión del ejercicio de los derechos y las garantías. Para ese efecto, se determinó el plazo de un año que, a esta fecha, ha sido por mucho rebasado, de manera que, en clara omisión legislativa, dicha obligación no ha sido atendida.

Ciertamente la emisión del ordenamiento que se mandata amerita un análisis profundo, pleno y sistemático del ordenamiento jurídico, así como de

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

las directrices modeladoras que imponen tanto el derecho internacional de los derechos humanos como el derecho internacional humanitario. Sin embargo, a más de dos años de haberse aprobado la reforma constitucional en cita, las excusas no valen, es necesario e impostergable cumplir con la emisión de la referida ley reglamentaria.

Acertadamente señala el diputado iniciante, Zárate Salgado, que el acto mismo de suspender o restringir el ejercicio de algunas garantías constitucionales constituye uno de los actos de autoridad más significativos que un Estado puede ejecutar y, por tanto, requiere de un escrupuloso control, a fin de evitarse excesos que atenten contra los bienes jurídicos más preciados de la persona: sus derechos humanos.

En este sentido, es fundamental que la legislación reglamentaria que desarrolle el mandato constitucional sea cuidadosamente elaborada, a efecto de que la misma contenga las prevenciones normativas esenciales para constituirse en un ordenamiento garante de los derechos humanos.

Para cumplir con ese cometido, la Comisión de Derechos Humanos de esta Cámara de Diputados, guiada por el principio constitucional de máxima protección al ser humano, ha documentado profusamente el presente dictamen atendiendo a prevenciones del sistema normativo nacional, así como a las determinadas en el derecho internacional humanitario y del derecho internacional de los derechos humanos.

B. La reforma del 10 de junio de 2011 a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de derechos humanos.

Como se mencionó líneas atrás, el 10 de junio de 2011 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto mediante el cual el poder revisor de la Constitución aprobó diversas reformas al texto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tendientes a fortalecer el marco jurídico nacional en materia de derechos humanos, así como para armonizarlo con las disposiciones del derecho internacional en la materia.

Dichas reformas plantearon un avance sin precedentes en nuestro país al establecer, entre otras importantes cuestiones, lo referente a la incorporación al sistema normativo mexicano de los derechos estipulados en los instrumentos internacionales de los que nuestro país es parte; el reconocimiento de la

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

progresividad de los derechos humanos a través del principio *pro personae* como rector de la interpretación y aplicación de las normas jurídicas para favorecer y brindar mayor protección a las personas; la actualización de las bases a partir de las cuales podrá operar la restricción o suspensión del ejercicio de los derechos y las garantías, y el otorgamiento de nuevas facultades a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Como señala la diputada Cárdenas Cantú en su iniciativa “...*esa reforma se encaminó hacia una mayor efectividad de los Derechos Humanos con un fin esencial: mejorar las condiciones de vida de las personas en lo individual y, en general de la sociedad toda. De esa manera, se abonó a la consolidación del Estado Democrático de Derecho en nuestro país.*”

Diversos fueron los artículos que con la citada reforma constitucional fueron modificados, pero en suma, la *ratio legis* que motivó la transformación substancial de nuestra máxima norma jurídica fue reconocer al ser humano como eje partir del cual debe desarrollarse toda actividad estatal, de manera que el respeto a la dignidad humana ha de protegerse para garantizar el pleno goce y disfrute de las libertades fundamentales.

1. El ser humano como centro de convergencia interestatal

El sistema contemporáneo de Estados, en su forma más semejante a como hoy lo conocemos, surge en la Europa central con la firma del Tratado de Westfalia.² Tras diversas vicisitudes, el sistema de organización estatal derivó en un Estado absolutista en el que el rey o monarca se erigía en supremo soberano. “*Rex facit legem*”– la fuerza hace la ley– era la clásica expresión bajo la que este paradigma solía expresarse.

En ese entonces, los derechos eran, sin más, conquistas alcanzadas a base de sacrificios progresivos ante la irracionalidad y autoritarismo de la “ley del más fuerte”. De ello dieron cuenta las grandes Revoluciones del Siglo XVIII que fundadas en ideas libertarias y progresivas, modificaron de tajo el hasta entonces imperante paradigma del Estado absolutista.³

² FERRAJOLI, Luigi. *Derechos y garantías. La ley del más débil*. Ed. Trotta. 7ª ed. Trad., de Perfecto Andrés Ibáñez. Madrid, 2010. Pág. 54-55.

³ FERRAJOLI, Luigi. *Los fundamentos de los derechos fundamentales*. Ed. Trotta. 4ª ed. Edición de Antonio de Cabo y Gerardo Pisarello. Madrid, 2009. Pág. 39-40.

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

El cambio no fue para menos. La transformación vibró en los más profundos cimientos bajo los que el modelo de organización estatal se fundó, cambiándose el motivo o razón del mismo. Bajo el nuevo modelo, no es ya el monarca sino el ser humano el centro de convergencia de toda actividad estatal.

Entonces, el paradigma de la fuerza dio paso al de la razón, así, la ley de los hombres se impuso, los roles se intercambian y el monarca no fue ya el soberano, sino los hombres que fundan al Estado de Derecho.

Así, la expresión característica pasa a ser la de *“lex facit regem”* –la ley hace al rey– y, por tanto, la ley de la razón humana condiciona a toda actividad estatal, el monarca no gobierna más para sí, sino para otros.⁴

La Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano de 1789 resume lo dicho:

“La meta de toda asociación política es la conservación de los derechos naturales e imprescriptibles del hombre...”

De entonces a la fecha, el paradigma del Estado de Derecho se ha mantenido incólume, aunque parecería que en determinados periodos de la historia ello ha pasado desapercibido. Resulta por demás paradójico que sólo cuando el ser humano se ha encontrado, frente a frente, ante los más inhumanos momentos, han aflorado en él las más bellas creaciones de las que ha sido posible su humanidad: los derechos. De ello dan cuenta la propia Revolución Francesa, la Guerra de Independencia de los Estados Unidos, la industrialización Europea –que dio lugar a los derechos sociales– y las Grandes Guerras Mundiales (la Primera y Segunda) –que despojaron al frío positivismo ideológico en el derecho, sustituyéndolo por el contenido material de los derechos humanos–.⁵

⁴ ZAGREVELSKY, Gustavo. *El derecho dúctil. Ley, derechos, justicia*. Trotta. Trad. Marina Gascón. 9ª ed. Madrid, 2009. Pág. 21.

⁵ Nos remitimos a la clásica distinción entre positivismo como ideología, teoría y método planteada por Norberto Bobbio. *“Como ideología, el positivismo jurídico representa la creencia en ciertos valores y, sobre la base de esta creencia, confiere al derecho que es, por el solo hecho de existir, un valor positivo, prescindiendo de toda consideración acerca de su correspondencia con el derecho ideal...”* BOBBIO, Norberto. *El problema del positivismo jurídico*. Ed. Fontamara. México, 2009. Pág. 52.

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

Ya Hanna Arendt se refería a esta paradójica situación en su célebre obra “Los orígenes del totalitarismo”⁶ no sin antes depositar su fe en los derechos humanos.

Hoy la mayoría de las naciones del mundo trabajan en pro de la paz y del reconocimiento y garantía de los derechos humanos, por lo que su máxima tutela debe de ser el imperativo más poderoso que guíe a toda actividad estatal.⁷

A más de dos siglos de iniciada la Revolución Francesa, y a pesar de los frecuentes momentos de “olvido” en la historia nacional y universal, hoy más que nunca retumban los tambores libertarios del artículo 2º de la Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano (1789), previamente citado, en el que se recuerda que la meta de toda asociación política es la conservación de los derechos del hombre.

Nuestro país, después de un prolongado letargo regresa a la senda progresista libertaria. La reciente reforma constitucional en materia de derechos humanos, publicada en el DOF en 2011, constituye el inicio y, de ninguna manera, el punto culminante en esa convicción. Hacerla efectiva y que se traduzca en el día a día de toda nuestra gente es el reto inmediato.

En ese contexto y coherentes con esta nueva forma de ver y entender el derecho, las y los legisladores debemos asumir la responsabilidad de emitir leyes con contenido material orientadas a proteger de la mejor manera al ser humano y, sin duda, una de tales leyes es la que ha de reglamentar las bases fundamentales previstas en el vigente artículo 29 constitucional, en materia de suspensión del ejercicio de los derechos y las garantías, ante los llamados “casos de excepción”.

El presente dictamen como ya se ha dicho, precisamente versa sobre esa ley reglamentaria y, a continuación se presentarán aspectos inherentes a la

⁶ ARENDT, Hanna. *Los orígenes del totalitarismo*. Taurus. Trad. Guillermo Solana. Madrid, 1998. En especial, capítulo VIII y IX.

⁷ “... la noción de derechos humanos es una noción en donde confluyen diferentes formas de interpretación de las diferentes culturas y ello no representa obstáculo para que pueda hablarse de derechos humanos entendidos como mínimos aceptados por la comunidad internacional para la salvaguarda presente y futura del género humano...” MALDONADO Smith, Mario Eduardo. “Noción de derechos humanos” En: *Revista Académica*. Año X No. 19, julio 2012. Facultad de Derecho de la Universidad La Salle. México Pág. 204-205.

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

temática de fondo, a fin de clarificar dudas o temores que sobre la suspensión o restricción de derecho pudieran tenerse.

C. Sobre la suspensión y restricción de los derechos y garantías

Los derechos humanos son la pieza angular del engranaje estatal erigido bajo el modelo de un “Estado constitucional y democrático de derecho”. Sin lugar a dudas, no podría ser de otro modo. Tomarse en serio los derechos implica darles su real alcance y dimensión, vivenciarlos, hacerlos efectivos sin más, pero también protegerlos como ninguna otra cosa, hacer de ellos el elemento máspreciado del que ninguna sociedad puede legítimamente renunciar.⁸

En este sentido, se plantea la necesidad de expandir el efecto irradiador de los derechos humanos a todo el ordenamiento jurídico y a toda actividad del Estado regulada por él, así como proteger a toda costa el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos.

La cuestión se reduce entonces a lograr conciliar sin fricciones tanto el pleno ejercicio de derechos, tanto como su plena tutela. Sin embargo, surge un problema cuando existen diversas motivaciones legítimas en conflicto o cuando diversos intereses democráticos pretenden ser llevados a cabo, pero el ejercicio de uno puede tensarse con el ejercicio de otro. Es en este sentido cuando se habla de restricción o limitación legítima.

Dentro de la teoría general de los derechos humanos suelen emplearse distintas denominaciones como “núcleo esencial básico”⁹, “esfera de lo indecible”¹⁰, “coto vedado”¹¹ o catálogo intangible para referirse a aquél contenido que bajo ninguna circunstancia puede ser objeto de suspensión o restricción alguna. Esto es así porque dicho contenido constituye el piso mínimo que debe de ser observado bajo cualquier circunstancia para garantizar la existencia del ser humano.

⁸ GREPPI, Andrea. *Concepciones de la democracia en el pensamiento político contemporáneo*. Ed. Trotta. Madrid, 2006. Pág. 28-30.

⁹ Jurisprudencia del Tribunal Constitucional Español, derivada del artículo 53.1 de la Constitución Española que indica: “Los derechos y libertades reconocidos en el Capítulo II del presente Título vinculan a todos los poderes públicos. Sólo por ley, que en todo caso deberá respetar su contenido esencial, podrá regularse el ejercicio de tales derechos y libertades, que se tutelarán de acuerdo con lo previsto en el artículo 161, 1, a)”.

¹⁰ FERRAJOLI, Luigi. *Principia iuris. Teoría del derecho y de la democracia*. Vol. I. Ed, Trotta. Trad., de Perfecto Andrés Ibáñez y et., al. Madrid, 2011. Pág. 775.

¹¹ GARZÓN Valdés, Ernesto. “Representación y democracia” En: *Derecho, ética y política*. Centro de Estudios Constitucionales. Madrid, 1993. Pág. 644 y ss.

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

Lo anterior no implica que los demás derechos no inmersos en el coto vedado puedan ser objeto, en determinadas situaciones, de una suspensión o restricción para salvaguardar un bien jurídico superior que se estima preciado y que para su vigencia, ante situaciones excepcionales, amerita un sacrificio – siempre temporal– de otros derechos. Este bien jurídico, en todo caso, debe ser legítimo, democrático y compatible con los principios constitucionales, de los cuales, la protección a los derechos humanos son parte inescindible.

Precisamente, para garantizar las condiciones de estabilidad necesarias que permitan la protección de todos y cada uno de los derechos fundamentales, en ciertas ocasiones es necesario suspender o restringir algunos de ellos.

Existe una opinión errónea que considera el ejercicio de los derechos humanos como una condición absoluta per se. Lo que es absoluto es el derecho humano en sí, más no su ejercicio, precisamente por ello, lo que se faculta en determinados casos es la suspensión o restricción, más nunca la extinción del derecho en sí.¹²

De cualquier modo, existen ciertos derechos que por sus propias características, incluso en los momentos más excepcionales, no pueden bajo ninguna excusa ser objeto de suspensión o restricción (en su ejercicio). Esos derechos son los que integran el coto vedado.

La decisión respecto de cuáles derechos están -y cuáles no- en el referido “coto”, se encuentra sustentada en el derecho internacional, en el consenso entre las diversas naciones del mundo que en instrumentos internacionales como la Convención Americana Sobre Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, han decidido soberanamente fijar. En el respectivo apartado de este dictamen las y los integrantes de la Comisión de Derechos Humanos señalaremos cuáles son estos derechos. Por lo pronto, baste con precisar el origen de este “coto vedado”.

¹² Así lo ha considerado la Corte Interamericana al señalar que: “... resulta que no se trata de una “suspensión de garantías” en sentido absoluto, ni de la “suspensión de derechos”, ya que siendo éstos consustanciales a la persona, lo único que podría suspenderse o impedirse sería su pleno y efectivo ejercicio” Corte IDH. “Opinión consultiva OC-8/87, del 30 de enero de 1987. El habeas corpus bajo suspensión de garantías (artículos 27.2, 25.1 y 7.6, Convención Americana sobre Derechos Humanos”. Corte Interamericana de Derechos Humanos, párrafo 18.

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

Fuera de dicho coto vedado, los demás derechos pueden ser objeto de limitación o restricción. Sin embargo, es preciso señalar que el artículo 29 constitucional no se refiere exclusivamente a los derechos humanos, sino a los “derechos” en general, así también, los tratados internacionales y la jurisprudencia en la materia. Esto es entendible porque la suspensión o restricción no debería estar dirigida exclusivamente a los derechos humanos, por el contrario, son éstos los que bajo la última ratio deben de estar sujetos a suspensión o restricción (en su ejercicio)¹³

El artículo 29 constitucional, así como las correlativas disposiciones consagradas en instrumentos internacionales, facultan a restringir otros tantos derechos cuyas características resulta ser más *ad hoc* ante los estados de excepción.

Ciertamente los derechos humanos son una categoría de derechos, no cualquiera, sino la más importante de los mismos. Además de los derechos humanos, se distinguen otras categorías que la ciencia jurídica ha elaborado, tan sólo ejemplificativamente tenemos: los derechos patrimoniales, los derechos reales, los derechos personales, los derechos de crédito, los derechos de autor o los derechos de propiedad intelectual, por citar sólo algunos. Son estos derechos los que se han pensado como más factibles de suspender o restringir durante los estados de excepción. Son, además, derechos que en un análisis ponderativo pueden ser sacrificados temporalmente –en su ejercicio– ante alguna situación objetiva que ponga en riesgo bienes colectivos de mayor valía social.

Ahora bien, no es descartable que ciertos derechos humanos puedan ser suspendidos o restringidos en su ejercicio pero, en todo caso, deberá existir una razón legítima fundamentada en principios democráticos orientados a la protección integral de los derechos humanos. Entonces, salvo los derechos que integran el coto vedado, los restantes derechos pueden ser suspendidos o restringidos en cuanto a su ejercicio siempre que con tales medidas se garantice un bien jurídico de mayor valor social en un estado democrático y de derecho.

¹³ En este sentido, la Corte Interamericana ha precisado: “... lejos de adoptar un criterio favorable a la suspensión de los derechos, la Convención establece el principio contrario, es decir, que todos los derechos deben ser respetados y garantizados a menos que circunstancias muy especiales justifiquen la suspensión de algunos en tanto que otros nunca pueden ser suspendidos por grave que sea la emergencia” Corte IDH. “Opinión consultiva OC-8/87, del 30 de enero de 1987...” Ob. Cit. Párrafo 21.

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

La decisión de suspender o restringir, invariablemente deberá de cumplir con ciertas condiciones racionales mínimas, tales como: la proporcionalidad entre la medida adoptada y el fin que se propone alcanzar; la temporalidad estrictamente limitada de la medida; la determinación de alcance territorial que implica; la observación de las reglas del derecho internacional humanitario, así como la sujeción de la medida a los principios de legalidad, proclamación, publicidad y no discriminación, entre otros.

Lo anterior encuentra sustento tanto en las disposiciones internacionales soberanamente contraídas por nuestro país, así como en la jurisprudencia nacional e internacional que, sobre la misma, se ha elaborado.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos (CoIDH) ha señalado que:

“... la suspensión de garantías constituye también una situación excepcional, según la cual resulta lícito para el gobierno aplicar determinadas medidas restrictivas a los derechos y libertades que, en condiciones normales, están prohibidas o sometidas a requisitos más rigurosos...”¹⁴

Se aprecia entonces que la decisión de limitar o restringir el ejercicio de ciertos derechos y garantías no puede ser arbitraria. Debe claramente estar justificada y motivada, señalándose qué derechos –o garantías- son los que se restringen, el motivo o razón que amerita la medida, la proporcionalidad a observarse entre la medida a adoptar y el riesgo presente, así como la justificación de la necesidad e idoneidad de la medida a emprender.¹⁵

Lo anterior se subsume dentro de lo que se conoce como “principio de proporcionalidad lato sensu” y que se propone incluir dentro de la ley reglamentaria del artículo 29 constitucional que motiva el presente dictamen.

Al respecto cabe señalar que el principio de proporcionalidad comprende los subprincipios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad (stricto sensu). La idoneidad se refiere a que la medida a emprender sea la conducente para

¹⁴ Corte IDH. “Opinión consultiva OC-8/87, del 30 de enero de 1987...” Ob. Cit. Párrafo 24.

¹⁵ La Corte IDH ha sostenido que: “La restricción debe encontrarse prevista en una ley, no ser discriminatoria, basarse en criterios razonables, atender a un propósito útil y oportuno que la torne necesaria para satisfacer un interés público imperativo, y ser proporcional a ese objetivo. Cuando hay varias opciones para alcanzar ese fin, debe escogerse la que restrinja menos el derecho protegido y guarde mayor proporcionalidad con el propósito que se persigue” Corte IDH. Caso Yatama Vs. Nicaragua. Sentencia del 23 de junio de 2005. Serie C. No. 127. Párrafo 206.

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

conseguir el valor o la finalidad protegida mediante la restricción del valor en conflicto.¹⁶

La necesidad se refiere a que la medida a adoptar responda a una apremiante necesidad social, o bien, que no sea posible alcanzar el fin buscado con la restricción, por otros mecanismos.¹⁷

Finalmente, la proporcionalidad en sentido estricto, se refiere a la constatación de que la norma que otorga el trato diferenciado guarde una relación razonable con el fin que se procura alcanzar, lo que supone una ponderación entre sus ventajas y desventajas, a efecto de comprobar que los perjuicios ocasionados no sean desproporcionados con respecto a los objetivos perseguidos, lo cual implica que si existe una alternativa menos gravosa para conseguir el fin buscado, debe emplearse dicha alternativa.¹⁸

Es importante señalar que la decisión de suspensión o de restricción, así como la dimensión o proporción de las medidas a adoptarse, dependerá de cada caso concreto, sujetándose para ello al examen de proporcionalidad entre la medida a tomar y el peligro a afrontar.

En ese orden de ideas, cabe mencionar que el principio de proporcionalidad *lato sensu* ha sido incluido en la propuesta de ley reglamentaria contenida en este dictamen y esta descripción constituye un esbozo que fundamenta la necesidad de la inclusión de tal medida, así como la forma en que debe ser aplicada. Por si fuera poco, el propio artículo 29 constitucional, así como diversos tratados de derechos humanos, prevén la obligación elemental de cumplir con este principio ante los estados de excepción que den lugar a adoptar la medida de suspender o restringir el ejercicio de los derechos y las garantías.

1. La suspensión o restricción de derechos en un Estado democrático

¹⁶ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. *Recurso de consideración. Expediente: SUP-REC-41/2013*. Resolución del 26 de junio de 2013.

¹⁷ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. *Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano: SX-JDC-954/2012*. Sentencia del 18 de abril de 2012.

¹⁸ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. *Recurso de consideración. Expediente: SUP-REC-41/2013*. Resolución del 26 de junio de 2013.

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

Se ha justificado racionalmente el hecho de que bajo determinadas condiciones –siempre excepcionales– y reglas claramente determinadas, puede ser suspendido o restringido el ejercicio de ciertos derechos y garantías.

Sin embargo, la suspensión o la restricción frecuentemente suele ser identificada como una medida contraria a los principios más elementales en un estado constitucional y democrático de derecho, y ello suele derivarse por la experiencia vivida en otras latitudes, donde esa medida ha pasado de ser excepcional a una forma habitual de gobernar –nos referimos a los regímenes dictatoriales–.

Ciertamente, la suspensión o restricción del ejercicio de derechos y garantías no es un mecanismo autoritario en sí mismo, pero el inadecuado uso que se le ha dado, ha derivado en esta opinión.

En este apartado –y en los siguientes– se busca revertir esta concepción ampliamente difundida para demostrar que lejos de ser una figura contraria a los sistemas democráticos, la misma resulta ser no sólo compatible con esta forma de gobierno, sino incluso necesaria para su garantía ante determinadas situaciones excepcionales.

Estando adecuadamente limitada bajo la clara directriz de lograr la máxima protección de los derechos humanos, consecuente con los valores y principios que nuestra constitución federal señala –en especial a partir de la reforma constitucional publicada en el DOF en 2011–, la suspensión o restricción, pasa a ser un instrumento idóneo de defensa para la propia constitución y hacia el coto vedado o esfera de lo indecible (no sujeto a decisión alguna sobre su restricción o suspensión) que representan los derechos humanos tutelados por el artículo 29 constitucional.

Como precisó el relator especial de Naciones Unidas para los estados de excepción:

“.....resulta decisivo ubicar a esta institución dentro del campo del derecho y desterrar así erróneas situaciones que emparentan al estado de excepción con la potestad discrecional de ejercer el poder en situaciones de crisis. Lejos de ello, por tratarse de una institución jurídica, su aplicación no sólo está condicionada a una emergencia grave que afecte al conjunto de la población sino que, además, debe cumplir con determinados requisitos específicos...”

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

[que], además de imponer limitaciones concretas al ejercicio de facultades extraordinarias o de los llamados “poderes de crisis”, obran, en la práctica, a la manera de garantías jurídicas, explícitas o implícitas para preservar la vigencia de los derechos humanos en dichas circunstancias...”¹⁹

Adicional a lo dicho, debe señalarse que el modelo de procedimiento delineado en el proyecto de decreto propuesto en este dictamen, se adecua con el principio democrático que prevé nuestra constitución, puesto que tal procedimiento condiciona la intervención de los órganos representativos por excelencia: el legislativo y ejecutivo, así como la participación del órgano técnico (el judicial) encargado de pronunciarse sobre la constitucionalidad –y convencionalidad– de las leyes y actos de autoridad que se emitan bajo estados de excepción.

De este modo, mediante un sistema de pesos y contrapesos cada uno de los órganos en cuestión participa directamente en el procedimiento que lleva a decretar la suspensión o restricción en el ejercicio de derechos y garantías. No se trata –como antaño– de una declaración unilateral del titular del Ejecutivo que subordina a sus determinaciones a todos los demás poderes públicos, sino que los mismos se mantienen en igualdad de condiciones para vigilar lo ocurrido durante el estado de excepción.

Como condición adicional para garantizar los principios fundamentales de un estado constitucional y democrático de derecho, se prevé que el ejercicio de ciertos derechos y garantías bajo ninguna circunstancia podrán ser restringidos o suspendidos. Su ejercicio se constituye en una norma imperativa que nadie, bajo ninguna justificación, está autorizado legítimamente a suspender o restringir.

Cabe señalar que previo a la reforma constitucional de junio de 2011, esta regla sustantiva carecía de un fundamento constitucional, con tal reforma – como se evidencia– se refuerza el sistema de protección de los derechos humanos haciendo de algunos de ellos –el coto vedado–, condiciones absolutas en un estado democrático.

Al respecto, Andrea Greppi precisa:

¹⁹ DESPOUY, Leandro. *Derechos humanos y estados de excepción*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. México. 1999, Pág. 2.

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

“... Frente a la idea de que los derechos son meras condiciones del juego democrático, los neo-constitucionalistas afirman que cuanto más fuerte sea la garantía de los derechos, mayor será también la calidad o la legitimidad del proceso democrático”²⁰

Por otra parte, dentro del sistema interamericano de protección de los derechos humanos, la Corte Interamericana ha dispuesto una profusa jurisprudencia que constata la compatibilidad de esta medida suspensiva con los principios del sistema democrático. En su Opinión Consultiva OC-8/87, la Corte de San José dispuso:

“La suspensión de las garantías puede ser, en algunas hipótesis, el único medio para atender a situaciones de emergencia pública y preservar los valores superiores de la sociedad democrática...La suspensión de garantías carece de toda legitimidad cuando se utiliza para atentar contra el sistema democrático, que dispone límites infranqueables en cuanto a la vigencia constante de ciertos derechos esenciales de la persona.”²¹

En la misma Opinión, la Corte señaló:

“Estando suspendidas las garantías, algunos de los límites legales de la actuación del poder público pueden ser distintos de los vigentes en condiciones normales, pero no deben considerarse inexistentes ni cabe, en consecuencia, entender que el gobierno esté investido de poderes absolutos más allá de las condiciones en que tal legalidad excepcional está autorizada. Como ya lo ha señalado la Corte en otra oportunidad, el principio de legalidad, las instituciones democráticas y el Estado de Derecho son inseparables”²²

Como se advierte, el propio sistema interamericano prevé que dicha medida puede ser empleada siempre y cuando su objetivo esté encaminado a la protección y preservación del sistema democrático, así como condicionada a la observancia ineludible del principio de legalidad. De no respetarse el estado de derecho y de no tener una clara vinculación con la preservación del sistema democrático, tal medida carecerá de la legitimidad necesaria para poder ser llevada a cabo.

2. Sobre el estado de excepción

²⁰ GREPPI, Andrea. Ob. Cit. Pág. 27.

²¹ Corte IDH. “Opinión consultiva OC-8/87, del 30 de enero de 1987...” Ob. Cit. Párrafo 20.

²² Ídem. Párrafo 24.

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

En este apartado se estima conveniente traer a cuenta un análisis relativo al estado de excepción y sus elementos conexos, a fin de exponer elementos que permitan argumentar sobre la compatibilidad de los estados de excepción con el propio Estado constitucional y democrático de derecho.

a. Evolución

“La restricción o suspensión del ejercicio de derechos no es nueva en el mundo. Por el contrario, ya desde la antigüedad los romanos y griegos aplicaban figuras de limitación”²³

La edad media no fue la excepción y, a partir del tránsito a la modernidad aparecen instituciones de excepción que dan paso a la concesión y ejercicio de facultades extraordinarias²⁴. En este periodo²⁵ se gestan graves alteraciones y violaciones a los derechos fundamentales.

Luego aparece una etapa identificada como de orden constitucional en la que surgen nuevas instancias oficiales para hacer frente a situaciones de emergencia. Se caracterizan por el uso de medidas preventivas –destierro o registros domiciliarios– más que represivas. A partir del siglo XVIII, en Francia se establecen figuras como el «estado de sitio» que contemplaba dos estados de excepción: el estado de guerra y estado de sitio propiamente. En ambos casos se fortalecía a la autoridad militar. En Estados Unidos se previó el Principio de la Intervención del Estado Federal en asuntos relativos a situaciones de emergencia o violencia interna y se dispuso sobre la suspensión del hábeas corpus en casos especiales como la

²³ En Roma (500 a.C.) ante situaciones de crisis graves, el Senado confería a una persona –designada como Dictador– poderes extraordinarios hasta por seis meses, tendientes a hacer frente a esas situaciones de emergencia y restablecer las condiciones de normalidad. La dictadura romana es una de las primeras instituciones de excepción conocidas. En Grecia los poderes especiales se conferían a un Tirano. Sin embargo, entre ambas figuras existían importantes diferencias, la principal, que en el sistema griego los poderes extraordinarios no traían consigo la suspensión temporal del orden legal ordinario.

²⁴ En el Derecho anglosajón aparece el «Habeas Corpus Suspension Acts o Suspension of Habeas Corpus Acts» que suspendía la garantía de libertad individual. Surgen también los «Comisionados del Rey» en la Monarquía Inglesa, así como las «Dictaduras Comisariales o Militares Soberanas» en Inglaterra. En 1714 aparece la ley marcial inglesa conocida como «Riot Act» a partir de la cual los tribunales militares ejercían facultades legislativas, ejecutivas e incluso jurisdiccionales. En este caso, se justificaba el empleo de la fuerza armada para disolver reuniones o manifestaciones de personas. En España se adoptó (1774) la «Pragmática de Carlos III» con características de ley marcial. Más adelante (1789) los constituyentes franceses incorporaron el «Riot Act» inglés en su legislación con la denominación de «loi martiale» que se aplicó en París y sus alrededores contra reuniones públicas y desordenes generados por el desabasto de productos básicos; de esa manera se legalizó la intervención de la fuerza armada. Esta institución se asimiló, aunque con ciertas atenuaciones, al «toque de queda» y fue anulada con la Constitución Francesa de 1793. Otra figura francesa para la protección extraordinaria del Estado fue la «patrie en danger» o patria en peligro (1792) frente a situaciones de invasión extranjera

²⁵ Que se designa como «antiguo régimen».

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

rebelión o la invasión, autorizándose la alteración de derechos por medio de la vigencia de una ley marcial. Como se mencionó, en esta etapa las instituciones de excepción fueron reguladas por la ley.

Para el siglo XIX aparecen en el mundo nuevos órdenes constitucionales –América Latina– en los que también surgen instituciones de excepción, principalmente el estado de sitio. En estos casos, el poder extraordinario se concentra en la persona del presidente. Fue hasta 1849 cuando en Francia por primera vez se establecieron en la ley los derechos humanos que podían ser objeto de suspensión temporal y se facultaron a las autoridades militares a ejercer ciertos poderes especiales.

El siglo XX inicia prácticamente con la primera guerra mundial (1914 a 1919) y, con ello, surgen instituciones de excepción que fueron acogidas en las leyes. Como ejemplo, en Inglaterra aparece el «War Cabinet» que ejercía poderes plenos en la conducción de la guerra. En Alemania se adoptó la Constitución de Weimar que regulaba la suspensión de algunos derechos como la libertad personal, de expresión o reunión. También, se aprobaron leyes especiales como la «Emergency Powers Act» (Reino Unido).

Conforme avanzó el tiempo, algunas instituciones de excepción, desafortunadamente fueron aplicadas de manera permanente. Tenemos el caso del régimen franquista que emitió numerosos bandos declarativos de estados de excepción (estableciendo la jurisdicción militar) que permanecieron por décadas en perjuicio de miles de personas por la suspensión indefinida de sus derechos, libertades y garantías.

En América Latina también, especialmente en el cono sur, Centro América y el Caribe, a lo largo del siglo pasado algunos países vivieron bajo regímenes de corte militar que dieron origen a estados de excepción permanentes.

Poco a poco en esos lugares se ha ido regulando el control de facultades extraordinarias. Para ese fin, la comunidad internacional ha jugado un importante papel. Así se expuso que los «estados de excepción» [...] han servido en nuestros países como marco de innumerables excesos, persecuciones y otros modos de violación de Derechos Humanos, severamente condenables a la luz de los instrumentos internacionales, de

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

*los textos de las respectivas constituciones y de la conciencia moral de los pueblos*²⁶.

*De lo apuntado hasta aquí, es claro que los Estados han empleado medidas fácticas y legales para, bajo determinadas circunstancias, hacer a un lado los Derechos Humanos. Afortunadamente, en el tiempo que vivimos, la mayoría de las legislaciones del mundo contemplan figuras de excepción, que, ahora, cuidadosamente determinan como fundamento de su aplicación la preservación del orden legal para garantizar el ejercicio de las libertades fundamentales*²⁷.

b. Concepción y naturaleza jurídica de los estados de excepción

*“Los estados pueden sufrir –y sufren– riesgos que alteran su normal desarrollo. Se trata de situaciones que los colocan frente a crisis que pueden traducirse, o convertirse en una amenaza pública grave. Son, sin duda, situaciones capaces de provocar un daño actual e inminente, e incluso irreversible para la sociedad y las instituciones democráticas*²⁸.

*Bajo esas circunstancias, se pone a los estados en condiciones anormales*²⁹. Es entonces que se concibe al estado de necesidad o emergencia como antítesis de estado de normalidad.

En ese contexto y cuando por los cauces legales ordinarios es imposible hacer frente a esas situaciones que ponen en grave riesgo a la sociedad, aparece la posibilidad de emplear la restricción o suspensión del ejercicio de derechos y garantías para, a partir de ello, contribuir al restablecimiento de un

²⁶ En el Prólogo del texto “Los Derechos Humanos y los estados de excepción” de Leandro Despouy. Instituto de Investigaciones Jurídicas. 1999. 1ª Edición.

²⁷ Texto tomado de la iniciativa promovida por la diputada Miriam Cárdenas Cantú.

²⁸ Se trata de casos como invasión del territorio, amenazas reales contra la independencia del Estado, rebelión, guerra o graves acontecimientos naturales, por citar algunos.

²⁹ Hay quienes consideran al ordenamiento jurídico como un sistema compuesto por normas que mantienen cohesión, sinergia y equilibrio entre ellas, en aras de alcanzar la justicia y promover un estado de orden, estabilidad y armonía para la población, que es precisamente lo que se tiene por normalidad. Bajo esa perspectiva, el Derecho no sólo se proclama como «orden», sino que lo hace efectivo mediante sus jerarquías, procedimientos y principios. Entonces, lo anormal es por definición exceptivo y, como tal, es tratado por el Derecho. Bajo esa perspectiva, al quebrantarse un estado de normalidad, se genera una crisis en el sistema que debe enfrentarse; aparecen así los «estados de necesidad» o los «estados de excepción» y, es ahí precisamente, donde el ordenamiento jurídico autoriza la suspensión del ejercicio de derechos y garantías, así como la emisión de normas de carácter temporal. Se trata entonces de mantener la coherencia del sistema [...] sorteando las contingencias extraordinarias. Para mayor referencia puede consultarse el texto Crisis Sistémicas, Situaciones-Límite y Estado de Necesidad de Luis Roberto Wiesner Morales. Boletín No. 8 del Instituto de Estudios Constitucionales. Escuela de Derecho. Universidad Sergio Arboleda. Primera edición, 2007. Bogotá, D.C. Disponible en http://www.usergioarboleda.edu.co/estudios_constitucionales/boletines/boletin_8.pdf Fecha de consulta: 14 de noviembre de 2012.

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

estado de normalidad en el que se preserven los valores y bienes jurídicos, en suma, el orden constitucional.

Así, los «estados de excepción» posibilitan la adopción, por dos o más órganos del Estado, de medidas extraordinarias, generalizadas, temporales y determinadas en una ley o decreto para hacer frente a situaciones que ponen en riesgo a alguno o algunos de los elementos del propio estado (territorio, población, instituciones democráticas, entre otros).

Bajo esa tesis, la restricción o suspensión del ejercicio de derechos y garantías se define en el Estado constitucional como una forma de protección especial de la libertad³⁰.

Efectivamente, como se mencionó líneas atrás, las constituciones de los países, en nuestro tiempo, tienden a prever disposiciones para reconocer la posible presencia de situaciones o eventos que pongan en riesgo a la población o a las instituciones constitucionales, por lo que determinan las medidas para hacerles frente y, en ese contexto, proteger los Derechos Humanos de las personas.

En otras palabras, las constituciones establecen los mecanismos excepcionales para afrontar situaciones de crisis, entre ellos, la restricción o suspensión del ejercicio de ciertos derechos y garantías, con el propósito de restablecer condiciones de normalidad y asegurar, de esa manera, el goce y ejercicio de los Derechos Humanos. Así mismo, determinan los límites del poder público y las responsabilidades en que las autoridades, por su inadecuado uso o abuso, pueden incurrir.

Es entonces que aquellas medidas y acciones no son represivas, sino por el contrario, deben operar bajo un Estado de Derecho. Esto es así porque deben fundamentarse en una norma legal previamente dictada³¹ y sujetarse a las disposiciones y controles previstos en la misma.

Tenemos que se trata entonces, de una institución jurídica condicionada a la existencia de una emergencia grave que afecte a la población y que debe cumplir con ciertos requisitos específicos como la declaración oficial y la

³⁰ Florentín Meléndez. Los Derechos Fundamentales en los Estados de Excepción según el Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Facultad de Derecho de la Universidad Complutense. Madrid España. 1997. Disponible en <http://eprints.ucm.es/2213/>. Fecha de consulta 14 de noviembre de 2012.

³¹ Se trata de que la reacción del Estado esté plenamente anticipada en la norma.

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

proporcionalidad de las medidas adoptadas que al final son limitaciones a garantías jurídicas³²

Así, se aprecia que el «estado de excepción» es una institución del Estado de Derecho que debe regularse en el texto constitucional para que a partir de bases fundamentales, se reglamente su existencia.

Efectivamente, interrumpen en el ejercicio de algunos derechos con el fin de enfrentar situaciones que atacan al propio orden constitucional. El fin es mantener, precisamente, el Estado de Derecho. De esa manera su ámbito de aplicación debe estar limitado a las situaciones extraordinarias y urgentes que enfrenten los Estados en periodos de crisis³³.

En resumen, tenemos que los estados de excepción:

- Surgen como una respuesta urgente frente a situaciones de crisis o amenazas que por sus características, importen un peligro real o inminente e insuperable por los cauces legales ordinarios, con la finalidad de garantizar el retorno a la normalidad, preservar el Estado de Derecho, las instituciones democráticas y los derechos fundamentales de las personas.*
- Constituyen un mecanismo legal de defensa.*
- Las causas que los motivan deben estar previamente previstas en la norma constitucional.*
- Son instituciones que operan bajo la modalidad de provocar una suspensión temporal de preceptos constitucionales, por autorización del propio texto constitucional. Así, afectan de manera temporal el ejercicio de derechos y garantías, aunque se observan algunas mínimas indispensables para asegurar su naturaleza y contenido esencial. De ahí que la restricción o suspensión no sea total ni absoluta.*
- Provocan la sustitución de los ordenamientos ordinarios por otros de carácter excepcional.*
- Autorizan el ejercicio de facultades extraordinarias sujetas a controles previamente determinados, tales como los jurisdiccionales.*
- Prevén la concentración de poderes o funciones en un órgano de gobierno, generalmente el Ejecutivo³⁴.*

³² Leandro Despouy "Los Derechos Humanos y los estados de excepción". Instituto de Investigaciones Jurídicas. 1999. 1ª Edición.

³³ En consecuencia lógica, no puede hacerse uso de medidas extraordinarias en ningún otro caso o situación que enfrente un Estado.

³⁴ Texto tomado de la iniciativa promovida por la diputada Miriam Cárdenas Cantú.

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

c. Consideraciones específicas de la Comisión de Derechos Humanos en torno al estado de excepción

Como se señaló en el apartado anterior, las medidas de suspensión o restricción del ejercicio de derechos y garantías sólo puede tener lugar en determinados casos. La regla a seguir es que han de emplearse sólo si se está ante la presencia de situaciones excepcionales en las que las condiciones normales que facultaban el pleno ejercicio de los derechos y sus garantías han desaparecido o han sido drásticamente modificadas. Es en estos casos cuando el estado de excepción³⁵ puede ser declarado.

Naciones Unidas ha señalado que un estado de excepción se presenta por aquellas *“condiciones políticas, sociales o económicas en las cuales existe una desviación del régimen legal normal, y los límites de la autoridad estatal son, de iure o de facto, expandidos más allá del ámbito prescrito en circunstancias ordinarias”*³⁶

El motivo que guía al estado de excepción es contar con un mecanismo especial que posibilite adoptar, pronta y eficazmente, medidas urgentes ante la presencia de situaciones de crisis que colocan en grave peligro a la sociedad³⁷

Esta afirmación, si duda, refleja la profunda influencia que los derechos humanos han tenido sobre el constitucionalismo contemporáneo. Hasta hace unos pocos años, el estado de excepción era visto por los constitucionalistas clásicos como la herramienta idónea para garantizar no la integridad de las personas o la sociedad, sino la del propio Estado y su régimen como tal, aún y cuando ello implicara desconocer los principios constitucionales más elementales, incluidos, los derechos humanos.

³⁵ Es importante señalar que doctrinalmente se distinguen como situaciones excepcionales a los estados de sitio o estado de alarma. Incluso, también suele aludirse al estado de excepción como: estado de conmoción interna o interior; estado de necesidad; estado de tensión; estado de defensa y estado de emergencia, entre otras. Ante esa circunstancia y para efectos de la ley que se dictamina y dado que nuestra constitución no prevé distinción alguna, se considera conveniente emplear la denominación de “estado de excepción” señalándose que el mismo puede tener distintas magnitudes o proporciones que, en su caso, serán determinadas por el decreto que dé cuenta del propio estado de excepción y en el cual, atento al principio de proporcionalidad, deberán de ser previstas las medidas razonables que permitan hacer frente a la situación de emergencia.

³⁶ Informe Especial de Derechos Humanos del Relator Especial, Leandro Despouy, sobre los derechos humanos y los estados de excepción. E/CN.4/Sub.2/1997/19 y el comentario general 29 al artículo 4 del Pacto de Derechos Civiles y Políticos de la ONU. CCPR/C/21/Rev.1/Add. 11/31 Agosto, 2001.

³⁷ SALAZAR, Pedro. “Del estado de excepción a la suspensión constitucionalizada. Reflexiones sobre la reforma al artículo 29 de la Constitución Mexicana” En: CARBONELL, Miguel y Pedro Salazar. *La reforma constitucional de derechos humanos. Un nuevo paradigma*. Porrúa-UNAM. 2ª ed. México, 2012. Pág. 258.

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

De este modo –y no sin razón– la figura del estado de excepción fue cubriéndose de una fatídica fama relacionada con las dictaduras militares, los regímenes fascistas, los golpes de Estado, los gobiernos autoritarios y despóticos que en aras de garantizar la permanencia de una determinada forma de gobernar, hicieron gala de esta figura que les habilitaba a suspender o restringir –ilimitadamente– todo instrumento jurídico que fuera obstáculo para el mantenimiento del propio régimen.

Ejemplos en nuestra historia regional latinoamericana y universal por desgracia sobran, tan sólo véase el caso de la Alemania Nazi en donde Adolf Hitler en gran medida se consolidó gracias a la figura del “estado de excepción”, prevista en la Constitución Alemana de la República de Weimar (1919-1934) y que habilitaba la suspensión de derechos.

Ya ese peligro latente en los estados de excepción ha sido reconocido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos que ha señalado:

“...no puede la Corte hacer abstracción de los abusos a que puede dar lugar, y a los que de hecho ha dado en nuestro hemisferio, la aplicación de medidas de excepción cuando no están objetivamente justificadas a la luz de los criterios que orientan el artículo 27 y de los principios que, sobre la materia, se deducen de otros instrumentos interamericanos.”³⁸

Lejos de la doctrina tradicionalista, el vigente paradigma constitucional fundado en la defensa de los derechos humanos, advierte que un estado de excepción de ninguna manera conlleva la suspensión del estado de derecho y de las garantías mínimas que le son consustanciales, ello, en aras de mantener los principios básicos de un estado constitucional y democrático de derecho, evitando toda digresión hacia potenciales abusos en el empleo del poder bajo el argumento de situaciones excepcionales que pretendan justificarlo. La Corte Interamericana ha sido clara:

“... Esto no significa, sin embargo, que la suspensión de garantías comporte la suspensión temporal del Estado de Derecho o que autorice a los gobernantes a apartar su conducta de la legalidad a la que en todo momento deben ceñirse”³⁹

³⁸ Corte IDH. “Opinión consultiva OC-8/87, del 30 de enero de 1987...” Ob. Cit. Párrafo 20.

³⁹ Corte IDH. “Opinión consultiva OC-8/87, del 30 de enero de 1987...” Ob. Cit. Párrafo 24.

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

Entonces, como fue señalado, la suspensión o restricción en el ejercicio de derechos y garantías es una medida excepcional. Sólo así puede ser empleada como una herramienta más para la tutela de los derechos humanos y no convertirse a mediano o largo plazo en un verdugo permanente.

En virtud de lo anterior, para avalar la legalidad y legítimidad de esas medidas, es necesario determinar en qué momentos puede y debe ser empleada.

Para llegar a esa conclusión, se requiere de un análisis de ponderación entre el peligro presente, los instrumentos con los que se cuenta para hacerle frente y los resultados o consecuencias probables que pueden esperarse, así como la posibilidad de emplear otras alternativas para enfrentar el peligro en términos de un menor coste de oportunidades, cuando ello sea viable.

De este modo, la suspensión o restricción puede ser una forma de tutela hacia los derechos humanos, complementada con los restantes mecanismos que el sistema jurídico mexicano prevé.

Por otro lado, frecuentemente suele considerarse que el estado de excepción se actualiza únicamente ante los casos de guerra con otro país, o bien, ante una invasión armada o perturbación grave causada como resultado de factores análogos –tal como lo revelan nuestros únicos estados de excepción declarados durante la vigencia de la Constitución de 1917–.⁴⁰

Ciertamente, la anterior es una de las formas de cómo el estado de excepción se actualiza más no corresponde a la única situación en que el mismo puede tener ocasión. Pueden mencionarse ejemplificativamente las perturbaciones ocasionadas como resultado de factores naturales como sismos, tormentas, huracanes, explosiones volcánicas, epidemias, etcétera; así como también revueltas internas de gran calado; incursiones de grupos armados internos conforme a lo previsto en el derecho internacional humanitario; graves afectaciones a la paz o la estabilidad interna del propio Estado; crisis económicas que por su gravedad puedan generar alteraciones en

⁴⁰ Nuestra historia nacional da cuenta que desde 1917 esta figura sólo ha sido empleada en dos ocasiones. La primera en 1917 tratándose de la suspensión de garantías contra salteadores de caminos, incendiarios, plagiarios y demás delincuentes a los que se refería la ley de suspensión, y la segunda, en 1942 con motivo de la declaración de guerra a las potencias del eje durante la Segunda Guerra Mundial. Ver: SALAZAR, Pedro. Ob. Cit. Pág. 267.

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

el orden público; eventos derivados de la intervención humana (casos fortuitos) tales como incendios, accidentes nucleares o liberación de plagas/epidemias; entre muchas otras.

Como es fácil apreciar, cualquiera de estos casos ejemplificativos puede ser enmarcado dentro de los dos supuestos adicionales (a la invasión) que prevé la constitución: perturbación grave de la paz pública o cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto.

Como se advierte, la noción de estado de excepción que se asume, es una noción amplia, dúctil, capaz de ser aplicable a diversas situaciones que pongan en riesgo a la sociedad. Esta concepción de dicha figura jurídica es acorde con las directrices del derecho internacional de los derechos humanos, así como de las del derecho internacional humanitario y, muy lejos de conllevar a estados de policía en los que los derechos y sus garantías son suspendidos o restringidos.

Entonces, lo que se pretende es que el estado de excepción no quede circunscrito únicamente a los casos de guerras o invasiones, sino que comprenda otras formas de emergencia que puedan poner en grave riesgo a la sociedad, ello –claro está–, bajo un estricto control y vigilancia intraestatal –entre todos los poderes del Estado– que garantice el pleno respeto hacia los derechos humanos.

A propósito de los casos de invasión u otras situaciones de emergencia en las que sean empleadas las fuerzas armadas, es preciso señalar el especial cuidado que debe tenerse al autorizarse el empleo de las mismas. La Corte Interamericana ha precisado en este punto la necesidad de enfatizar:

“el extremo cuidado que los Estados deben observar al utilizar las Fuerzas Armadas como elemento de control de la protesta social, disturbios internos, violencia interna, situaciones excepcionales y criminalidad común. Tal como ha señalado este Tribunal, “los Estados deben limitar al máximo el uso de las fuerzas armadas para el control de disturbios internos, puesto que el entrenamiento que reciben está dirigido a derrotar al enemigo, y no a la

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

protección y control de civiles, entrenamiento que es propio de los entes policiales”⁴¹

En este tenor, la propuesta de articulado planteada en el presente dictamen establece disposiciones en las que se prevé la observancia de los principios más elementales de los derechos humanos en la conducción de actividades realizadas por las fuerzas armadas, así como también la observancia del derecho internacional humanitario al cual nos referiremos en un posterior apartado.

Ahora bien, distintos organismos internacionales en materia de derechos humanos, se han pronunciado sobre diversos aspectos que han de tenerse en cuenta durante los estados de excepción y que pueden dar lugar a la suspensión o restricción en el ejercicio de derechos y garantías. Vale tener en cuenta lo señalado por Naciones Unidas a través del Comité de Derechos Humanos, que ha señalado:

- “1. La proclamación de un estado de emergencia debe corresponder a una situación grave y, en el caso de conflictos armados, se deben tener en consideración las normas del derecho internacional humanitario.*
- 2. Cuando los Estados Partes consideren la posibilidad de invocar el artículo 4 en situaciones distintas a las de un conflicto armado se deberá ponderar cuidadosamente el motivo por el cual esa medida es necesaria y legítima en las circunstancias del caso.*
- 3. Los Estados Parte no sólo tienen la obligación de justificar la aplicación del estado de emergencia, sino todas las medidas concretas que se tomen en razón del mismo.*
- 4. En el caso de derechos que no hayan sido enumerados por el artículo 4 del pacto, aunque su suspensión esté autorizada, la misma no puede hacerse de manera discrecional (ni siquiera cuando exista una amenaza a la viabilidad del estado).*
- 5. Las suspensiones que se hagan en el estado de emergencia también deben atender a las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos contraídas por el estado con anterioridad.*

⁴¹ Corte IDH. Caso Zambrano Vélez y otros Vs. Ecuador. Sentencia del 4 de julio de 2007. Serie C No. 166. Párrafo 78.

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

6. *Los Estados Partes no pueden en ningún caso invocar el artículo 4 del Pacto como justificación de actos que violan el derecho humanitario o normas imperativas de derecho internacional general.*
7. *Los Estados pueden realizar ajustes en el funcionamiento de su aparato judicial pero, por ningún motivo, pueden violar las garantías procesales y principios como la presunción de inocencia.*
8. *Los Estados tienen la obligación de hacer una notificación internacional cuando suspendan derechos así como cuando concluya la suspensión.*⁴²

3. La suspensión o restricción de garantías

La multicitada reforma constitucional de 2011 en materia de derechos humanos vino a clarificar el hasta entonces confuso problema existente en el derecho constitucional mexicano con relación a las garantías y los derechos humanos.

Los juristas formados con antelación a esta reforma seguían repitiendo un error conceptual –desde el punto de vista del derecho internacional de los derechos humanos- al considerar como iguales a los derechos y sus garantías.

Efectivamente, para nadie resultaba sorprendente la denominación que se hacía de los derechos humanos como “garantías individuales”, sin embargo, lejos de ser un mero uso estipulativo del término, el empleo de la expresión garantía implicaba múltiples problemas teóricos y prácticos, el fundamental de ellos: la exigibilidad de los derechos humanos.

Lo anterior se subsume en la clásica teoría jurídica imperante hasta antes de dicha reforma, donde la validez de una norma se determinaba únicamente por su producción formal, sin atender a los requisitos materiales o substanciales de la misma (su compatibilidad con los derechos humanos).

De este modo, en la vieja escuela jurídica, la existencia de un derecho dependía de la necesaria identificación con su garantía, así, un derecho sin garantía no era considerado posible y, por tanto, exigible. Esta garantía muchas veces venía condicionada por la exigencia de una ley secundaria que garantizara la aplicabilidad del derecho. Sin ella, un derecho –aún

⁴² SALAZAR, Pedro. Ob. Cit. Pág. 279-280.

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

constitucionalmente reconocido— era una mera proclamación sin poder vinculante.

Hoy día, el paradigma neoconstitucional asumido por nuestra Constitución le da a la misma toda su fuerza normativa para ser aplicada directamente tanto ella como las normas sustantivas que devienen de la misma en aras de garantizar el principio de máxima protección al ser humano.⁴³

Siguiendo a Luigi Ferrajoli:

“Es claro que si confundimos derechos y garantías resultarán descalificadas en el plano jurídico las dos más importantes conquistas del constitucionalismo de este siglo, es decir, la internacionalización de los derechos fundamentales y la constitucionalización de los derechos sociales, reducidas una y otra, en defecto de las adecuadas garantías, a simples declamaciones retóricas o, a lo sumo, a vagos programas políticos jurídicamente irrelevantes. Bastaría esto para desaconsejar la identificación y justificar la distinción entre derechos y garantías en el plano teórico.”⁴⁴

Una vez señalada la importante contribución de la reforma constitucional en comento, al distinguir entre los derechos y sus garantías, se estima conveniente pasar a analizar la posibilidad de que tales garantías puedan ser objeto de restricción o suspensión.

Este punto reviste una especial importancia puesto que en casos de declaratoria de estado excepción, hasta hace poco se justificaba la suspensión en el ejercicio de las garantías procesales básicas. Se consideraba que la existencia de una situación excepcional ameritaba modificar las reglas procesales elementales en un estado derecho, tales como el juicio de amparo, el habeas corpus, el acceso a un juez natural, la garantía para no ser llevado ante un juez especial o un tribunal militar, entre otros.

Afortunadamente, la jurisprudencia ha determinado que ciertas garantías son tan esenciales que bajo ninguna circunstancia, incluso en los estados de excepción, pueden ser sujetas a restricción o suspensión. Esto es así porque gracias a ellas es como logran tutelarse los derechos fundamentales que integran el coto vedado. Ciertamente, de nada serviría la prohibición de limitar

⁴³ VIGO, Rodolfo Luís. Ob. Cit. Pág. 61-76.

⁴⁴ FERRAJOLI, Luigi. *Los fundamentos de los derechos fundamentales*. Ob. Cit. Pág. 45.

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

o restringir los derechos contenidos en el coto vedado, si no se garantizaran las garantías procesales esenciales para protegerlos cuando alguna autoridad pretendiera desconocer el carácter no limitable o no restringible de esos derechos.⁴⁵

La Corte Interamericana se ha pronunciado en el siguiente sentido:

“... en la implantación del estado de emergencia cualquiera que sea la dimensión o denominación con que se le considere en el derecho interno no puede comportar la supresión o la pérdida de efectividad de las garantías judiciales que los Estados Partes están obligados a establecer, según la misma Convención, para la protección de los derechos no susceptibles de suspensión o de los no suspendidos en virtud del estado de emergencia.

Por consiguiente, es violatoria de la Convención toda disposición adoptada por virtud del estado de emergencia, que redunde en la supresión de esas garantías.”⁴⁶

Del mismo modo, Naciones Unidas, a través del Comité de Derechos Humanos, ha indicado que:

“Es inherente a la protección de los derechos expresamente reconocidos como no susceptibles de suspensión en el párrafo 2 del artículo 4, que han de ser garantizados mediante garantías procesales, generalmente de carácter judicial. Las disposiciones del Pacto que se refieran a las garantías procesales nunca podrán ser el objeto de medidas que de alguna forma socaven la protección de los derechos que no son susceptibles de suspensión”⁴⁷

Ahora bien, tanto el artículo 29 constitucional como la jurisprudencia internacional en la materia, señalan que las garantías no sujetas a suspensión o restricción son *“las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos”*.

⁴⁵ “...las garantías sirven para proteger, asegurar o hacer valer la titularidad o ejercicio de un derecho. Como los Estados Partes tienen la obligación de reconocer y respetar los derechos y libertades de la persona, también tienen la de proteger y asegurar su ejercicio a través de las respectivas garantías (art. 1.1), vale decir, de los medios idóneos para que los derechos y libertades sean efectivos en toda circunstancia”. Corte IDH. “Opinión consultiva OC-8/87, del 30 de enero de 1987...” Ob. Cit. Párrafo 25.

⁴⁶ Corte IDH. Opinión Consultiva OC-9/87, del 6 de octubre de 1987. *Garantías Judiciales en Estados de Emergencia* (arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Corte Interamericana de Derechos Humanos. Párrafos 25 y 26.

⁴⁷ HRI “Observación General No. 29. Suspensión de obligaciones durante un estado de excepción (artículo 4).” Comité de Derechos Humanos. En: *Instrumentos internacionales de derechos humanos. Volumen I. Recopilación de las Observaciones Generales y Recomendaciones Generales adoptadas por órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos*. Naciones Unidas. HRI/GEN/1/Rev. 9 (Vol. I), 27 de mayo de 2008. Pág. 285.

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

El máximo tribunal interamericano ha señalado que por tales garantías deben entenderse:

“aquellos procedimientos judiciales que ordinariamente son idóneos para garantizar la plenitud del ejercicio de los derechos y libertades a que se refiere dicho artículo (27.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos) y cuya supresión o limitación pondría en peligro esa plenitud”⁴⁸

Es importante precisar que además del carácter de indispensables también deben de ser “judiciales”. Al respecto la Corte Interamericana ha dispuesto:

“Asimismo, el carácter judicial de tales medios implica la intervención de un órgano judicial independiente e imparcial, apto para determinar la legalidad de las actuaciones que se cumplan dentro del estado de excepción”⁴⁹

Todo lo anterior lleva a concluir que la determinación de cuáles garantías resultan ser indispensables para la protección de los derechos que no pueden ser suspendidos, será distinta, y dependerá de los derechos estrictamente afectados. Ejemplificativamente, es claro que las garantías indispensables para la protección de los derechos relativos a la integridad de la persona necesariamente difieren de aquéllas que protegen el derecho al nombre o a los derechos políticos de la misma.⁵⁰

Ahora bien, el caso del amparo merece una reflexión aparte.

Dentro del sistema jurídico mexicano, la garantía idónea para la protección de los derechos enunciados en el párrafo segundo del artículo 29 de la constitución es el amparo, por lo que cabe señalar que éste resulta ser una garantía no sujeta a suspensión o restricción en ningún caso.

La Corte Interamericana ha señalado que una garantía no sujeta a suspensión o restricción es el habeas corpus, institución que se encuentra subsumida en nuestro ordenamiento jurídico en la institución del amparo. Al respecto, ha dicho:

“(E)s esencial la función que cumple el hábeas corpus como medio para controlar el respeto a la vida e integridad de la persona, para impedir su

⁴⁸ Corte IDH. “Opinión consultiva OC-8/87, del 30 de enero de 1987...” Ob. Cit. Párrafo 29.

⁴⁹ Ídem. Párrafo 30.

⁵⁰ Ídem. Párrafo 28.

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

*desaparición o la indeterminación de su lugar de detención, así como para protegerla contra la tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes*⁵¹

En cuanto al amparo en lato sensu, la CoIDH señaló:

*“El texto citado (art. 25.1) es una disposición de carácter general que recoge la institución procesal del amparo, entendido como el procedimiento judicial sencillo y breve que tiene por objeto la tutela de todos los derechos reconocidos por las constituciones y leyes de los Estados Partes y por la Convención. Puesto que todos los derechos son susceptibles de amparo, lo son también los que están señalados de manera expresa por el artículo 27.2 como no susceptibles de suspensión en situaciones de emergencia*⁵²

En referencia a estas dos garantías judiciales indispensables para la protección de los derechos no susceptibles de suspensión, la Corte indicó que:

*“los procedimientos de hábeas corpus y de amparo son de aquellas garantías judiciales indispensables para la protección de varios derechos cuya suspensión está vedada por el artículo 27.2 y sirven, además, para preservar la legalidad en una sociedad democrática*⁵³

Como se comentó, en nuestro país el hábeas corpus se encuentra subsumido dentro del juicio de amparo y, así también, tratándose de los derechos político-electorales se cuenta con una garantía judicial propia que corresponde al Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano. Además de ellos, la expresión garantías judiciales indispensables deja abierta la puerta para prohibir toda restricción o suspensión a una garantía judicial idónea para la protección de alguno de los derechos que integran el llamado coto vedado.

En el caso Zambrano Vélez y otros Vs. Ecuador, la Corte Interamericana hizo acopio de su jurisprudencia en materia de restricción de garantías procesales en casos de excepción, señalando lo siguiente:

“La Corte considera que el Estado tiene la obligación de asegurar que las garantías judiciales indispensables para la protección de los derechos y libertades consagrados en la Convención se mantengan vigentes en toda

⁵¹ Ídem. Párrafo 35.

⁵² Ibíd. Párrafo 32.

⁵³ Ibíd. Párrafo 42.

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

circunstancia, inclusive durante los estados de excepción. Este Tribunal ha entendido anteriormente que se consideran como garantías indispensables aquellos procedimientos judiciales que ordinariamente son idóneos para garantizar la plenitud del ejercicio de los derechos y libertades, las cuales serán distintas según los derechos afectados. Tales garantías son aquéllas a las que la Convención se refiere expresamente en los artículos 7.6 y 25.1, consideradas dentro del marco y según los principios del artículo 8, y también las inherentes a la preservación del Estado de Derecho, aun bajo la legalidad excepcional que resulta de la suspensión de garantías. Esas garantías judiciales indispensables deben subsistir para verificar la necesidad, razonabilidad y proporcionalidad de las medidas específicas adoptadas en ejercicio de estas facultades excepcionales”⁵⁴

Con lo señalado en este apartado es entendible el porqué los derechos que conforman el coto vedado, así como sus garantías correspondientes para hacerlos efectivos, deben ser mantenidos incólumes en toda situación incluyéndose los casos de excepción.

Con toda razón, la Corte de San José ha sostenido que en “*una sociedad democrática los derechos y libertades inherentes a la persona, sus garantías y el Estado de Derecho constituyen una tríada, cada uno de cuyos componentes se define, completa y adquiere sentido en función de los otros*”.⁵⁵

D. Sobre el Derecho Internacional Humanitario

La decisión de suspender o restringir el ejercicio de derechos y garantías debe, además, ser compatible con otras obligaciones derivadas del derecho internacional en materia de derechos humanos, en este caso, con las obligaciones resultantes de lo que se conoce como Derecho Internacional Humanitario.

El Derecho Internacional Humanitario es “*el conjunto de normas destinadas a mitigar, por razones humanitarias, los efectos de los conflictos armados. Es un régimen normativo ideado para proteger a las personas que no participan o que han dejado de participar en las hostilidades y limita el empleo de medios y métodos de guerra.*”⁵⁶

⁵⁴ Corte IDH. Caso Zambrano Vélez y otros Vs. Ecuador. Ob. Cit. Párrafo 54.

⁵⁵ Corte IDH. “Opinión consultiva OC-8/87, del 30 de enero de 1987...” Ob. Cit. Párrafo 26.

⁵⁶ SALAZAR, Pedro. Ob. Cit. Pág. 276.

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

También es conocido como el derecho de la guerra o el derecho de los conflictos armados (*ius in bello*) y busca impedir situaciones como las desapariciones forzadas, los homicidios extrajudiciales, secuestros, torturas, detenciones arbitrarias, empleo de ciertas armas o métodos de guerra, o la destrucción de bienes histórico/culturales de gran valor, entre otros.

Es importante señalar que el Derecho Internacional Humanitario y el Derecho Internacional de los Derechos Humanos tienen puntos en conexión, como también características propias que los definen y particularizan. Esto no implica que ambos sean excluyentes, todo lo contrario, la aplicación del Derecho Internacional Humanitario en los conflictos armados internos o externos no excluye la vigencia del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, ambos se complementan y se aplican conjuntamente.

El Comité Internacional de la Cruz Roja, órgano encargado de la vigilancia y aplicación de los Convenios de Ginebra de 1949, –referidos a la observancia del Derecho Internacional Humanitario en los conflictos armados internos y externos–, ha señalado:

“...el derecho internacional de los derechos humanos continúa aplicándose durante los conflictos armados, como se declara expresamente en los propios tratados de derechos humanos, aunque algunas disposiciones pueden suspenderse, bajo ciertas condiciones, en caso de emergencia pública.”⁵⁷

En el mismo sentido, la Corte Internacional de Justicia (CIJ) se ha pronunciado, señalando que:

“... la protección que ofrecen los convenios y convenciones de derechos humanos no cesa en caso de conflicto armado... [y si bien] algunos derechos pueden estar contemplados exclusivamente en el derecho internacional humanitario, otros pueden estar contemplados exclusivamente en el derecho de los derechos humanos y otros pueden estar contemplados en ambas ramas del derecho internacional”⁵⁸

En la misma tendencia, Naciones Unidas, a través del Comité de Derechos Humanos –órgano encargado de vigilar la aplicación del Pacto Internacional de

⁵⁷ HENCKAERTS, Jean-Marie. “Estudio sobre el derecho internacional humanitario consuetudinario: una contribución a la comprensión y al respeto del derecho de los conflictos armados” En: *International review of the red cross*. Volumen 87, Número 857. Marzo de 2005. Comité Internacional de la Cruz Roja. Pág. 27.

⁵⁸ CIJ. *Consecuencias jurídicas de la construcción de un muro en el territorio palestino ocupado*. Opinión Consultiva. Corte Internacional de Justicia (CIJ), 9 de julio de 2004, Párrafo 106.

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

Derechos Civiles y Políticos—, ha precisado que tratándose de estados de excepción, la obligación de respetar el Derecho Internacional Humanitario permanece vigente:

“Durante un conflicto armado, ya sea internacional o no internacional, son aplicables las normas del derecho internacional humanitario, que contribuyen, junto con las disposiciones del artículo 4 y del párrafo 1 del artículo 5 del pacto, a impedir el abuso de las facultades excepcionales del Estado”⁵⁹

Adicionalmente, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos prevé que ninguna de las disposiciones que suspendan obligaciones contraídas en virtud del Pacto, pueden ser incompatibles con las demás obligaciones que imponen a los Estados partes el derecho internacional (Artículo 4º, párrafo primero), en especial las normas del Derecho Internacional Humanitario.⁶⁰

De este modo, todas las partes en conflicto deben respetar tanto el Derecho Internacional Humanitario como el Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Por tanto, en el presente dictamen se incluye dentro de la propuesta de Ley Reglamentaria del artículo 29 constitucional, una disposición referida al respeto hacia las prevenciones del Derecho Internacional Humanitario.

Ciertamente, ello obedece a un fundamento racional y legal y es así dado que, como se ha señalado, los estados de excepción tienden a ser declarados —aunque no exclusivamente— ante situaciones de invasión, guerras, conmociones interiores, conflictos armados —tanto internos como internacionales—, entre otras graves situaciones.

Es precisamente ante estos eventos cuando el Derecho Internacional Humanitario, en sus dos vertientes (el derecho de Ginebra y el derecho de la Haya) cobra especial importancia y se constituye en una regla ineludible a seguir por parte de todos los Estados, hayan o no hayan ratificado los correspondientes instrumentos jurídicos internacionales por ser, en muchos casos, normas de Derecho Internacional Humanitario consuetudinario.

⁵⁹ HRI “Observación General No. 29. Suspensión de obligaciones durante un estado de excepción (artículo 4).” Ob. Cit. Pág. 281.

⁶⁰ Ídem. Pág. 283.

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

En el caso de México se cuenta con un amplio respaldo estatal frente a los emblemáticos Convenios de Ginebra. Es Estado Parte del Convenio de Ginebra para mejorar la suerte de los heridos y enfermos de las fuerzas armadas en campaña; el Convenio de Ginebra relativo a la protección de personas civiles en tiempos de guerra; el Convenio de Ginebra para mejorar la suerte de los heridos, enfermos y de los náufragos de las fuerzas armadas en el mar; el Convenio de Ginebra relativo al trato de los prisioneros de guerra; el Protocolo adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949, relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales (protocolo I) y el Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la aprobación de un signo distintivo adicional (Protocolo III), entre otros.

Pese a no ser parte México aún del Protocolo II adicional a los Convenios de Ginebra de 1949, relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional (1977), ello no le excluye de la responsabilidad de observar el Derecho Internacional Humanitario en conflictos armados internos por vía del artículo 3º Común a los Cuatro Convenios de Ginebra de los que sí es parte, el Derecho Penal Internacional –Estatuto de la Corte Penal Internacional-, así como por vía del Derecho Internacional Humanitario consuetudinario.

En aras de que no resulte limitativa la referencia a las normas del Derecho Internacional Humanitario, resulta pertinente dejar abierta la referencia a la observancia de dichas reglas sin realizar un catálogo restrictivo de las mismas, por tanto, en la propuesta de Ley Reglamentaria del artículo 29 Constitucional, se propone incluir genéricamente la referencia a las normas del Derecho Internacional Humanitario.

Como ratio legis que guía este dictamen, así como para futuras fuentes de interpretación, resulta pertinente señalar algunas de las normas de Derecho Internacional Humanitario consuetudinario a las que está obligado el Estado Mexicano.

Se tienen así: el principio de distinción entre civiles y combatientes; el principio de distinción entre bienes de carácter civil y objetivos militares; la prohibición de los ataques indiscriminados; el principio de proporcionalidad en el ataque; la obligación de tomar las precauciones que sean factibles en el

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

ataque y contra los efectos de los ataques; la obligación de respetar y proteger al personal sanitario y religioso, las unidades y los medios de transporte sanitarios, al personal y los bienes de las organizaciones de ayuda humanitaria y a los periodistas civiles; la obligación de proteger a la misión médica; la prohibición de atacar localidades no defendidas y zonas desmilitarizadas; la obligación de dar cuartel y salvaguardar al enemigo fuera de combate; la prohibición de hacer padecer hambre; la prohibición de atacar los bienes indispensables para la supervivencia de la población civil; la prohibición del uso inapropiado de los emblemas y de la perfidia; la obligación de respetar las garantías fundamentales de las personas civiles y fuera de combate; la obligación de buscar a las personas desaparecidas; la obligación de respetar las protecciones específicas conferidas a las mujeres y a los niños; la prohibición de los desplazamientos forzados de la población civil; la prohibición de emplear medios y métodos bélicos que hayan sido concebidos para causar, o de los que quepa prever que causen, daños extensos, duraderos y graves al medio ambiente natural; la prohibición de armas químicas y biológicas y la prohibición de utilizar bienes que tengan gran importancia para el patrimonio cultural de los pueblos con fines que pudieran exponerlos a su destrucción o deterioro, entre otras.⁶¹

E. Justificación en el Derecho Internacional de los Derechos Humano

El contenido formal y material del vigente artículo 29 constitucional en realidad no encuentra su origen en el derecho de fuente interna, sino en el derecho internacional.

La fuente inmediata de nuestro artículo 29 Constitucional se encuentra contenida en la Convención Americana sobre Derechos Humanos⁶², de la cual México es Estado Parte –y soberanamente ha asumido las obligaciones que la pertenencia a dicha Convención impone–.

Nuestro más alto tribunal, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha dejado en claro, a través del control de convencionalidad, las obligaciones que

⁶¹ HENCKAERTS, Jean-Marie. Ob. Cit. Pág. 17-46.

⁶² Vinculante para México a partir del 24 de marzo de 1981 (adhesión), publicado en el Diario Oficial de la Federación (Promulgación) el 7 de mayo de 1981.

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

imponen a nuestro país suscribir un tratado internacional en materia de derechos humanos.

En este estudio citamos los artículos del Derecho Internacional de los Derechos Humanos en los que se encuentran normas relativas a la suspensión o restricción en el ejercicio de los derechos y garantías.

Así, dentro del sistema regional de protección de los derechos humanos tenemos la Convención Americana sobre Derechos Humanos que, en su artículo 27, dispone:

“CAPITULO IV

SUSPENSION DE GARANTIAS, INTERPRETACION Y APLICACION

Artículo 27. Suspensión de Garantías

- 1. En caso de guerra, de peligro público o de otra emergencia que amenace la independencia o seguridad del Estado parte, éste podrá adoptar disposiciones que, en la medida y por el tiempo estrictamente limitados a las exigencias de la situación, suspendan las obligaciones contraídas en virtud de esta Convención, siempre que tales disposiciones no sean incompatibles con las demás obligaciones que les impone el derecho internacional y no entrañen discriminación alguna fundada en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social.*
- 2. La disposición precedente no autoriza la suspensión de los derechos determinados en los siguientes artículos: 3 (Derecho al Reconocimiento de la Personalidad Jurídica); 4 (Derecho a la Vida); 5 (Derecho a la Integridad Personal); 6 (Prohibición de la Esclavitud y Servidumbre); 9 (Principio de Legalidad y de Retroactividad); 12 (Libertad de Conciencia y de Religión); 17 (Protección a la Familia); 18 (Derecho al Nombre); 19 (Derechos del Niño); 20 (Derecho a la Nacionalidad), y 23 (Derechos Políticos), ni de las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos.*
- 3. Todo Estado parte que haga uso del derecho de suspensión deberá informar inmediatamente a los demás Estados Partes en la presente Convención, por conducto del Secretario General de la Organización de los Estados Americanos, de las disposiciones cuya aplicación haya suspendido, de los motivos que hayan suscitado la suspensión y de la fecha en que haya dado por terminada tal suspensión.”*

Como es fácil advertir, el citado precepto encuentra profundas similitudes con la redacción adoptada por el artículo 29 constitucional, inclusive, dentro de

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

los trabajos legislativos seguidos para la adopción del contenido de ese artículo (el 29 constitucional) se argumentó la necesaria obligación de adecuar su texto conforme a los parámetros que dicta la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Además de la anterior disposición, en el sistema universal de protección de los derechos humanos (Naciones Unidas) tenemos al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos el cual contiene una disposición de semejante contenido. México es también Estado Parte de este tratado internacional y, por tanto, le es jurídicamente vinculante⁶³. La disposición a la que nos referimos es el artículo 4º que indica:

“Artículo 4

- 1. En situaciones excepcionales que pongan en peligro la vida de la nación y cuya existencia haya sido proclamada oficialmente, los Estados Partes en el presente Pacto podrán adoptar disposiciones que, en la medida estrictamente limitada a las exigencias de la situación, suspendan las obligaciones contraídas en virtud de este Pacto, siempre que tales disposiciones no sean incompatibles con las demás obligaciones que les impone el derecho internacional y no entrañen discriminación alguna fundada únicamente en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social.*
- 2. La disposición precedente no autoriza suspensión alguna de los artículos 6, 7, 8 (párrafos 1 y 2), 11, 15, 16 y 18.*
- 3. Todo Estado Parte en el presente Pacto que haga uso del derecho de suspensión deberá informar inmediatamente a los demás Estados Partes en el presente Pacto, por conducto del Secretario General de las Naciones Unidas, de las disposiciones cuya aplicación haya suspendido y de los motivos que hayan suscitado la suspensión. Se hará una nueva comunicación por el mismo conducto en la fecha en que se haya dado por terminada tal suspensión.”*

Sobre los artículos citados, se han emitido por los órganos competentes recomendaciones sobre la forma en que estas disposiciones deben ser aplicadas por los Estados. En el caso de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha emitido diversas observaciones generales y sentencias, las cuales hemos señalado ya en apartados precedentes. En el caso del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el órgano competente para su interpretación es el Comité de

⁶³ Vinculante para el Estado Mexicano a partir de su adhesión el 23 de marzo de 1981, y su publicación en el DOF el 20 de mayo de 1981.

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

Derechos Humanos que también ha emitido observaciones generales que, de igual manera hemos citado.

Es ampliamente aceptado por la jurisprudencia internacional –y coherente con el principio maximizador previsto en nuestro artículo 1º constitucional– que la interpretación auténtica realizada por los órganos facultados resulta ser obligatoria. En este sentido, se reconoce también el carácter vinculante de esas observaciones para nuestro Estado.

Respalda ese argumento la opinión del ex Juez Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, quién refiriéndose al ámbito americano señala:

“Sustento mi punto de vista en la consideración de que los Estados partes en la Convención Americana –y otras– han acogido este instrumento soberanamente, como parte de la preceptiva nacional, asumiendo los deberes que asigna y afrontando los derechos personales que reconoce. Y esos mismos Estados han aceptado –también soberanamente, al constituirse en partes de la CADH– que la CorteIDH, tribunal supranacional, es el órgano judicial llamado a interpretar las disposiciones convencionales. Por lo tanto, la interpretación de la Corte establece formal y oficialmente el alcance de tales disposiciones y, en consecuencia, la medida de los deberes de los Estados y los derechos de los particulares. Así, no es posible sostener que las interpretaciones establecidas por la CorteIDH constituyan un punto de vista atendible o desatendible, y no un acto de necesaria observancia... Implican, como prefiero decir, una interpretación vinculante de textos normativos asimismo vinculantes para los Estados, que deben ser entendidos y aplicados interiormente en los términos de la interpretación formal y final dispuesta por la Convención y ejercida por la Corte.”⁶⁴

Además, en apoyo de lo anterior, cabe citar la siguiente tesis del Poder Judicial de la Federación:

“CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EN SEDE INTERNA. LOS TRIBUNALES MEXICANOS ESTÁN OBLIGADOS A EJERCERLO. Tratándose de los derechos humanos, los tribunales del Estado mexicano como no deben limitarse a aplicar sólo las leyes locales, sino también la Constitución, los tratados o convenciones internacionales conforme a la

⁶⁴ GARCÍA Ramírez, Sergio. “El control judicial interno de convencionalidad”. En: *Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla*. México, Año V, No. 29, Julio-Diciembre de 2011. Pág. 138-139.

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

*jurisprudencia emitida por cualesquiera de los tribunales internacionales que realicen la interpretación de los tratados, pactos, convenciones o acuerdos celebrados por México; lo cual obliga a ejercer el control de convencionalidad entre las normas jurídicas internas y las supranacionales, porque éste implica acatar y aplicar en su ámbito competencial, incluyendo las legislativas, medidas de cualquier orden para asegurar el respeto de los derechos y garantías, a través de políticas y leyes que los garanticen.*⁶⁵ (Subrayado nuestro)

Se suma a lo anterior que la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso “Cabrera García y Montiel Flores Vs. México”, señaló:

*“Este Tribunal ha establecido en su jurisprudencia que es consciente de que las autoridades internas están sujetas al imperio de la ley y, por ello, están obligadas a aplicar las disposiciones vigentes en el ordenamiento jurídico. Pero cuando un Estado es Parte de un tratado internacional como la Convención Americana, todos sus órganos, incluidos sus jueces, también están sometidos a aquél, lo cual les obliga a velar por que los efectos de las disposiciones de la Convención no se vean mermados por la aplicación de normas contrarias a su objeto y fin. Los jueces y órganos vinculados a la administración de justicia en todos los niveles están en la obligación de ejercer ex officio un “control de convencionalidad” entre las normas internas y la Convención Americana, evidentemente en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes. En esta tarea, los jueces y órganos vinculados a la administración de justicia deben tener en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana, intérprete última de la Convención Americana”*⁶⁶ (Subrayado nuestro)

Además de las anteriores disposiciones, hemos señalado e integrado, a lo largo de este dictamen, otros instrumentos internacionales en los que se encuentran previstas reglas que deben observarse en casos de excepción, entre ellas: las normas establecidas en los Convenios de la Haya y su protocolo de 1954; los Convenios de Ginebra sobre el Derecho Internacional Humanitario, en especial los cuatro Convenios de 1949; los trabajos realizados por la relatoría de expertos de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección de Minorías (ahora de Promoción y Protección de Derechos humanos), en especial los presentados por Nicole Questiaux en

⁶⁵ Tesis XI.1o.A.T.47 K. Aislada. Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa y del Trabajo del Décimo Primer Circuito. No. de registro 164611. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXXI, Mayo de 2010. Página 1932.

⁶⁶ Corte IDH. Caso *Cabrera García y Montiel Flores Vs. México*. Sentencia del 26 de noviembre de 2010. Corte Interamericana de Derechos Humanos. Párrafo 225.

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

1982, y por Leandro Despouy en 1998; las opiniones consultivas de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, 8a y 9a, pronunciadas el 30 de enero y 6 de octubre de 1987, respectivamente, que interpretan las normas del artículo 27 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos;⁶⁷ las normas humanitarias mínimas aplicables en situaciones de estado de excepción (Normas de Turku); los Principios de Siracusa sobre las disposiciones de limitación y derogación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; los Principios de Bangalore sobre la Conducta Judicial y los Principios de Limburgo sobre la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, entre otras.

F. La suspensión y restricción de derechos y garantías previstas en el artículo 29 constitucional

La mencionada reforma constitucional de 2011 modificó sustancialmente, entre otras disposiciones, al artículo 29 constitucional. De esa manera se cubrió un enorme y peligroso vacío jurídico, puesto que, previo a dicha reforma, no existía una clara previsión constitucional que determinara los límites formales y materiales que debían observarse en casos de excepción, situación ésta que, de facto, otorgaba un amplio margen de discrecionalidad a los Poderes Públicos para declarar tal estado excepcional, sin atender a un procedimiento formal y, sin una clara determinación de qué derechos y garantías podían ser objeto de suspensión y cuáles no.

La figura de la “suspensión” o “restricción” de derechos y garantías, como se ha señalado, de ser debidamente regulada, se constituye en una herramienta más para la protección de los derechos humanos, la democracia y los principios inherentes recogidos en nuestra Constitución.

De tal de forma, la Ley Reglamentaria del artículo 29 Constitucional debe constituirse como una más de las herramientas de las que el Estado Mexicano pueda disponer para conservar, ante situaciones excepcionales, las condiciones necesarias que le permitan superar el peligro que se presente y restablecer así las condiciones de normalidad en las que los derechos y garantías no inmersas en el coto vedado, puedan ser ejercidas.

⁶⁷ FIX-ZAMUDIO, Héctor. “Los estados de excepción y la defensa de la Constitución” En: *Boletín mexicano de derecho comparado*. Año XXXVII, Núm. 111, septiembre-diciembre de 2004. México, Pág. 859.

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

La ley reglamentaria debe, por tanto, desarrollar el contenido sustancial y material del artículo 29 Constitucional, guiada por el principio de máxima protección a la persona que le impone el artículo 1º constitucional. Para ello, es preciso seguir las directrices impuestas desde la Constitución, la que dicta en su artículo 29 lo siguiente:

*“**Artículo 29.** 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 y la Procuraduría General de la República y con la aprobación del Congreso de la Unión o de la Comisión Permanente cuando aquel no estuviere reunido, podrá restringir o suspender en todo el país o en lugar determinado el ejercicio de los derechos y 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 restricción o suspensión se contraiga a determinada persona. Si la restricción o 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 de inmediato al Congreso para que las acuerde.*

En los decretos que se expidan, no podrá restringirse ni suspenderse el ejercicio de los derechos a la no discriminación, al reconocimiento de la personalidad jurídica, a la vida, a la integridad personal, a la protección a la familia, al nombre, a la nacionalidad; los derechos de la niñez; los derechos políticos; las libertades de pensamiento, conciencia y de profesar creencia religiosa alguna; el principio de legalidad y retroactividad; la prohibición de la pena de muerte; la prohibición de la esclavitud y la servidumbre; la prohibición de la desaparición forzada y la tortura; ni las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos.

La restricción o suspensión del ejercicio de los derechos y garantías debe estar fundada y motivada en los términos establecidos por esta Constitución y ser proporcional al peligro a que se hace frente, observando en todo momento los principios de legalidad, racionalidad, proclamación, publicidad y no discriminación.

Cuando se ponga fin a la restricción o suspensión del ejercicio de los derechos y garantías, bien sea por cumplirse el plazo o porque así lo decrete el Congreso, todas las medidas legales y administrativas adoptadas durante su vigencia quedarán sin efecto de forma inmediata. El Ejecutivo no podrá hacer observaciones al decreto mediante el cual el Congreso revoque la restricción o suspensión.

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

Los decretos expedidos por el Ejecutivo durante la restricción o suspensión, serán revisados de oficio e inmediatamente por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la que deberá pronunciarse con la mayor prontitud sobre su constitucionalidad y validez.”

El primer párrafo del artículo 29 constitucional prevé que la restricción o suspensión del ejercicio de los derechos y las garantías es una facultad del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, la cual deberá ser ejercida en acuerdo con sus colaboradores más cercanos (los titulares de las Secretarías de Estado y el de la Procuraduría General de la República). Además, prevé que para ello, deberá contar con la aprobación del Congreso de la Unión, o en su defecto, de la Comisión Permanente –que deberá convocar de inmediato al Congreso de la Unión cuando se requiera otorgar determinadas autorizaciones al Presidente de la República para hacer frente a la situación-. También se distingue la suspensión de la restricción, se indica que podrá ser en todo el país o en lugar determinado y siempre por un tiempo limitado, mediante prevenciones generales y sin contraerse a determinada persona.

Cabe destacar aquí una importante precisión en lo que hace a la suspensión y a la restricción. Nuestro artículo 29 constitucional distingue entre la posibilidad de suspender y la de restringir, esta distinción presupone dos supuestos normativos distintos con efectos diferenciados. La diputada Miriam Cárdenas Cantú da cuenta de esta distinción en su iniciativa al señalar que la restricción se refiere a una medida menor que implica reducir o constreñir el ejercicio de los derechos y las garantías. Por lo que deberá precisarse, en cada caso concreto, en qué términos han sido limitados o reducidos los derechos y garantías correspondientes. La suspensión, por su parte, corresponde a una medida más grave puesto que en lugar de reducir o limitar, implica privar del ejercicio de ciertos derechos y garantías. En cada caso deberá argumentarse el porqué se suspende o se restringe el ejercicio de derechos y de garantías.

Hecha esa precisión, cabe señalar que el primer párrafo del texto constitucional que se cita prevé, además, el supuesto de facultades extraordinarias que puedan ser autorizadas para el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos para hacer frente a la situación que motiva el estado de excepción, facultades que se traducen, generalmente, en actos legislativos. Atribuciones que deben ser autorizadas en todo caso por el propio Congreso de la Unión.

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

El segundo párrafo del artículo 29 constitucional relaciona derechos y garantías que, según hemos señalado anteriormente, integran el coto vedado, es decir, aquéllos cuyo ejercicio no puede ser objeto de restricción o suspensión, mismos que se estima conveniente citar. Así, se mencionan el derecho a la no discriminación; el reconocimiento de la personalidad jurídica; la vida; la integridad personal; la protección de la familia; el derecho al nombre; a la nacionalidad; los derechos de la niñez; los derechos políticos; las libertades de pensamiento, de conciencia y de profesar creencia religiosa alguna; el principio de legalidad y retroactividad; la prohibición de la pena de muerte; la prohibición de la esclavitud y la servidumbre; la prohibición de la desaparición forzada y la tortura y las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos.

El tercer párrafo establece requisitos formales y materiales que deben ser cubiertos durante el procedimiento para autorizar la suspensión o restricción del ejercicio de los derechos y garantías. Estos requisitos son: la vigencia básica del principio de legalidad, que obliga a la fundamentación y motivación en la actuación de los poderes; la proporcionalidad existente entre la medida a adoptar y el objetivo –legítimo- que se pretende conseguir; el cumplimiento, por parte de toda autoridad, de los principios de proclamación, legalidad, racionalidad, publicidad y no discriminación.

El principio de legalidad ciertamente implica la necesaria preexistencia de normas que regulen el estado de excepción, recogidas en el texto constitucional y en la legislación ordinaria, así como la existencia de mecanismos de control. Además, bajo este principio, los estados deben asegurar el imperio de la ley y la validez de las normas emitidas debe quedar a cargo de los órganos jurisdiccionales. En términos generales, se trata de mantener el orden constitucional a partir de la existencia de una serie de competencias extraordinarias.

La proclamación refiere la obligación del Estado de dar a conocer a la población, de buena fe y previa a la restricción o suspensión, la situación de emergencia. En este caso, se trata de que las personas conozcan sobre los alcances y efectos de esa situación, así como el impacto que tendrán las medidas que hayan de ser adoptadas. En otras palabras expresado, deben darse a conocer oficialmente las circunstancias generadas por aquellas situaciones, el espacio territorial que la sufre, las medidas a tomar y las

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

disposiciones legales que también se afectan. Este principio, se recoge en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Por su parte, el principio de publicidad (o de notificación) se refiere al deber del Estado de informar inmediatamente a los Secretarios Generales de algunas organizaciones internacionales sobre las causas que generaron la adopción de las medidas de restricción o suspensión del ejercicio de derechos y garantías, así como sobre los derechos que serán objeto de las mismas, el tiempo por el cual se aplicarán y las disposiciones que quedarán en suspenso.

La no discriminación obliga a los Estados a no incurrir en prácticas discriminatorias. Así lo determina el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Se trata de que los Estados no adopten medidas discriminatorias por motivaciones políticas, principalmente.

El principio de proporcionalidad implica que las medidas a aplicar en los casos de estados de excepción sean adoptadas en la medida estrictamente limitada a las exigencias de la situación. Este requisito guarda relación con la duración, el ámbito geográfico y el alcance material del estado de excepción, y de cualesquiera disposiciones excepcionales aplicadas en razón de la emergencia. Este principio conlleva, además, una carga positiva del Estado consistente en demostrar objetivamente que las medidas concretas adoptadas como consecuencia de esa suspensión o restricción, son también necesarias en razón de las exigencias de la situación.⁶⁸ En párrafos anteriores hemos desarrollado este principio y sus correspondientes subprincipios: idoneidad, necesidad y proporcionalidad stricto sensu.

Por su parte, el principio de racionalidad se erige como condición necesaria para evitar decisiones arbitrarias en la declaración y durante el estado de excepción. Implica que toda medida esté sujeta a un control previo de racionalidad, es decir, un control en el que la decisión a tomarse esté debidamente justificada en elementos objetivos de apreciación, fundados en la naturaleza racional del ser humano.

⁶⁸ HRI "Observación General No. 29. Suspensión de obligaciones durante un estado de excepción (artículo 4)." Ob. Cit. Pág. 282.

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

Por otra parte, el cuarto párrafo del artículo 29 constitucional fortalece el trabajo conjunto entre los Poderes Ejecutivo y Legislativo dentro de un Estado constitucional y democrático de derecho puesto que faculta al segundo a dar por terminada la restricción o suspensión del ejercicio de los derechos y garantías, sin que exista posibilidad del Ejecutivo de formular observaciones, señalándose además, que las medidas adoptadas durante el estado de excepción quedarán sin efecto de manera inmediata. De este modo, la suspensión o restricción del ejercicio de derecho y garantías adquiere un respaldo y control inter-orgánico entre los órganos democráticamente electos por el pueblo, lo cual, refleja la naturaleza democrática de esta figura constitucional.

Por si fuera poco, se cuenta además con un control ejercido por el órgano técnico por excelencia, guardián de la constitucionalidad y supremo tribunal de nuestro país, la Suprema Corte de Justicia de la Nación a la que, el quinto párrafo del artículo 29 constitucional, mandata revisar de oficio e inmediatamente los decretos expedidos por el Ejecutivo durante la restricción o suspensión, debiendo pronunciarse sobre su constitucionalidad y validez con la mayor prontitud.

V. PROPUESTA DE LEY REGLAMENTARIA DEL ARTÍCULO 29 CONSTITUCIONAL

Una vez planteadas las consideraciones que anteceden, así como las bases fundamentales que determina el texto constitucional, se estima debe detallarse el articulado propuesto para la ley reglamentaria del artículo 29 constitucional, para lo cual, se especifica sobre cada disposición propuesta en los términos que se precisan en el siguiente cuadro:

Disposición propuesta	Comentarios
LEY REGLAMENTARIA DEL ARTÍCULO 29 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE RESTRICCIÓN O SUSPENSIÓN DEL EJERCICIO DE DERECHOS Y GARANTÍAS.	Se refiere a la denominación de la ley y en ella destaca su carácter reglamentario de una disposición constitucional y precisa sobre la materia sobre la que versa.
Capítulo Primero Disposiciones Generales	Se trata del primer capítulo de la ley, en ella se detallarán aspectos tales

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

	<p>como: el objeto de la ley, su ámbito espacial y material de validez, catálogo de definiciones, así como reglas básicas que deberán observarse en los estados de excepción y en la suspensión o restricción del ejercicio de derechos y garantías.</p>
<p>Artículo 1. La presente ley es reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de restricción o suspensión del ejercicio de los derechos y las garantías que reconoce, con excepción de aquéllos que la misma señala.</p> <p>Tiene por objeto determinar las medidas y los mecanismos que deberán emplear los poderes públicos ante la presencia de un estado de excepción que altere la normalidad de la vida nacional o la de los estados o municipios del país en los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública o cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, en cuyo caso podrá restringirse o suspenderse en todo el país o en lugar determinado, el ejercicio de los derechos y las garantías que fuesen obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente, a la situación.</p> <p>Las disposiciones de esta ley son de orden público e interés general y deberán observarse en todo el territorio nacional.</p>	<p>Este precepto señala el carácter reglamentario del ordenamiento en materia de restricción o suspensión de derechos y garantías.</p> <p>Señala además su objeto, así como su ámbito de aplicación material y espacial y determina su naturaleza como ordenamiento de orden público e interés general.</p>
<p>Artículo 2. Para los efectos de esta ley se entenderá por:</p>	<p>Este artículo relaciona una serie de definiciones que aluden a connotaciones empleadas a lo largo</p>

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

<p>I. Catálogo intangible: El conjunto de derechos humanos enunciados en el artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuyo ejercicio y garantías no podrán ser objeto de restricción o suspensión en ningún caso, ni por ningún motivo.</p> <p>II. Civiles: Las personas que no formen parte o pertenezcan a las Fuerzas Armadas nacionales o extranjeras.</p> <p>III. Congreso: El Congreso de la Unión, integrado por la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores.</p> <p>IV. Constitución Federal: La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.</p> <p>V. Decreto de suspensión: El ordenamiento legal que precisa sobre las prevenciones generales que habrán de regir la restricción o suspensión del ejercicio de derechos y garantías en el país o en el</p>	<p>del texto del ordenamiento, a efecto de facilitar la aplicación y observancia del mismo.</p> <p>La fracción I se refiere al “catálogo intangible”, relativo a aquel catálogo de derechos tutelados en el artículo 29 constitucional que por ningún motivo podrá ser objeto de restricción o limitación alguna en su ejercicio, aún bajo los casos de excepción. Este catálogo es el que también se identificó en este dictamen como “coto vedado”</p> <p>La fracción II se refiere al término “civiles” entendiéndose por él, aquellas personas que no pertenecen a las Fuerzas Armadas. Se agrega la expresión “nacionales o extranjeras” en razón del derecho internacional humanitario que se aplica tanto a las fuerzas armadas nacionales como a las extranjeras.</p> <p>La fracción III se refiere al “Congreso”, señalándose que cuando se haga referencia a él deberá entenderse al Congreso de la Unión, formado por la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores.</p> <p>La fracción IV específica que en todas las disposiciones a las que se haga alusión a la “Constitución Federal” deberá entenderse la referencia a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.</p> <p>La fracción V alude al “decreto de suspensión”, la VI al “estado de excepción” y la VII a las “Facultades extraordinarias” que en casos de excepción suelen ser conferidas al Poder Ejecutivo.</p>
---	---

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

<p>lugar que se determine.</p> <p>VI. Estado de excepción: la medida de restricción o suspensión del ejercicio de derechos y garantías motivada por las causas a que se refiere esta ley.</p> <p>VII. Facultades extraordinarias: Aquellas que se confieren por el Congreso de la Unión al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos con relación a lo previsto en los artículos 73, fracciones V, VII a XXV, XXIX, y XXIX-C a XXIX-M; 74, fracción IV y 76, fracciones II a VI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.</p> <p>VIII. Fuerzas Armadas: El Ejército, Marina de Guerra y Fuerza Aérea Nacionales.</p> <p>IX. Ley Marcial: El ordenamiento que regula el estado de excepción derivado de invasión, guerra u ocupación militar. En ese caso, se atenderá a lo previsto por el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.</p> <p>X. Presidente de la República: El titular del Poder Ejecutivo Federal, también llamado Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.</p> <p>XI. Proclamación: El acto mediante el cual el Presidente de la República da a conocer a la población, a través de la dependencia a la que compete</p>	<p>La fracción VIII precisa que la expresión “Fuerzas Armadas” deberá entenderse como el conjunto del Ejército, Marina de Guerra y Fuerza Aérea Nacionales.</p> <p>La fracción IX se refiere a la figura de “Ley Marcial” que podrá expedirse ante los casos de invasión, guerra u ocupación militar, como más adelante se señalará. En todo caso, como cualquier otra medida excepcional se sujeta al escrupuloso sometimiento del Derecho internacional de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario.</p> <p>La fracción X se refiere al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, abreviándose su denominación por Presidente de la República.</p> <p>La fracción XI nos indica qué deberá entenderse en la presente ley cuando se haga uso de la expresión “proclamación” refiriendo que se trata del acto del Presidente de la</p>
--	--



Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

	<p>la atención de los asuntos de política interior, y antes de que sea adoptada la restricción o suspensión del ejercicio de derechos y garantías, la existencia de una situación que pone en grave riesgo a aquélla.</p>		<p>República con el cual da a conocer a la población la existencia de una situación que la pone (a la población) en grave riesgo, por lo que se motiva la restricción o suspensión del ejercicio de derechos y garantías.</p> <p>En la fracción XII queda esclarecido lo que deberá entenderse por restricción del ejercicio de derechos o garantías, siendo su característica distintiva la de la "limitación".</p> <p>La fracción XIII define lo que deberá entenderse por "seguridad nacional" haciéndose una remisión directa a la ley especial en la materia.</p> <p>La fracción XIV define lo que deberá entenderse por una "situación real e inminente", definición traída a colación por el Diputado Fernando Zarate Salgado y que es extraída de los "Principios de Siracusa sobre las disposiciones de limitación y derogación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos" de 1984, elaborados por la Subcomisión de Naciones Unidas sobre la prevención de la discriminación y protección a las minorías (hoy Subcomisión de Promoción y Protección de Derechos humanos).</p> <p>La fracción XV se refiere a lo que deberá entenderse por "suspensión" del ejercicio de derechos y garantías, distinguiéndose en este caso porque la suspensión conlleva un "interrumpir" temporalmente el</p>
XII.	<p>Restricción del ejercicio de derechos y garantías: la medida a partir de la cual se limita, en los términos previstos por esta ley, el ejercicio de derechos y sus garantías, con excepción de los que expresamente determina la Constitución Federal.</p>	XIII.	<p>Seguridad Nacional: La condición de integridad, estabilidad y permanencia del Estado mexicano, en términos de la Ley en la materia.</p>
XIV.	<p>Situación real e inminente: Aquella que, por su naturaleza, afecte la integridad física de la población y a todo el territorio mexicano, o parte de él, amenace la independencia política, la integridad territorial o la existencia o el funcionamiento básico de las instituciones indispensables para asegurar y proteger los derechos humanos y sus garantías, reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y tratados internacionales en la materia de los que es México estado parte.</p>	XV.	<p>Suspensión del ejercicio de derechos y garantías: la medida a partir de la cual se interrumpe, en los términos previstos en esta ley, el ejercicio de derechos y</p>

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

<p>garantías, con excepción de los que expresamente determina la Constitución Federal.</p>	<p>ejercicio de los derechos y de las garantías que se señalen en el decreto de suspensión, con la clara excepción de los derechos contenidos en el catálogo intangible.</p>
<p>Artículo 3. Integran el catálogo intangible, en términos de lo dispuesto por el artículo 29 de la Constitución Federal:</p> <ol style="list-style-type: none"> I. El derecho a la no discriminación. II. El derecho a la vida y a la integridad personal. III. El derecho a no ser sometido a desaparición forzada, a torturas, ni a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. IV. El derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica. V. El derecho al nombre y a la nacionalidad. VI. La prohibición de la esclavitud y la servidumbre. VII. La prohibición de la pena de muerte. VIII. La libertad de pensamiento y de conciencia. IX. La libertad de profesar creencia religiosa alguna. X. El principio de legalidad, de interpretación pro persona y de irretroactividad de la ley penal en perjuicio de persona alguna. XI. El derecho a votar y ser elegido para los cargos públicos así como el resto de derechos políticos. XII. El derecho a la protección de la familia. XIII. Los derechos de la niñez. XIV. La garantía del juicio de amparo, y XV. El resto de garantías judiciales indispensables para la 	<p>En el artículo 3 se incluye lo que hemos denominado “catálogo intangible”, esto es, aquellos derechos y garantías que bajo ninguna circunstancia, aún durante los estados de excepción, es posible siquiera restringir o suspender en su ejercicio, tales derechos son: el derecho a la no discriminación; el derecho a la vida e integridad personal; a no ser sometido a desaparición forzada ni a tortura; el derecho a la personalidad jurídica; el derecho al nombre y a la nacionalidad; la prohibición de la esclavitud y la servidumbre; la prohibición de la pena de muerte; la libertad de pensamiento, conciencia y de profesar creencia religiosa alguna; el principio de legalidad, de interpretación pro persona y de irretroactividad de la ley en perjuicio de persona alguna; los derechos políticos; el derecho a la protección de la familia; los derechos de la niñez; la garantía del juicio de amparo y; de las demás garantías judiciales indispensables para la protección de estos derechos.</p>

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

<p>protección de los derechos referidos en este artículo.</p>	
<p>Artículo 4. Queda prohibida la aplicación, adopción o implementación de las medidas previstas en esta ley de manera arbitraria e irrazonable.</p> <p>Las disposiciones de la presente ley se aplicarán de conformidad con la Constitución Federal y los parámetros internacionales en materia de derechos humanos, favoreciendo en todo momento a las personas la protección más amplia.</p>	<p>El primer párrafo contiene el mandato constitucional de aplicar las disposiciones de este ordenamiento de una manera racional, con lo cual se busca excluir todo uso arbitrario de las disposiciones de esta ley. En apartados anteriores se ha señalado en que consiste la racionalidad.</p> <p>El párrafo segundo contiene el principio pro persona o de máxima interpretación en favor del ser humano señalándose que en la aplicación de esta ley se deberá atender tanto a lo dispuesto por la Constitución Federal como por los parámetros internacionales en materia de derechos humanos, siempre guiados bajo la máxima tutela de la persona.</p>
<p style="text-align: center;">Capítulo Segundo Las autoridades competentes</p>	<p>En el capítulo segundo se señalan cuáles son las autoridades competentes en la aplicación de la presente ley, y fundamentalmente se define, conforme a sus ámbitos de competencia, las atribuciones que les corresponderá ejercer.</p>
<p>Artículo 5. La aplicación de las disposiciones previstas en esta ley corresponderá, en sus respectivos ámbitos de competencia, a:</p> <ol style="list-style-type: none"> I. El Presidente de la República. II. El Congreso de la Unión. III. La Comisión Permanente del Congreso de la Unión. IV. La Suprema Corte de Justicia de la Nación. V. Los titulares de las Secretarías de Estado y de la Procuraduría General de la República, en los términos 	<p>Como todo acto de autoridad debe encontrarse fundado y motivado, en atención al principio de legalidad, se incluyen en este rubro a las autoridades a las que, por excelencia, busca regular esta ley en los casos de excepción. Para no dejar ningún resquicio, como en el caso de las fuerzas armadas, se precisa además una fracción VI en la que se incluyen las diversas autoridades a las que se refiere el presente ordenamiento.</p>

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

<p>previstos por esta ley.</p> <p>VI. Las demás autoridades que se señalen en esta ley.</p>	
<p>Artículo 6. Corresponderá al Presidente de la República:</p> <p>I. Hacer del conocimiento de la población la existencia o presencia de una situación excepcional que, por sus implicaciones o características ponen a la sociedad en grave riesgo o conflicto.</p> <p>II. Restringir o suspender, en los términos previstos por la Constitución Federal y esta ley, el ejercicio de derechos y garantías, previo acuerdo con los titulares de las Secretarías de Estado y de la Procuraduría General de la República y con aprobación del Congreso de la Unión o, en su caso, de la Comisión Permanente.</p> <p>El acuerdo de los titulares de las Secretarías de Estado y de la Procuraduría General de la República se tomará por mayoría de votos. En caso de empate, el Presidente resolverá en definitiva.</p>	<p>El artículo 6 señala cuáles son las facultades y obligaciones del Presidente de la República en relación a esta ley.</p> <p>La fracción I señala el deber de proclamación al que se encuentra obligado el Presidente de la República. Ello en atención a prevenciones del Derecho Internacional de los Derechos Humanos.</p> <p>La fracción II se refiere a la facultad prevista en el primer párrafo del artículo 29 constitucional. Esta facultad, conforme a la constitución y la presente ley, se somete a un estricto procedimiento que deberá seguirse para poder hacerse efectiva dicha determinación.</p> <p>El segundo párrafo de esta fracción nos indica que el acuerdo en el que los Secretarios de Estado y el Procurador General de la República den, o no, su consentimiento respecto de la propuesta del Presidente de la República para restringir o suspender derechos y garantías, deberá de ser adoptado por mayoría de votos. Se prevé, además, el supuesto del empate técnico. De esta manera se resuelve un añejo dilema que se presentaba antes de la reforma de 2011 referente a la falta de norma que indicara cómo se adoptaría el acuerdo</p>

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

<p>El acuerdo correspondiente se hará constar en un acta circunstanciada que será levantada por el titular de la Secretaría de Estado a la que compete la atención de la política interior del país y que se publicará en el Diario Oficial de la Federación al día siguiente.</p> <p>El acta deberá contener:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Un registro de asistencia; 2. El orden del día acordado para el desarrollo de la reunión a la que haya convocado el Presidente de la República para determinar sobre la restricción o suspensión de derechos. 3. Una relación de antecedentes sobre la situación o situaciones planteadas por el titular del Ejecutivo. 4. La referencia a los argumentos y planteamientos formulados durante la reunión. 5. Los acuerdos a que se llegó en la reunión. 6. El sentido de las votaciones correspondientes. 7. Las firmas de quienes 	<p>de los funcionarios a que se refiere esta prevención.</p> <p>El párrafo tercero precisa que tal acuerdo constará en un acta circunstanciada, misma que será levantada por la Secretaría de Estado competente en la atención de la política interior del país y que será publicado. De esta manera se atiende al principio de legalidad y además, se documenta, para efectos de apoyar la propuesta del Presidente ante el Poder Legislativo, la decisión adoptada.</p> <p>El párrafo cuarto señala los requisitos que deberá satisfacer el acta circunstanciada. Se detallan diversos aspectos a considerar con el propósito de que el Congreso de la Unión disponga de la más amplia información que le permita valorar la conveniencia o no de la medida planteada por el Ejecutivo Federal.</p>
--	---

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

<p>hayan intervenido en la reunión.</p> <p>III. Solicitar ante el Congreso de la Unión o, en su caso, ante la Comisión Permanente, la aprobación de la restricción o suspensión del ejercicio de los derechos y las garantías que fueren necesarias para hacer frente a la situación que genere el estado de excepción.</p> <p>A dicha solicitud deberá acompañarse el acta a que se refiere la fracción anterior, así como la iniciativa de decreto de suspensión.</p> <p>IV. Elaborar y presentar ante el Congreso de la Unión la iniciativa de Ley Marcial en los casos que determina la presente ley.</p> <p>V. Someter al Congreso de la Unión la autorización para el otorgamiento de facultades extraordinarias.</p> <p>VI. Someter al Congreso de la Unión la autorización para prorrogar la vigencia del decreto de suspensión, así como para el otorgamiento de facultades extraordinarias adicionales o la modificación de las que le hubiere otorgado en el decreto de suspensión correspondiente.</p>	<p>La fracción III prevé precisamente la facultad del Ejecutivo Federal para presentar ante el Congreso de la Unión, o en su caso ante la Comisión Permanente, la solicitud de restricción o suspensión.</p> <p>El párrafo segundo de la fracción III mandata el deber de acompañar a la solicitud el acta circunstanciada a que se refiere la fracción anterior, así como la iniciativa de decreto de suspensión.</p> <p>La fracción IV prevé el supuesto de la Ley Marcial para los casos de invasión, guerra u ocupación militar.</p> <p>La fracción V prevé la posibilidad de que el Ejecutivo Federal solicite la autorización de facultades extraordinarias para hacer frente a la situación que motive el estado de excepción.</p> <p>En la fracción VI se establece la facultad del Presidente de la República para gestionar la prorroga de vigencia del decreto de suspensión, así como para solicitar facultades extraordinarias adicionales o modificar aquéllas que se le otorgaron.</p> <p>La fracción VII prevé que con motivo</p>
--	---

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

<p>VII. Emitir, con base en las facultades extraordinarias que le hayan sido otorgadas, los decretos u otras disposiciones de carácter general que resulten necesarios para hacer frente a las situaciones que motivaron el estado de excepción.</p>	<p>de las facultades extraordinarias otorgadas, el Ejecutivo Federal podrá emitir decretos u otras disposiciones de carácter general necesarias para hacer frente al estado de excepción.</p>
<p>VIII. Atender los pronunciamientos que formule la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre la constitucionalidad, convencionalidad y validez de los decretos que emita.</p>	<p>La fracción VIII dispone que el Ejecutivo Federal deberá atender los pronunciamientos que, en su caso, sean formulados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en relación a la constitucionalidad, convencionalidad y validez de los decretos que emita. De esa manera se afirma sobre la legalidad y legitimidad de las medidas adoptadas.</p>
<p>IX. Adoptar las medidas y mecanismos necesarios para garantizar a las personas el ejercicio de los derechos que integran el Catálogo Intangible.</p>	<p>La fracción IX se refiere a la potestad de adoptar las medidas y mecanismos necesarios que permitan garantizar los derechos que bajo ninguna circunstancia y tiempo podrán ser objeto de restricción o suspensión.</p>
<p>X. Asumir la jefatura directa de todos los servidores públicos que participen en la ejecución u operación de las acciones y medidas que se implementen para hacer frente a la situación que motive el estado de excepción.</p>	<p>La fracción X contempla la atribución del Ejecutivo Federal para que asuma la jefatura directa de los servidores públicos durante los estados de excepción, para de esa manera garantizar a la población la unidad de decisión y mando.</p>
<p>XI. Disponer, en los términos en que sea autorizado por el Congreso de la Unión, de los recursos humanos, tecnológicos, materiales y financieros necesarios para llevar a cabo las medidas y acciones para hacer frente a las</p>	<p>La fracción XI se refiere a los medios humanos, tecnológicos, materiales y financieros de que el Ejecutivo Federal podrá disponer para hacer frente a la situación que motiva el estado de excepción, previa autorización legislativa.</p>

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

<p>situaciones que motivaron el estado de excepción.</p> <p>XII. Dar cuenta al Congreso de la Unión de manera mensual o, antes si así fuere necesario, del ejercicio de las facultades extraordinarias que se le hayan otorgado, así como de la disposición y aplicación de los recursos a que se refiere la fracción anterior.</p> <p>XIII. Supervisar que los elementos que integran las Fuerzas Armadas realicen las tareas a su cargo en estricto apego a la legalidad y respeto a los derechos que integran el Catálogo Intangible y de aquellos cuyo ejercicio no haya sido restringido o suspendido.</p> <p>XIV. Colaborar con la Comisión Nacional de los Derechos Humanos cuando así ésta se lo solicite para cumplir con las responsabilidades a su cargo.</p> <p>XV. Las demás que le confiera la Constitución Federal, esta ley y los decretos de suspensión respectivos.</p>	<p>La fracción XII prevé la obligación del Presidente de la República de informar al Congreso de la Unión respecto del uso de las facultades extraordinarias que le hayan sido concedidas, así como de los recursos empleados para hacer frente a la situación.</p> <p>En la fracción XIII se prevé como deber del Ejecutivo Federal, en su carácter de jefe supremo de las Fuerzas Armadas, supervisar sus actividades en correspondencia con el respeto al principio de legalidad y a los derechos humanos previstos en el Catálogo Intangible, así como de aquellos no suspendidos o restringidos. De esta manera se reafirma el estado constitucional y democrático de derecho.</p> <p>La fracción XIV se refiere al deber de colaboración con la CNDH ante la solicitud que la misma le haga. De esta manera se establece un ámbito de colaboración y concurrencia para garantizar el respeto de los derechos humanos.</p> <p>La fracción XV corresponde a una disposición <i>numerus apertus</i> para no omitir alguna otra facultad u obligación contemplada en esta ley, la Constitución Federal y los decretos de suspensión respectivos. Esta determinación de ninguna manera atenta contra el principio de legalidad, toda vez que, si bien resulta general,</p>
---	---

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

	<p>encuentra límite en las propias normas que determinen dichas atribuciones.</p>
<p>Artículo 7. Corresponderá al Congreso de la Unión:</p> <p>I. Aprobar o no, en sesión conjunta y por mayoría simple, la restricción o suspensión del ejercicio de derechos y garantías que someta a su consideración el Presidente de la República.</p> <p>En caso de no aprobarse la restricción o suspensión en el ejercicio de derechos y garantías, se comunicará de inmediato al Presidente de la República dicha determinación, a efecto de que éste suspenda la ejecución y aplicación de las medidas que haya implementado hasta ese momento.</p> <p>II. Analizar, discutir y, en su caso, aprobar en sesión conjunta y como asunto de urgente resolución, la iniciativa de decreto de suspensión que le haya remitido el Presidente de la República, a fin de determinar las prevenciones generales que habrán de regular la restricción o suspensión del ejercicio de derechos y garantías, así como el otorgamiento de autorizaciones y facultades extraordinarias, en su caso.</p>	<p>El artículo 7 prevé lo conducente a las facultades y obligaciones del Congreso de la Unión.</p> <p>La fracción I se refiere a la facultad para aprobar, o no, la solicitud hecha por el Presidente de la República para restringir o suspender el ejercicio de derechos y garantías. En todo caso deberá hacerse en sesión conjunta de ambas Cámaras y tomarse la decisión por mayoría simple. En este caso, también se resuelve un viejo dilema sobre cómo habría de resolver el Congreso la solicitud correspondiente. El párrafo segundo de esta fracción prevé la obligación del Congreso de la Unión de notificar al Presidente de la República en el supuesto de la negativa de aprobar la restricción o suspensión en el ejercicio de derechos y garantías señalándose la obligación de aquél de suspender toda medida que haya implementado hasta el momento.</p> <p>La fracción II prevé la facultad del Congreso de aprobar, en su caso, la iniciativa de decreto de suspensión o restricción mediante una sesión conjunta de Cámara de Diputados y Cámara de Senadores.</p>

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

<p>III. Otorgar por las dos terceras partes su aprobación o, en su caso, rechazo a la iniciativa de decreto de suspensión correspondiente.</p> <p>En caso de rechazar el proyecto, comunicará de inmediato al Presidente los motivos de la negativa y, en su caso, le propondrá las modificaciones que estime convenientes.</p> <p>IV. Otorgar al Presidente de la República las autorizaciones y facultades extraordinarias de carácter temporal que aquél requiera para hacer frente a la situación que generó el estado de excepción y la restricción o suspensión del ejercicio de derechos y garantías.</p> <p>En ningún caso el otorgamiento de facultades extraordinarias deberá implicar el quebranto del orden constitucional.</p>	<p>La fracción III se refiere concretamente a la iniciativa de decreto de suspensión (la fracción I se refiere únicamente a la autorización para restringir o suspender derechos y garantías). Nos indica esta fracción, que para su aprobación se requerirá las dos terceras de los presentes a efecto de que la acción a emprender pueda ser llevada a efecto sin mayores trabas que las estrictamente necesarias. El párrafo segundo de esta fracción señala que en caso de no aprobarse, se remitirá al Ejecutivo con las modificaciones que, en su caso, se estimen convenientes.</p> <p>La fracción IV prevé la facultad exclusiva del Congreso de la Unión para otorgar al Presidente de la República las autorizaciones y facultades extraordinarias que requiera para hacer frente a la contingencia. Se precisa que tal otorgamiento de ninguna manera implicará un quebranto al orden constitucional, puesto que ello podría llevarnos a peligrosas situaciones como las ocurridas en otras latitudes cuando han sido declarados estados de excepción. Como control parlamentario se precisa que el</p>
---	--

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

<p>El Congreso tendrá en todo tiempo la facultad de retirar, modificar o limitar, con la aprobación de las dos terceras partes, las facultades extraordinarias que haya otorgado al Presidente, así como dar término a la vigencia y los efectos del decreto de suspensión.</p> <p>V. Decretar el fin de la restricción o suspensión del ejercicio de derechos y garantías de que se trate.</p> <p>VI. Las demás que le confiera la Constitución Federal, esta ley y otras disposiciones aplicables.</p>	<p>Congreso tiene en todo momento la facultad de retirar, limitar o modificar, mediante votación de las dos terceras partes de los presentes, las autorizaciones y facultades extraordinarias que haya conferido al Presidente de la República.</p> <p>La fracción V prevé la inquebrantable facultad del Congreso de la Unión para decretar el fin de la restricción o suspensión del ejercicio de derechos y garantías.</p> <p>La fracción VI mantiene la cláusula de <i>números apertus</i> para no omitir alguna otra facultad u obligación contemplada en la Constitución Federal, esta ley y demás disposiciones aplicables.</p>
<p>Artículo 8. La Comisión Permanente del Congreso de la Unión podrá aprobar la restricción o suspensión del ejercicio de derechos y garantías, pero tratándose del otorgamiento al Presidente de la República de autorizaciones y facultades extraordinarias, convocará de inmediato al Congreso de la Unión para que, en su caso, las acuerde.</p>	<p>En este artículo se prevé el caso de que sea presentada la solicitud para restringir o suspender derechos y garantías estando en funciones la Comisión Permanente. Tal como lo permite el artículo 29 constitucional, la Comisión Permanente podrá aprobar la restricción o suspensión siempre que no se solicite adicionalmente el otorgamiento de facultades extraordinarias al Presidente de la República puesto que en tal caso, habrá de convocarse de inmediato al Congreso de la Unión para que las acuerde, en los términos que autoriza esta ley.</p>
<p>Artículo 9. La Suprema Corte de Justicia de la Nación revisará de oficio los decretos de carácter general que sean emitidos por el Presidente de la</p>	<p>El artículo 9 prevé el control jurisdiccional de los decretos de carácter general que durante la restricción o suspensión del ejercicio</p>



Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

<p>República durante la restricción o suspensión del ejercicio de derechos y garantías, a fin de pronunciarse con la mayor prontitud, por mayoría de votos de los ministros, sobre su constitucionalidad, convencionalidad y validez.</p>	<p>de derechos y garantías, sean emitidos por el Presidente de la República en ejercicio de las facultades extraordinarias que se le hayan otorgado. Corresponderá el control de constitucionalidad, convencionalidad y validez a la Suprema Corte de Justicia de la Nación quien por mayoría de votos de sus ministros determinará si los decretos cumplen o no con este requerimiento.</p>
<p>De igual modo tendrá a su cargo vigilar que los tribunales federales aseguren a las personas el acceso a las garantías judiciales indispensables para proteger los derechos a que se refiere el catálogo intangible, así como de aquellos cuyo ejercicio no haya sido objeto de restricción o suspensión.</p>	<p>El párrafo segundo prevé el deber de los tribunales federales para que especialmente en los estados de excepción se aseguren de que las garantías judiciales indispensables para tutelar los derechos incluidos en el Catálogo Intangible sean respetadas, así como las de aquellos derechos no restringidos o suspendidos. De esta manera se atiende a prevenciones del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, así como a resoluciones de instancias internacionales.</p>
<p style="text-align: center;">Capítulo Tercero Prevenciones generales a los estados de excepción</p>	<p>En este capítulo se señalan reglas generales que deberán seguirse durante los estados de excepción con el objeto de garantizar plenamente el respeto y ejercicio de los derechos y garantías previstos en el Catálogo Intangible, así como de aquellos que no fueron objeto de restricción o suspensión.</p>
<p>Artículo 10. En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otra situación que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, podrá decretarse, en los términos que dispone el artículo 29 de la Constitución Federal y esta ley, un estado de excepción tendiente a asegurar el goce y ejercicio de los derechos humanos, sus garantías y el</p>	<p>El primer párrafo precisa genéricamente los supuestos constitucionales que autorizan a declarar un estado de excepción por el cual se buscará hacer frente a la contingencia mediante la restricción o suspensión de aquellos derechos y garantías que pudiesen ser obstáculo para afrontar la situación.</p>



Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

<p>estado de derecho, a partir de la restricción o suspensión en el ejercicio de los derechos y garantías que fuesen obstáculo para hacer frente a dichas situaciones.</p> <p>El estado de excepción que se decrete posibilitará la adopción de medidas extraordinarias, generales, temporales y determinadas en el decreto de suspensión que se emita para enfrentar aquellas situaciones capaces de provocar un daño actual e inminente, y restablecer las condiciones de normalidad y gobernabilidad democrática.</p>	<p>El párrafo segundo señala que durante el estado de excepción podrá habilitarse la adopción de medidas extraordinarias, siempre generales y temporales que habrán de ser determinadas en un decreto de suspensión que se emita. El objeto de tales medidas será el de afrontar los eventos capaces de provocar daños inminentes y restaurar las condiciones de normalidad y gobernabilidad democrática.</p>
<p>Artículo 11. Para efectos de esta ley se considerarán como situaciones que pongan a la sociedad en grave peligro o conflicto, las siguientes:</p> <p>I. Las situaciones económicas que por su gravedad e impacto social generen alteraciones del orden público. No obstante, las dificultades económicas por sí solas no justificarán las medidas autorizadas en esta ley.</p> <p>II. Las situaciones derivadas de calamidades o catástrofes públicas originadas por fenómenos naturales o casos fortuitos tales como terremotos, inundaciones, ciclones, incendios, accidentes nucleares o bacteriológicos, o riesgos sanitarios que afecten o puedan inminentemente afectar la salud de la población.</p>	<p>Este artículo pretende clarificar uno de los supuestos constitucionales que habilitan la restricción o suspensión en el ejercicio de derechos y garantías, tal supuesto es el de la situación que “ponga a la sociedad en grave riesgo o conflicto”</p> <p>La fracción I contempla como primera hipótesis de una situación que pone a la sociedad en grave riesgo o conflicto a las crisis económicas especialmente graves que generan alteraciones del orden público. Esta hipótesis es ampliamente aceptada dentro del derecho internacional y el derecho comparado.</p> <p>La segunda hipótesis es genérica, en ella se incluyen aquellas situaciones derivadas de calamidades o catástrofes públicas originadas por fenómenos naturales o casos fortuitos.</p>



Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

<p>Artículo 12. Ante la presencia de una invasión, guerra u ocupación militar o cualquiera otra situación de conflicto armado, internos y externos, nacionales o internacionales, podrá decretarse la restricción o suspensión del ejercicio de derechos y garantías.</p>	<p>En este artículo se prevén los supuestos más representativos que configuran la aplicación de las reglas del llamado derecho internacional humanitario: los conflictos armados, en los cuales resulta plenamente justificado la autorización para restringir o suspender derechos y garantías.</p>
<p>Artículo 13. Las medidas adoptadas durante un estado de excepción, no pueden entrañar discriminación alguna, fundada en razones de origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.</p> <p>Asimismo, las medidas adoptadas deberán de ser proporcionales al peligro a que hacen frente, racionales, públicas, y coherentes con los principios y valores constitucionales.</p>	<p>Primer párrafo. Se contiene uno de los principios más importantes, el cual debe ser observado en todo momento y más aún tratándose de los estados de excepción. Se refiere al principio de no discriminación que, frecuentemente durante los estados de excepción, tiende a ser olvidado prestándose la aplicación de medidas excepcionales muchas veces a móviles en los que intervienen factores religiosos, de nacionalidad, condición étnica u otros tipos. En los diversos tratados internacionales el principio de no discriminación se erige como uno de los deberes más importantes que han de asumir los Estados atentos al carácter universal de los derechos humanos, el cual implica el acceso de todos los derechos (y su garantías) para todas las personas. En casos de excepción, el Catálogo Intangible y las medidas de control a seguirse obligan a respetarse por igual a todas las personas sin excepción.</p> <p>Segundo párrafo. Se reafirma el principio de proporcionalidad lato sensu que deberá de ser observado en las medidas adoptadas durante los estados de excepción. Adicionalmente, se indica que las medidas deberán ser racionales, públicas y coherentes con el sistema de principios y valores que impone nuestra Constitución.</p>

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

<p>Para adoptar proporcionalmente la medida de excepción, deberá ponderarse objetiva y razonablemente el carácter, intensidad, profundidad y particular contexto de las situaciones que puedan generar un grave peligro o conflicto para la sociedad, así como a la integridad de sus miembros.</p>	<p>Tercer párrafo. Se incluyen las reglas a seguir para el control de proporcionalidad, éstas implican considerar el carácter, intensidad, profundidad y el contexto de las situaciones que puedan generar un grave peligro o conflicto para la sociedad.</p>
<p>Artículo 14. Durante el estado de excepción no se podrá prohibir a organizaciones o individuos la divulgación de información sobre violaciones a los derechos humanos.</p>	<p>Esta disposición se plantea como un medio más de control durante los estados de excepción. En todo Estado democrático, la libertad de pensamiento y de expresión se erigen como elementos esenciales puesto que permiten formar ciudadanos críticos y reflexivos. La labor que realiza la sociedad civil en la defensa de los derechos humanos es, sin duda, una loable labor que debe ser garantizada, aún durante los estados de excepción, puesto que es en estos momentos donde con mayor riesgo pueden verse cometidas diversas violaciones a los derechos humanos ante la presencia de peligros mayores a los que el Estado debe concentrar toda su atención.</p>
<p>Artículo 15. Atento a la naturaleza que motive el estado de excepción, las Fuerzas Armadas podrán participar en la atención de la misma, en los términos en que se establezca en el decreto de suspensión respectivo. En todo caso, deberán conducirse bajo el más estricto apego a los lineamientos fijados por los principios constitucionales, el Derecho Internacional Humanitario y el Derecho Internacional de los Derechos Humanos.</p>	<p>Se prevé en esta disposición el uso de las Fuerzas Armadas para hacer frente a la circunstancia que motive el estado de excepción. Como se ha comentado en secciones precedentes, "el uso de la Fuerza Armada amerita un especial cuidado puesto que la naturaleza de las mismas no se encuentra dirigida a la protección de los derechos humanos sino al combate.⁶⁹ Atento a ello, se incluye en este artículo el deber de las Fuerzas Armadas de conducirse en sus actividades bajo el más estricto</p>

⁶⁹ Ver: Corte IDH. *Caso Zambrano Vélez y otros Vs. Ecuador*. Ob. Cit. Párrafo 78.

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

	<p>apego a los lineamiento fijados por los principios constitucionales, el Derecho Internacional Humanitario y el Derecho Internacional de los Derechos Humanos.</p>
<p>Artículo 16. Aún bajo la circunstancia de estar en un estado de excepción, los civiles no podrán, bajo ninguna circunstancia, ser investigados o juzgados por las autoridades militares, ni sometidos a su jurisdicción.</p> <p>Las presuntas violaciones a derechos humanos cometidas durante los estados de excepción serán investigadas, juzgadas y, en su caso, sancionadas, por tribunales ordinarios sin importar la calidad militar o civil del sujeto activo o pasivo de tales violaciones.</p>	<p>Primer párrafo. Con esta disposición se busca separar tajantemente lo que puede y no puede ser objeto de la jurisdicción de tribunales militares. Ha sido ampliamente documentado por la jurisprudencia internacional el no ejercicio de la jurisdicción militar sobre civiles, aún en caso de estados de excepción. La Corte Interamericana ha señalado <i>“En un Estado democrático de Derecho la jurisdicción militar ha de tener un alcance restrictivo y excepcional y estar encaminada a la protección de intereses jurídicos especiales, vinculados con las funciones que la ley asigna a las fuerzas militares. Así, debe estar excluido del ámbito de la jurisdicción militar el juzgamiento de civiles y sólo debe juzgar a militares por la comisión de delitos o faltas que por su propia naturaleza atenten contra bienes jurídicos propios del orden militar.”</i>⁷⁰</p> <p>Segundo párrafo. Este segundo párrafo constituye también una previsión fundada en el derecho internacional para evitar casos de impunidad ante las violaciones cometidas contra los derechos humanos. La Corte Interamericana ha reiterado en repetidas ocasiones que las violaciones a derechos humanos deben ser investigadas, juzgadas y sancionadas por tribunales ordinarios sin importar la calidad del sujeto activo o pasivo. La Corte ha dicho: <i>“En este sentido, cuando la justicia</i></p>

⁷⁰ Corte IDH. *Caso Durand y Ugarde Vs. Perú*. Sentencia de 16 de agosto de 2000. Serie C No. 68. Párrafo 117.

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

	<p><i>militar asume competencia sobre un asunto que debe conocer la justicia ordinaria, se ve afectado el derecho al juez natural. Esta garantía del debido proceso debe analizarse de acuerdo al objeto y fin de la Convención Americana, cual es la eficaz protección de la persona humana. Por estas razones y por la naturaleza del crimen y el bien jurídico lesionado, la jurisdicción penal militar no es el fuero competente para investigar y, en su caso, juzgar y sancionar a los autores de violaciones de derechos humanos”⁷¹</i></p>
<p>Artículo 17. Los derechos a constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas, a formar parte de ellas, a participar en sus actividades legítimas, podrán ser ejercidos libremente dentro del respeto a la Constitución Federal y sin recurrir a ninguna forma de violencia.</p>	<p>Se clarifica uno de los derechos políticos, si bien el mismo se encuentra subsumido dentro de los derechos políticos en general, esta inclusión no resulta perjudicial toda vez que con frecuencia en otras latitudes este derecho ha sido suspendido durante los estados de excepción.</p>
<p>Artículo 18. Por ningún motivo o causa podrá suspenderse el acceso a las garantías judiciales indispensables para asegurar el goce y ejercicio de los derechos que conforman el Catálogo Intangible, ni de aquellos otros cuyo ejercicio no haya sido objeto de restricción o suspensión.</p>	<p>Ha sido también una opinión unánime en la jurisprudencia internacional que ciertas garantías judiciales no pueden de ningún modo ser suspendidas o restringidas aún durante los Estados de excepción. Tales garantías corresponden a las que se consideran “indispensables” para la tutela de los derechos que integran el Catálogo Intangible.</p>
<p>Artículo 19. Esta ley no podrá ser, en ningún caso y por ningún motivo, modificada, suspendida o abrogada durante un estado de excepción. Sólo podrá ser modificada por los procedimientos ordinarios previstos en la Constitución Federal en tiempos diversos a los de un estado de</p>	<p>Se incluye una previsión del todo necesaria. Con frecuencia, en otras latitudes se ha observado que durante los estados de excepción son abrogadas, modificadas o suspendidas las disposiciones que establecen límites al poder precisamente durante los estados de excepción. Por ello, se incluye esta</p>

⁷¹ Corte IDH. *Caso de la Masacre de La Rochela Vs. Colombia*. Sentencia de 11 de mayo de 2007. Serie C No. 163. Párrafo 200.

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

<p>excepción.</p>	<p>determinación, a efecto de prevenir abusos indiscriminados que pudieran presentarse durante esos momentos excepcionales y, por el contrario, se asegura que el gobernante siempre estará sujeto al imperio de la ley.</p>
<p>Artículo 20. Durante un estado de excepción las disposiciones de la Constitución Federal no perderán su plena vigencia; prevalecerá como ley suprema de la Nación en términos de sus artículos 1 y 133. Respecto a su inviolabilidad se estará a lo dispuesto por el artículo 136 de la misma.</p>	<p>Se traslada el contenido del artículo 133 Constitucional para garantizar la supremacía e inviolabilidad de la Constitución, aún durante los estados de excepción.</p>
<p style="text-align: center;">Capítulo Cuarto La restricción o suspensión del ejercicio de los derechos y garantías</p>	<p>En este capítulo se regula propiamente la restricción o suspensión del ejercicio de derechos y garantías (diferente al decreto de suspensión que regula las prevenciones generales que habrán de regir tal restricción o suspensión).</p>
<p>Artículo 21. El Presidente de la República, atendiendo a las circunstancias de cada situación y al grado de afectación de la misma, podrá restringir o suspender el ejercicio de los derechos y las garantías que fueren obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente, a las situaciones a que se refieren el artículo 29 de la Constitución Federal y esta ley. Para ese efecto deberá contar con el acuerdo de los titulares de las Secretarías de Estado y la Procuraduría General de la República, así como con la aprobación del Congreso de la Unión o, en su caso, de la Comisión Permanente cuando aquél no estuviere reunido.</p> <p>Previo a la restricción o suspensión a que se refiere el párrafo anterior, el Presidente de la República, en los términos que señala esta ley,</p>	<p>Primer párrafo. Se prevé la facultad constitucional del Presidente de la República para restringir o suspender el ejercicio de derechos y garantías, atento al procedimiento previsto en el artículo 29 constitucional en el que se requiere del acuerdo de los titulares de las Secretarías de Estado y del Procurador General de la República, así como de la aprobación de la misma por parte del Congreso de la Unión o de la Comisión Permanente.</p> <p>Segundo párrafo. Se prevé el deber de proclamación ante la sociedad de aquella situación que ponga a ésta en grave peligro o conflicto. La</p>



Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

<p>procederá a proclamar sobre la situación que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto. Para ese efecto, podrá instruir al titular de la dependencia federal a la que corresponda la atención de la política interior para que, de manera oficial, comunique a la población sobre la situación de riesgo, las circunstancias generadas por aquella, el espacio territorial que la sufre, las medidas a tomar y las disposiciones legales que también se afectan.</p>	<p>proclamación será previa a la autorización de la restricción o suspensión en el ejercicio de derechos y garantías. En este conocimiento que a la sociedad realizará el ejecutivo federal de la situación que la pone en riesgo, podrán instruirse determinadas medidas a efecto de garantizar la protección de la sociedad. Como se señala en otra disposición, en caso de ser negada la autorización para restringir o suspender derechos y garantías por el Congreso, el Ejecutivo deberá suspender tales medidas adoptadas y rendir cuentas.</p>
<p>Artículo 22. La regulación de la restricción o suspensión de derechos y garantías en todo el territorio del país o en lugar definido, así como el otorgamiento de autorizaciones, facultades extraordinarias y la determinación de las medidas que hayan de aplicarse, se contendrán en un decreto de suspensión de carácter general que, a propuesta del Presidente de la República, será, en su caso, aprobado en los términos previstos por esta ley, por el Congreso de la Unión.</p> <p>El decreto de suspensión que se emita deberá estar debidamente fundado y motivado y sus disposiciones deberán ser proporcionales y de carácter temporal para hacer frente al peligro y las situaciones que generen el estado de excepción.</p>	<p>Párrafo primero. Se refiere al decreto de suspensión o de restricción, señalándose que en él deberán estar contenidas: la regulación de la restricción o de la suspensión; su ámbito espacial de aplicación; en su caso, las autorizaciones, facultades extraordinarias y medidas que habrán de aplicarse durante el estado de excepción. Este decreto, tendrá (conforme al artículo 29 constitucional) el carácter de general (en contraposición a privativo o especial que está prohibido por nuestra constitución). Se precisa, además, que el decreto será propuesto por el Presidente de la República y aprobado, en su caso, por el Congreso de la Unión.</p> <p>Párrafo segundo. Se precisa que las características del decreto de suspensión serán: su ineludible observancia al principio de legalidad (por ello deberá estar debidamente fundamentado y motivado), su sujeción al principio de proporcionalidad y el carácter temporal del decreto.</p>

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

<p>Artículo 23. El Presidente de la República para la emisión de los decretos u otras disposiciones que formule en ejercicio de las facultades extraordinarias que se le confieran, deberá atender las prevenciones constitucionales, las contenidas en los tratados internacionales de derechos humanos de los que fuere parte el Estado Mexicano, así como, en su caso, de aquellos que integren el Derecho Internacional Humanitario.</p> <p>En ningún caso, ni por ningún motivo podrán suspenderse los derechos humanos a que se refiere el Catálogo Intangible, ni sus garantías, aun cuando se trate de un estado de excepción que obligue a la emisión y aplicación de una Ley Marcial.</p>	<p>Primer párrafo. Se prevé la hipótesis de los decretos y demás disposiciones que puedan ser emitidos por el Presidente de la República en el ejercicio de las facultades extraordinarias que, en su caso, le hayan sido conferidas por el Congreso de la Unión. En cualquier caso, se precisa que los decretos y demás disposiciones deberán considerar las prevenciones constitucionales, a las de los tratados internacionales en materia de derechos humanos de los que México sea parte, así como a las de aquéllos que integren el Derecho Internacional Humanitario.</p> <p>Segundo párrafo. Por la gravedad que reviste la emisión y aplicación de una Ley Marcial, consideramos pertinente repetir lo que parecería una obviedad: ni aún en estos casos puede ser suspendido o restringido el ejercicio de los derechos y garantías que integran el Catálogo Intangible.</p>
<p>Artículo 24. Los decretos u otras disposiciones que en uso de sus facultades extraordinarias emita el Presidente de la República suspenderán la vigencia de las leyes, reglamentos, decretos u otros ordenamientos de carácter general cuyos preceptos sean incompatibles con los previstos en aquéllos. En todo caso, no suspenderán su vigencia los que tutelen los derechos que integran el Catálogo Intangible, o los que no hubieren sido objeto de restricción o suspensión, ni los que determinen sus garantías.</p> <p>Tan luego se ponga fin a la restricción o suspensión del ejercicio</p>	<p>Primer párrafo. Resulta necesario que, para hacer frente a la situación que motiva el estado de excepción tengan que ser suspendidas en su vigencia diversos ordenamientos legales. No obstante, nunca podrán serlo aquéllos que tutelen los derechos que integran el Catálogo Intangible ni de aquéllos que contengan derechos y garantías no contemplados en la autorización para restringir o suspender el ejercicio de ciertos derechos y garantías.</p> <p>Segundo párrafo. Se precisa el regreso a la plena vigencia de los</p>

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

<p>de los derechos y garantías, todos los ordenamientos recobrarán su plena vigencia, y las medidas legales y administrativas adoptadas en el estado de excepción quedarán sin efecto de forma inmediata.</p>	<p>ordenamientos legales tan luego haya sido superada la situación que motivo el estado de excepción y, por ende, la restricción o suspensión del ejercicio de derechos y garantías. Así también, la no continuidad de las medidas legales y administrativas tomadas durante el estado de excepción.</p>
<p>Artículo 25. La iniciativa de decreto de suspensión que someta el Presidente de la República ante el Congreso de la Unión deberá contener:</p> <ol style="list-style-type: none"> I. Las causas que la motivan, detallando el caso de invasión, perturbación grave de la paz pública o la situación que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto. II. Los fundamentos legales que garanticen su estricta legalidad. III. Los objetivos que se persiguen con su emisión, así como las acciones y estrategias generales para hacer frente a aquellas situaciones. IV. La determinación, en su caso, de las autorizaciones y facultades extraordinarias que requiera le sean otorgadas para 	<p>Párrafo primero. Nos indica que la iniciativa de decreto de suspensión que someta el Presidente de la República ante el Congreso de la Unión deberá tener una serie de requisitos formales y substanciales para que la misma sea válida en términos de la presente ley.</p> <p>La fracción I busca responder al cuestionamiento del ¿por qué se justifica la situación de excepcionalidad? En razón de ello deberá detallarse (motivarse) la hipótesis jurídica que en términos del primer párrafo del artículo 29 de la Constitución Federal autorizaría la restricción o suspensión del ejercicio de derechos y garantías.</p> <p>La fracción II corresponde al deber de fundamentación legal a la que se encuentra sujeto todo acto de autoridad.</p> <p>La fracción III responde a los sub-principios de idoneidad y necesidad, desarrollados en párrafos anteriores del presente dictamen cuando se habló del principio de proporcionalidad lato sensu.</p> <p>La fracción IV se refiere al supuesto de que sean solicitadas por el Ejecutivo Federal autorizaciones y facultades extraordinarias para hacer</p>



Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

<p>hacer frente al estado de excepción, señalándose el tiempo por el cual se solicitan y que no podrá exceder de 90 días naturales contados a partir de que se publique el decreto respectivo.</p>	<p>frente al estado de excepción. Deberá señalarse en qué consisten esas facultades y el tiempo por el cual se requerirán, sin que pueda excederse del término de 90 días naturales. En sección posterior se argumentará porque se determinó este plazo de 90 días.</p>
<p>V. Las prevenciones generales que habrán de aplicarse durante la restricción o suspensión del ejercicio de los derechos y las garantías.</p>	<p>La fracción V obliga a que se señalen cuáles serán las prevenciones generales que habrán de ser aplicadas durante el estado de excepción.</p>
<p>VI. La relación de los derechos cuyo ejercicio habrá de restringirse o suspenderse y las garantías correspondientes, fundando y motivando el por qué resulta necesario restringir o suspender cada derecho o garantía planteados. Deberá expresarse claramente si se trata de restricción o suspensión, o en su caso de una solicitud para emitir ambos tipos de medidas.</p>	<p>La fracción VI contiene el deber de clarificar exactamente cuáles serán los derechos o garantías que en su ejercicio se pretenden restringir o suspender, debiéndose argumentar razonablemente el porqué es necesario sujetar a tales medidas a cada uno de los derechos y, o garantías planteadas. Además, deberá clarificarse si la propuesta planteada es de suspensión, de restricción, o bien, de ambas.</p>
<p>VII. La precisión de los ordenamientos legales cuya vigencia y plena obligatoriedad quedará suspendida.</p>	<p>La fracción VII obliga a determinar qué ordenamientos legales verán suspendida su vigencia durante el estado de excepción.</p>
<p>VIII. La determinación exacta del tiempo por el cual se solicita la restricción o suspensión del ejercicio de derechos y garantías. Dicho tiempo no podrá exceder de 90 días naturales contados a partir de que se publique el decreto de suspensión.</p>	<p>La fracción VIII se refiere al ámbito de aplicación temporal por el que se solicita la restricción o suspensión. Atentos al principio fundamental de temporalidad de los estados de excepción, hemos determinado la duración de 90 días naturales como la máxima permitida, por las razones que más adelante se argumentan.</p>
<p>IX. La precisión exacta del territorio en el que habrá de</p>	<p>La fracción IX contiene el deber de especificar el ámbito geográfico</p>

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

<p>restringirse o suspenderse el ejercicio de derechos y garantías.</p>	<p>dentro del que se pretende tenga lugar la restricción o suspensión en el ejercicio de derechos y garantías.</p>
<p>X. Las autoridades que intervendrán, definiendo sus ámbitos de competencia y atribuciones generales.</p>	<p>La fracción X determina cuáles serán las autoridades que intervendrán, así como su esfera de competencia y atribuciones que tendrán.</p>
<p>XI. Los demás elementos que sean necesarios para su cumplimiento.</p>	<p>La fracción XI pretende no dejar cabo suelto respecto de los elementos necesarios que deberán ser tenidos en cuenta en la iniciativa de decreto de suspensión. Además de los elementos precisados en fracciones anteriores, corresponderá a las autoridades elaboradoras de la iniciativa realizar un análisis sistémico del ordenamiento jurídico para no omitir un elemento de especial relevancia.</p>
<p>En la formulación de la iniciativa de decreto de suspensión deberán observarse invariablemente los principios de legalidad, racionalidad, proporcionalidad y no discriminación. En su caso, una vez aprobado se le dará publicidad en los términos que determina esta ley.</p>	<p>En este párrafo se contiene el deber de observar los principios elementales de legalidad, racionalidad, proporcionalidad y no discriminación en la formulación de la iniciativa correspondiente. Así como el posterior deber de publicidad en caso de ser aprobada por el Congreso de la Unión.</p>
<p>A la iniciativa de decreto de suspensión que formule el Presidente de la República, tratándose del estado de excepción derivado de una invasión, guerra u ocupación militar, se acompañará la iniciativa de la Ley Marcial correspondiente.</p>	<p>El párrafo tercero prevé el supuesto del caso de invasión, guerra u ocupación militar en cuyo caso podrá presentarse al Congreso la iniciativa de decreto de suspensión acompañada de la iniciativa de Ley Marcial correspondiente.</p>
<p style="text-align: center;">Sección Primera Los límites de los decretos de suspensión</p>	<p>En esta primera sección del capítulo cuarto se señalan algunas reglas a las que deberán de atenerse las diversas autoridades durante los estados de excepción.</p>
<p>Artículo 26. La restricción o</p>	<p>Es principio elemental durante los</p>



Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

<p>suspensión del ejercicio de derechos y garantías será de carácter general dentro del territorio que determine el decreto de suspensión, sin que pueda contraerse a determinada persona.</p>	<p>estados de excepción que las medidas adoptadas que restrinjan o suspendan derechos y garantías deben ser generales, es decir, no circunscritos a determinada persona, esto debe ser reflejado en el decreto de suspensión.</p>
<p>Artículo 27. Las disposiciones contenidas en los decretos de suspensión regirán durante el tiempo que los mismos determinen, por lo que su vigencia y efectos cesarán cuando se cumpla el plazo correspondiente.</p> <p>En los casos en que fuere necesario porque persistan las situaciones que motivaron el estado de excepción, podrá prorrogarse en los términos previstos por esta ley la vigencia del decreto de suspensión sin que en ningún caso pueda extenderse la vigencia total del decreto por más de 90 días naturales, incluyéndose en ellos la prórroga correspondiente.</p>	<p>Primer párrafo. Se señala el ámbito de aplicación temporal de los decretos de suspensión, incluidas todas las disposiciones y autorizaciones que en ellos se contengan.</p> <p>Párrafo segundo. Para no dejar una importante laguna jurídica, se señala que el tiempo máximo por el cual podrá ser autorizada la suspensión o restricción en el ejercicio de derechos y garantías será de 90 días naturales. El plazo señalado no resulta arbitrario, para la determinación del mismo se ha tomado en consideración la propuesta presentada por las diputadas Loretta Ortiz Ahlf y María del Carmen Martínez Santillán. Esta duración máxima resulta razonable si se compara con otras regulaciones en el derecho comparado, como el caso de Colombia en donde puede ser autorizado hasta por 270 días (un periodo no mayor de 90 días, prorrogable hasta por dos periodos iguales). Además, la doctrina internacional no fija un plazo concreto, sino el estrictamente necesario para hacer frente a la situación. Es de señalar que, si la necesidad que da origen al estado de excepción termina antes o bien, si se considera que la magnitud de la misma se ha reducido y puede levantarse el estado de excepción, en cualquier momento el Congreso de la Unión puede hacerlo.</p>
<p>Artículo 28. Podrá extenderse la</p>	<p>Se prevé el supuesto de que se</p>

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

<p>restricción o suspensión del ejercicio de derechos y garantías sobre otros diferentes a los contenidos en un decreto de suspensión, o ampliarse el ámbito espacial de validez de dicho ordenamiento, previa autorización en ambos casos del Congreso de la Unión.</p>	<p>requieran suspender o restringir diversos derechos y garantías a los ya autorizados para su suspensión o restricción, o bien, ampliar el ámbito espacial de validez del decreto de suspensión ya aprobado. En cualquiera de estos casos, se requerirá la autorización del Congreso de la Unión.</p>
<p>Artículo 29. Para prorrogar la vigencia del decreto de suspensión, o para incluir en él nuevos derechos y garantías para que sean objeto de restricción o suspensión, así como para, en su caso, ampliar su ámbito de aplicación territorial, el Presidente de la República deberá someter al Congreso de la Unión la solicitud respectiva, motivando las causas que la generen.</p>	<p>Se prevé el procedimiento a seguirse para el supuesto de prórroga del decreto de suspensión (considerando que nunca podrá ser mayor a 90 días naturales el tiempo de restricción o suspensión del ejercicio de derechos y garantías), ampliación de derechos y garantías a restringir o suspender y, ampliación del ámbito espacial de validez del decreto de suspensión.</p>
<p>Artículo 30. Cesarán la vigencia y efectos de los decretos de suspensión cuando:</p> <p>I. El Presidente de la República declare restablecido el estado de normalidad.</p> <p>II. El Congreso de la Unión determine, en los términos previstos en esta ley, su fin.</p>	<p>Prevé los supuestos de terminación de la vigencia de los decretos de suspensión.</p> <p>La fracción I se refiere a la determinación del Presidente de la República de que ha sido restablecido el estado de normalidad al verse superada la contingencia que lo motivaba.</p> <p>La fracción II prevé el derecho inquebrantable del Congreso de la Unión para determinar que ha llegado a su fin la vigencia del decreto de suspensión.</p>
<p>Artículo 31. Alcanzada la normalidad en la situación que motivó el estado de excepción, el Presidente de la República hará del conocimiento de la sociedad la conclusión de la misma, declarando restablecido el orden público y levantando el estado de excepción mediante acuerdo que</p>	<p>Primer párrafo. En esta disposición se prevé el caso de la terminación de estado de excepción por haberse superado la contingencia que le daba origen. En este caso, el Presidente de la República hará del conocimiento de la sociedad que ha concluido la situación que daba lugar al estado de</p>



Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

<p>deberá ser publicado en el Diario Oficial de la Federación. Este Acuerdo deberá ser difundido además en los medios de comunicación, a través de los tiempos y espacios oficiales.</p> <p>El Presidente de la República enviará al Congreso de la Unión, en un plazo no mayor a treinta días naturales, un informe pormenorizado de las acciones implementadas y sus resultados, para, en su caso, su aprobación.</p> <p>El informe deberá ser enviado a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para que se revise la constitucionalidad, convencionalidad y validez de las acciones.</p>	<p>excepción declarando el restablecimiento del orden público y levantando el estado de excepción mediante un acuerdo que deberá ser publicado en el Diario Oficial de la Federación, así como en los diversos medios de comunicación por los tiempos y espacios oficiales.</p> <p>Segundo párrafo define un mecanismo de control puesto que se obliga al Presidente de la República a rendir cuentas al Congreso de la Unión, mediante un informe pormenorizado de sus acciones implementadas y los resultados obtenidos durante el plazo que ha durado el estado de excepción.</p> <p>Tercer párrafo. También se refuerza el mecanismo de control al señalarse que deberá ser enviado el informe, de igual modo, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para que se pronuncie sobre la constitucionalidad, convencionalidad y validez de las acciones correspondientes.</p>
<p>Artículo 32. El decreto de suspensión podrá en todo tiempo ser abrogado o modificado por el Congreso de la Unión. Para ello, en reunión conjunta de ambas Cámaras, se requerirá mayoría simple de votos.</p> <p>Actualizado el supuesto anterior, todas las medias legales y administrativas adoptadas durante la vigencia del decreto de suspensión quedarán sin efecto de forma inmediata. El Ejecutivo Federal no</p>	<p>Primer párrafo. Otra de las posibilidades por las que puede tener lugar la terminación del estado de excepción es porque así lo determine el Congreso de la Unión, facultad que está reconocida en el cuarto párrafo del artículo 29 constitucional. En este primer párrafo se precisa sobre el procedimiento a seguirse, señalándose el requisito del voto favorable por mayoría simple.</p> <p>Segundo párrafo. Se prevé la consecuencia jurídica derivada de darse la abrogación o modificación del decreto de suspensión.</p>

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

<p>podrá hacer observaciones al decreto mediante el cual el Congreso revoque la restricción o suspensión.</p> <p>En caso de darse el supuesto previsto en este artículo, deberá de seguirse el procedimiento señalado en el artículo anterior, a efecto de dar publicidad a la terminación del decreto de suspensión.</p>	<p>Tercer párrafo. En caso de actualizarse la abrogación o modificación del decreto de suspensión, deberá cumplirse con el deber de publicidad.</p>
<p>Sección Segunda Procedimiento para decretar la restricción o suspensión del ejercicio de derechos y garantías</p>	<p>Como su nombre lo indica, en esta sección se desarrolla el procedimiento que habrá de seguirse para decretarse la restricción o suspensión del ejercicio de derechos y garantías.</p>
<p>Artículo 33. Ante la presencia real o inminente verificación de una invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otra situación que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, el Presidente de la República convocará a los titulares de las Secretarías de Estado y de la Procuraduría General de la República, con carácter urgente, para que en una reunión acuerden su conformidad o no con la restricción o suspensión del ejercicio de derechos y garantías.</p> <p>El acuerdo correspondiente se hará constar en el acta circunstanciada que para tal efecto se levante por duplicado. Dicho documento deberá ser firmado por todos los asistentes a la reunión. Un tanto del acta se acompañará a la solicitud de aprobación que presente el Presidente de la República ante el Congreso de la Unión o, en su caso, ante la Comisión Permanente.</p>	<p>Primer párrafo. Recoge parte del contenido del primer párrafo del artículo 29 constitucional, señalando los supuestos en los que cabe restringir o suspender el ejercicio de los derechos y garantías, así como la facultad del Presidente de la República, en conformidad con sus Secretarios de Estado y el Procurador General de la República, de hacer dicha solicitud de restricción o suspensión al Congreso de la Unión.</p> <p>Segundo párrafo. Se reglamenta la forma en la que ese acuerdo del Presidente de la República, los titulares de las Secretarías de Estado y el de la Procuraduría General de la República se hará constar, siendo a través de un acta circunstanciada levantada en una reunión. El acta será firmada por todos los asistentes y será acompañada a la iniciativa de ley que presente el Ejecutivo Federal solicitando la restricción o suspensión del ejercicio de derechos y garantías</p>

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

<p>En la reunión el Presidente de la República hará del conocimiento de los referidos servidores públicos, los términos en que aparezca elaborada la iniciativa de decreto de suspensión que habrá de presentar ante el Congreso de la Unión para regular la restricción o suspensión del ejercicio de derechos y garantías.</p>	<p>correspondiente.</p> <p>Tercer párrafo. Se precisa que en la reunión que al efecto se convoque entre el Presidente de la República, los titulares de las Secretarías de Estado y de la Procuraduría General de la República, el Presidente hará del conocimiento de tales servidores públicos la iniciativa de decreto de suspensión o de restricción que se pretende presentar al Congreso de la Unión, ello con el objeto de recabar opiniones o sugerencias que pudieran ser aportadas por los asistentes a tal reunión, de acuerdo a sus correspondientes ámbitos de competencia.</p>
<p>Artículo 34. El Presidente de la República, de acuerdo con los funcionarios públicos a que se refiere el artículo anterior, según se haga constar en el acta respectiva, presentará ante el Congreso de la Unión o, en su caso, ante la Comisión Permanente cuando aquél no estuviere reunido, con el carácter de reservada, la solicitud de aprobación de la restricción o suspensión del ejercicio de derechos y garantías, así como la iniciativa del decreto de suspensión correspondiente.</p> <p>Asimismo, justificará las medidas ordinarias que hubiere aplicado desde que se generaron las situaciones que ponen en peligro o riesgo a la población, hasta la presentación de la referida iniciativa.</p> <p>Si la restricción o suspensión tuviere lugar cuando el Congreso de la Unión se encontrare en receso, la Comisión Permanente lo convocará de inmediato para que acuerde</p>	<p>Primer párrafo. Se precisa que el Presidente de la República presentará ante el Congreso de la Unión, o la Comisión Permanente cuando aquél no estuviere reunido, la solicitud de restricción o suspensión del ejercicio de derechos y garantías, así como la iniciativa del decreto de suspensión, con el carácter de información reservada.</p> <p>Segundo párrafo. Se prevé, que el Presidente de la República deberá justificar las medidas que hasta el momento ha aplicado para hacer frente a la situación que motiva el estado de excepción.</p> <p>Tercer párrafo. Se prevé que en caso de requerirse autorizaciones y facultades extraordinarias por parte del Presidente de la República, se convocará al Congreso de la Unión en</p>



Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

<p>sobre el otorgamiento de autorizaciones y facultades extraordinarias.</p>	<p>caso de hallarse en receso.</p>
<p>Artículo 35. El Congreso de la Unión tan pronto reciba la solicitud de aprobación de la restricción o suspensión del ejercicio de derechos y garantías, así como la iniciativa de decreto de suspensión, en sesión conjunta y secreta las analizará como asunto de urgente resolución y, a la brevedad posible, otorgará su aprobación o, fundada y motivadamente, su negativa, caso éste en el cual podrá formular al Presidente de la República las modificaciones que estime procedentes. En caso de aprobación, se remitirá de inmediato el decreto de suspensión a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.</p>	<p>Primer párrafo. En esta disposición se comienza a detallar el proceso legislativo a seguir para la aprobación del decreto de restricción o suspensión. Para cumplir con el requisito de inmediatez que impone hacer frente a los estados de excepción, se prevé que el Congreso discuta esta iniciativa en sesión conjunta, tan pronto como reciba la solicitud del Ejecutivo Federal y con el carácter de asunto urgente. En caso de que el Congreso lo estime pertinente, podrá aprobar la iniciativa o en su caso remitir las modificaciones que estime pertinentes al Presidente de la República. Además, se prevé el caso de que fuera aprobada la solicitud, indicando que el decreto correspondiente será enviado de inmediato a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.</p>
<p>Artículo 36. La Suprema Corte de Justicia de la Nación, dentro del término de 72 horas naturales, una vez recibida la aprobación del decreto de suspensión por parte del Congreso de la Unión, o en su caso por la Comisión Permanente, se pronunciará sobre la constitucionalidad, convencionalidad y validez del decreto. En caso de que el mismo sea aprobado por la Suprema Corte, se remitirá de inmediato al Presidente de la República y al Congreso de la Unión.</p>	<p>Se prevé el medio de control jurisdiccional que habrá de seguirse sobre el decreto de restricción o de suspensión. La Suprema Corte de Justicia de la Nación, habrá de someter a un control de constitucionalidad, convencionalidad y validez el decreto que restrinja o suspenda el ejercicio de derechos y garantías. Se establece un tiempo máximo de 72 horas naturales para el cumplimiento de este deber y la obligación de remitir su análisis final tanto al Presidente de la República como al Congreso de la Unión.</p> <p>En este caso, como lo han sugerido las diputadas Loretta Ortiz Ahlf y María del Carmen Martínez Santillán</p>



Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

	<p>se ha optado por un control previo de constitucionalidad, convencionalidad y validez en lugar de un control posterior, ya que debido a la naturaleza tan grave que revisten las acciones a emprenderse durante los estados de excepción resulta preferible adoptar medidas preventivas a los excesos que pudieran cometerse en lugar de optar por medidas reparativas o restauradoras una vez que los posibles daños se hayan actualizado.</p>
<p>Artículo 37. Si la Suprema Corte de Justicia de la Nación declara la inconstitucionalidad del decreto de suspensión, se le comunicará de inmediato al Congreso de la Unión o a la Comisión Permanente en su defecto, así como al Presidente de la República. En estos casos el decreto de suspensión no producirá efecto alguno.</p>	<p>En esta disposición se prevé el supuesto de que el decreto de restricción o suspensión no cumpla con los requisitos formales y materiales que se imponen. Esto será determinado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación después del análisis que al efecto realice. En este supuesto, se comunicará de inmediato al Congreso de la Unión y al Presidente de la República el incumplimiento de los requisitos formales o materiales del decreto y el mismo no producirá efecto alguno.</p>
<p>Artículo 38. De constatarse la constitucionalidad del decreto de suspensión, el Presidente de la República, dentro de las 48 horas siguientes al de la recepción de la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, promulgará el decreto respectivo y dentro de ese mismo plazo lo mandará publicar en el Diario Oficial de la Federación.</p> <p>Adicionalmente, el decreto de suspensión deberá publicarse en por lo menos un diario de circulación nacional y, en su caso, en tres periódicos de la región afectada, así como en los medios electrónicos que</p>	<p>Primer párrafo. En esta disposición se prevé el supuesto de que el decreto haya sido aprobado, señalándose la obligación del Presidente de la República de promulgar el decreto respectivo dentro del plazo de 48 horas siguientes al de su aprobación, así como también, se prevé el deber de publicarlo en el Diario Oficial de la Federación.</p> <p>Segundo párrafo. Se prevé que el decreto de suspensión deberá ser publicado en por lo menos un diario de circulación nacional y en tres periódicos de la región afectada, así como por cualesquiera otros medios</p>



Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

<p>se considere conveniente, a través de los tiempos y espacios oficiales.</p>	<p>electrónicos que se considere pertinente. Lo anterior con el objeto de lograr la máxima publicidad posible para que la población esté enterada del estado de excepción, de la suspensión o restricción de derechos y garantías, así como de lo que puede y no puede hacer la autoridad en tales casos excepcionales.</p>
<p>Artículo 39. Conforme al artículo 27 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el artículo 4 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, al día siguiente de la promulgación del decreto de suspensión, el Ejecutivo Federal, por conducto de los titulares de las Secretarías de Gobernación y Relaciones Exteriores, notificará al Secretario General de la Organización de Estados Americanos y al Secretario General de las Naciones Unidas, de la declaratoria del estado de excepción, y de los motivos que condujeron a ella. Los decretos legislativos que limiten el ejercicio de derechos, deberán ser puestos en conocimiento de dichas autoridades. Igual comunicación deberá enviarse cuando sea levantado el estado de excepción.</p>	<p>Este artículo prevé la obligación internacional del Estado mexicano de notificar toda declaración de estado de excepción que implique la restricción o suspensión en el ejercicio de derechos y garantías ante la Comunidad Internacional. La Convención Americana sobre Derechos Humanos obliga a realizar dicho comunicado ante el Secretario General de la Organización de Estados Americanos. Por su parte, el pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos obliga a lo propio por vía del Secretario General de las Naciones Unidas. Cabe señalar que el Comité de Derechos Humanos, en su observación general No. 29, señaló que: <i>“Dicha notificación es esencial no solamente para que el Comité pueda desempeñar sus funciones, especialmente la de evaluar si las medidas tomadas por el Estado Parte eran las estrictamente requeridas por las exigencias de la situación, sino también para permitir a otros Estados Partes vigilar el cumplimiento de las disposiciones del pacto. Habida cuenta del carácter sumario de muchas de las notificaciones recibidas hasta ahora, el Comité desea subrayar que la notificación de los Estados partes deben incluir información detallada sobre las medidas adoptadas, una clara explicación de los motivos por los que se hayan adoptado y documentación</i></p>

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

	<i>completa sobre las disposiciones jurídicas pertinentes”.</i> ⁷²
Sección Tercera Control legislativo	Como se señaló en anteriores secciones, la propuesta planteada de Ley Reglamentaria del artículo 29 Constitucional busca ser una herramienta tendiente a evitar los abusos que puedan cometerse durante los estados de excepción y que pudieran derivar en usos arbitrarios o irracionales del poder. Por ello, se incluye un procedimiento democrático en el que los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial puedan tener cabida, en un sistema de pesos y contrapesos, que garanticen el uso racional de esta herramienta.
Artículo 40. Mientras subsista el estado de excepción, el Presidente de la República deberá rendir periódicamente informes motivados al Congreso de la Unión sobre las medidas adoptadas, su aplicación y la evolución de los acontecimientos. En todo caso tendrá que hacerlo por lo menos cada siete días naturales y cuando el Congreso así se lo solicite. Los informes a que se refiere este artículo no obstarán para la presentación de aquél a que se refiere el segundo párrafo del artículo 31 de esta ley.	En esta disposición se incluye el deber del Presidente de la República de informar periódicamente al Legislativo de las medidas que ha adoptado durante el estado de excepción. Se establece que dichos informes deberán ser remitidos por lo menos cada siete días naturales, así como también cuando el Congreso se lo solicite. No se omite el reenvío al artículo 31 para diferenciar la obligación de presentar los informes a que se refiere ese dispositivo con los previstos en este artículo 40.
Artículo 41. El Congreso podrá abrogar o modificar, en cualquier tiempo, los decretos que en ejercicio de facultades extraordinarias dicte el Ejecutivo Federal durante el estado de excepción. Para ello, en reunión conjunta de ambas Cámaras, se requerirá mayoría simple de votos.	Primer párrafo. Como se comentó con antelación, el propósito del procedimiento delineado en esta ley es dotar de igual fuerza a cada uno de los órganos del Estado para constituirse en contrapesos capaces de evitar digresiones posibles a las que pudiera dar lugar el empleo de

⁷² HRI “Observación General No. 29. Suspensión de obligaciones durante un estado de excepción (artículo 4).” Ob. Cit. Párrafo 17.



Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

<p>Durante los debates, el Congreso podrá invitar al Ejecutivo Federal y éste podrá presentarse o enviar un mensaje para explicar la necesidad de las medidas adoptadas que se pretenden abrogar o modificar.</p> <p>En ningún caso, las disposiciones abrogadas o modificadas por el Congreso podrán ser reproducidas posteriormente por el Ejecutivo Federal.</p>	<p>tan importante figura. En este caso, se faculta al Congreso de la Unión para poder abrogar o modificar, en cualquier momento, los decretos que en ejercicio de facultades extraordinarias dicte el ejecutivo federal durante los estados de excepción.</p> <p>Segundo párrafo. En clara muestra de respeto interinstitucional se prevé que en los debates realizados al interior del Congreso en los que se discuta sobre la posible abrogación o modificación de las disposiciones dictadas por el Ejecutivo Federal en uso de facultades extraordinarias, se podrá invitar a éste, para que explique la necesidad que motiva la preservación de las medidas adoptadas que pretenden abrogar o modificara.</p> <p>Tercer párrafo. Se prevé que las medidas que hayan sido abrogadas o modificadas por el Congreso no puedan volver a ser reproducidas posteriormente por el Ejecutivo Federal, ello en aras de no dar pie a un conflicto entre los órganos del Estado en una situación cíclica que perjudique a todos. Además, se garantiza con esta medida que disposiciones no acordes con los principios que deben guiar lo conducente en los estados de excepción sean nuevamente reproducidos.</p>
<p style="text-align: center;">Sección Cuarta Control jurisdiccional</p>	<p>Para encontrarse en igualdad de condiciones, se faculta al órgano técnico por excelencia, al guardián de la Constitución, a vigilar la compatibilidad de las medidas adoptadas durante el estado de excepción con nuestra norma fundamental, así como con las</p>



Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

	obligaciones que devienen del derecho internacional.
<p>Artículo 42. Las medidas adoptadas por el Ejecutivo Federal durante los estados de excepción, en ejercicio o no de facultades extraordinarias, serán analizadas de oficio por la Suprema Corte de Justicia de la Nación para verificar su constitucionalidad, convencionalidad y validez.</p> <p>Si la autoridad competente no cumpliera con el deber de enviar de inmediato los decretos o demás disposiciones en que consten las medidas adoptadas o a adoptar por el Ejecutivo Federal durante los estados de excepción, la Suprema Corte de Justicia de la Nación aprehenderá de oficio y en forma inmediata su conocimiento.</p>	<p>Primer párrafo. Se señala que nuestro Máximo Tribunal revisará de oficio toda medida adoptada por el Ejecutivo Federal durante los estados de excepción para constatar que las mismas sean acordes a lo dictado por nuestra Constitución, el control de convencionalidad y las demás normas del sistema jurídico mexicano.</p> <p>Segundo Párrafo. Previendo una posible laguna jurídica se señala que en caso de que la autoridad competente no remita de inmediato los decretos o demás disposiciones en que consten las medidas adoptadas o por adoptar por el Ejecutivo Federal, la Suprema Corte de Justicia de la Nación las aprehenderá de oficio y en forma inmediata para su conocimiento.</p>
<p>Capítulo Quinto</p> <p>Responsabilidades y sanciones</p>	En este último capítulo se señalan las responsabilidades y sanciones en que podrán incurrir diversos sujetos.
<p>Artículo 43. Toda persona sujeta a las prevenciones contenidas en la presente ley o las establecidas en las prevenciones generales que se emitan conforme a la misma, deberán observarlas en los términos que les correspondan. En caso de incumplimiento o, cuando con su actuación se interfiera la adopción o ejecución de las medidas y acciones previstas en los instrumentos legales aplicables, se impondrá una pena de tres a ocho años de prisión y multa de entre cien a trescientas veces el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal al momento de cometerse el delito.</p>	Este artículo está dirigido a toda persona sometida a esta ley, así como a las prevenciones generales que conforme a la misma se emitan. En caso de su incumplimiento, se propone una pena de tres a ocho años de prisión y multa de entre cien a trescientas veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal al momento de cometerse el delito.
<p>Artículo 44. Los servidores públicos federales, estatales y municipales,</p>	Este artículo se dirige a los servidores públicos y su obligación de cumplir los



Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

<p>deberán observar y cumplir con las prevenciones a que se refiere el artículo que antecede. En caso de incumplimiento se les aplicará una pena de entre cuatro y diez años de prisión y multa de entre cien a quinientas veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal al momento de cometerse el delito, sin perjuicio de la aplicación de las sanciones administrativas que correspondan.</p>	<p>preceptos de esta ley y las prevenciones generales que de ella deriven. En este caso, ante el incumplimiento se propone una pena de entre cuatro y diez años de prisión y multa de entre cien a quinientas veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal al momento de cometerse el delito, sin perjuicio de las demás sanciones administrativas que correspondan.</p>
<p>Artículo 45. Los servidores públicos federales, estatales y municipales, a que se refiere el artículo 111 de la Constitución Federal deberán observar y cumplir con las prevenciones a que se refiere el artículo 43 de esta ley, así como atender, cumplir y ejecutar en la esfera de sus facultades las responsabilidades que, en el marco de la restricción del ejercicio de derechos y garantías, les corresponda. En caso de incumplimiento se les aplicará una pena de entre cinco y cuarenta años de prisión y multa de entre mil a diez mil veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal al momento de cometer el delito e inhabilitación permanente para desempeñar otro cargo o comisión públicos. Lo anterior sin perjuicio de la aplicación de otras sanciones administrativas que correspondan.</p>	<p>Este artículo se refiere a los servidores públicos previstos en el artículo 111 de la Constitución Federal. En caso de que tales servidores no cumplan con los preceptos de esta ley y las prevenciones generales que de ella deriven, se impondrá pena de entre cinco y cuarenta años de prisión y multa de entre mil a diez mil veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal al momento de cometerse el delito e inhabilitación permanente para desempeñar otro cargo o comisión públicos, sin perjuicio de las demás sanciones administrativas que correspondan.</p>
<p>Transitorios</p>	
<p>Primero. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.</p>	<p>El primer transitorio se refiere al periodo de <i>vacatio legis</i>. Al no existir obstáculos de índole material o jurídica que justifiquen un periodo de tiempo mayor, se considera el periodo de un día posterior al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.</p>

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

Segundo. Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente decreto.	El segundo transitorio prevé la derogación aquellas disposiciones que se opongan a la presente ley.
--	---

VI. Consideraciones finales con relación a particularidades de las iniciativas sujetas a dictamen

Como se ha señalado en el apartado conducente a la metodología para la elaboración del presente dictamen, es de recalcar que se ha tomado las mejores propuestas normativas que a juicio de esta Comisión de Derechos Humanos presentaban cada una de las iniciativas sujetas a dictamen, integrándose en la prevista en este dictamen, la cual ha sido complementada con fuentes del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario, como bien lo sugirieron los iniciantes en sus respectivos documentos legislativos.

Es de destacar que diversas iniciativas de las sujetas a dictamen presentaban características particulares, la primera de ellas es la que corresponde al trabajo legislativo presentado por la diputada María del Carmen Martínez Santillán, el cual, fue turnado adicionalmente a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública para opinión.

Con fecha 03 de julio de 2013 fue recibido en la Comisión de Derechos Humanos un comunicado, con número CPCP/ST/587/13, de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública mediante el cual la referida Comisión remitió su opinión en relación a la iniciativa reglamentaria del artículo 29 Constitucional, manifestando que: *“la iniciativa con Proyecto de Decreto que crea la ley Federal de Paz Pública y Suspensión de Derechos y Garantías, no genera un impacto presupuestario, ya que resulta ser de carácter meramente regulatorio”*

Considerando lo anterior y dado que las restantes iniciativas que se analizan en este dictamen persiguen ese mismo propósito, se estima que la opinión de aquella comisión puede ser aplicado a las demás iniciativas que en este trabajo se dictaminan y ello constituye un argumento más para la emisión del presente dictamen en sentido positivo.

Ahora bien, con relación a diversas iniciativas que pretenden reformar el artículo 5º de la Ley orgánica del Congreso General de los Estados Unidos

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

Mexicanos con la finalidad de prever en tal disposición lo referente a la sesión conjunta de la Cámara de Diputados y de la Cámara de Senadores, para el caso de los previsto en el artículo 29 constitucional cabe precisar que la Comisión de Derechos Humanos ha realizado un análisis comparativo y ha dado cuenta de que las propuestas de modificación resultan ser exactamente iguales a la que en reciente fecha (29 de mayo de 2013) fue aprobada en reunión ordinaria de la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias de la Cámara de Diputados, y cuyo dictamen correspondiente se encuentra aún sujeto al proceso legislativo que le compete. Se ilustra lo anterior con el siguiente cuadro comparativo del proyecto de decreto correspondiente:

Propuesta de la diputada Miriam Cárdenas Cantú y del diputado Javier Orozco Gómez	Proyecto de Decreto aprobado por la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias
<p>Artículo 5o.</p> <p>1. El Congreso se reunirá en sesión conjunta de las Cámaras para tratar los asuntos que previenen los artículos 29, 69, 84, 85, 86 y 87 de la Constitución, así como para celebrar sesiones solemnes.</p> <p>2....</p>	<p>Artículo 5o.</p> <p>1. El Congreso se reunirá en sesión conjunta de las Cámaras para tratar los asuntos que previenen los artículos 29, 69, 84, 85, 86 y 87 de la Constitución, así como para celebrar sesiones solemnes.</p> <p>2 ...</p>

En este sentido y, en aras de no obstaculizar las labores realizadas por otras comisiones ordinarias y por el propio Pleno de la Cámara de Diputados (y la Mesa Directiva), la Comisión de Derechos Humanos considera no oportuna la propuesta de mérito.

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

Finalmente y habiendo sido argumentado lo suficientemente el presente dictamen, la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, somete a consideración de esta Soberanía el siguiente:

PROYECTO DE DECRETO QUE EXPIDE LA LEY REGLAMENTARIA DEL ARTÍCULO 29 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE RESTRICCIÓN O SUSPENSIÓN DEL EJERCICIO DE DERECHOS Y GARANTÍAS

Artículo Único. Se expide la Ley Reglamentaria del Artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de restricción o suspensión del ejercicio de derechos y garantías, en los siguientes términos:

LEY REGLAMENTARIA DEL ARTÍCULO 29 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE RESTRICCIÓN O SUSPENSIÓN DEL EJERCICIO DE DERECHOS Y GARANTÍAS

Capítulo Primero

Disposiciones Generales

Artículo 1. La presente ley es reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de restricción o suspensión del ejercicio de los derechos y las garantías que reconoce, con excepción de aquéllos que la misma señala.

Tiene por objeto determinar las medidas y los mecanismos que deberán emplear los poderes públicos ante la presencia de un estado de excepción que altere la normalidad de la vida nacional o la de los estados o municipios del país en los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública o cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, en cuyo caso podrá restringirse o suspenderse en todo el país o en lugar determinado, el ejercicio de los derechos y las garantías que fuesen obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente, a la situación.

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

Las disposiciones de esta ley son de orden público e interés general y deberán observarse en todo el territorio nacional.

Artículo 2. Para los efectos de esta ley se entenderá por:

- I. Catálogo intangible: El conjunto de derechos humanos enunciados en el artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuyo ejercicio y garantías no podrán ser objeto de restricción o suspensión en ningún caso, ni por ningún motivo.
- II. Civiles: Las personas que no formen parte o pertenezcan a las Fuerzas Armadas nacionales o extranjeras.
- III. Congreso: El Congreso de la Unión, integrado por la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores.
- IV. Constitución Federal: La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- V. Decreto de suspensión: El ordenamiento legal que precisa sobre las prevenciones generales que habrán de regir la restricción o suspensión del ejercicio de derechos y garantías en el país o en el lugar que se determine.
- VI. Estado de excepción: la medida de restricción o suspensión del ejercicio de derechos y garantías motivada por las causas a que se refiere esta ley.
- VII. Facultades extraordinarias: Aquellas que se confieren por el Congreso de la Unión al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos con relación a lo previsto en los artículos 73, fracciones V, VII a XXV, XXIX, y XXIX-C a XXIX-M; 74, fracción IV y 76, fracciones II a VI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- VIII. Fuerzas Armadas: El Ejército, Marina de Guerra y Fuerza Aérea Nacionales.
- IX. Ley Marcial: El ordenamiento que regula el estado de excepción derivado de invasión, guerra u ocupación militar. En ese caso, se atenderá a lo

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

previsto por el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- X. Presidente de la República: El titular del Poder Ejecutivo Federal, también llamado Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.
- XI. Proclamación: El acto mediante el cual el Presidente de la República da a conocer a la población, a través de la dependencia a la que compete la atención de los asuntos de política interior, y antes de que sea adoptada la restricción o suspensión del ejercicio de derechos y garantías, la existencia de una situación que pone en grave riesgo a aquélla.
- XII. Restricción del ejercicio de derechos y garantías: la medida a partir de la cual se limita, en los términos previstos por esta ley, el ejercicio de derechos y sus garantías, con excepción de los que expresamente determina la Constitución Federal.
- XIII. Seguridad Nacional: La condición de integridad, estabilidad y permanencia del Estado mexicano, en términos de la Ley en la materia.
- XIV. Situación real e inminente: Aquella que, por su naturaleza, afecte la integridad física de la población y a todo el territorio mexicano, o parte de él, amenace la independencia política, la integridad territorial o la existencia o el funcionamiento básico de las instituciones indispensables para asegurar y proteger los derechos humanos y sus garantías, reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y tratados internacionales en la materia de los que es México estado parte.
- XV. Suspensión del ejercicio de derechos y garantías: la medida a partir de la cual se interrumpe, en los términos previstos en esta ley, el ejercicio de derechos y garantías, con excepción de los que expresamente determina la Constitución Federal.

Artículo 3. Integran el catálogo intangible, en términos de lo dispuesto por el artículo 29 de la Constitución Federal:

- I. El derecho a la no discriminación.

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

- II. El derecho a la vida y a la integridad personal.
- III. El derecho a no ser sometido a desaparición forzada, a torturas, ni a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.
- IV. El derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica.
- V. El derecho al nombre y a la nacionalidad.
- VI. La prohibición de la esclavitud y la servidumbre.
- VII. La prohibición de la pena de muerte.
- VIII. La libertad de pensamiento y de conciencia.
- IX. La libertad de profesar creencia religiosa alguna.
- X. El principio de legalidad, de interpretación pro persona y de irretroactividad de la ley penal en perjuicio de persona alguna.
- XI. El derecho a votar y ser elegido para los cargos públicos así como el resto de derechos políticos.
- XII. El derecho a la protección de la familia.
- XIII. Los derechos de la niñez.
- XIV. La garantía del juicio de amparo.
- XV. El resto de garantías judiciales indispensables para la protección de los derechos referidos en este artículo.

Artículo 4. Queda prohibida la aplicación, adopción o implementación de las medidas previstas en esta ley de manera arbitraria e irrazonable.

Las disposiciones de la presente ley se aplicarán de conformidad con la Constitución Federal y los parámetros internacionales en materia de derechos humanos, favoreciendo en todo momento a las personas la protección más amplia.

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

Capítulo Segundo

Las autoridades competentes

Artículo 5. La aplicación de las disposiciones previstas en esta ley corresponderá, en sus respectivos ámbitos de competencia, a:

- I. El Presidente de la República.
- II. El Congreso de la Unión.
- III. La Comisión Permanente del Congreso de la Unión.
- IV. La Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- V. Los titulares de las Secretarías de Estado y de la Procuraduría General de la República, en los términos previstos por esta ley.
- VI. Las demás autoridades que se señalen en esta ley.

Artículo 6. Corresponderá al Presidente de la República:

- I. Hacer del conocimiento de la población la existencia o presencia de una situación excepcional que, por sus implicaciones o características ponen a la sociedad en grave riesgo o conflicto.
- II. Restringir o suspender, en los términos previstos por la Constitución Federal y esta ley, el ejercicio de derechos y garantías, previo acuerdo con los titulares de las Secretarías de Estado y de la Procuraduría General de la República y con aprobación del Congreso de la Unión o, en su caso, de la Comisión Permanente.

El acuerdo de los titulares de las Secretarías de Estado y de la Procuraduría General de la República se tomará por mayoría de votos. En caso de empate, el Presidente resolverá en definitiva.

El acuerdo correspondiente se hará constar en un acta circunstanciada que será levantada por el titular de la Secretaría de Estado a la que compete la atención de la política interior del país y que se publicará en el Diario Oficial de la Federación al día siguiente.

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

El acta deberá contener:

1. Un registro de asistencia;
 2. El orden del día acordado para el desarrollo de la reunión a la que haya convocado el Presidente de la República para determinar sobre la restricción o suspensión de derechos.
 3. Una relación de antecedentes sobre la situación o situaciones planteadas por el titular del Ejecutivo.
 4. La referencia a los argumentos y planteamientos formulados durante la reunión.
 5. Los acuerdos a que se llegó en la reunión.
 6. El sentido de las votaciones correspondientes.
 7. Las firmas de quienes hayan intervenido en la reunión.
- III. Solicitar ante el Congreso de la Unión o, en su caso, ante la Comisión Permanente, la aprobación de la restricción o suspensión del ejercicio de los derechos y las garantías que fueren necesarias para hacer frente a la situación que genere el estado de excepción.
- A dicha solicitud deberá acompañarse el acta a que se refiere la fracción anterior, así como la iniciativa de decreto de suspensión.
- IV. Elaborar y presentar ante el Congreso de la Unión la iniciativa de Ley Marcial en los casos que determina la presente ley.
 - V. Someter al Congreso de la Unión la autorización para el otorgamiento de facultades extraordinarias.
 - VI. Someter al Congreso de la Unión la autorización para prorrogar la vigencia del decreto de suspensión, así como para el otorgamiento de facultades extraordinarias adicionales o la modificación de las que le hubiere otorgado en el decreto de suspensión correspondiente.

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

- VII. Emitir, con base en las facultades extraordinarias que le hayan sido otorgadas, los decretos u otras disposiciones de carácter general que resulten necesarios para hacer frente a las situaciones que motivaron el estado de excepción.
- VIII. Atender los pronunciamientos que formule la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre la constitucionalidad, convencionalidad y validez de los decretos que emita.
- IX. Adoptar las medidas y mecanismos necesarios para garantizar a las personas el ejercicio de los derechos que integran el Catálogo Intangible.
- X. Asumir la jefatura directa de todos los servidores públicos que participen en la ejecución u operación de las acciones y medidas que se implementen para hacer frente a la situación que motive el estado de excepción.
- XI. Disponer, en los términos en que sea autorizado por el Congreso de la Unión, de los recursos humanos, tecnológicos, materiales y financieros necesarios para llevar a cabo las medidas y acciones para hacer frente a las situaciones que motivaron el estado de excepción.
- XII. Dar cuenta al Congreso de la Unión de manera mensual o, antes si así fuere necesario, del ejercicio de las facultades extraordinarias que se le hayan otorgado, así como de la disposición y aplicación de los recursos a que se refiere la fracción anterior.
- XIII. Supervisar que los elementos que integran las Fuerzas Armadas realicen las tareas a su cargo en estricto apego a la legalidad y respeto a los derechos que integran el Catálogo Intangible y de aquellos cuyo ejercicio no haya sido restringido o suspendido.
- XIV. Colaborar con la Comisión Nacional de los Derechos Humanos cuando así ésta se lo solicite para cumplir con las responsabilidades a su cargo.
- XV. Las demás que le confiera la Constitución Federal, esta ley y los decretos de suspensión respectivos.

Artículo 7. Corresponderá al Congreso de la Unión:

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

- I. Aprobar o no, en sesión conjunta y por mayoría simple, la restricción o suspensión del ejercicio de derechos y garantías que someta a su consideración el Presidente de la República.

En caso de no aprobarse la restricción o suspensión en el ejercicio de derechos y garantías, se comunicará de inmediato al Presidente de la República dicha determinación, a efecto de que éste suspenda la ejecución y aplicación de las medidas que haya implementado hasta ese momento.

- II. Analizar, discutir y, en su caso, aprobar en sesión conjunta y como asunto de urgente resolución, la iniciativa de decreto de suspensión que le haya remitido el Presidente de la República, a fin de determinar las prevenciones generales que habrán de regular la restricción o suspensión del ejercicio de derechos y garantías, así como el otorgamiento de autorizaciones y facultades extraordinarias, en su caso.
- III. Otorgar por las dos terceras partes de los presentes su aprobación o, en su caso, rechazo a la iniciativa de decreto de suspensión correspondiente.

En caso de rechazar el proyecto, comunicará de inmediato al Presidente los motivos de la negativa y, en su caso, le propondrá las modificaciones que estime convenientes.

- IV. Otorgar al Presidente de la República las autorizaciones y facultades extraordinarias de carácter temporal que aquél requiera para hacer frente a la situación que generó el estado de excepción y la restricción o suspensión del ejercicio de derechos y garantías.

En ningún caso el otorgamiento de facultades extraordinarias deberá implicar el quebranto del orden constitucional.

El Congreso tendrá en todo tiempo la facultad de retirar, modificar o limitar, con la aprobación de las dos terceras partes, las facultades extraordinarias que haya otorgado al Presidente, así como dar término a la vigencia y los efectos del decreto de suspensión.

- V. Decretar el fin de la restricción o suspensión del ejercicio de derechos y garantías de que se trate.

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

VI. Las demás que le confiera la Constitución Federal, esta ley y otras disposiciones aplicables.

Artículo 8. La Comisión Permanente del Congreso de la Unión podrá aprobar la restricción o suspensión del ejercicio de derechos y garantías, pero tratándose del otorgamiento al Presidente de la República de autorizaciones y facultades extraordinarias, convocará de inmediato al Congreso de la Unión para que, en su caso, las acuerde.

Artículo 9. La Suprema Corte de Justicia de la Nación revisará de oficio los decretos de carácter general que sean emitidos por el Presidente de la República durante la restricción o suspensión del ejercicio de derechos y garantías, a fin de pronunciarse con la mayor prontitud, por mayoría de votos de los ministros, sobre su constitucionalidad, convencionalidad y validez.

De igual modo tendrá a su cargo vigilar que los tribunales federales aseguren a las personas el acceso a las garantías judiciales indispensables para proteger los derechos a que se refiere el catálogo intangible, así como de aquellos cuyo ejercicio no haya sido objeto de restricción o suspensión.

Capítulo Tercero

Previsiones generales a los estados de excepción

Artículo 10. En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otra situación que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, podrá decretarse, en los términos que dispone el artículo 29 de la Constitución Federal y esta ley, un estado de excepción tendiente a asegurar el goce y ejercicio de los derechos humanos, sus garantías y el estado de derecho, a partir de la restricción o suspensión en el ejercicio de los derechos y garantías que fuesen obstáculo para hacer frente a dichas situaciones.

El estado de excepción que se decrete posibilitará la adopción de medidas extraordinarias, generales, temporales y determinadas en el decreto de suspensión que se emita para enfrentar aquellas situaciones capaces de provocar un daño actual e inminente, y restablecer las condiciones de normalidad y gobernabilidad democrática.

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

Artículo 11. Para efectos de esta ley se considerarán como situaciones que pongan a la sociedad en grave peligro o conflicto, las siguientes:

- I. Las situaciones económicas que por su gravedad e impacto social generen alteraciones del orden público. No obstante, las dificultades económicas por sí solas no justificarán las medidas autorizadas en esta ley.
- II. Las situaciones derivadas de calamidades o catástrofes públicas originadas por fenómenos naturales o casos fortuitos tales como terremotos, inundaciones, ciclones, incendios, accidentes nucleares o bacteriológicos, o riesgos sanitarios que afecten o puedan inminentemente afectar la salud de la población.

Artículo 12. Ante la presencia de una invasión, guerra u ocupación militar o cualquiera otra situación de conflicto armado, internos y externos, nacionales o internacionales, podrá decretarse la restricción o suspensión del ejercicio de derechos y garantías.

Artículo 13. Las medidas adoptadas durante un estado de excepción, no pueden entrañar discriminación alguna, fundada en razones de origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Asimismo, las medidas adoptadas deberán de ser proporcionales al peligro a que hacen frente, racionales, públicas, y coherentes con los principios y valores constitucionales.

Para adoptar proporcionalmente la medida de excepción, deberá ponderarse objetiva y razonablemente el carácter, intensidad, profundidad y particular contexto de las situaciones que puedan generar un grave peligro o conflicto para la sociedad, así como a la integridad de sus miembros.

Artículo 14. Durante el estado de excepción no se podrá prohibir a organizaciones o individuos la divulgación de información sobre violaciones a los derechos humanos.

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

Artículo 15. Atento a la naturaleza que motive el estado de excepción, las Fuerzas Armadas podrán participar en la atención de la misma, en los términos en que se establezca en el decreto de suspensión respectivo. En todo caso, deberán conducirse bajo el más estricto apego a los lineamientos fijados por los principios constitucionales, el Derecho Internacional Humanitario y el Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

Artículo 16. Aún bajo la circunstancia de estar en un estado de excepción, los civiles no podrán, bajo ninguna circunstancia, ser investigados o juzgados por las autoridades militares, ni sometidos a su jurisdicción.

Las presuntas violaciones a derechos humanos cometidas durante los estados de excepción serán investigadas, juzgadas y, en su caso, sancionadas, por tribunales ordinarios sin importar la calidad militar o civil del sujeto activo o pasivo de tales violaciones.

Artículo 17. Los derechos a constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas, a formar parte de ellas, a participar en sus actividades legítimas, podrán ser ejercidos libremente dentro del respeto a la Constitución Federal y sin recurrir a ninguna forma de violencia.

Artículo 18. Por ningún motivo o causa podrá suspenderse el acceso a las garantías judiciales indispensables para asegurar el goce y ejercicio de los derechos que conforman el Catálogo Intangible, ni de aquellos otros cuyo ejercicio no haya sido objeto de restricción o suspensión.

Artículo 19. Esta ley no podrá ser, en ningún caso y por ningún motivo, modificada, suspendida o abrogada durante un estado de excepción. Sólo podrá ser modificada por los procedimientos ordinarios previstos en la Constitución Federal en tiempos diversos a los de un estado de excepción.

Artículo 20. Durante un estado de excepción las disposiciones de la Constitución Federal no perderán su plena vigencia; prevalecerá como ley suprema de la Nación en términos de sus artículos 1 y 133. Respecto a su inviolabilidad se estará a lo dispuesto por el artículo 136 de la misma.

Capítulo Cuarto

La restricción o suspensión del ejercicio de los derechos y garantías

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

Artículo 21. El Presidente de la República, atendiendo a las circunstancias de cada situación y al grado de afectación de la misma, podrá restringir o suspender el ejercicio de los derechos y las garantías que fueren obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente, a las situaciones a que se refieren el artículo 29 de la Constitución Federal y esta ley. Para ese efecto deberá contar con el acuerdo de los titulares de las Secretarías de Estado y la Procuraduría General de la República, así como con la aprobación del Congreso de la Unión o, en su caso, de la Comisión Permanente cuando aquél no estuviere reunido.

Previo a la restricción o suspensión a que se refiere el párrafo anterior, el Presidente de la República, en los términos que señala esta ley, procederá a proclamar sobre la situación que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto. Para ese efecto, podrá instruir al titular de la dependencia federal a la que corresponda la atención de la política interior para que, de manera oficial, comunique a la población sobre la situación de riesgo, las circunstancias generadas por aquella, el espacio territorial que la sufre, las medidas a tomar y las disposiciones legales que también se afectan.

Artículo 22. La regulación de la restricción o suspensión de derechos y garantías en todo el territorio del país o en lugar definido, así como el otorgamiento de autorizaciones, facultades extraordinarias y la determinación de las medidas que hayan de aplicarse, se contendrán en un decreto de suspensión de carácter general que, a propuesta del Presidente de la República, será, en su caso, aprobado en los términos previstos por esta ley, por el Congreso de la Unión.

El decreto de suspensión que se emita deberá estar debidamente fundado y motivado y sus disposiciones deberán ser proporcionales y de carácter temporal para hacer frente al peligro y las situaciones que generen el estado de excepción.

Artículo 23. El Presidente de la República para la emisión de los decretos u otras disposiciones que formule en ejercicio de las facultades extraordinarias que se le confieran, deberá atender las prevenciones constitucionales, las contenidas en los tratados internacionales de derechos humanos de los que fuere parte el Estado Mexicano, así como, en su caso, de aquellos que integren el Derecho Internacional Humanitario.

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

En ningún caso, ni por ningún motivo podrán suspenderse los derechos humanos a que se refiere el Catálogo Intangible, ni sus garantías, aun cuando se trate de un estado de excepción que obligue a la emisión y aplicación de una Ley Marcial.

Artículo 24. Los decretos u otras disposiciones que en uso de sus facultades extraordinarias emita el Presidente de la República suspenderán la vigencia de las leyes, reglamentos, decretos u otros ordenamientos de carácter general cuyos preceptos sean incompatibles con los previstos en aquéllos. En todo caso, no suspenderán su vigencia los que tutelen los derechos que integran el Catálogo Intangible, o los que no hubieren sido objeto de restricción o suspensión, ni los que determinen sus garantías.

Tan luego se ponga fin a la restricción o suspensión del ejercicio de los derechos y garantías, todos los ordenamientos recobrarán su plena vigencia, y las medidas legales y administrativas adoptadas en el estado de excepción quedarán sin efecto de forma inmediata.

Artículo 25. La iniciativa de decreto de suspensión que someta el Presidente de la República ante el Congreso de la Unión deberá contener:

- I. Las causas que la motivan, detallando el caso de invasión, perturbación grave de la paz pública o la situación que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto.
- II. Los fundamentos legales que garanticen su estricta legalidad.
- III. Los objetivos que se persiguen con su emisión, así como las acciones y estrategias generales para hacer frente a aquellas situaciones.
- IV. La determinación, en su caso, de las autorizaciones y facultades extraordinarias que requiera le sean otorgadas para hacer frente al estado de excepción, señalándose el tiempo por el cual se solicitan y que no podrá exceder de 90 días naturales contados a partir de que se publique el decreto respectivo.
- V. Las prevenciones generales que habrán de aplicarse durante la restricción o suspensión del ejercicio de los derechos y las garantías.

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

- VI. La relación de los derechos cuyo ejercicio habrá de restringirse o suspenderse y las garantías correspondientes, fundando y motivando el por qué resulta necesario restringir o suspender cada derecho o garantía planteados. Deberá expresarse claramente si se trata de restricción o suspensión, o en su caso de una solicitud para emitir ambos tipos de medidas.
- VII. La precisión de los ordenamientos legales cuya vigencia y plena obligatoriedad quedará suspendida.
- VIII. La determinación exacta del tiempo por el cual se solicita la restricción o suspensión del ejercicio de derechos y garantías. Dicho tiempo no podrá exceder de 90 días naturales contados a partir de que se publique el decreto de suspensión.
- IX. La precisión exacta del territorio en el que habrá de restringirse o suspenderse el ejercicio de derechos y garantías.
- X. Las autoridades que intervendrán, definiendo sus ámbitos de competencia y atribuciones generales.
- XI. Los demás elementos que sean necesarios para su cumplimiento.

En la formulación de la iniciativa de decreto de suspensión deberán observarse invariablemente los principios de legalidad, racionalidad, proporcionalidad y no discriminación. En su caso, una vez aprobado se le dará publicidad en los términos que determina esta ley.

A la iniciativa de decreto de suspensión que formule el Presidente de la República, tratándose del estado de excepción derivado de una invasión, guerra u ocupación militar, se acompañará la iniciativa de la Ley Marcial correspondiente.

Sección Primera

Los límites de los decretos de suspensión

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

Artículo 26. La restricción o suspensión del ejercicio de derechos y garantías será de carácter general dentro del territorio que determine el decreto de suspensión, sin que pueda contraerse a determinada persona.

Artículo 27. Las disposiciones contenidas en los decretos de suspensión regirán durante el tiempo que los mismos determinen, por lo que su vigencia y efectos cesarán cuando se cumpla el plazo correspondiente.

En los casos en que fuere necesario porque persistan las situaciones que motivaron el estado de excepción, podrá prorrogarse en los términos previstos por esta ley la vigencia del decreto de suspensión sin que en ningún caso pueda extenderse la vigencia total del decreto por más de 90 días naturales, incluyéndose en ellos la prórroga correspondiente.

Artículo 28. Podrá extenderse la restricción o suspensión del ejercicio de derechos y garantías sobre otros diferentes a los contenidos en un decreto de suspensión, o ampliarse el ámbito espacial de validez de dicho ordenamiento, previa autorización en ambos casos del Congreso de la Unión.

Artículo 29. Para prorrogar la vigencia del decreto de suspensión, o para incluir en él nuevos derechos y garantías para que sean objeto de restricción o suspensión, así como para, en su caso, ampliar su ámbito de aplicación territorial, el Presidente de la República deberá someter al Congreso de la Unión la solicitud respectiva, motivando las causas que la generen.

Artículo 30. Cesarán la vigencia y efectos de los decretos de suspensión cuando:

- I. El Presidente de la República declare restablecido el estado de normalidad.
- II. El Congreso de la Unión determine, en los términos previstos en esta ley, su fin.

Artículo 31. Alcanzada la normalidad en la situación que motivó el estado de excepción, el Presidente de la República hará del conocimiento de la sociedad la conclusión de la misma, declarando restablecido el orden público y levantando el estado de excepción mediante acuerdo que deberá ser publicado en el Diario Oficial de la Federación. Este Acuerdo deberá ser difundido

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

además en los medios de comunicación, a través de los tiempos y espacios oficiales.

El Presidente de la República enviará al Congreso de la Unión, en un plazo no mayor a treinta días naturales, un informe pormenorizado de las acciones implementadas y sus resultados, para, en su caso, su aprobación.

El informe deberá ser enviado a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para que se revise la constitucionalidad, convencionalidad y validez de las acciones.

Artículo 32. El decreto de suspensión podrá en todo tiempo ser abrogado o modificado por el Congreso de la Unión. Para ello, en reunión conjunta de ambas Cámaras, se requerirá mayoría simple de votos.

Actualizado el supuesto anterior, todas las medias legales y administrativas adoptadas durante la vigencia del decreto de suspensión quedarán sin efecto de forma inmediata. El Ejecutivo Federal no podrá hacer observaciones al decreto mediante el cual el Congreso revoque la restricción o suspensión.

En caso de darse el supuesto previsto en este artículo, deberá de seguirse el procedimiento señalado en el artículo anterior, a efecto de dar publicidad a la terminación del decreto de suspensión.

Sección Segunda

Procedimiento para decretar la restricción o suspensión

del ejercicio de derechos y garantías

Artículo 33. Ante la presencia real o inminente verificación de una invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otra situación que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, el Presidente de la República convocará a los titulares de las Secretarías de Estado y de la Procuraduría General de la República, con carácter urgente, para que en una reunión

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

acuerden su conformidad o no con la restricción o suspensión del ejercicio de derechos y garantías.

El acuerdo correspondiente se hará constar en el acta circunstanciada que para tal efecto se levante por duplicado. Dicho documento deberá ser firmado por todos los asistentes a la reunión. Un tanto del acta se acompañará a la solicitud de aprobación que presente el Presidente de la República ante el Congreso de la Unión o, en su caso, ante la Comisión Permanente.

En la reunión el Presidente de la República hará del conocimiento de los referidos servidores públicos, los términos en que aparezca elaborada la iniciativa de decreto de suspensión que habrá de presentar ante el Congreso de la Unión para regular la restricción o suspensión del ejercicio de derechos y garantías.

Artículo 34. El Presidente de la República, de acuerdo con los funcionarios públicos a que se refiere el artículo anterior, según se haga constar en el acta respectiva, presentará ante el Congreso de la Unión o, en su caso, ante la Comisión Permanente cuando aquél no estuviere reunido, con el carácter de reservada, la solicitud de aprobación de la restricción o suspensión del ejercicio de derechos y garantías, así como la iniciativa del decreto de suspensión correspondiente.

Asimismo, justificará las medidas ordinarias que hubiere aplicado desde que se generaron las situaciones que ponen en peligro o riesgo a la población, hasta la presentación de la referida iniciativa.

Si la restricción o suspensión tuviere lugar cuando el Congreso de la Unión se encontrare en receso, la Comisión Permanente lo convocará de inmediato para que acuerde sobre el otorgamiento de autorizaciones y facultades extraordinarias.

Artículo 35. El Congreso de la Unión tan pronto reciba la solicitud de aprobación de la restricción o suspensión del ejercicio de derechos y garantías, así como la iniciativa de decreto de suspensión, en sesión conjunta y secreta las analizará como asunto de urgente resolución y, a la brevedad posible, otorgará su aprobación o, fundada y motivadamente, su negativa, caso éste en el cual podrá formular al Presidente de la República las modificaciones que

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

estime procedentes. En caso de aprobación, se remitirá de inmediato el decreto de suspensión a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Artículo 36. La Suprema Corte de Justicia de la Nación, dentro del término de 72 horas naturales, una vez recibida la aprobación del decreto de suspensión por parte del Congreso de la Unión, o en su caso por la Comisión Permanente, se pronunciará sobre la constitucionalidad, convencionalidad y validez del decreto. En caso de que el mismo sea aprobado por la Suprema Corte, se remitirá de inmediato al Presidente de la República y al Congreso de la Unión.

Artículo 37. Si la Suprema Corte de Justicia de la Nación declara la inconstitucionalidad del decreto de suspensión, se le comunicará de inmediato al Congreso de la Unión o a la Comisión Permanente en su defecto, así como al Presidente de la República. En estos casos el decreto de suspensión no producirá efecto alguno.

Artículo 38. De constatarse la constitucionalidad del decreto de suspensión, el Presidente de la República, dentro de las 48 horas siguientes al de la recepción de la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, promulgará el decreto respectivo y dentro de ese mismo plazo lo mandará publicar en el Diario Oficial de la Federación.

Adicionalmente, el decreto de suspensión deberá publicarse en por lo menos un diario de circulación nacional y, en su caso, en tres periódicos de la región afectada, así como en los medios electrónicos que se considere conveniente, a través de los tiempos y espacios oficiales.

Artículo 39. Conforme al artículo 27 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el artículo 4 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, al día siguiente de la promulgación del decreto de suspensión, el Ejecutivo Federal, por conducto de los titulares de las Secretarías de Gobernación y Relaciones Exteriores, notificará al Secretario General de la Organización de Estados Americanos y al Secretario General de las Naciones Unidas, de la declaratoria del estado de excepción, y de los motivos que condujeron a ella. Los decretos legislativos que limiten el ejercicio de derechos, deberán ser puestos en conocimiento de dichas autoridades. Igual comunicación deberá enviarse cuando sea levantado el estado de excepción.

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

Sección Tercera

Control legislativo

Artículo 40. Mientras subsista el estado de excepción, el Presidente de la República deberá rendir periódicamente informes motivados al Congreso de la Unión sobre las medidas adoptadas, su aplicación y la evolución de los acontecimientos. En todo caso tendrá que hacerlo por lo menos cada siete días naturales y cuando el Congreso así se lo solicite.

Los informes a que se refiere este artículo no obstarán para la presentación de aquél a que se refiere el segundo párrafo del artículo 31 de esta ley.

Artículo 41. El Congreso podrá abrogar o modificar, en cualquier tiempo, los decretos que en ejercicio de facultades extraordinarias dicte el Ejecutivo Federal durante el estado de excepción. Para ello, en reunión conjunta de ambas Cámaras, se requerirá mayoría simple de votos.

Durante los debates, el Congreso podrá invitar al Ejecutivo Federal y éste podrá presentarse o enviar un mensaje para explicar la necesidad de las medidas adoptadas que se pretenden abrogar o modificar.

En ningún caso, las disposiciones abrogadas o modificadas por el Congreso podrán ser reproducidas posteriormente por el Ejecutivo Federal.

Sección Cuarta

Control jurisdiccional

Artículo 42. Las medidas adoptadas por el Ejecutivo Federal durante los estados de excepción, en ejercicio o no de facultades extraordinarias, serán analizadas de oficio por la Suprema Corte de Justicia de la Nación para verificar su constitucionalidad, convencionalidad y validez.

Si la autoridad competente no cumpliera con el deber de enviar de inmediato los decretos o demás disposiciones en que consten las medidas adoptadas o a adoptar por el Ejecutivo Federal durante los estados de

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

excepción, la Suprema Corte de Justicia de la Nación aprehenderá de oficio y en forma inmediata su conocimiento.

Capítulo Quinto

Responsabilidades y sanciones

Artículo 43. Toda persona sujeta a las prevenciones contenidas en la presente ley o las establecidas en las prevenciones generales que se emitan conforme a la misma, deberán observarlas en los términos que les correspondan. En caso de incumplimiento o, cuando con su actuación se interfiera la adopción o ejecución de las medidas y acciones previstas en los instrumentos legales aplicables, se impondrá una pena de tres a ocho años de prisión y multa de entre cien a trescientas veces el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal al momento de cometerse el delito.

Artículo 44. Los servidores públicos federales, estatales y municipales, deberán observar y cumplir con las prevenciones a que se refiere el artículo que antecede. En caso de incumplimiento se les aplicará una pena de entre cuatro y diez años de prisión y multa de entre cien a quinientas veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal al momento de cometerse el delito, sin perjuicio de la aplicación de las sanciones administrativas que correspondan.

Artículo 45. Los servidores públicos federales, estatales y municipales, a que se refiere el artículo 111 de la Constitución Federal deberán observar y cumplir con las prevenciones a que se refiere el artículo 43 de esta ley, así como atender, cumplir y ejecutar en la esfera de sus facultades las responsabilidades que, en el marco de la restricción del ejercicio de derechos y garantías, les corresponda. En caso de incumplimiento se les aplicará una pena de entre cinco y cuarenta años de prisión y multa de entre mil a diez mil veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal al momento de cometer el delito e inhabilitación permanente para desempeñar otro cargo o comisión públicos. Lo anterior sin perjuicio de la aplicación de otras sanciones administrativas que correspondan.

Transitorios

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

Primero. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente decreto.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 12 días del mes de febrero de 2015