

CONTENIDO

Votos particulares

- 2** Respecto al dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación, y de Derechos Humanos, con proyecto de decreto por el que se expide la Ley Reglamentaria del Artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentado por el diputado Alfredo Basurto Román, del Grupo Parlamentario de Morena
- 63** Respecto al dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación, y de Derechos Humanos, con proyecto de decreto por el que se expide la Ley Reglamentaria del Artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentado por el diputado Alberto Martínez Urincho, del Grupo Parlamentario del PRD
- 81** Respecto al dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación, y de Derechos Humanos, con proyecto de decreto por el que se expide la Ley Reglamentaria del Artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentado por los diputados Maricela Contreras Julián, Cristina Ismene Gaytán Hernández y María Concepción Valdés Ramírez, del Grupo Parlamentario del PRD
- 99** Respecto al dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación, y de Derechos Humanos, con proyecto de decreto por el que se expide la Ley Reglamentaria del Artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentado por los diputados Cuitláhuac García Jiménez y Roberto Alejandro Cañedo Jiménez, del Grupo Parlamentario de Morena

Anexo IV Bis

Miércoles 14 de diciembre



Alfredo Basurto Román
DIPUTADO FEDERAL

Palacio Legislativo de san Lázaro a 30 de Marzo 2015.

CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

DIP. ARMANDO LUNA CANALES.
PRESIDENTE DE LA COMISION DE
DE RECHOS HUMANOS.
P R E S E N T E.

Por instrucciones del DIPUTADO ALFREDO BASURTO ROMAN, integrante esta comisión que usted dignamente representa, me permito presentarle el VOTO PARTICULAR con respecto a la minuta con proyecto de decreto por el cual se expide la ley reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Sin otro particular por el momento, le agradezco de antemano sus distinguidas consideraciones.

ATENTAMENTE

Melina del Rosario Tafoya Bermúdez

Secretaria Particular



COMISIÓN DE
DERECHOS HUMANOS
RECIBIDO

NOMBRE:

HORA:

Sandra AUC
17:35

Av. Congreso de la Unión, 66; Col. El Parque; Deleg. Venustiano Carranza; C.P. 15960 México, D.F.;
Edificio B, Nivel 1; Tel. Conm.: 5036-0000 ext. 59247

alfredo.basurto@congreso.gob.mx

VOTO PARTICULAR

HONORABLES INTEGRANTES DE LA COMISION DE GOBERNACIÓN

Los suscritos, integrantes de la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Diputados de la LXIII Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 90 y 91 del Reglamento de la Cámara de Diputados, ponemos a consideración de los integrantes de la misma, nuestro voto particular con respecto a la minuta con proyecto de decreto por el que se expide la Ley Reglamentaria del Artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, remitida por la Cámara de Senadores a esta Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

Dictamen



COMISIÓN DE
DERECHOS HUMANOS
RECIBIDO

30 MAR 2015

I. Antecedentes

NOMBRE: _____

HORA: _____

1. El 10 de junio de 2011 fue publicada en el Diario Oficial de la Federación La reforma constitucional en materia de derechos

humanos, misma que en su artículo cuarto transitorio mandata al Congreso de la Unión a expedir 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 día siguiente a su publicación.

2. En sesión plenaria celebrada el 14 de agosto de 2013, las y los Senadores Ángel Benjamín Robles Montoya, Armando Ríos Piter, Dolores Padierna Luna, Iris Vianey Mendoza Mendoza, Zoé Robledo Aburto, Raúl Morón Orozco, Sofío Ramírez Hernández, Luis Sánchez Jiménez, Isidro Pedraza Chávez, Víctor Manuel Camacho Solís, Angélica de la Peña Gómez, Luis Miguel Gerónimo Barbosa Huerta, Alejandro de Jesús Encinas Rodríguez, Adolfo Romero Linares, Mónica Tzasna Arriola Gordillo, Adriana Dávila Fernández, Lorena Cuellar Cisneros y Fidel Domédicis Hidalgo, presentaron iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de restricción o suspensión de derechos y garantías.

En la misma fecha, la Presidencia de la Mesa Directiva de la Comisión Permanente dictó turno para su análisis y dictamen a

las Comisiones de Derechos Humanos y de Estudios Legislativos.

3. El 14 de agosto de 2013 mediante oficio número DGPL-1P2A.-600 de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores, se dispuso que se rectificara el turno de dicha iniciativa y fuese turnada a las Comisiones Unidas de Derechos Humanos, de Gobernación, de Justicia y de Estudios Legislativos, para su análisis y elaboración del dictamen correspondiente.

4. El 22 de octubre de 2013, el titular del Poder Ejecutivo Federal, en ejercicio de la facultad que le confiere la fracción I y el párrafo tercero del artículo 71 fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentó ante el Senado de la República Iniciativa de decreto por el que se expide la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual fue turnada por la mesa directiva de la Cámara de Senadores, mediante oficio No. DGPL-1P2A.-3008, a las Comisiones Unidas de Derechos Humanos, de Gobernación, de Justicia y de Estudios Legislativos, para el análisis y la elaboración del dictamen correspondiente.

5. El 09 de diciembre de 2015 fue sometido a consideración del Pleno de la Cámara de Senadores, el dictamen aprobado por las Comisiones de referencia, siendo aprobado el proyecto de decreto por el que se expide la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de suspensión de garantías, con un total de 88 votos a favor, 8 en contra, de los Senadores Manuel Bartlett Díaz, Marco Antonio Blásquez Salinas, Mario Delgado Carrillo, Alejandro De Jesús Encinas Rodríguez, Carlos Manuel Merino Campos, David Monreal Ávila, María de los Dolores Padierna Luna, Martha Palafox Gutiérrez, y cero abstenciones.

Dicho dictamen fue remitido a la Cámara de Diputados para sus efectos Constitucionales, a fin de que actuará como Cámara revisora, en términos de lo dispuesto por el artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

6. El 14 de diciembre de 2015, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados informó de la recepción de la Minuta de referencia, instruyendo que la misma fuese remitida para dictamen a las Comisiones Unidas de Gobernación y Derechos

Humanos; siendo recibido en la misma fecha el expediente de mérito por las Comisiones indicadas para su análisis y dictamen.

II. Descripción de la minuta

La Cámara de Diputados recibió de la Cámara de Senadores, la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se **expide** la Ley Reglamentaria del Artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Federal, lo anterior, para *"regular el procedimiento para decretar la restricción o suspensión del ejercicio de los derechos y garantías, la concesión de autorizaciones que se estimen necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación y el ejercicio de las facultades de las autoridades, en todo el país o en lugar determinado, con motivo de una amenaza excepcional"* para poder *"hacer frente"* a una *"situación de emergencia"* (artículo 1).

Haciendo referencia a que la restricción o suspensión de derechos y garantías sólo procederá en los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública u otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto (artículo 2).

Define lo que deberá entenderse por **invasión**, como "La entrada de fuerzas armadas, sin la autorización correspondiente, pertenecientes a otro Estado, a cualquier parte del territorio nacional"; **Perturbación grave de la paz pública**, como aquellas "Situaciones de violencia que alteren la estabilidad social y pongan en riesgo la integridad, seguridad o libertad de la población o de una parte de ella; y que representen una amenaza a la capacidad de las instituciones del Estado para hacer frente a dichas afectaciones"; **Grave peligro o conflicto**, son aquellas "Circunstancias excepcionales que generen afectaciones a la población por factores de orden sanitario, ambiental, climático, químico o físico, o bien, por acciones que los expongan a emergencias o desastres, sean de origen natural o antropogénico" (artículo 3).

Dicha medida, es decir, la restricción o suspensión de derechos y garantías, según la Minuta, "tendrá como único fin restablecer la normalidad y garantizar el goce de los derechos humanos" (artículo 4).

También se menciona que "la restricción o suspensión sólo podrá decretarse por la única razón que los derechos y garantías restringidos o suspendidos fuesen un obstáculo para

hacer frente de manera diligente a la situación excepcional, y siempre y cuando sea por el menor tiempo posible” (artículo 5). Y que además que deberán observarse “las obligaciones que imponen los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, así como el Derecho Internacional en la materia” (artículo 6).

Por otra parte se encuentran previstos los derechos que integran el llamado coto vedado, es decir aquellas obligaciones irrenunciables de **IUS COGENS** para la comunidad internacional, y que, ni aún en los Estados de excepción **NO** podrán suspenderse, tales como: la no discriminación; el reconocimiento de la personalidad jurídica; la vida; la integridad personal; 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, la tortura y los tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; la prohibición de la privación de la libertad por no poder cubrir una obligación contractual; la

prohibición de las detenciones arbitrarias; el derecho de las personas privadas de la libertad a ser tratadas humanamente y con el respeto debido a su dignidad inherente; la prohibición del desplazamiento o expulsión forzados; aquellos otros que así se determinen por la Constitución y el Derecho Internacional, y las garantías administrativas y judiciales indispensables para la protección de los derechos no susceptibles de restricción ni de suspensión, conforme al debido proceso (artículo 7).

Además, describe el procedimiento para aprobar la restricción o suspensión de derechos y garantías, donde el Presidente mandará la solicitud al Poder Legislativo, quien sesionará, a más tardar, dentro de las 24 horas siguientes y resolverá dentro de 48 horas (artículos 13 y 14).

En caso de que se soliciten medidas excepcionales por parte del Ejecutivo Federal, es decir, facultades extraordinarias del Presidente para legislar, se convocará a sesión extraordinaria al Congreso de la Unión, cuando se encuentre en receso, para que apruebe la solicitud, la rechace o le realice modificaciones (artículo 15).

Se contempla dar publicidad nacional e internacional a la medida (artículo 20) al remitirse al Secretario General de la Organización de Estados Americanos y de la Organización de las Naciones Unidas, *"mediante comunicación que contenga los motivos de la restricción o suspensión, el tiempo por el que se decretará dicha restricción o suspensión y los derechos y garantías que serán restringidos o suspendidos"* y, así como que la Suprema Corte de Justicia de la Nación se pronuncie sobre la constitucionalidad y validez de los decretos que emita el Ejecutivo Federal (artículo 21), y las formas de conclusión del decreto de restricción o suspensión de Derechos y Garantías (artículos del 29 al 32), entre otras.

III. Consideraciones

A) Sobre el Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

- 1. Sobre las definiciones de "Perturbación grave de la paz pública y Grave peligro o conflicto" en contraposición la convención Americana de Derechos Humanos (Art.27.1) y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Art 4.1)**

La referencia internacional inmediata, sobre el contenido del artículo 29 Constitucional, relativa a la suspensión o restricción en el ejercicio de los derechos y garantías, se encuentra en la Convención Americana sobre Derechos Humanos¹, de la cual México es Estado Parte, por lo que se considera que de manera soberana ha asumido las obligaciones que la pertenencia a dicha Convención impone.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha dejado en claro, a través del control de convencionalidad, las obligaciones que imponen a nuestro país suscribir un tratado internacional en materia de derechos humanos.

Así, dentro del sistema interamericano 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

¹ Diario Oficial de la Federación 7 de mayo de 1981, Vinculante para México a partir del 24 de marzo de 1981 (adhesión).

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.”

El citado precepto encuentra una **profunda diferencia** con la redacción adoptada por el artículo 29 constitucional, como lo es el que "**se amenace la independencia o seguridad del Estado**", lo que solo ocurriría en caso de "**invasión**" y limita los supuestos por los que se considere que una "*perturbación grave de la paz pública*" o que cualquier otra "*ponga en grave peligro o conflicto a la sociedad*" por lo que debería de modificarse el texto de la Carta Magna para adecuarlo al estándar internacional, antes que pretender promulgar una ley reglamentaria.

Además de lo anterior, tenemos lo establecido en el sistema universal de protección de los derechos humanos de las Naciones Unidas, específicamente en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el cual, al igual que la Convención Americana de los Derechos Humanos, dispones normas sobre **cuándo** y bajo **qué circunstancias** pueden ser impuesto un estado de excepción por un Estado que libre y soberanamente hubiese firmado de dicho instrumento.

México, como Estado parte de este tratado internacional, el cual le es jurídicamente vinculante², tiene necesariamente la obligación de acatar las disposiciones que ahí se encuentran plasmadas. Para el caso concreto, el artículo 4º del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, a la letra reza:

² Diario Oficial de la federación 20 de mayo de 1981, vinculante para el Estado Mexicano a partir de su adhesión el 23 de marzo de 1981.

"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. En el caso del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el órgano competente para su interpretación es el Comité de Derechos Humanos de la Organización de Naciones Unidas, el cual también ha emitido observaciones generales.

Es ampliamente aceptado por la jurisprudencia internacional, y en concordancia 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”³

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 jurisprudencia emitida por*

³ 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.

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.”⁴

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

⁴ 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.

*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"*⁵

Bajo esta óptica es claro que la minuta de referencia contiene en su articulado (art. 3 fracs II y III) disposiciones contrarias a las obligaciones internacionales contraídas por México y al artículo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo que además de hacerlas anticonstitucionales, resutan ser violatorias de derechos humanos.

La pretensión de la Minuta que se analiza, para establecer en la Ley secundaria definiciones ambiguas y por debajo de lo fijado en los instrumentos internacionales, sobre lo se entenderá por "Perturbación grave de la paz pública" (artículo 3 fracción II) y por "Grave peligro o conflicto" (artículo 3 fracción III) NO CUMPLE CON EL PARAMETRO INTERNACIONAL al que el Estado Mexicano está sujeto, toda vez que libre y soberanamente decidió incorporarlo como parte de su normativa interna, asumiendo los deberes que asigna, ROMPE CON EL ESPÍRITU DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE 2011 en materia de derechos

⁵ Corte IDH. Caso *Cabrera García y Montiel Flores Vs. México*. Sentencia de 26 de noviembre de 2010. Corte Interamericana de Derechos Humanos. Párrafo 225.

humanos, de la cual deviene la obligación de crear esta norma, y CONTRAVIENE LO DISPUESTO POR EL ARTÍCULO PRIMERO DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS que establece la obligación de todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, de "promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad".⁶

Más aun, con estas definiciones ambiguas y que no cumplen con la norma internacional, tienen el abierto propósito de simular legalidad donde no la existe, para sustentar en normas vigentes la suspensión o restricción de derechos y garantías, instaurando un estado de excepción a conveniencia de la autoridad federal en turno, y no por una necesidad evidente del Estado, que ponga en peligro su existencia misma o independencia o la integridad de sus habitantes. Esta fórmula para establecer definiciones burlar el control jurisdiccional y el escrutinio internacional.

El artículo 3º fracciones II y III de la Minuta que expide la Ley reglamentaria del Artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos indican:

"Artículo 3. Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:

...

II. Perturbación grave de la paz pública. Situaciones de violencia que alteren la estabilidad social y

⁶ Artículo 1 párrafo tercero, reformado Diario oficial de la Federación 10 de junio de 2011.

pongan en riesgo la integridad, seguridad o libertad de la población o de una parte de ella; y que representen una amenaza a la capacidad de las instituciones del Estado para hacer frente a dichas afectaciones;

III. *Grave peligro o conflicto. Circunstancias excepcionales que generen afectaciones a la población por factores de orden sanitario, ambiental, climático, químico o físico, o bien, por acciones que los expongan a emergencias o desastres, sean de origen natural o antropogénico,*

y
IV. *...”*

Como puede observarse estos preceptos NO se apegan a lo establecido en el artículo 27 numeral 1 de la Convención Americana de Derechos Humanos que dice:

“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.”

Las definiciones de mérito, tampoco se atienen a lo señalado en el artículo 4 párrafo 1 del Pacto Internacional de derechos Civiles y políticos 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.”*

Es decir, las definiciones que se consignan en la Minuta, **NUNCA** refieren que la "Perturbación grave de la paz pública" o que el "Grave peligro o conflicto" a que se haría alusión en el decreto busquen contener algún hecho "**que amenace la independencia o seguridad del Estado parte**", o bien "**pongan en peligro la vida de la nación**".

La ambigüedad de estas definiciones resulta preocupante, toda vez que los supuestos de "perturbación grave de la paz pública" y "grave peligro o podrían dar lugar a diversas interpretaciones, por ejemplo una manifestación podrían ser considerada como "una perturbación grave a la paz pública" y ser entonces motivo suficiente para restringir o suspender el ejercicio de derechos y garantías.

En consecuencia podemos decir que, con estas definiciones ambiguas y que no cumplen con la norma internacional, tienen el abierto propósito de simular legalidad donde no la existe, para sustentar en normas vigentes la suspensión o restricción de derechos y garantías, instaurando un estado de excepción a conveniencia de la autoridad federal en turno, y no por una necesidad evidente del Estado, que ponga en peligro su existencia misma o independencia o la integridad de sus habitantes. Esta fórmula para establecer definiciones burlar el control jurisdiccional y el escrutinio internacional.

2. Sobre las restricciones al derecho de Amparo en contraposición la convención Americana de Derechos Humanos (Art. 27.2) y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Art.4.2)

Del análisis que se realiza a la minuta cobra especial interés lo referido al Derecho de Amparo y las restricciones a las que se le quiere sujetar.

La minuta establece en su artículo 25 que:

"Artículo 25. *Los actos del Ejecutivo Federal que se adopten durante la vigencia de los decretos de restricción o suspensión serán impugnables a través del juicio de amparo. En estos casos **no será procedente la suspensión**, salvo que el acto reclamado corresponda a derechos y garantías que no hayan sido materia del decreto de restricción o suspensión, o se trate de los comprendidos en el artículo 7 de esta Ley".*

Es decir, por un lado se pretende reconocer la garantía a contar con una forma de control jurisdiccional sobre los actos del ejecutivo que restrinjan o afecten los derechos y las garantías para su ejercicio de los gobernados en un ámbito de validez limitado.

Sin embargo, esta redacción desnaturaliza la misma esencia del juicio de amparo, toda vez que *"La suspensión del acto reclamado en el derecho de amparo es una providencia cautelar cuyo contenido consiste en una determinación jurisdiccional que ordena a las autoridades responsables mantengan provisoriamente las cosas en el estado que guarden al dictarse la providencia, hasta que se resuelva en definitiva la controversia constitucional; pero que, bajo la responsabilidad de la ordenadora, permite la toma de otras medidas de cautela que otorguen provisionalmente - pero en forma autónoma a un juicio no iniciado - el respeto inmediato a las garantías constitucionales que se dicen violadas, o el disfrute de los beneficios que en forma definitiva y permanente sólo puede otorgar la sentencia del juicio en potencia; eviten el peligro de la consumación irreparable del acto reclamado debido a la demora en el acceso a la resolución final que debe decretarse en el proceso; o aseguren la viabilidad de la acción restitutoria*

o reparatoria para el caso de que se otorgare la protección constitucional, permitiéndose la eventual y condicionada ejecución del acto reclamado.”⁷

La Declaración Americana de Derechos Humanos en su artículo 27 párrafo segundo señala expresamente que las garantías judiciales no pueden ser suspendidas y a la letra señala:

"CAPITULO IV

SUSPENSION DE GARANTIAS, INTERPRETACION Y APLICACION

Artículo 27. Suspensión de Garantías

1....

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..."

⁷ Castro, Juventino V. , Perfil de la Suspensión en Amparo como providencia cautelar, pp 1813 – 1814
biblio.juridicas.unam.mx/libros/2/643/16.pdf

Por su parte la el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en su artículo 4.2 señala:

"Artículo 4

1...

2. La disposición precedente no autoriza suspensión alguna de los artículos 6, 7, 8 (párrafos 1 y 2), 11, 15, 16 y 18.

3..."

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 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.⁸

La misma Corte Interamericana se ha pronunciado en el siguiente sentido:

⁸ "...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.

"... 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."*⁹

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 (del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos), 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

⁹ 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.

socaven la protección de los derechos que no son susceptibles de suspensión”¹⁰

La Corte Interamericana de Derechos Humanos 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”¹¹

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”¹²

Todo lo anterior lleva a concluir que la determinación de cuáles garantías resultan ser indispensables para la protección de los

¹⁰ 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.

¹¹ Corte IDH. “Opinión consultiva OC-8/87, del 30 de enero de 1987...” Ob. Cit. Párrafo 29.

¹² Ídem. Párrafo 30.

derechos que no pueden ser suspendidos, será distinta, y dependerá de los derechos estrictamente afectados.

En el orden 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 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"¹³

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

¹³ Ídem. Párrafo 35.

*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*¹⁴

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"*¹⁵

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 circunstancia, inclusive durante los estados de excepción.

¹⁴ Ibid. Párrafo 32.

¹⁵ Ibid. Párrafo 42.

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”¹⁶

Con lo señalado en este apartado es entendible por qué 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*

¹⁶ Corte IDH. Caso Zambrano Vélez y otros Vs. Ecuador. Ob. Cit. Párrafo 54.

tríada, cada uno de cuyos componentes se define, completa y adquiere sentido en función de los otros”.¹⁷

La pretensión de la Minuta que se analiza, para restringir el Derecho de Amparo contraviene los instrumentos internacionales, en concreto la Convención Americana de Derechos Humanos (art 27.2) donde se señala que no se 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.**”*

Por tanto, la minuta en estudio **NO CUMPLE CON EL PARAMETRO INTERNACIONAL** al que el Estado Mexicano está sujeto, toda vez que libre y soberanamente decidió incorporarlo como parte de su normativa interna y debe ser considerada violatoria de derechos humanos.

B) Sobre el articulado de la Minuta:

Con la finalidad de analizar de manera pormenorizada la minuta del Senado de la República, es necesario, por razones metodológicas para facilitar la comprensión, observar de conjunto toda la información, por ello, se presenta un cuadro

¹⁷ Corte IDH. “Opinión consultiva OC-8/87, del 30 de enero de 1987...” Ob. Cit. Párrafo 26.

con los principales problemas jurídicos, de técnica legislativa y de interpretación Constitucional que presenta el documento que se propone para ser aprobado, donde la ley es analizada artículo por artículo:

Ley Reglamentaria del Artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

TEXTO DEL DICTAMEN	CONSIDERACIONES
<p>Artículo 1.- La presente Ley es Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.</p> <p>Tiene por objeto regular el procedimiento para decretar la restricción o suspensión del ejercicio de los derechos y garantías, la concesión de autorizaciones que se estimen necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación y el ejercicio de las facultades de las autoridades, en todo el país o en lugar determinado, con motivo de una amenaza excepcional conforme a los supuestos previstos en el siguiente</p>	<p>El termino suspensión debe ser sustituido por el de restricción. Los derechos no se suspenden, se restringe su ejercicio.</p> <p>Así mismo, lo relativo a la <i>"concesión de autorizaciones que se estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación"</i> debe quedar especificado toda vez que esto se refiere a facultades extraordinarias para legislar, (artículo 29 párrafo primero in fine y 49 de la CPEUM; Ver artículo 12 fracción VII de la minuta de esta Ley Reglamentaria) esto implica otorgar al Ejecutivo un amplio margen discrecional de las acciones que podría realizar</p>

<p>artículo, a efecto de hacer frente a la situación de emergencia.</p>	<p>para enfrentar la situación de emergencia. En todo caso el Ejecutivo sólo debe contar con autorizaciones que se encuentren estrechamente relacionadas con los derechos y garantías que se restrinjan.</p>
<p>Artículo 2. La restricción o suspensión sólo procederá en los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública u otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto.</p>	<p>Resulta preocupante, toda vez que los supuestos de “perturbación grave de la paz pública u otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto” son ambiguos y podrían dar lugar a diversas interpretaciones, ya que por ejemplo una manifestación podrían ser considerada como “una perturbación grave a la paz pública” y ser entonces motivo suficiente para restringir o suspender el ejercicio de derechos y garantías.</p> <p>La sociedad civil ha mencionado que los artículos 2 y 3 del dictamen son ambiguos, no brindan certeza jurídica suficiente al momento solicitar la restricción o suspensión de derechos humanos.</p> <p>Con excepción del caso de invasión, los otros requieren de una decisión discrecional, ya</p>

	<p>que correspondería al Ejecutivo y al Legislativo decidir cuándo se considera que existe una situación que se traduzca en perturbación grave de la paz pública.</p>
<p>Artículo 3. Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:</p> <p>I. Invasión. La entrada de fuerzas armadas, sin la autorización correspondiente, pertenecientes a otro Estado, a cualquier parte del territorio nacional;</p> <p>II. Perturbación grave de la paz pública. Situaciones de violencia que alteren la estabilidad social y pongan en riesgo la integridad, seguridad o libertad de la población o de una parte de ella; y que representen una amenaza a la capacidad de las instituciones del Estado para hacer frente a dichas afectaciones;</p> <p>III. Grave peligro o conflicto. Circunstancias excepcionales que generen</p>	<p>Las definiciones de “Perturbación a grave a la paz pública” y “Grave peligro o conflicto” contraviene lo dispuesto por el artículo 27.1 de la Convención Americana Derechos Humanos (En caso de guerra, de peligro público o de otra emergencia <u>que amenace la independencia o seguridad del Estado</u>) y 4.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (<u>situaciones excepcionales que pongan en peligro la vida de la nación</u>) de los que el Edo Mexicano es parte y por tanto son violatorios de derechos humanos</p> <p>La definición de “perturbación grave de la paz pública”, es ambigua y da lugar a interpretaciones sobre qué situación o situaciones estarían alterando “la estabilidad social”</p> <p>La definición de “Grave peligro o conflicto” al contemplar el origen “antropogénico” de</p>

<p>afectaciones a la población por factores de orden sanitario, ambiental, climático, químico o físico, o bien, por acciones que los expongan a emergencias o desastres, sean de origen natural o antropogénico, y</p> <p>IV. Restricción o suspensión. Restricción o suspensión del ejercicio de derechos y sus garantías en términos del artículo 29 constitucional.</p>	<p>diversos tipos de factores que pongan en riesgo a la población, también amplía considerablemente los supuestos en los que podría darse una suspensión o restricción de derechos, el término "antropogénico" "Se refiere a los efectos, procesos o materiales que son el resultado de actividades humanas, a diferencia de los que tienen causas naturales sin influencia humana". Así los efectos, procesos o materiales resultados de actividades humanas pueden ser múltiples.</p>
<p>Artículo 4. La restricción o suspensión tendrá como único fin restablecer la normalidad y garantizar el goce de los derechos humanos.</p>	<p>Sin comentarios.</p>
<p>Artículo 5. La restricción o suspensión sólo podrá decretarse por la única razón que los derechos y garantías restringidos o suspendidos fuesen un obstáculo para hacer frente de manera diligente a la situación excepcional, y siempre y</p>	<p>Esta redacción abre la puerta a violaciones de derechos fundamentales, se concibe a los derechos humanos como un obstáculo. En una situación extraordinaria serían un obstáculo. Los derechos humanos nunca serán un obstáculo, sino el objetivo</p>

<p>cuando sea por el menor tiempo posible.</p>	<p>principal que debiera preservar el Estado en su conjunto.</p> <p>Se deja a la interpretación que es "el menor tiempo posible", en este caso deberían señalarse un plazo fijo máximo de 30 días para la vigencia del decreto, con la posibilidad de prorrogarse por un plazo igual, si así fuese aprobado por el Congreso de la Unión.</p>
<p>Artículo 6. La restricción o suspensión sólo podrá declararse o prorrogarse de conformidad con esta Ley, la cual no podrá modificarse, suspenderse o derogarse durante la vigencia de un decreto de restricción o suspensión. Asimismo, deberán observarse las obligaciones que imponen los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, así como el Derecho Internacional en la materia.</p>	<p>Sin comentarios</p>
<p>Artículo 7. No podrá restringirse ni suspenderse el ejercicio de los siguientes derechos: I. A la no discriminación; II. Al</p>	<p>El vocablo suspenderse debe cambiarse y dejar únicamente</p>

reconocimiento de la personalidad jurídica; **III.** A la vida; **IV.** A la integridad personal; **V.** A la protección a la familia; **VI.** Al nombre; **VII.** A la nacionalidad; **VIII.** Los derechos de la niñez; **IX.** Los derechos políticos; **X.** Las libertades de pensamiento, conciencia y de profesar creencia religiosa alguna; **XI.** El principio de legalidad y retroactividad; **XII.** La prohibición de la pena de muerte; **XIII.** La prohibición de la esclavitud y la servidumbre; **XIV.** La prohibición de la desaparición forzada, la tortura y los tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; **XV.** La prohibición de la privación de la libertad por no poder cubrir una obligación contractual **XVI.** La prohibición de las detenciones arbitrarias; **XVII.** El derecho de las personas privadas de la libertad a ser tratadas humanamente y con el respeto debido a su dignidad inherente; **XVIII.** La prohibición del

“No podrá restringirse...” ya que **los derechos no se pueden suspender.**

<p>desplazamiento o expulsión forzados; XIX. Aquellos otros que así se determinen por la Constitución y el Derecho Internacional, y XX. Las garantías administrativas y judiciales indispensables para la protección de los derechos no susceptibles de restricción ni de suspensión, conforme al debido proceso.</p>	
<p>Artículo 8. Durante la restricción o suspensión se deberán seguir observando, sin excepción, los siguientes principios: I. Pro persona; II. No discriminación por ninguna condición; III. Legalidad; IV. Irretroactividad de leyes, y V. Debido proceso.</p>	Sin comentarios
<p>Artículo 9. Toda medida para la restricción o suspensión del ejercicio de derechos y garantías deberá ser oportuna, fundada, motivada, y proporcional a la situación que se deba afrontar, considerando su gravedad y naturaleza, y observar en todo momento los principios de legalidad; necesidad; temporalidad;</p>	Sin comentarios

<p>excepcionalidad; racionalidad; proclamación; publicidad; no discriminación; pro persona; compatibilidad, concordancia y complementariedad de las normas de Derecho Internacional en la materia; e intangibilidad del ejercicio de los derechos humanos fundamentales.</p>	
<p>Artículo 10. Una vez decretada la restricción o suspensión, toda persona que se encuentre en el territorio nacional está obligada a cooperar con las autoridades para la protección de personas, bienes e instalaciones a los que haga referencia el decreto en cuestión.</p>	<p>Sin comentarios</p>
<p>Artículo 11. En ningún caso podrán establecerse en el decreto de restricción o suspensión, preceptos que pretendan modificar cuestiones distintas al ejercicio de derechos humanos.</p> <p>Todas las autoridades tienen la obligación de coadyuvar</p>	<p>Es impreciso y limitado, toda vez que no se establecen sobre qué bases tendrán las autoridades, la obligación de "coadyuvar con el Titular del Ejecutivo Federal". Tampoco refiere si solo se estarán obligadas las autoridades federales, o también las de las entidades federativas, las municipales, las de las alcaldías de la Ciudad de</p>

<p>con el Titular del Ejecutivo Federal para asegurar lo más pronto posible el restablecimiento de la normalidad.</p>	<p>México, las de los órganos constitucionalmente autónomos y aquellas que las constituciones locales les conceden autonomía y si incluye a los otros poderes judicial de la federación y locales, así como al legislativo federal y estatales.</p> <p>En todo caso es una obligación meta constitucional o sea fuera de la constitución, pre moderna.</p> <p>Debería decir, "En el ámbito de sus competencias...Todas las autoridades..."</p>
<p>Artículo 12. El Titular del Ejecutivo Federal someterá a la aprobación del Congreso de la Unión o, en su caso, de la Comisión Permanente, un proyecto de decreto por el que se declare la restricción o suspensión.</p> <p>El proyecto de decreto a que se refiere el presente artículo deberá contener:</p> <p>I. El fundamento y la motivación del decreto de restricción o suspensión;</p> <p>II. La delimitación geográfica del territorio en</p>	<p>Al igual que en el artículo 5, con respecto de la fracción III nuevamente se hace el comentario, que esta Ley reglamentaria debería establecer un plazo máximo prudente, que en la ley se estableciera un plazo máximo de duración de la restricción o suspensión de garantías y en todo caso con la posibilidad de que dicho plazo pueda prorrogarse siempre que lo solicite el Ejecutivo y lo apruebe el Legislativo.</p>

el que se aplicará la restricción o suspensión;

III. El tiempo por el que se decretará dicha restricción o suspensión;

IV. Los derechos que serán restringidos;

V. Las garantías que serán suspendidas;

VI. La relación de proporcionalidad entre las medidas propuestas en el proyecto de decreto y la gravedad de los hechos que justifican la restricción o suspensión;

VII. En su caso, la solicitud de autorizaciones que se estimen necesarias para que el Ejecutivo Federal haga frente a la situación, las cuales únicamente podrán versar sobre atribuciones materialmente legislativas del Congreso de la Unión, de conformidad con la parte final del primer párrafo del artículo 29 y el segundo párrafo del artículo 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y

VIII. Las autoridades federales responsables de la coordinación de las acciones

La fracción VII de este artículo nuevamente hace referencia a las "autorizaciones que se estimen necesarias" esto conforme a lo señalado en el primer párrafo del artículo 29 constitucional, sin embargo desde esta ley, puede acotarse el término para considerar que "las autorizaciones", es decir las facultades extraordinarias del Ejecutivo Federal para expedir leyes deberán estar estrechamente relacionadas con los derechos y garantías que se restrinjan y tener por finalidad atender y solucionar la situación de emergencia que dio lugar a la restricción.

Así mismo, para garantizar la tranquilidad de la población y el respeto a sus derechos no sujetos a restricciones y la posesión de sus bienes al decreto deben añadirse dos fracciones que deben se publicadas:

IX. Los derechos que no pueden restringirse.

<p>a implementar y las obligaciones de las autoridades coadyuvantes.</p>	<p>X. La obligación de las autoridades y particulares para respetar la integridad física de las personas y sus bienes así como las leyes vigentes y que no estén referidas en los decretos.</p>
<p>Artículo 13. Una vez recibida la iniciativa con proyecto de decreto por el que se declare la restricción o suspensión, el Congreso de la Unión o la Comisión Permanente, si el primero no estuviere reunido, deberá citar a sesión a más tardar en las siguientes 24 horas.</p>	<p>Falta detallar el procedimiento de cómo se reunirá el Congreso de la Unión, en sesión de Congreso General o ambas Cámaras por separado, quien lo preside, etc... Tal y como está redactado haría imposible su ejecución. Esto debe estar contemplado en esta Ley especial o en reformas a la Ley Orgánica del Congreso.</p>
<p>Artículo 14. La iniciativa con proyecto de decreto de restricción o suspensión se calificará como asunto de urgente y obvia resolución.</p> <p>En las sesiones en que se discuta la iniciativa con proyecto de decreto de restricción o suspensión, ésta será el único punto a tratar.</p> <p>El Congreso de la Unión, o en su caso la Comisión Permanente, deberá resolver, en un plazo máximo de 48 horas.</p>	<p>Al igual que el punto anterior no se precisa la manera en que se reunirá el Congreso de la Unión, quien lo preside, etc... Tal y como está redactado haría imposible su ejecución. Esto debe estar contemplado en esta Ley especial o en reformas a la Ley Orgánica del Congreso.</p>

<p>Artículo 15. Si la iniciativa con proyecto de decreto fuese presentada a la Comisión Permanente y en ésta se solicitasen las autorizaciones a que se refiere la fracción VII del artículo 12 de esta Ley, quien ejerza la presidencia de la Comisión Permanente, convocará inmediatamente a sesión extraordinaria, a efecto de que el Congreso de la Unión resuelva dentro del plazo previsto en el artículo anterior.</p>	<p>Al igual que el punto anterior no se precisa la manera en que se reunirá el Congreso de la Unión, quien lo preside, etc... Tal y como está redactado haría imposible su ejecución. Esto debe estar contemplado en esta Ley especial o en reformas a la Ley Orgánica del Congreso.</p>
<p>Artículo 16. El Congreso de la Unión o, en su caso, la Comisión Permanente, podrá solicitar al titular del Ejecutivo Federal información adicional a fin de poder resolver con la mayor prontitud sobre la restricción o suspensión.</p>	<p>No se señala cuál de las Cámaras del Congreso de la Unión solicitará esta información adicional. Ni a través de que órgano. Tampoco se señala para la comisión permanente como o través de quien se hará esta solicitud al Ejecutivo Federal</p>
<p>Artículo 17. En caso de no ser aprobado el proyecto de decreto de restricción o suspensión, la iniciativa no podrá ser presentada de nuevo, salvo que se motive en hechos distintos o supervinientes.</p>	
<p>Artículo 18. Si durante la vigencia del decreto, el Titular</p>	<p>Al igual que lo señalado para los artículos 13, 14 y 15 no se</p>

<p>del Ejecutivo Federal considera que éste debe ser modificado, propondrá la iniciativa de reforma al Congreso de la Unión o la Comisión Permanente, si el primero no se encontrara reunido.</p>	<p>precisa la manera en que se reunirá el Congreso de la Unión, en sesión de Congreso General o ambas Cámaras por separado quien lo preside, quien lo preside, etc...etc... Tal y como está redactado haría imposible su ejecución.</p>
<p>Artículo 19. Para la modificación del decreto, deberá seguirse el mismo procedimiento previsto para su aprobación.</p>	<p>Al igual que lo señalado para los artículos 13, 14 y 15 no se precisa la manera en que se reunirá el Congreso de la Unión, en sesión de Congreso General o ambas Cámaras por separado quien lo preside, quien lo preside, etc...etc... Tal y como está redactado haría imposible su ejecución</p>
<p>Artículo 20. Una vez aprobado el decreto se remitirá inmediatamente al Titular del Ejecutivo Federal quien procederá a su promulgación e inmediata publicación en el Diario Oficial de la Federación, así como a difundirlo a través de dos medios de comunicación social impresos o electrónicos a nivel nacional y, en su caso, local, para garantizar la mayor publicidad, a más tardar, al</p>	<p>Resulta completamente insuficiente que la difusión del decreto de suspensión de derechos y garantías sea a través de la publicación únicamente en dos diarios de circulación nacional o local. Tendría que considerarse la obligación de las televisoras de señal abierta así como radiodifusoras de dar difusión permanente al decreto, así como la utilización de tiempos oficiales del estado, por medio de las</p>

día siguiente de su aprobación. Asimismo, el Titular del Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Relaciones Exteriores, deberá informar de inmediato a la Organización de Estados Americanos y a la Organización de las Naciones Unidas, a través de sus Secretarías Generales, mediante comunicación que contenga los motivos de la restricción o suspensión, el tiempo por el que se decretará dicha restricción o suspensión y los derechos y garantías que serán restringidos o suspendidos.

Una vez que entre en vigor el decreto, el Ejecutivo Federal podrá determinar los esquemas de coordinación entre los órdenes de gobierno para la ejecución de las medidas decretadas.

Artículo 21. En términos del párrafo quinto del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Suprema Corte

cuales el Ejecutivo explique de manera clara y sencilla en que consiste el decreto de restricción y/o suspensión, sus alcances, consecuencias y vigencia, para que pueda ser perfectamente entendido por toda la población.

Por otra parte no bastaría que el Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Relaciones Exteriores, informe de inmediato a la Organización de Estados Americanos y a la Organización de las Naciones Unidas, a través de sus Secretarías Generales, sobre la restricción y/o suspensión, ya que en este caso además se debería de invitar a dichos organismos internacionales a que realicen una "**visita in loco**" y se verifique que no existen violaciones a de derechos humanos, durante la restricción o suspensión de derechos y garantías. Es decir control in situ:

Así redactado, **No existe control de Constitucionalidad por parte de la SCJN sobre el decreto de suspensión mismo** de

de Justicia de la Nación se pronunciará, de oficio, sobre la constitucionalidad y validez de los decretos que emita el Ejecutivo Federal con fundamento en las autorizaciones a las que se refiere la fracción VII del artículo 12 de esta Ley, durante la restricción o suspensión.

Los decretos tendrán que ser notificados a la Suprema Corte de Justicia de la Nación y publicados en el Diario Oficial de la Federación, y difundidos a través de dos medios de comunicación social impresos o electrónicos a nivel nacional y, en su caso, local, para garantizar la mayor publicidad,

Para el ejercicio de esta facultad será aplicable, en lo conducente, el procedimiento previsto en la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para las acciones de inconstitucionalidad. En el

suspensión derechos y garantías. Por tanto no habrá control por parte del poder judicial ante un eventual decreto que apruebe la restricción o suspensión de garantías. En todo caso el articulado debería decir que decir que *"la SCJN se pronunciara de oficio, sobre la constitucionalidad y validez del decreto de restricción o suspensión de garantías"*, además de los decretos que emita el Ejecutivo Federal con fundamento en las autorizaciones a las que se refiere la fracción VII del artículo 12 de esta Ley, durante la restricción o suspensión.

Lo único que existe es un **control jurisdiccional limitado** para controvertir "las autorizaciones" que se pueden otorgar al Ejecutivo. Es decir, solo se refiere a que podrán impugnarse solo las **"facultades extraordinarias para legislar que se le otorguen al Ejecutivo Federal"**.

Se propone que una vez que se publique el Decreto, la SCJN

<p>procedimiento correspondiente todos los días y horas serán hábiles y deberá resolverse dentro de los quince días siguientes.</p> <p>En caso de que la vigencia del decreto sea menor a quince días, el procedimiento se deberá sustanciar a más tardar en la mitad del plazo establecido en el decreto.</p>	<p>tenga que resolver dentro de los dos días siguientes, sobre su constitucionalidad y validez, a partir de un procedimiento particular, que podría estar contenido en este artículo.</p> <p>Finalmente, para controvertir la validez de los decretos del ejecutivo en uso de las facultades extraordinarias para legislar la SCJN debería tener un procedimiento particular, exclusivo y no el previsto en la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 (Controversia Constitucional) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.</p>
<p>Artículo 22. Recibida la notificación a que se refiere el artículo 21 de esta Ley, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación designará, según el turno que corresponda, a un ministro instructor a fin de que analice el decreto en cuestión.</p>	<p>Al mismo tiempo que se publique el decreto en el DOF se debería notificar a la SCJN, ya que no se especifica en cuanto tiempo se hará esa notificación a la SCJN.</p>
<p>Artículo 23. El ministro instructor someterá a la consideración del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el proyecto de</p>	<p>No se hace referencia al supuesto de que la SCJN esté en receso. Por lo que se reitera la necesidad de que para esta revisión de la constitucionalidad</p>

<p>resolución respectivo en los términos previstos en la legislación aplicable.</p>	<p>y validez del Decreto por el que se restrinjan o suspendan derechos o garantías, la SCJN debe de contar con un procedimiento específico.</p>
<p>Artículo 24 La decisión que recaiga sobre la constitucionalidad de los decretos tendrá efectos retroactivos, debiendo la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenar el restablecimiento inmediato de la situación jurídica infringida, mediante la anulación, en su caso, de todos los actos dictados en ejecución de los decretos considerados inconstitucionales, sin perjuicio del derecho de los particulares de solicitar el restablecimiento de su situación jurídica individual y de ejercer todas las acciones a que haya lugar.</p> <p>Si la Suprema Corte de Justicia de la Nación se pronuncia sobre la inconstitucionalidad de algún decreto o su invalidez, lo informará de inmediato al Congreso de la Unión o a la</p>	<p>La consecuencia que debiese tener el pronunciamiento de inconstitucionalidad o de invalidez de un decreto de restricción o suspensión de derechos y garantías, es su revocación inmediata por parte del Congreso</p>

<p>Comisión Permanente, si el primero no se encontrara reunido, y al Titular del Ejecutivo Federal, quien deberá ordenar la publicación de dicha resolución en el Diario Oficial de la Federación y difundirla a través de dos medios de comunicación social impresos o electrónicos a nivel nacional y, en su caso, local, para garantizar la mayor publicidad.</p>	
<p>Artículo 25. Los actos del Ejecutivo Federal que se adopten durante la vigencia de los decretos de restricción o suspensión serán impugnables a través del juicio de amparo. En estos casos no será procedente la suspensión, salvo que el acto reclamado corresponda a derechos y garantías que no hayan sido materia del decreto de restricción o suspensión, o se trate de los comprendidos en el artículo 7 de esta Ley.</p>	<p>La suspensión en el amparo debe proceder, ya que de lo contrario podrían cometerse actos de autoridad de imposible reparación. Impedirlo, violenta el artículo 27.2 de la Convención Americana de Derechos Humanos y el 4.2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.</p> <p>La suspensión del acto reclamado en el derecho de amparo es una providencia cautelar cuyo contenido consiste en una determinación jurisdiccional que ordena a las autoridades responsables mantengan provisoriamente las cosas en el estado que guarden</p>

	<p>al dictarse la providencia, hasta que se resuelva en definitiva la controversia constitucional; pero que, bajo la responsabilidad de la ordenadora, permite la toma de otras medidas de cautela que otorguen provisionalmente - pero en forma autónoma a un juicio no iniciado - el respeto inmediato a las garantías constitucionales que se dicen violadas, o el disfrute de los beneficios que en forma definitiva y permanente sólo puede otorgar la sentencia del juicio en potencia; eviten el peligro de la consumación irreparable del acto reclamado debido a la demora en el acceso a la resolución final que debe decretarse en el proceso; o aseguren la viabilidad de la acción restitutoria o reparatoria para el caso de que se otorgare la protección constitucional, permitiéndose la eventual y condicionada ejecución del acto reclamado</p>
<p>Artículo 26. Las acciones legales que tengan por objeto demandar reparaciones por daños o afectaciones derivados de los actos del</p>	<p>Supeditar el ejercicio acciones legales para demandar la reparación del daño o afectaciones de los actos del Ejecutivo Federal, "hasta que</p>

<p>Ejecutivo Federal durante la restricción o suspensión sólo podrán ser tramitadas ante los órganos jurisdiccionales competentes, una vez concluida dicha restricción o suspensión.</p>	<p>concluya el estado de restricción o suspensión” <u>vulnera directamente el derecho de acceso a la justicia pronta y expedita</u>, lo que por sí mismo ya sería una nueva restricción de derechos, incluso de aquellos que puedan sufrir afectaciones pero que no estén dentro del ámbito geográfico de validez de la suspensión.</p>
<p>Artículo 27. El decreto emitido por la Comisión Permanente o por el Congreso de la Unión, por el que se suspende el ejercicio de los derechos y garantías, y contiene las autorizaciones a las que se refiere la fracción VII del artículo 12 de esta Ley, en su caso, podrá ser impugnado a través de los medios previstos por el artículo 105 constitucional. En el procedimiento correspondiente todos los días y horas serán hábiles y deberá resolverse dentro de los treinta días siguientes. En caso de que la vigencia del Decreto sea menor a treinta días, el procedimiento se deberá sustanciar a más</p>	

<p>tardar en la mitad del plazo establecido en el Decreto. En caso de que se declare la invalidez del Decreto impugnado se estará a lo dispuesto en el artículo 24 de esta Ley.</p>	
<p>Artículo 28. Durante la vigencia del decreto de restricción o suspensión, el Titular del Ejecutivo Federal entregará al Congreso de la Unión o a la Comisión Permanente, si el primero no se encontrara reunido, informes detallados sobre las medidas administrativas y legislativas adoptadas, sobre su aplicación y sobre la evolución de la situación.</p> <p>Los informes deberán ser entregados por lo menos cada treinta días, durante todo el tiempo que permanezca vigente el decreto de restricción o suspensión.</p>	<p>Los informes que se rindan al Congreso deben ser diarios y en tiempo real, bajo el principio de máxima publicidad establecido en la Ley General de Transparencia y Acceso la Información Pública.</p> <p>También debe quedar establecida una prohibición para impedir que bajo argumento alguno se reserven documentos relacionados con la suspensión de derechos y garantías, o que se hubiesen producido durante el tiempo que dure esa medida.</p>
<p>Artículo 29. La restricción o suspensión concluirá:</p> <p>I. Cuando haya concluido el plazo fijado en el decreto que le dio origen, o en aquel o aquellos que modificaron su</p>	<p>Debe agregarse una fracción que contemple que “La restricción o suspensión concluirá... V Cuando la SCJN declare la invalidez del decreto.</p>

<p>plazo de vigencia; II. Cuando hayan desaparecido las causas que le dieron origen; III. Por decreto del Congreso de la Unión, o IV. Por decreto del Ejecutivo Federal.</p>	
<p>Artículo 30. Cuando se actualice alguno de los supuestos de conclusión de restricción o suspensión descritos en las fracciones I, II o IV del artículo anterior, el Titular del Ejecutivo Federal expedirá el decreto respectivo, ordenará su publicación en el Diario Oficial de la Federación, lo difundirá a través de dos medios de comunicación social impresos o electrónicos a nivel nacional y, en su caso, local, para garantizar la mayor publicidad, lo comunicará al Congreso de la Unión o a la Comisión Permanente, si el primero no se encontrara reunido, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a la Organización de Estados Americanos y a la Organización de las Naciones Unidas, a través de sus Secretarías Generales.</p>	<p>Resulta completamente insuficiente que la difusión del decreto de suspensión de derechos y garantías sea a través de la publicación únicamente en dos diarios de circulación nacional o local. Tendría que considerarse la obligación de las televisoras de señal abierta así como radiodifusoras de dar difusión permanente al decreto, así como la utilización de tiempos oficiales del estado, por medio de las cuales el Ejecutivo explique de manera clara y sencilla en que consiste el decreto de restricción y/o suspensión, sus alcances, consecuencias y vigencia, para que pueda ser perfectamente entendido por toda la población.</p>

<p>Artículo 31. Cuando a consideración de alguno de los miembros del Congreso de la Unión o de la Comisión Permanente, si el primero no se encontrara reunido, se actualice el supuesto de la fracción II del artículo 29 de esta Ley, podrá proponer al pleno la iniciativa de decreto de conclusión de restricción o suspensión.</p> <p>Se seguirá el mismo trámite parlamentario establecido para la aprobación del decreto de restricción o suspensión.</p>	
<p>Artículo 32. El Ejecutivo Federal no podrá hacer observaciones al decreto mediante el cual el Congreso de la Unión o la Comisión Permanente, si éste no se encontrara reunido, revoque o ponga fin a la restricción o suspensión.</p>	
<p>Artículo 33. Una vez publicado el decreto que pone fin a la restricción o suspensión, todas las medidas legales y administrativas adoptadas durante la vigencia de éste</p>	

quedarán sin efecto de forma inmediata.

Artículo 34. El Titular del Ejecutivo Federal presentará al Congreso de la Unión o a la Comisión Permanente, si el primero no se encontrara reunido, un informe final sobre las causas, motivos, delimitación geográfica, tiempo, medidas administrativas y legales, restricciones o suspensión de derechos y garantías, consecuencias y otros, que fueron adoptadas durante la restricción o suspensión, y el estado que guarda el país o la región afectada una vez concluida la vigencia del decreto de restricción o suspensión, a más tardar siete días después de decretada su conclusión.

La presentación para su dictamen de la esta Minuta con proyecto de decreto por la que se expide la **Ley Reglamentaria del Artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos** nos lleva a plantearnos si está basada en los instrumentos internacionales de los que el Estado mexicano es parte, como la Convención Americana de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y que los hace vinculantes con las legislación interna. La respuesta simplemente es **NO**.

La definición que propone la minuta en comentario respecto de las conductas por las que se podrían, hipotéticamente, restringir o suspender los derechos y garantías contenidos en la Constitución, son vagas y ambiguas, e incluso contraviene el espíritu de la reforma Constitucional en materia de Derechos Humanos de junio de 2011, misma que da origen a la Ley Reglamentaria que aquí se discute, la cual tenía por objetivo precisamente la protección de los derechos humanos de los ciudadanos, incluyendo, por paradójico que parezca, una ley que dentro del orden Constitucional preservará y protegiera los derechos fundamentales aún en caso de invasión,

conflagración armada o emergencias que pusieran en riesgo la existencia e independencia misma del estado nacional.

Muy por el contrario, las definiciones ambiguas; el procedimiento poco claro y limitado la aprobación del Congreso del decreto de restricción o suspensión de garantías; la falta de precisión para que resuelva la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre la constitucionalidad del decreto de restricción o suspensión de derechos y garantías mismo, así como la ausencia de plazos en los que deberá de pronunciarse sobre los decretos que expida el Ejecutivo Federal durante esta restricción o suspensión y que solo facilitan la concentración del poder en una sola persona e institución, en este caso, el Presidente de la República; así como la falta de control jurisdiccional, por las limitaciones que se le imponen al juicio de amparo, pasando por alto las obligaciones sobre los controles de convencionalidad, respecto de los actos de las autoridades que puedan resultar en acciones de imposible reparación, dan cuenta perfectamente que esta Minuta por la que se expide la Ley Reglamentaria del Artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no está orientada a la protección de los derechos humanos de los

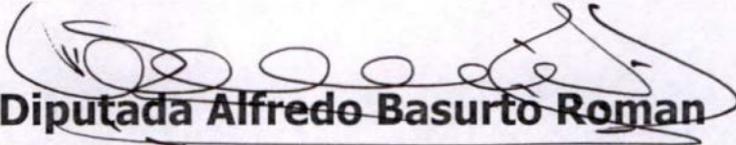
ciudadanos en aquellos casos de que sea necesario declarar un estado de excepción, donde tengan que restringirse los derechos fundamentales para preservar la existencia e independencia del Estado.

En este sentido, la minuta que se pone a consideración, es una ley que claramente restringe o suspende derechos y las garantías para su ejercicio, con la finalidad de evitar la protesta social y restringir o suspender el ejercicio de derechos como el de asociación reunión, libertad de prensa, derecho de petición, acceso a la información, libertad sindical, derecho a la verdad, entre otras, es decir el conjunto de libertades civiles que puedan cuestionar el ejercicio del poder, y que cobijada en argumentos ambiguos como el de peligro grave o perturbación grave al orden público se impida la crítica al ejercicio del poder público.

Todo lo anteriormente expuesto, se somete al pleno de esta Comisión de Gobernación el siguiente:

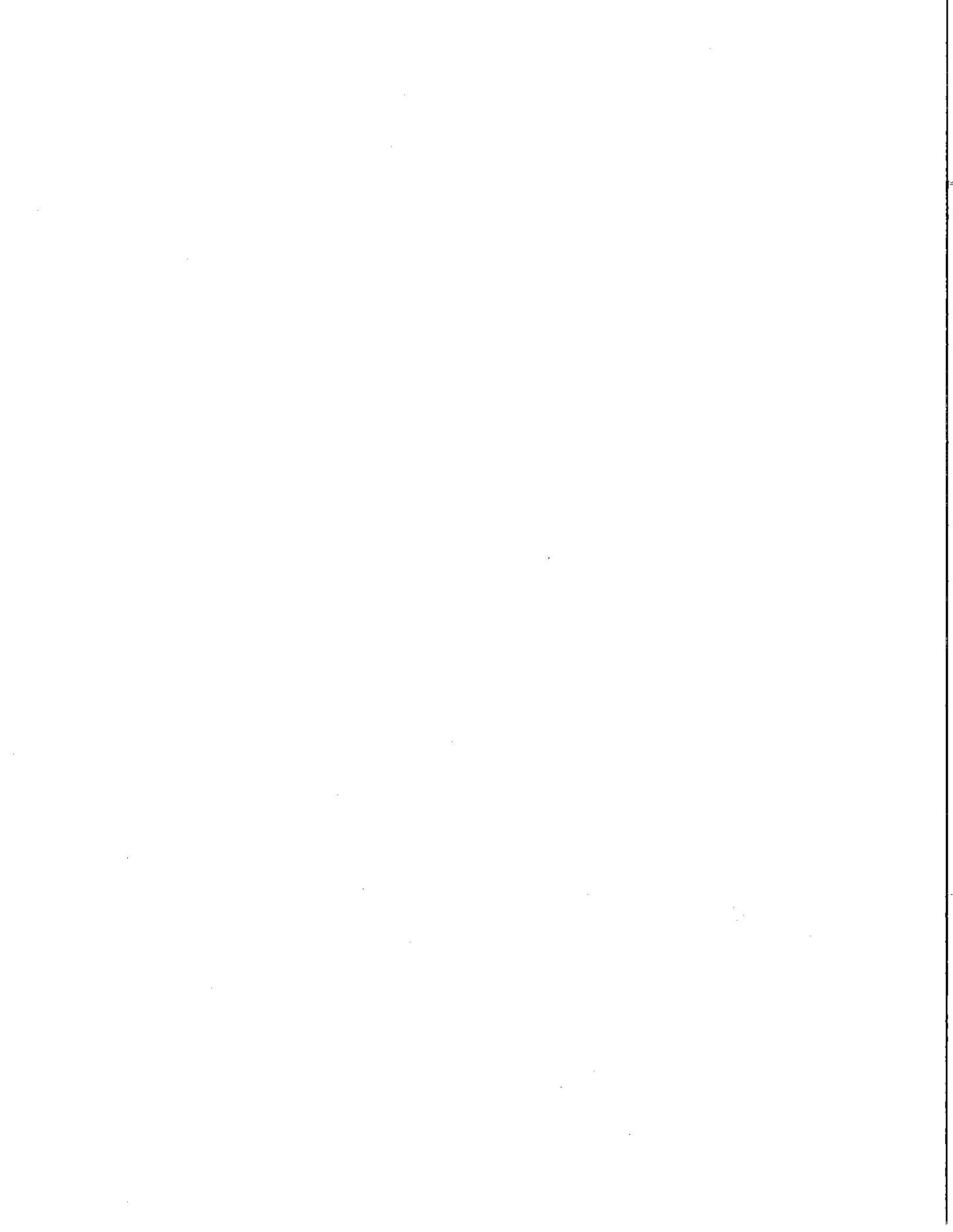
ACUERDO

ARTÍCULO ÚNICO.- Se desecha la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley Reglamentaria del Artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.


Diputada Alfredo Basurto Roman

Diputada Roberto Alejandro Cañedo Jimenez

**Palacio Legislativo de San Lázaro a 31 de marzo de
2016.**





CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA



Alberto Martínez Urincho

DIPUTADO FEDERAL

COMISIÓN DE
DERECHOS HUMANOS
RECIBIDO

NOMBRE: Alberto Martínez Urincho

HORA: 9:57

391

VOTO PARTICULAR DEL DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE GOBERNACIÓN Y DE DERECHOS HUMANOS, REFERENTE A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR LA QUE SE EXPIDE LA LEY REGLAMENTARIA DEL ARTÍCULO 29 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

El que suscribe, **Alberto Martínez Urincho**, diputado integrante de la LXIII Legislatura del H. Congreso de la Unión e integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en los artículos 90 y 91 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presento el siguiente

VOTO PARTICULAR:

Del Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Derechos Humanos referente a la minuta con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de conformidad a los siguientes

I. ANTECEDENTES

1.- Los senadores Ángel Benjamín Robles Montoya, Armando Ríos Piter, Dolores Padierna Luna, Iris Vianey Mendoza Mendoza, Zoé Robledo Aburto, Raúl Morón Orozco, Sofío Ramírez Hernández, Luis Sánchez Jiménez, Isidro Pedraza Chávez, Víctor Manuel Camacho Solís, Angélica de la Peña Gómez, Luis Miguel Gerónimo Barbosa



Alberto Martínez Urincho

DIPUTADO FEDERAL

CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Huerta, Alejandro de Jesús Encinas Rodríguez, Adolfo Romero Lainas, Mónica Tzasna Arriola Gordillo, Adriana Dávila Fernández, Lorena Cuellar Cisneros y Fidel Domédicis Hidalgo, presentaron el 14 de agosto de 2013 la Iniciativa con Proyecto de decreto por el que se expide la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Con esa misma fecha, la Presidencia de la Mesa Directiva de la Comisión Permanente turnó dicha iniciativa para su análisis y dictamen a las Comisiones de Derechos Humanos y de Estudios Legislativos.

2.- El 14 de agosto de 2013, y mediante oficio número DGPL-1P2A.-600 de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores, se rectificó el turno de la referida iniciativa a efecto de que las Comisiones Unidas de Derechos Humanos; de Gobernación; de Justicia; y de Estudios Legislativos realizaran el análisis y elaboración del dictamen correspondiente.

3.- El 22 de octubre siguiente, el Presidente de la República, presentó en la Cámara de Senadores la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Al respecto, la Mesa Directiva de dicha Cámara mediante oficio No. DGPL-1P2A.-3008, la turnó a las Comisiones Unidas de Derechos Humanos; de Gobernación; de Justicia; y de Estudios Legislativos, para el análisis y la elaboración del dictamen correspondiente.



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Alberto Martínez Urincho
DIPUTADO FEDERAL

4.- El 9 de diciembre de 2015 fue aprobado por un total de 88 votos a favor, 8 en contra y cero abstenciones, por el Pleno de la Cámara Alta el dictamen de las Comisiones de referencia. Con esa misma fecha fue remitido a la Cámara de Diputados para continuar el procedimiento previsto en el artículo 72 de la Constitución Federal.

5.- El 14 de diciembre de 2015, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados informó de la recepción de la Minuta de referencia, instruyendo que la misma fuese remitida para dictamen a las Comisiones Unidas de Gobernación; y de Derechos Humanos para sus análisis y construcción del dictamen correspondiente.

6.- Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 156 del Reglamento de la Cámara de Diputados, el Presidencia de la Comisión de Derechos Humanos, convocó a la celebración de la Tercera Reunión Ordinaria de Trabajo para el jueves 31 de marzo de 2016, a las 9:00 horas, en el Salón Protocolo del Edificio "A" de este recinto legislativo, bajo el siguiente Orden del Día: 1. Registro de asistencia y declaración de quórum; 2. Lectura, discusión y, en su caso, aprobación del Orden del día; 3. Análisis, discusión y votación de los siguientes proyectos: a) De dictamen con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley Reglamentaria del Artículo 29 Constitucional. b) De dictamen con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley Reglamentaria del Artículo 33 Constitucional. c) De Informe Semestral de Actividades, correspondiente al período comprendido del mes de octubre de 2015 a febrero de 2016. 4. Asuntos Generales, y 5. Clausura y cita para la próxima reunión.



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Alberto Martínez Urincho
DIPUTADO FEDERAL

II. CONTENIDO DE LA MINUTA

De acuerdo al Dictamen en comento, se señala que:

“La Minuta en cuestión reglamenta el proceso de suspensión o restricción del ejercicio de derechos y garantías a que hace referencia el artículo 29 Constitucional. Dispone que la restricción o suspensión sólo procederá en los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública u otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto. Dicha medida, tendrá como único fin restablecer la normalidad y garantizar el goce de los derechos humanos.

Queda previsto que la restricción o suspensión sólo podrá decretarse por la única razón que los derechos y garantías restringidos o suspendidos fuesen un obstáculo para hacer frente de manera diligente a la situación excepcional, y siempre y cuando sea por el menor tiempo posible. En una Ley de tan importante naturaleza, se prevén medidas especiales, tales como la imposibilidad de modificar, suspender o derogarse la propia Ley durante la vigencia de un decreto de restricción o suspensión. Asimismo, deberán observarse las obligaciones que imponen los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, así como el Derecho Internacional en la materia.

También quedan previstos los derechos que integran el coto vedado y que, ni aún en los Estados de excepción podrán suspenderse: la no discriminación; el reconocimiento de la personalidad jurídica; la vida; la integridad personal; la protección a la familia; al nombre; a la



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Alberto Martínez Urincho
DIPUTADO FEDERAL

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, la tortura y los tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; la prohibición de la privación de la libertad por no poder cubrir una obligación contractual; la prohibición de las detenciones arbitrarias; el derecho de las personas privadas de la libertad a ser tratadas humanamente y con el respeto debido a su dignidad inherente; la prohibición del desplazamiento o expulsión forzados; aquellos otros que así se determinen por la Constitución y el Derecho Internacional, y las garantías administrativas y judiciales indispensables para la protección de los derechos no susceptibles de restricción ni de suspensión, conforme al debido proceso.

Además, detalla el proceso para aprobarse la restricción, donde sucintamente, el Presidente mandará la solicitud al Poder Legislativo, quien sesionará, a más tardar, dentro de las 24 horas siguientes y resolverá dentro de 48 horas. En caso de solicitarse medidas excepcionales, y se encontrara en periodo de receso, se convocará a sesión extraordinaria al Congreso de la Unión para que apruebe la solicitud, la rechace o le realice modificaciones. Se dará publicidad nacional e internacional a la medida y, la SCJN se pronunciará sobre la constitucionalidad y validez de los decretos que emita el Ejecutivo Federal.

En la Minuta se prevé el principio de proporcionalidad que deberá observarse ante todo proceder público. También, la previsión de la publicidad de la medida, al remitirse al Secretario General de la Organización de Estados Americanos y de la Organización de las



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Alberto Martínez Urincho
DIPUTADO FEDERAL

Naciones Unidas, la posibilidad de controvertir los actos realizados vía el juicio de amparo o las acciones de inconstitucionalidad, la vigilancia permanente del Congreso de la Unión con la posibilidad de modificar o terminar en cualquier momento el Estado de excepción, la vigilancia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) respecto de la constitucionalidad y convencionalidad de las medidas adoptadas, entre otras”.

III. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. El establecimiento de los “*Estado de Excepción*” tiene sus orígenes en la antigua Roma. Bajo la figura del *iustitium* se permitían poderes extraordinarios para enfrentar amenazas externas tales como guerras o invasiones, o bien internas como las rebeliones. Así entonces el Senado emitía una norma denominada *senatus consultum ultimum*, en el que se solicitaba a los cónsules y pretores romanos que eliminaran los riesgos para Roma. El término *iustitium*, construido exactamente como *solstitium*, significa literalmente “parada, suspensión del derecho”: *quando ius stat* — explican etimológicamente los gramáticos— *sicut solstitium dicitur* ya que se dice *iustitium* cuando el derecho está detenido, como el *Sol en el solsticio*.

Igualmente en la antigua Grecia antigua estaba la figura denominada *stasi*, que hace referencia al caos proveniente de la guerra. La *stasi* puede traducirse como detención de un orden, es decir, como suspensión de un orden establecido; en este sentido puede ser considerado como una figura análoga al *iustitium* romano.



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Alberto Martínez Urincho DIPUTADO FEDERAL

Hay que resaltar que tanto en Roma como en Grecia, a la “*detención del derecho*” le precedía una razón de Estado a efecto de restaurar la regularidad política.

2. Siguiendo el origen de la figura en juego en la doctrina de la razón de Estado es la existencia del Estado mismo; y frente a la amenaza de algo que pueda destruirlo, que pueda mermarlo o partirlo, es que el mismo genera un dispositivo de defensa: suspende el orden jurídico, suspende el Derecho en busca de canalizar el ejercicio de poder para sobrevivir, “*para salvar al Estado*”.
3. El moderno Estado constitucional ha evolucionado y adquirido márgenes de validación cada vez más acotados. Las situaciones que dan lugar a su establecimiento son los conflictos armados: invasión, guerra o conflicto interno; los originados por desastres naturales como huracanes, incendios, sismos, epidemias, crisis sanitarias, o de origen químico, biológico o nuclear, y el relacionado con crisis políticas y sociales dentro de un Estado, éste último el de mayor polémica.
4. Resulta importante que una vez decretado el *iustitium* debemos preguntarnos a ¿Quién se protege con el estado de excepción? ¿Al Estado, al territorio, a su población, al orden social? ¿Cuáles son los valores y bienes que busca proteger? ¿La paz pública, la seguridad nacional, los valores democráticos? Por tanto, resulta trascendente que dilucidemos con racionalidad el medio para el establecimiento del Estado de excepción, sobre todo, por las diversas experiencias en América Latina, donde a través de medios constitucionales, se ha decretado el estado de sitio —la versión extrema del estado de excepción en el que las autoridades



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Alberto Martínez Urincho DIPUTADO FEDERAL

militares sustituyen a las civiles— es muestra de la desnaturalización de la medida y su utilización política.

Sin duda, "la experiencia sufrida por varias poblaciones de nuestro hemisferio en décadas recientes, particularmente por desapariciones, torturas y asesinatos cometidos o tolerados por algunos gobiernos. Esa realidad ha demostrado una y otra vez que **el derecho a la vida y a la integridad personal son amenazados cuando el hábeas corpus es parcial o totalmente suspendido.**

Como lo manifestó el Presidente de la Comisión (Interamericana de Derechos Humanos) en la audiencia sobre esta consulta:

la Comisión está persuadida que, así como en el pasado reciente miles de desapariciones forzadas se hubieran evitado si el recurso de hábeas corpus hubiese sido efectivo y los jueces se hubieran empeñado en investigar la detención concurriendo personalmente a los lugares que se denunciaron como de detención, tal recurso ahora constituye el instrumento más idóneo no sólo para corregir con prontitud los abusos de la autoridad en cuanto a la privación arbitraria de la libertad, sino también un medio eficaz para prevenir la tortura y otros apremios físicos o psicológicos, como el destierro, castigo tal vez el peor, del que tanto se ha abusado en el subcontinente, donde millares de exiliados conforman verdaderos éxodos.

Estas torturas y apremios, como dolorosamente lo ha recordado la Comisión en su último informe anual, suelen ocurrir especialmente durante prolongados períodos de incomunicación, en los cuales el detenido carece de medios



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Alberto Martínez Urincho DIPUTADO FEDERAL

y recursos legales para hacer valer sus derechos. Es precisamente en estas circunstancias cuando el recurso de hábeas corpus adquiere su mayor importancia...”¹

5. En México la suspensión de garantías está prevista en el artículo 29 constitucional que establece como supuestos de procedencia:
a) casos de invasión, b) perturbación grave de la paz pública, y c) cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto. Esta redacción procede de la Constitución de 1857 que lo definía en términos idénticos. Desde 1917 **el artículo ha sido modificado en cuatro ocasiones:** en 1981 para sustituir al “Consejo de Ministros” por su equivalente “los Titulares de las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República”. En 2007 se eliminó a los Departamentos Administrativos.

Ahora bien, hay que recordar que el 10 de junio de 2011 se publicó la reforma constitucional en materia de derechos humanos. Las modificaciones realizadas al sistema jurídico mexicano son profundas, ya que se reformaron once artículos de nuestra Carta Magna y se introdujeron nuevas figuras jurídicas y novedosas formas de aplicar el Derecho. Particularmente, se introdujo de manera directa al sistema jurídico mexicano el Derecho internacional de los derechos humanos. Ello represento, sin duda, un cambio radical del paradigma jurídico al poner como eje central a los derechos humanos.

¹ Corte interamericana de Derechos Humanos, *Opinión Consultiva OC.8/87 del 30 de enero de 1987, “El Habeas Corpus bajo suspensión (Arts. 27.2, 25,1 y 7.6 Convención Americana sobre Derechos Humanos, solicitada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos), numeral 36.*



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Alberto Martínez Urincho DIPUTADO FEDERAL

Asimismo, con la reforma de 2011, uno de los artículos modificados fue el 29 constitucional que regula la suspensión de derechos humanos en casos de emergencia. Antes de dichas modificaciones, el régimen de la suspensión de derechos se encontraba incompleto; gracias a la reforma se incluyeron diversos elementos que lo completan debidamente. Sin embargo, aún es necesario legislar la reglamentación adecuada de dicho artículo y que ésta se encuentre en consonancia con las normas y procedimientos internacionales en la materia. En este sentido, de conformidad con el artículo 4 del decreto de reforma, el Congreso de la Unión estaba obligado a emitir una ley reglamentaria del artículo 29 en el plazo de un año, misma que expiró el 1 de junio de 2012.

6. Es preciso resaltar que los artículos 1o. y 29 constitucionales son, en primer término, disposiciones de la norma suprema. Sin embargo, se diferencian de otras normas del mismo rango en virtud de ser consideradas como: a) derechos públicos subjetivos, en la medida en que son otorgados a la persona en su calidad de gobernado y oponibles al Estado; o, b) disposiciones que determinan los contenidos necesarios, excluidos o potestativos de las normas jurídicas secundarias. En este segundo caso, más que derechos del gobernado serán normas que contienen obligaciones dirigidas a los órganos del Estado.

A todo ello, debemos tener presente que los derechos humanos son normas constitucionales a respetar.



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Alberto Martínez Urincho DIPUTADO FEDERAL

Por supuesto, “el concepto de derechos y libertades y, por ende, el de sus garantías, es también inseparable del sistema de valores y principios que lo inspira. 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 órganos estatales, que deben operaran en todo momento en una normalidad social”.²

También debe entenderse que, no obstante, la normalidad de orden social que sustenta el derecho puede verse en extremo amenazada por diversas circunstancias, ante lo cual, es necesaria la intervención del gobierno en forma rápida y eficaz a fin de garantizar, precisamente, la continuidad del orden preestablecido y más aún, probablemente, la supervivencia del propio Estado.

Lo anterior conlleva a determinar una paradoja es extraordinaria: el Estado, cuya finalidad es la vigencia y realización de derechos de una comunidad política, invierte el sentido de su existencia y anula su ordenamiento jurídico.

Al respecto, la propia Corte Interamericana de Derechos Humanos (Coidh) ha determinado en Opinión Consultiva que “en condiciones de grave emergencia es lícito suspender temporalmente ciertos derechos y libertades cuyo ejercicio pleno, en condiciones de normalidad, debe ser respetado y garantizado por el Estado pero, como no todos ellos admiten esa suspensión transitoria, es necesario que también subsistan *las garantías*

² *Ibíd*em, numeral 26.



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Alberto Martínez Urincho
DIPUTADO FEDERAL

judiciales indispensables para (su) protección. El artículo 27.2 no vincula esas garantías judiciales a ninguna disposición individualizada de la Convención, lo que indica que lo fundamental es que dichos procedimientos judiciales sean indispensables para garantizar esos derechos”.³

7. En México se estableció por única vez el estado de excepción por la incorporación de nuestro país en la Segunda Guerra Mundial (Diario Oficial de la Federación, Decreto de Suspensión de Garantías Individuales, Congreso de la Unión, 2 de junio de 1942 y Ley de Previsiones Generales, Poder Ejecutivo Federal, 13 de junio de 1942.) Durante casi cien años de vigencia de la Constitución de 1917 ha permanecido sin una legislación reglamentaria.
8. La redacción del artículo 29 Constitucional refleja la realidad del siglo XIX y no la del constitucionalismo moderno del siglo XXI. Su problema no es sólo temporal, el texto tiene **un problema estructural innegable**: la formulación “cualquier otro [caso] que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto” o bien de “perturbación representa una disposición ambigua que permite un margen de interpretación profundamente discrecional.
9. Ahora bien, la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) establece en el artículo 27 la suspensión de garantías y en el 29 las normas de interceptación, estableciendo que “ninguna norma puede ser interpretada en el sentido de suprimir y limitar

³ *Ibidem*, numeral 27.



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Alberto Martínez Urincho
DIPUTADO FEDERAL

injustificadamente el ejercicio de derechos, desnaturalizándolos o vaciándolos de contenido efectivo”.

Al respecto, la Convención Americana de Derechos Humanos, en sus artículos 27.1 y 27.2, 25.1 y 7.6, precisa que:

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.*

Artículo 25.- Protección Judicial

1. *Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales*



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Alberto Martínez Urincho
DIPUTADO FEDERAL

competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

Artículo 7.- Derecho a la Libertad Personal

6. Toda persona privada de libertad tiene derecho a recurrir ante un juez o tribunal competente, a fin de que éste decida, sin demora, sobre la legalidad de su arresto o detención y ordene su libertad si el arresto o la detención fueran ilegales. En los Estados Partes cuyas leyes prevén que toda persona que se viera amenazada de ser privada de su libertad tiene derecho a recurrir a un juez o tribunal competente a fin de que éste decida sobre la legalidad de tal amenaza, dicho recurso no puede ser restringido ni abolido. Los recursos podrán interponerse por sí o por otra persona.

10. Por su parte, la Corte Interamericana ha definido estándares de protección y obligaciones de los Estados parte. En la Opinión Consultiva OC-6/86, estableció que "en circunstancias excepcionales y bajo condiciones precisas, la Convención permite suspender temporalmente algunas de las obligaciones contraídas por los Estados (art. 27)". Asimismo, estableció que las restricciones deben ser legítimas, establecidas **"por razones de interés general"**. En la OC-5/85 señaló que **no puede "invocarse el "orden público" o el "bien común" como medios para suprimir un derecho garantizado por la Convención o para desnaturalizarlo o privarlo de contenido real."**

Y los ejemplos son sobrados donde los gobiernos están siempre tentados a restringir, limitar o suspender los derechos.



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Alberto Martínez Urincho DIPUTADO FEDERAL

Recientemente, en la **Ley que regula el Uso de la Fuerza Pública en el Estado de México**, presentada por el gobernador Eruviel Ávila al Congreso local en diciembre de 2015, y la cual fue aprobada y promulgada el 17 de marzo de este año, y que entrará en vigor en julio próximo, precisa entre otros puntos, **la posible criminalización de la protesta social, ya que las policías estatales y municipales podrán utilizar ella fuerza en legítima defensa del elemento o de terceros; por cumplimiento del deber al salvaguardar los derechos, bienes y la libertad de las personas, el orden y la paz pública, o para prevenir delitos, cuando sea necesario para salvaguardar un bien jurídico propio o ajeno de algún delito.**

Por otra parte, las garantías deben ser no sólo indispensables sino judiciales. Es decir, no puede referirse sino a medios judiciales idóneos para la protección de tales derechos, lo cual 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.**

11. En la Opinión Consultiva OC-8/86 determinó que la suspensión prevista en la CADH no es absoluta, y que no implica “**la suspensión temporal del Estado de Derecho**” ni que “el gobierno esté investido de poderes absolutos.
12. Definir perturbación grave de la paz pública como un “fenómeno social violento” que pone en peligro “la estabilidad o seguridad del Estado” desvirtúa la medida. Su objetivo debe ser los derechos humanos de las personas y no la seguridad del Estado como fin en sí mismo y conforme a lo señalado por la Corte Interamericana la



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Alberto Martínez Urincho

DIPUTADO FEDERAL

medida debe “preservar los valores superiores de la sociedad democrática”.

13. La ColDH considera que ni aún bajo una situación de emergencia el hábeas corpus puede suspenderse o dejarse sin efecto. Como se ha expresado, este recurso tiene por finalidad inmediata poner a disposición de los jueces la persona del detenido, lo que le permite a aquél asegurar si éste está vivo y no se encuentra padeciendo torturas o apremios físicos o psicológicos, lo cual es importante de subrayar, toda vez que el derecho a la integridad personal que reconoce el artículo 5 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos es de aquellos derechos que bajo circunstancia alguna pueden suspenderse.

14. Aún respecto de la libertad personal, cuya suspensión temporal es posible en circunstancias excepcionales, el hábeas corpus permitirá al juez comprobar si la orden de arresto se apoya en un **criterio de razonabilidad**, tal como la jurisprudencia de tribunales nacionales de ciertos países que se han encontrado en estado de sitio han llegado a exigirlo. Sostener lo contrario, esto es que el Poder Ejecutivo no se encontraría obligado a fundamentar una detención o a prolongar ésta indefinidamente durante situaciones de emergencia, sin someter al detenido a la autoridad de un juez que pueda conocer de los recursos que reconocen los artículos 7.6 y 25.1 de la Convención importaría, en concepto de la Comisión, atribuirle al Poder Ejecutivo las funciones específicas del Poder Judicial, con lo cual se estaría conspirando contra la separación de los poderes públicos que es una de las características básicas del estado de derecho y de los sistemas democráticos.



Alberto Martínez Urincho

DIPUTADO FEDERAL

CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Por lo anteriormente expuesto y fundado, someto a la consideración de esta H. Asamblea el siguiente

VOTO PARTICULAR:

Del Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Derechos Humanos referente a la minuta con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único.- Se modifican, reforman y adicionan los artículos 1; 2; 3, fracciones II y III; y 21, párrafo primero, del dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Derechos Humanos referente a la minuta con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como siguen:

Artículo 1...

...

El procedimiento para decretar la restricción o suspensión del ejercicio de los derechos y garantías será una medida excepcional y de último recurso, y en ejercicio de la democracia representativa.

Artículo 2. La restricción o suspensión sólo procederá en caso de guerra, de peligro público o de otra emergencia que amenace la independencia o seguridad del Estado.

Por ningún motivo la restricción o suspensión podrán aducirse razones de orden público o el bien común.

Artículo 3...

I...



Alberto Martínez Urincho
DIPUTADO FEDERAL

CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

- II. **Derogado;**
- III. **Derogado, y**
- IV...

Artículo 21. En términos del párrafo quinto del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Suprema Corte de Justicia de la Nación se pronunciará, de oficio, sobre la constitucionalidad y validez del decreto o los decretos previsto en el 12 de esta Ley, durante la restricción o suspensión.

...

...

...

Suscribe,


Diputado **Alberto Martínez Urincho**

Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 31 días del mes de marzo de 2016.



GRUPO PARLAMENTARIO PRD

Voto particular del Dictamen en sentido positivo a la Minuta con proyecto de decreto por la que se expide la Ley Reglamentaria del Artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Derechos Humanos

Palacio Legislativo de San Lázaro, 13 de diciembre de 2016

DIP. ARMANDO LUNA CANALES
PRESIDENTE DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS
PRESENTE

Con fundamento en el artículo 90 del Reglamento Interior de la Cámara de Diputados, se presenta el **VOTO PARTICULAR DEL DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE GOBERNACIÓN Y DE DERECHOS HUMANOS, REFERENTE A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR LA QUE SE EXPIDE LA LEY REGLAMENTARIA DEL ARTÍCULO 29 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**, al tenor de los siguientes:

ANTECEDENTES

- A. En sesión plenaria celebrada el 14 de agosto de 2013, las y los Senadores Ángel Benjamín Robles Montoya, Armando Ríos Piter, Dolores Padierna Luna, Iris Vianey Mendoza Mendoza, Zoé Robledo Aburto, Raúl Morón Orozco, Sofío Ramírez Hernández, Luis Sánchez Jiménez, Isidro Pedraza Chávez, Víctor Manuel Camacho Solís, Angélica de la Peña Gómez, Luis Miguel Gerónimo Barbosa Huerta, Alejandro de Jesús Encinas Rodríguez, Adolfo Romero Lainas, Mónica Tzasna Arriola Gordillo, Adriana Dávila Fernández, Lorena Cuellar Cisneros y Fidel Demédis Hidalgo, presentaron iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; con



GRUPO PARLAMENTARIO PRD

Voto particular del Dictamen en sentido positivo a la Minuta con proyecto de decreto por la que se expide la Ley Reglamentaria del Artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Derechos Humanos

la misma fecha, la Presidencia de la Mesa Directiva de la Comisión Permanente dictó turno para su análisis y dictamen a las Comisiones de Derechos Humanos y de Estudios Legislativos.

El 14 de agosto de 2013 mediante oficio número DGPL-1P2A.-600 de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores, se dispuso que se rectificara el turno de dicha iniciativa y fuese turnada a las Comisiones Unidas de Derechos Humanos, de Gobernación, de Justicia y de Estudios Legislativos, para su análisis y elaboración del dictamen correspondiente.

- B. El 22 de octubre de 2013, el titular del Poder Ejecutivo Federal, en ejercicio de la facultad que le confiere la fracción I y el párrafo tercero del artículo 71 fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentó ante el Senado de la República Iniciativa de decreto por el que se expide la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual fue turnada por la mesa directiva de la Cámara de Senadores, mediante oficio No. DGPL-1P2A.-3008, a las Comisiones Unidas de Derechos Humanos, de Gobernación, de Justicia y de Estudios Legislativos, para el análisis y la elaboración del dictamen correspondiente.
- C. El 09 de diciembre de 2015 fue sometido a consideración del Pleno de la Cámara de Senadores, el dictamen aprobado por las Comisiones de referencia, siendo aprobado con un total de 88 votos a favor, 8 en contra y cero abstenciones y, remitido a la Cámara de Diputados. En sesión ordinaria celebrada el 14 de



GRUPO PARLAMENTARIO PRD

Voto particular del Dictamen en sentido positivo a la Minuta con proyecto de decreto por la que se expide la Ley Reglamentaria del Artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Derechos Humanos

diciembre de 2015, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados informó de la recepción de la Minuta de referencia, instruyendo que la misma fuese remitida para dictamen a las Comisiones Unidas de Gobernación y Derechos Humanos.

CONSIDERACIONES

1. Si bien la reforma constitucional de 2011 en materia de derechos humanos sentó las bases sobre la promoción y respeto de los derechos fundamentales como un eje detonador del actuar del Estado y, en particular, el artículo 29 contemplaba el supuesto de suspensión o restricción de garantías y derechos, se ponderó la necesidad de precisar el procedimiento para evitar discrecionalidad en el uso de dicha facultad del titular del Poder Ejecutivo, además de precisarlo para que su ejercicio no fuera arbitrario. De esa manera, el artículo 29 constitucional fue modificado y la reforma fue publicada el 10 de febrero de 2014 en el Diario Oficial de la Federación donde se ahondó en dichos supuestos y se continuó con la pauta para la expedición de una Ley Reglamentaria de dicho precepto cuyo mandato se deriva de la citada reforma constitucional de 2011 que, en su artículo CUARTO Transitorio obliga a expedir una Ley Reglamentaria del artículo 29 constitucional en materia de suspensión de garantías.
2. La Minuta de Ley crea un procedimiento de la forma en que el Estado mexicano podrá decretar un período de emergencia o excepción, mediante ese decreto se suspenderían ciertos derechos y garantías. Se destaca que el Presidente de la República es el único facultado para solicitar al Congreso de la



GRUPO PARLAMENTARIO PRD

Voto particular del Dictamen en sentido positivo a la Minuta con proyecto de decreto por la que se expide la Ley Reglamentaria del Artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Derechos Humanos

Unión y, en su caso, a la Comisión Permanente, la declaratoria de suspensión o restricción del ejercicio y derechos de garantías bajo los siguientes supuestos:

- ✓ Invasión,
- ✓ Perturbación grave de la paz pública y
- ✓ Cualquier otra situación que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto.

3. De los aspectos relevantes que se contemplan como parte de los equilibrios de poderes en un sistema democrático resaltan que, en caso de ser aprobada la solicitud de suspensión de garantías, se establecen dos tipos de controles, a saber:

a. **Control jurisdiccional** por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a la cual se le faculta para pronunciarse de oficio sobre la constitucionalidad del Decreto que eventualmente se apruebe para restringir derechos y garantías.

b. **Control Parlamentario por parte del Congreso de la Unión**, el cual se ejercerá mediante informes que envíe el titular del Ejecutivo a dicha instancia legislativa sobre las medidas que esté tomando para hacer efectiva la suspensión o restricción de derechos y garantías.

4. De vital importancia resulta el contemplar un núcleo de derechos que de ninguna manera podrán ser restringidos entre los que se encuentra a la vida, la integridad personal, los derechos de la

GRUPO PARLAMENTARIO PRD

Voto particular del Dictamen en sentido positivo a la Minuta con proyecto de decreto por la que se expide la Ley Reglamentaria del Artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Derechos Humanos

niñez, los derechos políticos, no discriminación, retroactividad, la prohibición de la pena de muerte, la prohibición de la desaparición forzada y la tortura, la prohibición de los desplazamientos forzosos.

5. Otro factor fundamental es que se establece la obligación de notificar a la Organización de las Naciones Unidas y a la Organización de Estados Americanos en caso de que exista un Decreto de suspensión de garantías a efecto de contar con una vigilancia de organismos internacionales y evitar que se presente una vulneración de la esfera de derechos que, por un lado, son el coto vedado en materia de suspensión y, por el otro, se restrinjan aquellos que no son contemplados en el propio Decreto. Además de establecer los elementos, mediante los cuales se debe motivar y fundamentar la solicitud de suspensión de derechos y garantías, son que debe ser proporcional, racional, necesaria, temporal y respetar los principios de legalidad, excepcionalidad, proclamación, publicidad, no discriminación, pro persona, compatibilidad y concordancia con normas de derecho internacional.
6. El espíritu de la Ley Reglamentaria justo es evitar discrecionalidad, tutelar los derechos humanos en casos de invasiones, perturbaciones graves a la paz o situaciones de peligro a la sociedad y no dejar al arbitrio del Estado la limitación o suspensión de derechos y garantías, en una facultad que ya está contemplada en el propio texto constitucional, pero que al no estar reglamentada se presta a una tentación autoritaria por parte del titular del Poder Ejecutivo Federal.



GRUPO PARLAMENTARIO PRD

Voto particular del Dictamen en sentido positivo a la Minuta con proyecto de decreto por la que se expide la Ley Reglamentaria del Artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Derechos Humanos

7. Si bien en términos generales el Dictamen se ajusta a estándares internacionales de protección de derechos y a lineamientos establecidos en el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, además de la Convención Interamericana de los Derechos Humanos respecto a las condiciones en las cuales se puede suspender o restringir el ejercicio de derechos y garantías, existen diversos temas en los cuales debe estar atento para evitar un abuso indiscriminado de esta facultad y, sobre todo, pensar en función de las personas y no de las instituciones como lo ha sido la multicitada reforma constitucional de 2011 en materia de derechos humanos. Los puntos que fundamentan esta afirmación se detallan a continuación con los siguientes argumentos, conforme al Dictamen de mérito.

8. **El artículo 1** del proyecto presentado, establece el objeto de dicha Ley, el cual es contrario a los derechos humanos, pues el mismo establece que:

“...tiene por objeto regular el procedimiento para decretar la restricción o suspensión del ejercicio de los derechos y garantías, la concesión de autorizaciones que se estimen necesarias para que el Ejecutivo Federal...”

Ese sólo planteamiento, resulta suficiente para ubicar que la Ley Reglamentaria que se pretende aprobar, no le es fiel a la reforma constitucional en materia de derechos humanos del 10 de junio de 2011, pues su centro gravitacional es la

GRUPO PARLAMENTARIO PRD

Voto particular del Dictamen en sentido positivo a la Minuta con proyecto de decreto por la que se expide la Ley Reglamentaria del Artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Derechos Humanos

autoridad y no la persona humana. ¿La pregunta obligada es si el Dictamen que se presenta, pone en el centro los derechos humanos de las personas, o reglamenta, para hacerle asequible a la autoridad, la atribución de restringir y suspender los derechos de las personas? Sin embargo, el centro deben ser las personas que conforman la sociedad, no la autoridad ni el Ejecutivo. En ese sentido, toda disposición derivada de dicho artículo tiene que ser por necesidad restrictiva para la autoridad, cerrada a cualquier discrecionalidad y muy precisa para evitar abusos en su aplicación.

9. La pretendida reglamentación busca fortalecer las atribuciones del Ejecutivo Federal en detrimento de los derechos de la población, y de la división de poderes y del federalismo. Muestra de ello es el dispositivo contenido en el **artículo 11** último párrafo, que establece que:

“Todas las autoridades (lo que incluye a las que pertenecen a otros poderes) tienen obligación de coadyuvar con el titular del Ejecutivo Federal para asegurar lo más pronto posible el restablecimiento de la normalidad.”

Cuando debiera observarse que los esquemas de coordinación se establecerían, conjuntamente entre el Ejecutivo Federal y el Congreso de la Unión, tal y como se propone en el artículo 20. De otra forma pareciera que se apuesta por un esquema en el que también se suspende la división de poderes.



GRUPO PARLAMENTARIO PRD

Voto particular del Dictamen en sentido positivo a la Minuta con proyecto de decreto por la que se expide la Ley Reglamentaria del Artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Derechos Humanos

10. En el mismo sentido que la preocupación anterior se encuentra **el artículo 20 último párrafo**, el cual plantea:

“Una vez que entre en vigor el Decreto, el Ejecutivo Federal podrá determinar los esquemas de coordinación entre los órdenes de gobierno para la ejecución de las medidas decretadas”.

11. Si bien es un importante avance el aviso a la Organización de Estados Americanos o a la Organización de las Naciones Unidas, establecido en **el artículo 20**, no tiene ningún efecto práctico. El control *in situ*, durante el estado de emergencia, no se establece en el proyecto de Ley Reglamentaria, por lo que debe haber un efecto tangible y un control internacional, con la intervención de los organismos internacionales y establecer un esquema para la coordinación entre los órdenes de Gobierno, con la participación del Congreso de la Unión.

12. El **artículo 25** del proyecto es igualmente contrario a los derechos humanos, pues a la par de establecer que los actos del Ejecutivo son impugnables vía amparo, como si la mención hiciera falta, establece la improcedencia de la suspensión, lo que puede llevar a la ejecución de actos de autoridad de imposible reparación.

13. En **el artículo 26** se prevé suspender las acciones legales para demandar la reparación del daño o afectaciones de los actos del Ejecutivo Federal, hasta que haya sido concluida dicha



GRUPO PARLAMENTARIO PRD

Voto particular del Dictamen en sentido positivo a la Minuta con proyecto de decreto por la que se expide la Ley Reglamentaria del Artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Derechos Humanos

restricción o suspensión, sin que media justificación alguna para suspender la impartición de justicia.

14. Es importante mencionar que en el texto constitucional se reconocen los derechos fundamentales y también la posibilidad de restricción de los mismos, siempre y cuando se cumplan con los requisitos que el propio ordenamiento establecerá; así se establece en el artículo 1o.:

“Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.”

15. De lo anterior se desprende que las restricciones de derechos son una posibilidad jurídica, cuya competencia recae en las atribuciones legislativas. Sin embargo, esa decisión no debe estar sujeta a la discreción o arbitrariedad; sobre el particular, resulta interesante citar los parámetros que, conforme a los criterios jurisprudenciales adoptados por órganos jurisdiccionales en nuestro país, debe atender el legislador para determinar una restricción y considerarla válida por el juzgador.

En la Tesis 1a. /J.2/2012 (9a.), Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro V, febrero de 2012, p. 533. de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia

Voto particular del Dictamen en sentido positivo a la Minuta con proyecto de decreto por la que se expide la Ley Reglamentaria del Artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Derechos Humanos

de la, se establecen cinco requisitos para que las restricciones a los derechos fundamentales decididas por el legislador sean válidas:

“RESTRICCIONES A LOS DERECHOS FUNDAMENTALES. ELEMENTOS QUE EL JUEZ CONSTITUCIONAL DEBE TOMAR EN CUENTA PARA CONSIDERARLAS VÁLIDAS.

Ningún derecho fundamental es absoluto y en esa medida todos admiten restricciones. Sin embargo, la regulación de dichas restricciones no puede ser arbitraria. Para que las medidas emitidas por el legislador ordinario con el propósito de restringir los derechos fundamentales sean válidas, deben satisfacer al menos los siguientes requisitos: a) ser admisibles dentro del ámbito constitucional, esto es, el legislador ordinario sólo puede restringir o suspender el ejercicio de las garantías individuales con objetivos que puedan enmarcarse dentro de las previsiones de la Carta Magna; b) ser necesarias para asegurar la obtención de los fines que fundamentan la restricción constitucional, es decir, no basta que la restricción sea en términos amplios útil para la obtención de esos objetivos, sino que debe ser la idónea para su realización, lo que significa que el fin buscado por el legislador no se pueda alcanzar razonablemente por otros medios menos restrictivos de derechos fundamentales; y, c) ser proporcional, esto es, la medida legislativa debe respetar una correspondencia entre la importancia del fin buscado por la ley, y los efectos perjudiciales que produce en otros derechos e intereses constitucionales, en el entendido de que la persecución de un objetivo constitucional no puede hacerse a costa de una



GRUPO PARLAMENTARIO PRD

Voto particular del Dictamen en sentido positivo a la Minuta con proyecto de decreto por la que se expide la Ley Reglamentaria del Artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Derechos Humanos

afectación innecesaria o desmedida a otros bienes y derechos constitucionalmente protegidos. Así, el juzgador debe determinar en cada caso si la restricción legislativa a un derecho fundamental es, en primer lugar, admisible dadas las previsiones constitucionales, en segundo lugar, si es el medio necesario para proteger esos fines o intereses constitucionalmente amparados, al no existir opciones menos restrictivas que permitan alcanzarlos; y en tercer lugar, si la distinción legislativa se encuentra dentro de las opciones de tratamiento que pueden considerarse proporcionales. De igual manera, las restricciones deberán estar en consonancia con la ley, incluidas las normas internacionales de derechos humanos, y ser compatibles con la naturaleza de los derechos amparados por la Constitución, en aras de la consecución de los objetivos legítimos perseguidos, y ser estrictamente necesarias para promover el bienestar general en una sociedad democrática.”

16. Con esos elementos, tenemos que cualquier restricción a derechos fundamentales que determine el legislador debe ser:

- ✓ Admisible constitucionalmente, es decir, que la propia Constitución la prevea;
- ✓ Necesaria, en el entendido que el fin buscado con la restricción no puede alcanzarse por otros medios y debe ser idónea respecto a lo que se busca;
- ✓ Proporcional, lo que se traduce en una correspondencia entre el objetivo de la restricción y la afectación a los



GRUPO PARLAMENTARIO PRD

Voto particular del Dictamen en sentido positivo a la Minuta con proyecto de decreto por la que se expide la Ley Reglamentaria del Artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Derechos Humanos

derechos fundamentales, pues esta última no debe implicar un efecto desmedido y perjudicial contra los valores contenidos en los derechos para conseguir un fin a costa de la protección constitucional que se les reconoce;

- ✓ No contraria a la ley, incluidas las normas internacionales, obligando a actuar con los alcances y límites de las facultades para emitir la restricción y sin establecer situaciones que atenten contra el ordenamiento jurídico que reconoce derechos fundamentales, y
- ✓ Compatible con la naturaleza de los derechos reconocidos en la Constitución, para asegurar una convivencia armónica y democrática de la sociedad, como uno de los fines del establecimiento del orden jurídico.

17. Hacemos notar nuestro interés por las restricciones que se derivan de normas que emita el legislador, pues como posibilidades jurídicas, deben cumplir los requisitos enunciados para que el facultado de emitir leyes y no el operador jurídico (ya sea como ejecutor de leyes, aplicador de política pública derivada de norma o revisor de su apego constitucional) deberá cubrir para justificar la restricción a un derecho fundamental. Circunstancia que de ninguna manera vemos que se aprecie en los elementos que hemos anotado sobre el Dictamen de referencia.

18. Finalmente, expresamos nuestra preocupación por el clima de violencia generalizada que se vive en el país, producto de una



GRUPO PARLAMENTARIO PRD

Voto particular del Dictamen en sentido positivo a la Minuta con proyecto de decreto por la que se expide la Ley Reglamentaria del Artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Derechos Humanos

estrategia fallida contra la inseguridad que se ha denominado lucha contra las drogas, pelea contra la inseguridad y delincuencia organizada, como se le quiera llamar, con la condicionante sólo de llevar algo en tono bélico. Dichas acciones han dado como resultado un sin sentido del objetivo planteado con los resultados obtenidos, maximizando el problema, ahondando en sus consecuencias y generalizando la violencia no sólo en el clima ni en la percepción, sino volviéndolo cotidiano hasta el punto de verlo normal o ser indiferente siempre y cuando no afectara la esfera individual de las personas.

Lo resultados obtenidos a través de lo que vivimos como parte de la lucha contra el narcotráfico, nos muestran que el camino que se optó fue el equivocado y han convertido a nuestro país en un verdadero Estado de Excepción Permanente, utilizando el concepto teórico de Walter Benjamin.

En ese contexto, los instrumentos jurídicos se han convertido en herramientas del gobierno para legitimar la violación de los derechos humanos y justificar sus abusos con apego a la ley. Por ello, considero que una legislación como la que se propone, antes de aprobarse, aún con los esquemas de control para evitar la arbitrariedad del Estado, debe atender las circunstancias que ya ocasionan en los hechos una restricción de derechos y suspensión de garantías por las propias acciones y omisiones del gobierno y que, con una ley como la que se pretende aprobar, será una tentación autoritaria del propio Estado para atentar contra los derechos fundamentales.



GRUPO PARLAMENTARIO PRD

Voto particular del Dictamen en sentido positivo a la Minuta con proyecto de decreto por la que se expide la Ley Reglamentaria del Artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Derechos Humanos

Por lo anteriormente fundado y motivado, con el voto particular que se emite propone el siguiente

RESOLUTIVO

Único. Se aprueban los siguientes cambios del Dictamen en sentido positivo a la Minuta con proyecto de decreto por la que se expide la Ley Reglamentaria del Artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Derechos Humanos:

DICE	DEBE DECIR
<p>Artículo 1. La presente Ley es reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.</p> <p>Tiene por objeto regular el procedimiento para decretar la restricción o suspensión del ejercicio de los derechos y garantías, la concesión de autorizaciones que se estimen necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación y el ejercicio de las facultades de las autoridades, en todo el país o en lugar determinado, con motivo de</p>	<p>Artículo 1. La presente Ley es reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.</p> <p>Tiene por objeto establecer el procedimiento, las medidas, la temporalidad y las condiciones mediante las cuales se podrán restringir o suspender los derechos y garantías de un lugar y tiempo determinado del País, cuando sea estrictamente necesario para salvaguardar la integridad y seguridad de la población. regular el</p>



CAMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

GRUPO PARLAMENTARIO PRD

Voto particular del Dictamen en sentido positivo a la Minuta con proyecto de decreto por la que se expide la Ley Reglamentaria del Artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Derechos Humanos

<p>una supuesta amenaza excepcional conforme a los supuestos previstos en el siguiente artículo a efecto de hacer frente a la situación de emergencia.</p>	<p>procedimiento para decretar la restricción o suspensión del ejercicio de los derechos y garantías, la concesión de autorizaciones que se estimen necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación y el ejercicio de las facultades de las autoridades, en todo el país o en lugar determinado, con motivo de una amenaza excepcional conforme a los supuestos previstos en el siguiente artículo, a efecto de hacer frente a la situación de emergencia.</p>
<p>Artículo 11. En ningún caso podrán establecerse en el decreto de restricción o suspensión, preceptos que pretendan modificar cuestiones distintas al ejercicio de derechos humanos.</p>	<p>Artículo 11. En ningún caso podrán establecerse en el decreto de restricción o suspensión, preceptos que pretendan modificar cuestiones distintas al ejercicio de derechos humanos.</p>
<p>Todas las autoridades tienen la obligación de coadyuvar con el titular del Ejecutivo Federal para asegurar lo más pronto posible el restablecimiento de la normalidad.</p>	<p>Todas las autoridades tienen la obligación de coadyuvar con el titular del Ejecutivo Federal para asegurar lo más pronto posible el restablecimiento de la normalidad.</p>
<p>ARTÍCULO 20. Una vez</p>	<p>Artículo 20. Una vez aprobado</p>



GRUPO PARLAMENTARIO PRD

Voto particular del Dictamen en sentido positivo a la Minuta con proyecto de decreto por la que se expide la Ley Reglamentaria del Artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Derechos Humanos

aprobado el decreto se remitirá inmediatamente al Titular del Ejecutivo Federal quien procederá a su promulgación e inmediata publicación en el Diario Oficial de la Federación, así como a difundido a través de dos medios de comunicación social impresos o electrónicos a nivel nacional y, en su caso, local, para garantizar la mayor publicidad, a más tardar, al día siguiente de su aprobación. Asimismo, el Titular del Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Relaciones Exteriores, deberá informar de inmediato a la Organización de Estados Americanos y a la Organización de las Naciones Unidas, a través de sus Secretarías Generales, mediante comunicación que contenga los motivos de la restricción o suspensión, el tiempo por el que se decretará dicha restricción o suspensión y los derechos y garantías que serán restringidos o suspendidos.

el decreto se remitirá inmediatamente al titular del Ejecutivo Federal quien procederá a su promulgación e inmediata publicación en el Diario Oficial de la Federación, así como a difundirlo a través de dos medios de comunicación social impresos o electrónicos a nivel nacional y, en su caso, local, para garantizar la mayor publicidad, a más tardar, al día siguiente de su aprobación. Asimismo, El titular del Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Relaciones Exteriores, deberá informar a la Organización de Estados Americanos y a la Organización de las Naciones Unidas, a través de sus Secretarías Generales, mediante comunicación que contenga los motivos de la restricción o suspensión; **la delimitación geográfica del territorio en el que se aplicará la restricción o suspensión**; el tiempo por el que se decretará dicha restricción o suspensión; y, los derechos y



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

GRUPO PARLAMENTARIO PRD

Voto particular del Dictamen en sentido positivo a la Minuta con proyecto de decreto por la que se expide la Ley Reglamentaria del Artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Derechos Humanos

<p>Una vez que entre en vigor el decreto, el Ejecutivo Federal podrá determinar los esquemas de coordinación entre los órdenes de gobierno para la ejecución de las medidas decretadas.</p>	<p>garantías que serán restringidos o suspendidos.</p> <p>En la misma comunicación formulará invitación a dichos organismos internacionales para que designen una delegación que lleve a cabo una visita extraordinaria que tenga por objeto vigilar la salvaguarda de los derechos humanos, durante la restricción o suspensión de los derechos y garantías decretados.</p> <p>Una vez que entre en vigor el Decreto, el Ejecutivo Federal y el Congreso de la Unión determinarán podrá determinar los esquemas de coordinación entre los órdenes de gobierno para la ejecución de las medidas decretadas.</p>
<p>Artículo 25. Los actos del Ejecutivo Federal que se adopten durante la vigencia de los decretos de restricción o suspensión serán impugnables a</p>	<p>Artículo 25. Los actos del Ejecutivo Federal que se adopten durante la vigencia de los decretos de restricción o suspensión serán impugnables a</p>



GRUPO PARLAMENTARIO PRD

Voto particular del Dictamen en sentido positivo a la Minuta con proyecto de decreto por la que se expide la Ley Reglamentaria del Artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Derechos Humanos

<p>que el acto reclamado corresponda a derechos y garantías que no hayan sido materia del Decreto de restricción o suspensión, o se trate de los comprendidos en el artículo 7 de esta Ley.</p>	<p>provisional, salvo que el acto reclamado corresponda a derechos y garantías que no hayan sido materia del Decreto de restricción o suspensión, o se trate de los comprendidos en el artículo 7 de esta Ley.</p>
<p>Artículo 26. Las acciones legales que tengan por objeto demandar reparaciones por daños o afectaciones derivados de los actos del Ejecutivo Federal durante la restricción o suspensión sólo podrán ser tramitadas ante los órganos jurisdiccionales competentes, una vez concluida dicha restricción o suspensión.</p>	<p>Artículo 26. Las acciones legales que tengan por objeto demandar reparaciones por daños o afectaciones derivados de los actos del Ejecutivo Federal durante la restricción o suspensión sólo podrán ser tramitadas ante los órganos jurisdiccionales competentes, una vez concluida dicha restricción o suspensión.</p>

Suscribe

Dip. Maricela Contreras Julián

Dip. Cristina Ismene Gaytán Hernández

Maria Concepción Valdés R.
**Dip. María Concepción Valdés
 Ramírez**

Dip. Alberto Martínez Urincho

VOTO PARTICULAR

HONORABLES INTEGRANTES DE LA COMISION DE DERECHOS HUMANOS

Los suscritas, integrantes de la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Diputados de la LXIII Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 90 y 91 del Reglamento de la Cámara de Diputados, ponemos a consideración de los integrantes de la misma, nuestro voto particular con respecto a la minuta con proyecto de decreto por el que se expide la Ley Reglamentaria del Artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, remitida por la Cámara de Senadores a esta Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

Dictamen

I. Antecedentes

1. El 10 de junio de 2011 fue publicada en el Diario Oficial de la Federación La reforma constitucional en materia de derechos

humanos, misma que en su artículo cuarto transitorio mandata al Congreso de la Unión a expedir 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 día siguiente a su publicación.

2. En sesión plenaria celebrada el 14 de agosto de 2013, las y los Senadores Ángel Benjamín Robles Montoya, Armando Ríos Piter, Dolores Padierna Luna, Iris Vianey Mendoza Mendoza, Zoé Robledo Aburto, Raúl Morón Orozco, Sofío Ramírez Hernández, Luis Sánchez Jiménez, Isidro Pedraza Chávez, Víctor Manuel Camacho Solís, Angélica de la Peña Gómez, Luis Miguel Gerónimo Barbosa Huerta, Alejandro de Jesús Encinas Rodríguez, Adolfo Romero Lainas, Mónica Tzasna Arriola Gordillo, Adriana Dávila Fernández, Lorena Cuellar Cisneros y Fidel Domédicis Hidalgo, presentaron iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de restricción o suspensión de derechos y garantías.

En la misma fecha, la Presidencia de la Mesa Directiva de la Comisión Permanente dictó turno para su análisis y dictamen a

las Comisiones de Derechos Humanos y de Estudios Legislativos.

3. El 14 de agosto de 2013 mediante oficio número DGPL-1P2A.-600 de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores, se dispuso que se rectificara el turno de dicha iniciativa y fuese turnada a las Comisiones Unidas de Derechos Humanos, de Gobernación, de Justicia y de Estudios Legislativos, para su análisis y elaboración del dictamen correspondiente.

4. El 22 de octubre de 2013, el titular del Poder Ejecutivo Federal, en ejercicio de la facultad que le confiere la fracción I y el párrafo tercero del artículo 71 fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentó ante el Senado, de la República Iniciativa de decreto por el que se expide la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual fue turnada por la mesa directiva de la Cámara de Senadores, mediante oficio No. DGPL-1P2A.-3008, a las Comisiones Unidas de Derechos Humanos, de Gobernación, de Justicia y de Estudios Legislativos, para el análisis y la elaboración del dictamen correspondiente.

5. El 09 de diciembre de 2015 fue sometido a consideración del Pleno de la Cámara de Senadores, el dictamen aprobado por las Comisiones de referencia, siendo aprobado el proyecto de decreto por el que se expide la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de suspensión de garantías, con un total de 88 votos a favor, 8 en contra, de los Senadores Manuel Bartlett Díaz, Marco Antonio Blásquez Salinas, Mario Delgado Carrillo, Alejandro De Jesús Encinas Rodríguez, Carlos Manuel Merino Campos, David Monreal Ávila, María de los Dolores Padierna Luna, Martha Palafox Gutiérrez, y cero abstenciones.

Dicho dictamen fue remitido a la Cámara de Diputados para sus efectos Constitucionales, a fin de que actuará como Cámara revisora, en términos de lo dispuesto por el artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

6. El 14 de diciembre de 2015, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados informó de la recepción de la Minuta de referencia, instruyendo que la misma fuese remitida para dictamen a las Comisiones Unidas de Gobernación y Derechos

Humanos; siendo recibido en la misma fecha el expediente de mérito por las Comisiones indicadas para su análisis y dictamen.

II. Descripción de la minuta

La Cámara de Diputados recibió de la Cámara de Senadores, la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se **expide** la Ley Reglamentaria del Artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Federal, lo anterior, para *“regular el procedimiento para decretar la restricción o suspensión del ejercicio de los derechos y garantías, la concesión de autorizaciones que se estimen necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación y el ejercicio de las facultades de las autoridades, en todo el país o en lugar determinado, con motivo de una amenaza excepcional”* para poder *“hacer frente”* a una *“situación de emergencia”* (artículo 1).

Haciendo referencia a que la restricción o suspensión de derechos y garantías sólo procederá en los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública u otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto (artículo 2).

Define lo que deberá entenderse por **invasión**, como "La entrada de fuerzas armadas, sin la autorización correspondiente, pertenecientes a otro Estado, a cualquier parte del territorio nacional"; **Perturbación grave de la paz pública**, como aquellas "Situaciones de violencia que alteren la estabilidad social y pongan en riesgo la integridad, seguridad o libertad de la población o de una parte de ella; y que representen una amenaza a la capacidad de las instituciones del Estado para hacer frente a dichas afectaciones"; **Grave peligro o conflicto**, son aquellas "Circunstancias excepcionales que generen afectaciones a la población por factores de orden sanitario, ambiental, climático, químico o físico, o bien, por acciones que los expongan a emergencias o desastres, sean de origen natural o antropogénico" (artículo 3).

Dicha medida, es decir, la restricción o suspensión de derechos y garantías, según la Minuta, "tendrá como único fin restablecer la normalidad y garantizar el goce de los derechos humanos" (artículo 4).

También se menciona que "la restricción o suspensión sólo podrá decretarse por la única razón que los derechos y garantías restringidos o suspendidos fuesen un obstáculo para

hacer frente de manera diligente a la situación excepcional, y siempre y cuando sea por el menor tiempo posible” (artículo 5). Y que además que deberán observarse “las obligaciones que imponen los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, así como el Derecho Internacional en la materia” (artículo 6).

Por otra parte se encuentran previstos los derechos que integran el llamado coto vedado, es decir aquellas obligaciones irrenunciables de **IUS COGENS** para la comunidad internacional, y que, ni aún en los Estados de excepción **NO** podrán suspenderse, tales como: la no discriminación; el reconocimiento de la personalidad jurídica; la vida; la integridad personal; 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, la tortura y los tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; la prohibición de la privación de la libertad por no poder cubrir una obligación contractual; la

prohibición de las detenciones arbitrarias; el derecho de las personas privadas de la libertad a ser tratadas humanamente y con el respeto debido a su dignidad inherente; la prohibición del desplazamiento o expulsión forzados; aquellos otros que así se determinen por la Constitución y el Derecho Internacional, y las garantías administrativas y judiciales indispensables para la protección de los derechos no susceptibles de restricción ni de suspensión, conforme al debido proceso (artículo 7).

Además, describe el procedimiento para aprobar la restricción o suspensión de derechos y garantías, donde el Presidente mandará la solicitud al Poder Legislativo, quien sesionará, a más tardar, dentro de las 24 horas siguientes y resolverá dentro de 48 horas (artículos 13 y 14).

En caso de que se soliciten medidas excepcionales por parte del Ejecutivo Federal, es decir, facultades extraordinarias del Presidente para legislar, se convocará a sesión extraordinaria al Congreso de la Unión, cuando se encuentre en receso, para que apruebe la solicitud, la rechace o le realice modificaciones (artículo 15).

Se contempla dar publicidad nacional e internacional a la medida (artículo 20) al remitirse al Secretario General de la Organización de Estados Americanos y de la Organización de las Naciones Unidas, "*mediante comunicación que contenga los motivos de la restricción o suspensión, el tiempo por el que se decretará dicha restricción o suspensión y los derechos y garantías que serán restringidos o suspendidos*" y, así como que la Suprema Corte de Justicia de la Nación se pronuncie sobre la constitucionalidad y validez de los decretos que emita el Ejecutivo Federal (artículo 21), y las formas de conclusión del decreto de restricción o suspensión de Derechos y Garantías (artículos del 29 al 32), entre otras.

III. Consideraciones

A) Sobre el Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

- 1. Sobre las definiciones de "Perturbación grave de la paz pública y Grave peligro o conflicto" en contraposición la convención Americana de Derechos Humanos (Art.27.1) y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Art 4.1)**

La referencia internacional inmediata, sobre el contenido del artículo 29 Constitucional, relativa a la suspensión o restricción en el ejercicio de los derechos y garantías, se encuentra en la Convención Americana sobre Derechos Humanos¹, de la cual México es Estado Parte, por lo que se considera que de manera soberana ha asumido las obligaciones que la pertenencia a dicha Convención impone.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha dejado en claro, a través del control de convencionalidad, las obligaciones que imponen a nuestro país suscribir un tratado internacional en materia de derechos humanos.

Así, dentro del sistema interamericano 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

¹ Diario Oficial de la Federación 7 de mayo de 1981, Vinculante para México a partir del 24 de marzo de 1981 (adhesión).

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.”

El citado precepto encuentra una **profunda diferencia** con la redacción adoptada por el artículo 29 constitucional, como lo es el que **“se amenace la independencia o seguridad del Estado”**, lo que solo ocurriría en caso de **“invasión”** y limita los supuestos por los que se considere que una *“perturbación grave de la paz pública”* o que cualquier otra *“ponga en grave peligro o conflicto a la sociedad”* por lo que debería de modificarse el texto de la Carta Magna para adecuarlo al estándar internacional, antes que pretender promulgar una ley reglamentaria.

Además de lo anterior, tenemos lo establecido en el sistema universal de protección de los derechos humanos de las Naciones Unidas, específicamente en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el cual, al igual que la Convención Americana de los Derechos Humanos, dispones normas sobre **cuándo** y bajo **qué circunstancias** pueden ser impuesto un estado de excepción por un Estado que libre y soberanamente hubiese firmado de dicho instrumento.

México, como Estado parte de este tratado internacional, el cual le es jurídicamente vinculante², tiene necesariamente la obligación de acatar las disposiciones que ahí se encuentran plasmadas. Para el caso concreto, el artículo 4º del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, a la letra reza:

² Diario Oficial de la federación 20 de mayo de 1981, vinculante para el Estado Mexicano a partir de su adhesión el 23 de marzo de 1981.

"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. En el caso del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el órgano competente para su interpretación es el Comité de Derechos Humanos de la Organización de Naciones Unidas, el cual también ha emitido observaciones generales.

Es ampliamente aceptado por la jurisprudencia internacional, y en concordancia 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'³

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 jurisprudencia emitida por*

³ 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.

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.”⁴

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

⁴ 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.

*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"*⁵

Bajo esta óptica es claro que la minuta de referencia contiene en su articulado (art. 3 fracs II y III) disposiciones contrarias a las obligaciones internacionales contraídas por México y al artículo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo que además de hacerlas anticonstitucionales, resutan ser violatorias de derechos humanos.

La pretensión de la Minuta que se analiza, para establecer en la Ley secundaria definiciones ambiguas y por debajo de lo fijado en los instrumentos internacionales, sobre lo se entenderá por "Perturbación grave de la paz pública" (artículo 3 fracción II) y por "Grave peligro o conflicto" (artículo 3 fracción III) **NO CUMPLE CON EL PARAMETRO INTERNACIONAL** al que el Estado Mexicano está sujeto, toda vez que libre y soberanamente decidió incorporarlo como parte de su normativa interna, asumiendo los deberes que asigna, **ROMPE CON EL ESPÍRITU DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE 2011** en materia de derechos

⁵ Corte IDH. *Caso Cabrera García y Montiel Flores Vs. México*. Sentencia de 26 de noviembre de 2010. Corte Interamericana de Derechos Humanos. Párrafo 225.

humanos, de la cual deviene la obligación de crear esta norma, y CONTRAVIENE LO DISPUESTO POR EL ARTÍCULO PRIMERO DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS que establece la obligación de todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, de "promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad".⁶

Más aun, con estas definiciones ambiguas y que no cumplen con la norma internacional, tienen el abierto propósito de simular legalidad donde no la existe, para sustentar en normas vigentes la suspensión o restricción de derechos y garantías, instaurando un estado de excepción a conveniencia de la autoridad federal en turno, y NO POR UNA NECESIDAD EVIDENTE DEL ESTADO, QUE PONGA EN PELIGRO SU EXISTENCIA MISMA, INDEPENDENCIA o la integridad de sus habitantes. Es una fórmula para establecer definiciones que burlen el control jurisdiccional y el escrutinio internacional.

El artículo 3º fracciones II y III de la Minuta que expide la Ley reglamentaria del Artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos indican:

"Artículo 3. Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:

...

II. *Perturbación grave de la paz pública. Situaciones de violencia que alteren la estabilidad social y*

⁶ Artículo 1 párrafo tercero, reformado Diario oficial de la Federación 10 de junio de 2011.

pongan en riesgo la integridad, seguridad o libertad de la población o de una parte de ella; y que representen una amenaza a la capacidad de las instituciones del Estado para hacer frente a dichas afectaciones;

- III. *Grave peligro o conflicto. Circunstancias excepcionales que generen afectaciones a la población por factores de orden sanitario, ambiental, climático, químico o físico, o bien, por acciones que los expongan a emergencias o desastres, sean de origen natural o antropogénico,*
y
IV. *..."*

Como puede observarse estos preceptos NO se apegan a lo establecido en el artículo 27 numeral 1 de la Convención Americana de Derechos Humanos que dice:

"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."

Las definiciones de mérito, tampoco se atienen a lo señalado en el artículo 4 párrafo 1 del Pacto Internacional de derechos Civiles y políticos 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."*

Es decir, las definiciones que se consignan en la Minuta, **NUNCA** refieren que la "Perturbación grave de la paz pública" o que el "Grave peligro o conflicto" a que se haría alusión en el decreto busquen contener algún hecho **"que amenace la independencia o seguridad del Estado parte"**, o bien **"pongan en peligro la vida de la nación"**.

La ambigüedad de estas definiciones resulta preocupante, toda vez que los supuestos de "perturbación grave de la paz pública" y "grave peligro o podrían dar lugar a diversas interpretaciones, por ejemplo una manifestación podrían ser considerada como "una perturbación grave a la paz pública" y ser entonces motivo suficiente para restringir o suspender el ejercicio de derechos y garantías.

En consecuencia podemos decir que, con estas definiciones ambiguas y que no cumplen con la norma internacional, tienen el abierto propósito de simular legalidad donde no la existe, para sustentar en normas vigentes la suspensión o restricción de derechos y garantías, instaurando un estado de excepción a conveniencia de la autoridad federal en turno, y no por una necesidad evidente del Estado, que ponga en peligro su existencia misma o independencia o la integridad de sus habitantes. Esta fórmula para establecer definiciones burlar el control jurisdiccional y el escrutinio internacional.

2. Sobre las restricciones al derecho de Amparo en contraposición la convención Americana de Derechos Humanos (Art. 27.2) y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Art.4.2)

Del análisis que se realiza a la minuta cobra especial interés lo referido al Derecho de Amparo y las restricciones a las que se le quiere sujetar.

La minuta establece en su artículo 25 que:

*"**Artículo 25.** Los actos del Ejecutivo Federal que se adopten durante la vigencia de los decretos de restricción o suspensión serán impugnables a través del juicio de amparo. En estos casos **no será procedente la suspensión**, salvo que el acto reclamado corresponda a derechos y garantías que no hayan sido materia del decreto de restricción o suspensión, o se trate de los comprendidos en el artículo 7 de esta Ley".*

Es decir, por un lado se pretende reconocer la garantía a contar con una forma de control jurisdiccional sobre los actos del ejecutivo que restrinjan o afecten los derechos y las garantías para su ejercicio de los gobernados en un ámbito de validez limitado.

Sin embargo, esta redacción desnaturaliza la misma esencia del juicio de amparo, toda vez que *"La suspensión del acto reclamado en el derecho de amparo es una providencia cautelar cuyo contenido consiste en una determinación jurisdiccional que ordena a las autoridades responsables mantengan provisoriamente las cosas en el estado que guarden al dictarse la providencia, hasta que se resuelva en definitiva la controversia constitucional; pero que, bajo la responsabilidad de la ordenadora, permite la toma de otras medidas de cautela que otorguen provisionalmente - pero en forma autónoma a un juicio no iniciado - el respeto inmediato a las garantías constitucionales que se dicen violadas, o el disfrute de los beneficios que en forma definitiva y permanente sólo puede otorgar la sentencia del juicio en potencia; eviten el peligro de la consumación irreparable del acto reclamado debido a la demora en el acceso a la resolución final que debe decretarse en el proceso; o aseguren la viabilidad de la acción restitutoria*

o reparatoria para el caso de que se otorgare la protección constitucional, permitiéndose la eventual y condicionada ejecución del acto reclamado.”⁷

La Declaración Americana de Derechos Humanos en su artículo 27 párrafo segundo señala expresamente que las garantías judiciales no pueden ser suspendidas y a la letra señala:

"CAPITULO IV

SUSPENSION DE GARANTIAS, INTERPRETACION Y APLICACION

Artículo 27. Suspensión de Garantías

1....

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..."

⁷ Castro, Juventino V. , Perfil de la Suspensión en Amparo como providencia cautelar, pp 1813 - 1814
biblio.juridicas.unam.mx/libros/2/643/16.pdf

Por su parte la el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en su artículo 4.2 señala:

"Artículo 4

1...

2. La disposición precedente no autoriza suspensión alguna de los artículos 6, 7, 8 (párrafos 1 y 2), 11, 15, 16 y 18.

3..."

La jurisprudencia ha determinado que ciertas garantías son tan esenciales que bajo ninguna circunstancia, incluso en los estados⁹ 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 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.⁸

La misma Corte Interamericana se ha pronunciado en el siguiente sentido:

⁸ "...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.

"... 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."⁹

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 (del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos), 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

⁹ 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.

socaven la protección de los derechos que no son susceptibles de suspensión”¹⁰

La Corte Interamericana de Derechos Humanos 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”¹¹

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”¹²

Todo lo anterior lleva a concluir que la determinación de cuáles garantías resultan ser indispensables para la protección de los

¹⁰ 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.

¹¹ Corte IDH. “Opinión consultiva OC-8/87, del 30 de enero de 1987...” Ob. Cit. Párrafo 29.

¹² Ídem. Párrafo 30.

derechos que no pueden ser suspendidos, será distinta, y dependerá de los derechos estrictamente afectados.

En el orden 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 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"¹³

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

¹³ Ídem. Párrafo 35.

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”¹⁴

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”¹⁵

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 circunstancia, inclusive durante los estados de excepción.

¹⁴ Ibid. Párrafo 32.

¹⁵ Ibid. Párrafo 42.

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”¹⁶

Con lo señalado en este apartado es entendible por qué 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

¹⁶ Corte IDH. Caso Zambrano Vélez y otros Vs. Ecuador. Ob. Cit. Párrafo 54.

*tríada, cada uno de cuyos componentes se define, completa y adquiere sentido en función de los otros”.*¹⁷

La pretensión de la Minuta que se analiza, para restringir el Derecho de Amparo contraviene los instrumentos internacionales, en concreto la Convención Americana de Derechos Humanos (art 27.2) donde se señala que no se 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.*”

Por tanto, la minuta en estudio **NO CUMPLE CON EL PARAMETRO INTERNACIONAL** al que el Estado Mexicano está sujeto, toda vez que libre y soberanamente decidió incorporarlo como parte de su normativa interna y debe ser considerada violatoria de derechos humanos.

B) Sobre el articulado de la Minuta:

Con la finalidad de analizar de manera pormenorizada la minuta del Senado de la República, es necesario, por razones metodológicas para facilitar la comprensión, observar de conjunto toda la información, por ello, se presenta un cuadro

¹⁷ Corte IDH. “Opinión consultiva OC-8/87, del 30 de enero de 1987...” Ob. Cit. Párrafo 26.

con los principales problemas jurídicos, de técnica legislativa y de interpretación Constitucional que presenta el documento que se propone para ser aprobado, donde la ley es analizada artículo por artículo:

Ley Reglamentaria del Artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

TEXTO DEL DICTAMEN	CONSIDERACIONES
<p>Artículo 1.- La presente Ley es Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.</p> <p>Tiene por objeto regular el procedimiento para decretar la restricción o suspensión del ejercicio de los derechos y garantías, la concesión de autorizaciones que se estimen necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación y el ejercicio de las facultades de las autoridades, en todo el país o en lugar determinado, con motivo de una amenaza excepcional conforme a los supuestos previstos en el siguiente</p>	<p>El termino suspensión debe ser sustituido por el de restricción. Los derechos no se suspenden, se restringe su ejercicio.</p> <p>Así mismo, lo relativo a la <i>"concesión de autorizaciones que se estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación"</i> debe quedar especificado toda vez que esto se refiere a facultades extraordinarias para legislar, (artículo 29 párrafo primero in fine y 49 de la CPEUM; Ver artículo 12 fracción VII de la minuta de esta Ley Reglamentaria) esto implica otorgar al Ejecutivo un amplio margen discrecional de las acciones que podría realizar</p>

artículo, a efecto de hacer frente a la situación de emergencia.

para enfrentar la situación de emergencia. En todo caso el Ejecutivo sólo debe contar con autorizaciones que se encuentren estrechamente relacionadas con los derechos y garantías que se restrinjan.

Artículo 2. La restricción o suspensión sólo procederá en los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública u otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto.

Resulta preocupante, toda vez que los supuestos de "perturbación grave de la paz pública u otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto" son ambiguos y podrían dar lugar a diversas interpretaciones, ya que por ejemplo una manifestación podrían ser considerada como "una perturbación grave a la paz pública" y ser entonces motivo suficiente para restringir o suspender el ejercicio de derechos y garantías.

La sociedad civil ha mencionado que los artículos 2 y 3 del dictamen son ambiguos, no brindan certeza jurídica suficiente al momento solicitar la restricción o suspensión de derechos humanos.

Con excepción del caso de invasión, los otros requieren de una decisión discrecional, ya

	<p>que correspondería al Ejecutivo y al Legislativo decidir cuándo se considera que existe una situación que se traduzca en perturbación grave de la paz pública.</p>
<p>Artículo 3. Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:</p> <p>I. Invasión. La entrada de fuerzas armadas, sin la autorización correspondiente, pertenecientes a otro Estado, a cualquier parte del territorio nacional;</p> <p>II. Perturbación grave de la paz pública. Situaciones de violencia que alteren la estabilidad social y pongan en riesgo la integridad, seguridad o libertad de la población o de una parte de ella; y que representen una amenaza a la capacidad de las instituciones del Estado para hacer frente a dichas afectaciones;</p> <p>III. Grave peligro o conflicto. Circunstancias excepcionales que generen</p>	<p>Las definiciones de “Perturbación a grave a la paz pública” y “Grave peligro o conflicto” contraviene lo dispuesto por el artículo 27.1 de la Convención Americana Derechos Humanos (En caso de guerra, de peligro público o de otra emergencia <u>que amenace la independencia o seguridad del Estado</u>) y 4.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (<u>situaciones excepcionales que pongan en peligro la vida de la nación</u>) de los que el Edo Mexicano es parte y por tanto son violatorios de derechos humanos</p> <p>La definición de “perturbación grave de la paz pública”, es ambigua y da lugar a interpretaciones sobre qué situación o situaciones estarían alterando “la estabilidad social”</p> <p>La definición de “Grave peligro o conflicto” al contemplar el origen “antropogénico” de</p>

<p>afectaciones a la población por factores de orden sanitario, ambiental, climático, químico o físico, o bien, por acciones que los expongan a emergencias o desastres, sean de origen natural o antropogénico, y</p> <p>IV. Restricción o suspensión. Restricción o suspensión del ejercicio de derechos y sus garantías en términos del artículo 29 constitucional.</p>	<p>diversos tipos de factores que pongan en riesgo a la población, también amplía considerablemente los supuestos en los que podría darse una suspensión o restricción de derechos, el término "antropogénico" "Se refiere a los efectos, procesos o materiales que son el resultado de actividades humanas, a diferencia de los que tienen causas naturales sin influencia humana". Así los efectos, procesos o materiales resultados de actividades humanas pueden ser múltiples.</p>
<p>Artículo 4. La restricción o suspensión, tendrá como único fin restablecer la normalidad y garantizar el goce de los derechos humanos.</p>	<p>Sin comentarios.</p>
<p>Artículo 5. La restricción o suspensión sólo podrá decretarse por la única razón que los derechos y garantías restringidos o suspendidos fuesen un obstáculo para hacer frente de manera diligente a la situación excepcional, y siempre y</p>	<p>Esta redacción abre la puerta a violaciones de derechos fundamentales, se concibe a los derechos humanos como un obstáculo. En una situación extraordinaria serían un obstáculo. Los derechos humanos nunca serán un obstáculo, sino el objetivo</p>

<p>cuando sea por el menor tiempo posible.</p>	<p>principal que debiera preservar el Estado en su conjunto.</p> <p>Se deja a la interpretación que es "el menor tiempo posible", en este caso deberían señalarse un plazo fijo máximo de 30 días para la vigencia del decreto, con la posibilidad de prorrogarse por un plazo igual, si así fuese aprobado por el Congreso de la Unión.</p>
<p>Artículo 6. La restricción o suspensión sólo podrá declararse o prorrogarse de conformidad con esta Ley, la cual no podrá modificarse, suspenderse o derogarse durante la vigencia de un decreto de restricción o suspensión. Asimismo, deberán observarse las obligaciones que imponen los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, así como el Derecho Internacional en la materia.</p>	<p>Sin comentarios</p>
<p>Artículo 7. No podrá restringirse ni suspenderse el ejercicio de los siguientes derechos: I. A la no discriminación; II. Al</p>	<p>El vocablo suspenderse debe cambiarse y dejar únicamente</p>

reconocimiento de la personalidad jurídica; **III.** A la vida; **IV.** A la integridad personal; **V.** A la protección a la familia; **VI.** Al nombre; **VII.** A la nacionalidad; **VIII.** Los derechos de la niñez; **IX.** Los derechos políticos; **X.** Las libertades de pensamiento, conciencia y de profesar creencia religiosa alguna; **XI.** El principio de legalidad y retroactividad; **XII.** La prohibición de la pena de muerte; **XIII.** La prohibición de la esclavitud y la servidumbre; **XIV.** La prohibición de la desaparición forzada, la tortura y los tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; **XV.** La prohibición de la privación de la libertad por no poder cubrir una obligación contractual; **XVI.** La prohibición de las detenciones arbitrarias; **XVII.** El derecho de las personas privadas de la libertad a ser tratadas humanamente y con el respeto debido a su dignidad inherente; **XVIII.** La prohibición del

“No podrá restringirse...” ya que **los derechos no se pueden suspender.**

<p>desplazamiento o expulsión forzados; XIX. Aquellos otros que así se determinen por la Constitución y el Derecho Internacional, y XX. Las garantías administrativas y judiciales indispensables para la protección de los derechos no susceptibles de restricción ni de suspensión, conforme al debido proceso.</p>	
<p>Artículo 8. Durante la restricción o suspensión se deberán seguir observando, sin excepción, los siguientes principios: I. Pro persona; II. No discriminación por ninguna condición; III. Legalidad; IV. Irretroactividad de leyes, y V. Debido proceso.</p>	<p>Sin comentarios</p>
<p>Artículo 9. Toda medida para la restricción o suspensión del ejercicio de derechos y garantías deberá ser oportuna, fundada, motivada, y proporcional a la situación que se deba afrontar, considerando su gravedad y naturaleza, y observar en todo momento los principios de legalidad; necesidad; temporalidad;</p>	<p>Sin comentarios</p>

<p>excepcionalidad; racionalidad; proclamación; publicidad; no discriminación; pro persona; compatibilidad, concordancia y complementariedad de las normas de Derecho Internacional en la materia; e intangibilidad del ejercicio de los derechos humanos fundamentales.</p>	
<p>Artículo 10. Una vez decretada la restricción o suspensión, toda persona que se encuentre en el territorio nacional está obligada a cooperar con las autoridades para la protección de personas, bienes e instalaciones a los que haga referencia el decreto en cuestión.</p>	<p>Sin comentarios</p>
<p>Artículo 11. En ningún caso podrán establecerse en el decreto de restricción o suspensión, preceptos que pretendan modificar cuestiones distintas al ejercicio de derechos humanos.</p> <p>Todas las autoridades tienen la obligación de coadyuvar</p>	<p>Es impreciso y limitado, toda vez que no se establecen sobre qué bases tendrán las autoridades, la obligación de "coadyuvar con el Titular del Ejecutivo Federal". Tampoco refiere si solo se estarán obligadas las autoridades federales, o también las de las entidades federativas, las municipales, las de las alcaldías de la Ciudad de</p>

con el Titular del Ejecutivo Federal para asegurar lo más pronto posible el restablecimiento de la normalidad.

México, las de los órganos constitucionalmente autónomos y aquellas que las constituciones locales les conceden autonomía y si incluye a los otros poderes judicial de la federación y locales, así como al legislativo federal y estatales.

En todo caso es una obligación meta constitucional o sea fuera de la constitución, pre moderna.

Debería decir, "**En el ámbito de sus competencias...**Todas las autoridades..."

Artículo 12. El Titular del Ejecutivo Federal someterá a la aprobación del Congreso de la Unión o, en su caso, de la Comisión Permanente, un proyecto de decreto por el que se declare la restricción o suspensión.

Al igual que en el artículo 5, con respecto de la fracción III nuevamente se hace el comentario, que esta Ley reglamentaria debería establecer un plazo máximo prudente, que en la ley se estableciera un plazo máximo de duración de la restricción o suspensión de garantías y en todo caso con la posibilidad de que dicho plazo pueda prorrogarse siempre que lo solicite el Ejecutivo y lo apruebe el Legislativo.

El proyecto de decreto a que se refiere el presente artículo deberá contener:

- I.** El fundamento y la motivación del decreto de restricción o suspensión;
- II.** La delimitación geográfica del territorio en

el que se aplicará la restricción o suspensión;

III. El tiempo por el que se decretará dicha restricción o suspensión;

IV. Los derechos que serán restringidos;

V. Las garantías que serán suspendidas;

VI. La relación de proporcionalidad entre las medidas propuestas en el proyecto de decreto y la gravedad de los hechos que justifican la restricción o suspensión;

VII. En su caso, la solicitud de autorizaciones que se estimen necesarias para que el Ejecutivo Federal haga frente a la situación, las cuales únicamente podrán versar sobre atribuciones materialmente legislativas del Congreso de la Unión, de conformidad con la parte final del primer párrafo del artículo 29 y el segundo párrafo del artículo 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y

VIII. Las autoridades federales responsables de la coordinación de las acciones

La fracción VII de este artículo nuevamente hace referencia a las "autorizaciones que se estimen necesarias" esto conforme a lo señalado en el primer párrafo del artículo 29 constitucional, sin embargo desde esta ley, puede acotarse el término para considerar que "las autorizaciones", es decir las facultades extraordinarias del Ejecutivo Federal para expedir leyes deberán estar estrechamente relacionadas con los derechos y garantías que se restrinjan y tener por finalidad atender y solucionar la situación de emergencia que dio lugar a la restricción.

Así mismo, para garantizar la tranquilidad de la población y el respeto a sus derechos no sujetos a restricciones y la posesión de sus bienes al decreto deben añadirse dos fracciones que deben se publicadas:

IX. Los derechos que no pueden restringirse.

<p>a implementar y las obligaciones de las autoridades coadyuvantes.</p>	<p>X. La obligación de las autoridades y particulares para respetar la integridad física de las personas y sus bienes así como las leyes vigentes y que no estén referidas en los decretos.</p>
<p>Artículo 13. Una vez recibida la iniciativa con proyecto de decreto por el que se declare la restricción o suspensión, el Congreso de la Unión o la Comisión Permanente, si el primero no estuviere reunido, deberá citar a sesión a más tardar en las siguientes 24 horas.</p>	<p>Falta detallar el procedimiento de cómo se reunirá el Congreso de la Unión, en sesión de Congreso General o ambas Cámaras por separado, quien lo preside, etc... Tal y como está redactado haría imposible su ejecución. Esto debe estar contemplado en esta Ley especial o en reformas a la Ley Orgánica del Congreso.</p>
<p>Artículo 14. La iniciativa con proyecto de decreto de restricción o suspensión se calificará como asunto de urgente y obvia resolución.</p> <p>En las sesiones en que se discuta la iniciativa con proyecto de decreto de restricción o suspensión, ésta será el único punto a tratar.</p> <p>El Congreso de la Unión, o en su caso la Comisión Permanente, deberá resolver, en un plazo máximo de 48 horas.</p>	<p>Al igual que el punto anterior no se precisa la manera en que se reunirá el Congreso de la Unión, quien lo preside, etc... Tal y como está redactado haría imposible su ejecución. Esto debe estar contemplado en esta Ley especial o en reformas a la Ley Orgánica del Congreso.</p>

<p>Artículo 15. Si la iniciativa con proyecto de decreto fuese presentada a la Comisión Permanente y en ésta se solicitasen las autorizaciones a que se refiere la fracción VII del artículo 12 de esta Ley, quien ejerza la presidencia de la Comisión Permanente, convocará inmediatamente a sesión extraordinaria, a efecto de que el Congreso de la Unión resuelva dentro del plazo previsto en el artículo anterior.</p>	<p>Al igual que el punto anterior no se precisa la manera en que se reunirá el Congreso de la Unión, quien lo preside, etc... Tal y como está redactado haría imposible su ejecución. Esto debe estar contemplado en esta Ley especial o en reformas a la Ley Orgánica del Congreso.</p>
<p>Artículo 16. El Congreso de la Unión o, en su caso, la Comisión Permanente, podrá solicitar al titular del Ejecutivo Federal información adicional a fin de poder resolver con la mayor prontitud sobre la restricción o suspensión.</p>	<p>No se señala cuál de las Cámaras del Congreso de la Unión solicitará esta información adicional. Ni a través de que órgano. Tampoco se señala para la comisión permanente como o través de quien se hará esta solicitud al Ejecutivo Federal</p>
<p>Artículo 17. En caso de no ser aprobado el proyecto de decreto de restricción o suspensión, la iniciativa no podrá ser presentada de nuevo, salvo que se motive en hechos distintos o supervinientes.</p>	
<p>Artículo 18. Si durante la vigencia del decreto, el Titular</p>	<p>Al igual que lo señalado para los artículos 13, 14 y 15 no se</p>

<p>del Ejecutivo Federal considera que éste debe ser modificado, propondrá la iniciativa de reforma al Congreso de la Unión o la Comisión Permanente, si el primero no se encontrara reunido.</p>	<p>precisa la manera en que se reunirá el Congreso de la Unión, en sesión de Congreso General o ambas Cámaras por separado quien lo preside, quien lo preside, etc...etc... Tal y como está redactado haría imposible su ejecución.</p>
<p>Artículo 19. Para la modificación del decreto, deberá seguirse el mismo procedimiento previsto para su aprobación.</p>	<p>Al igual que lo señalado para los artículos 13, 14 y 15 no se precisa la manera en que se reunirá el Congreso de la Unión, en sesión de Congreso General o ambas Cámaras por separado quien lo preside, quien lo preside, etc...etc... Tal y como está redactado haría imposible su ejecución</p>
<p>Artículo 20. Una vez aprobado el decreto se remitirá inmediatamente al Titular del Ejecutivo Federal quien procederá a su promulgación e inmediata publicación en el Diario Oficial de la Federación, así como a difundirlo a través de dos medios de comunicación social impresos o electrónicos a nivel nacional y, en su caso, local, para garantizar la mayor publicidad, a más tardar, al</p>	<p>Resulta completamente insuficiente que la difusión del decreto de suspensión de derechos y garantías sea a través de la publicación únicamente en dos diarios de circulación nacional o local. Tendría que considerarse la obligación de las televisoras de señal abierta así como radiodifusoras de dar difusión permanente al decreto, así como la utilización de tiempos oficiales del estado, por medio de las</p>

día siguiente de su aprobación. Asimismo, el Titular del Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Relaciones Exteriores, deberá informar de inmediato a la Organización de Estados Americanos y a la Organización de las Naciones Unidas, a través de sus Secretarías Generales, mediante comunicación que contenga los motivos de la restricción o suspensión, el tiempo por el que se decretará dicha restricción o suspensión y los derechos y garantías que serán restringidos o suspendidos.

Una vez que entre en vigor el decreto, el Ejecutivo Federal podrá determinar los esquemas de coordinación entre los órdenes de gobierno para la ejecución de las medidas decretadas.

Artículo 21. En términos del párrafo quinto del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Suprema Corte

cuales el Ejecutivo explique de manera clara y sencilla en que consiste el decreto de restricción y/o suspensión, sus alcances, consecuencias y vigencia, para que pueda ser perfectamente entendido por toda la población.

Por otra parte no bastaría que el Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Relaciones Exteriores, informe de inmediato a la Organización de Estados Americanos y a la Organización de las Naciones Unidas, a través de sus Secretarías Generales, sobre la restricción y/o suspensión, ya que en este caso además se debería de invitar a dichos organismos internacionales a que realicen una "**visita in loco**" y se verifique que no existen violaciones a de derechos humanos, durante la restricción o suspensión de derechos y garantías. Es decir control in situ:

Así redactado, **No existe control de Constitucionalidad por parte de la SCJN sobre el decreto de suspensión mismo** de

de Justicia de la Nación se pronunciará, de oficio, sobre la constitucionalidad y validez de los decretos que emita el Ejecutivo Federal con fundamento en las autorizaciones a las que se refiere la fracción VII del artículo 12 de esta Ley, durante la restricción o suspensión.

Los decretos tendrán que ser notificados a la Suprema Corte de Justicia de la Nación y publicados en el Diario Oficial de la Federación, y difundidos a través de dos medios de comunicación social impresos o electrónicos a nivel nacional y, en su caso, local, para garantizar la mayor publicidad,

Para el ejercicio de esta facultad será aplicable, en lo conducente, el procedimiento previsto en la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para las acciones de inconstitucionalidad. En el

suspensión derechos y garantías. Por tanto no habrá control por parte del poder judicial ante un eventual decreto que apruebe la restricción o suspensión de garantías. En todo caso el articulado debería decir que decir que *"la SCJN se pronunciara de oficio, sobre la constitucionalidad y validez del decreto de restricción o suspensión de garantías"*, además de los decretos que emita el Ejecutivo Federal con fundamento en las autorizaciones a las que se refiere la fracción VII del artículo 12 de esta Ley, durante la restricción o suspensión.

Lo único que existe es un **control jurisdiccional limitado** para controvertir "las autorizaciones" que se pueden otorgar al Ejecutivo. Es decir, solo se refiere a que podrán impugnarse solo las **"facultades extraordinarias para legislar que se le otorguen al Ejecutivo Federal"**.

Se propone que una vez que se publique el Decreto, la SCJN

<p>procedimiento correspondiente todos los días y horas serán hábiles y deberá resolverse dentro de los quince días siguientes.</p> <p>En caso de que la vigencia del decreto sea menor a quince días, el procedimiento se deberá sustanciar a más tardar en la mitad del plazo establecido en el decreto.</p>	<p>tenga que resolver dentro de los dos días siguientes, sobre su constitucionalidad y validez, a partir de un procedimiento particular, que podría estar contenido en este artículo.</p> <p>Finalmente, para controvertir la validez de los decretos del ejecutivo en uso de las facultades extraordinarias para legislar la SCJN debería tener un procedimiento particular, exclusivo y no el previsto en la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 (Controversia Constitucional) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.</p>
<p>Artículo 22. Recibida la notificación a que se refiere el artículo 21 de esta Ley, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación designará, según el turno que corresponda, a un ministro instructor a fin de que analice el decreto en cuestión.</p>	<p>Al mismo tiempo que se publique el decreto en el DOF se debería notificar a la SCJN, ya que no se especifica en cuanto tiempo se hará esa notificación a la SCJN.</p>
<p>Artículo 23. El ministro instructor someterá a la consideración del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el proyecto de</p>	<p>No se hace referencia al supuesto de que la SCJN esté en receso. Por lo que se reitera la necesidad de que para esta revisión de la constitucionalidad</p>

<p>resolución respectivo en los términos previstos en la legislación aplicable.</p>	<p>y validez del Decreto por el que se restrinjan o suspendan derechos o garantías, la SCJN debe de contar con un procedimiento específico.</p>
<p>Artículo 24 La decisión que recaiga sobre la constitucionalidad de los decretos tendrá efectos retroactivos, debiendo la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenar el restablecimiento inmediato de la situación jurídica infringida, mediante la anulación, en su caso, de todos los actos dictados en ejecución de los decretos considerados inconstitucionales, sin perjuicio del derecho de los particulares de solicitar el restablecimiento de su situación jurídica individual y de ejercer todas las acciones a que haya lugar.</p> <p>Si la Suprema Corte de Justicia de la Nación se pronuncia sobre la inconstitucionalidad de algún decreto o su invalidez, lo informará de inmediato al Congreso de la Unión o a la</p>	<p>La consecuencia que debiese tener el pronunciamiento de inconstitucionalidad o de invalidez de un decreto de restricción o suspensión de derechos y garantías, es su revocación inmediata por parte del Congreso</p>

Comisión Permanente, si el primero no se encontrara reunido, y al Titular del Ejecutivo Federal, quien deberá ordenar la publicación de dicha resolución en el Diario Oficial de la Federación y difundirla a través de dos medios de comunicación social impresos o electrónicos a nivel nacional y, en su caso, local, para garantizar la mayor publicidad.

Artículo 25. Los actos del Ejecutivo Federal que se adopten durante la vigencia de los decretos de restricción o suspensión serán impugnables a través del juicio de amparo. En estos casos no será procedente la suspensión, salvo que el acto reclamado corresponda a derechos y garantías que no hayan sido materia del decreto de restricción o suspensión, o se trate de los comprendidos en el artículo 7 de esta Ley.

La suspensión en el amparo debe proceder, ya que de lo contrario podrían cometerse actos de autoridad de imposible reparación. Impedirlo, violenta el artículo 27.2 de la Convención Americana de Derechos Humanos y el 4.2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

La suspensión del acto reclamado en el derecho de amparo es una providencia cautelar cuyo contenido consiste en una determinación jurisdiccional que ordena a las autoridades responsables mantengan provisoriamente las cosas en el estado que guarden

	<p>al dictarse la providencia, hasta que se resuelva en definitiva la controversia constitucional; pero que, bajo la responsabilidad de la ordenadora, permite la toma de otras medidas de cautela que otorguen provisionalmente - pero en forma autónoma a un juicio no iniciado - el respeto inmediato a las garantías constitucionales que se dicen violadas, o el disfrute de los beneficios que en forma definitiva y permanente sólo puede otorgar la sentencia del juicio en potencia; eviten el peligro de la consumación irreparable del acto reclamado debido a la demora en el acceso a la resolución final que debe decretarse en el proceso; o aseguren la viabilidad de la acción restitutoria o reparatoria para el caso de que se otorgare la protección constitucional, permitiéndose la eventual y condicionada ejecución del acto reclamado</p>
<p>Artículo 26. Las acciones legales que tengan por objeto demandar reparaciones por daños o afectaciones derivados de los actos del</p>	<p>Supeditar el ejercicio acciones legales para demandar la reparación del daño o afectaciones de los actos del Ejecutivo Federal, "hasta que</p>

Ejecutivo Federal durante la restricción o suspensión sólo podrán ser tramitadas ante los órganos jurisdiccionales competentes, una vez concluida dicha restricción o suspensión.

concluya el estado de restricción o suspensión” vulnera directamente el derecho de acceso a la justicia pronta y expedita, lo que por sí mismo ya sería una nueva restricción de derechos, incluso de aquellos que puedan sufrir afectaciones pero que no estén dentro del ámbito geográfico de validez de la suspensión.

Artículo 27. El decreto emitido por la Comisión Permanente o por el Congreso de la Unión, por el que se suspende el ejercicio de los derechos y garantías, y contiene las autorizaciones a las que se refiere la fracción VII del artículo 12 de esta Ley, en su caso, podrá ser impugnado a través de los medios previstos por el artículo 105 constitucional. En el procedimiento correspondiente todos los días y horas serán hábiles y deberá resolverse dentro de los treinta días siguientes. En caso de que la vigencia del Decreto sea menor a treinta días, el procedimiento se deberá sustanciar a más

<p>tardar en la mitad del plazo establecido en el Decreto. En caso de que se declare la invalidez del Decreto impugnado se estará a lo dispuesto en el artículo 24 de esta Ley.</p>	
<p>Artículo 28. Durante la vigencia del decreto de restricción o suspensión, el Titular del Ejecutivo Federal entregará al Congreso de la Unión o a la Comisión Permanente, si el primero no se encontrara reunido, informes detallados sobre las medidas administrativas y legislativas adoptadas, sobre su aplicación y sobre la evolución de la situación.</p> <p>Los informes deberán ser entregados por lo menos cada treinta días, durante todo el tiempo que permanezca vigente el decreto de restricción o suspensión.</p>	<p>Los informes que se rindan al Congreso deben ser diarios y en tiempo real, bajo el principio de máxima publicidad establecido en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.</p> <p>También debe quedar establecida una prohibición para impedir que bajo argumento alguno se reserven documentos relacionados con la suspensión de derechos y garantías, o que se hubiesen producido durante el tiempo que dure esa medida.</p>
<p>Artículo 29. La restricción o suspensión concluirá:</p> <p>I. Cuando haya concluido el plazo fijado en el decreto que le dio origen, o en aquel o aquellos que modificaron su</p>	<p>Debe agregarse una fracción que contemple que “La restricción o suspensión concluirá... V Cuando la SCJN declare la invalidez del decreto.</p>

<p>plazo de vigencia; II. Cuando hayan desaparecido las causas que le dieron origen; III. Por decreto del Congreso de la Unión, o IV. Por decreto del Ejecutivo Federal.</p>	
<p>Artículo 30. Cuando se actualice alguno de los supuestos de conclusión de restricción o suspensión descritos en las fracciones I, II o IV del artículo anterior, el Titular del Ejecutivo Federal expedirá el decreto respectivo, ordenará su publicación en el Diario Oficial de la Federación, lo difundirá a través de dos medios de comunicación social impresos o electrónicos a nivel nacional y, en su caso, local, para garantizar la mayor publicidad, lo comunicará al Congreso de la Unión o a la Comisión Permanente, si el primero no se encontrara reunido, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a la Organización de Estados Americanos y a la Organización de las Naciones Unidas, a través de sus Secretarías Generales.</p>	<p>Resulta completamente insuficiente que la difusión del decreto de suspensión de derechos y garantías sea a través de la publicación únicamente en dos diarios de circulación nacional o local. Tendría que considerarse la obligación de las televisoras de señal abierta así como radiodifusoras de dar difusión permanente al decreto, así como la utilización de tiempos oficiales del estado, por medio de las cuales el Ejecutivo explique de manera clara y sencilla en que consiste el decreto de restricción y/o suspensión, sus alcances, consecuencias y vigencia, para que pueda ser perfectamente entendido por toda la población.</p>

Artículo 31. Cuando a consideración de alguno de los miembros del Congreso de la Unión o de la Comisión Permanente, si el primero no se encontrara reunido, se actualice el supuesto de la fracción II del artículo 29 de esta Ley, podrá proponer al pleno la iniciativa de decreto de conclusión de restricción o suspensión.

Se seguirá el mismo trámite parlamentario establecido para la aprobación del decreto de restricción o suspensión.

Artículo 32. El Ejecutivo Federal no podrá hacer observaciones al decreto mediante el cual el Congreso de la Unión o la Comisión Permanente, si éste no se encontrara reunido, revoque o ponga fin a la restricción o suspensión.

Artículo 33. Una vez publicado el decreto que pone fin a la restricción o suspensión, todas las medidas legales y administrativas adoptadas durante la vigencia de éste

<p>quedarán sin efecto de forma inmediata.</p>	
<p>Artículo 34. El Titular del Ejecutivo Federal presentará al Congreso de la Unión o a la Comisión Permanente, si el primero no se encontrara reunido, un informe final sobre las causas, motivos, delimitación geográfica, tiempo, medidas administrativas y legales, restricciones o suspensión de derechos y garantías, consecuencias y otros, que fueron adoptadas durante la restricción o suspensión, y el estado que guarda el país o la región afectada una vez concluida la vigencia del decreto de restricción o suspensión, a más tardar siete días después de decretada su conclusión.</p>	

La presentación para su dictamen de la esta Minuta con proyecto de decreto por la que se expide la **Ley Reglamentaria del Artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos** nos lleva a plantearnos si está basada en los instrumentos internacionales de los que el Estado mexicano es parte, como la Convención Americana de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y que los hace vinculantes con las legislación interna. La respuesta simplemente es **NO**.

La definición que propone la minuta en comentario respecto de las conductas por las que se podrían, hipotéticamente, restringir o suspender los derechos y garantías contenidos en la Constitución, son vagas y ambiguas, e incluso contraviene el espíritu de la reforma Constitucional en materia de Derechos Humanos de junio de 2011, misma que da origen a la Ley Reglamentaria que aquí se discute, la cual tenía por objetivo precisamente la protección de los derechos humanos de los ciudadanos, incluyendo, por paradójico que parezca, una ley que dentro del orden Constitucional preservará y protegiera los derechos fundamentales aún en caso de invasión,

conflagración armada o emergencias que pusieran en riesgo la existencia e independencia misma del estado nacional.

Muy por el contrario, las definiciones ambiguas; el procedimiento poco claro y limitado la aprobación del Congreso del decreto de restricción o suspensión de garantías; la falta de precisión para que resuelva la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre la constitucionalidad del decreto de restricción o suspensión de derechos y garantías mismo, así como la ausencia de plazos en los que deberá de pronunciarse sobre los decretos que expida el Ejecutivo Federal durante esta restricción o suspensión y que solo facilitan la concentración del poder en una sola persona e institución, en este caso, el Presidente de la República; así como la falta de control jurisdiccional, por las limitaciones que se le imponen al juicio de amparo, pasando por alto las obligaciones sobre los controles de convencionalidad, respecto de los actos de las autoridades que puedan resultar en acciones de imposible reparación, dan cuenta perfectamente que esta Minuta por la que se expide la Ley Reglamentaria del Artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no está orientada a la protección de los derechos humanos de los

ciudadanos en aquellos casos de que sea necesario declarar un estado de excepción, donde tengan que restringirse los derechos fundamentales para preservar la existencia e independencia del Estado.

En este sentido, la minuta que se pone a consideración, es una ley que claramente restringe o suspende derechos y las garantías para su ejercicio, con la finalidad de evitar la protesta social y restringir o suspender el ejercicio de derechos como el de asociación reunión, libertad de prensa, derecho de petición, acceso a la información, libertad sindical, derecho a la verdad, entre otras, es decir el conjunto de libertades civiles que puedan cuestionar el ejercicio del poder, y que cobijada en argumentos ambiguos como el de peligro grave o perturbación grave al orden público se impida la crítica al ejercicio del poder público.

Todo lo anteriormente expuesto, se somete al pleno de esta Comisión de Gobernación el siguiente:

ACUERDO

ARTÍCULO ÚNICO.- Se desecha la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley Reglamentaria del Artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Atentamente



Diputado Cuifláhuac García Jiménez



Diputado Roberto Alejandro Cañedo Jiménez

**Palacio Legislativo de San Lázaro a 13 de diciembre
de 2016.**

Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, LXIII Legislatura**Junta de Coordinación Política**

Diputados: Francisco Martínez Neri, presidente, PRD; César Camacho Quiroz, PRI; Marko Antonio Cortés Mendoza, PAN; Jesús Sesma Suárez, PVEM; Norma Rocío Nahle García, MORENA; José Clemente Castañeda Hoeflich, MOVIMIENTO CIUDADANO; Luis Alfredo Valles Mendoza, NUEVA ALIANZA; Alejandro González Murillo, PES.

Mesa Directiva

Diputados: Edmundo Javier Bolaños Aguilar, presidente; vicepresidentes, María Guadalupe Murguía Gutiérrez, PAN; Gloria Himelda Félix Niebla, PRI; Jerónimo Alejandro Ojeda Anguiano, PRD; Sharon María Teresa Cuenca Ayala, PVEM; secretarios, Raúl Domínguez Rex, PRI; Alejandra Noemí Reynoso Sánchez, PAN; Isaura Ivanova Pool Pech, PRD; Andrés Fernández del Valle Laisequilla, PVEM; Ernestina Godoy Ramos, MORENA; Verónica Delgadillo García, MOVIMIENTO CIUDADANO; María Eugenia Ocampo Bedolla, NUEVA ALIANZA; Ana Guadalupe Perea Santos, PES.

Secretaría General**Secretaría de Servicios Parlamentarios****Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados**

Director: Juan Luis Concheiro Bórquez, **Edición:** Casimiro Femat Saldívar, Ricardo Águila Sánchez, Antonio Mariscal Pioquinto.

Apoyo Documental: Dirección General de Proceso Legislativo. **Domicilio:** Avenida Congreso de la Unión, número 66, edificio E, cuarto nivel, Palacio Legislativo de San Lázaro, colonia El Parque, CP 15969. Teléfono: 5036 0000, extensión 54046. **Dirección electrónica:** <http://gaceta.diputados.gob.mx/>