

**SEGOB**  
SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN



**SUBSECRETARÍA DE ENLACE LEGISLATIVO  
Y ACUERDOS POLÍTICOS**

Oficio No. SEL/300/1556/13  
México, D.F., a 22 de octubre de 2013

**CC. SECRETARIOS DE LA CÁMARA DE SENADORES  
DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN**

Presentes

Por instrucciones del Presidente de la República y en ejercicio de la facultad que le confiere el artículo 71, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con fundamento en lo establecido en el artículo 27, fracción II de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, me permito remitir la Iniciativa de **DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY REGLAMENTARIA DEL ARTÍCULO 29 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**, documento que el Titular del Ejecutivo Federal propone por el digno conducto de ese Órgano Legislativo.

Asimismo, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 18 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, acompaño al presente copias de los oficios números 353.A.-1279 y 315-A-05883, de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, mediante los cuales envía el Dictamen de Impacto Presupuestario.

Sin otro particular, aprovecho la ocasión para reiterarles la seguridad de mi consideración distinguida.

**El Subsecretario**

**LIC. FELIPE SOLÍS ACERO**

RECIBIDO  
2013 OCT 22 PM 2:32  
009021

C.c.p.- **Lic. Miguel Ángel Osorio Chong**, Secretario de Gobernación.- Presente.

**C. Rodrigo Espeleta Aladro**, Consejero Adjunto de Legislación y Estudios Normativos de la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal.- Presente.- Ref. número 4.1702/2013.

**Unidad de Enlace Legislativo**.- Presente.

**Minutario**

UEL/311



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

**C. PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA DE LA  
CÁMARA DE SENADORES DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN**  
**Presente.**

Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, me permito presentar ante esa Honorable Asamblea, por su digno conducto, la presente iniciativa de decreto por el que se expide la *Ley Reglamentaria del Artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.

En su propuesta de reformas a la Constitución mexicana de 1857, Venustiano Carranza afirmaba ante el Congreso Constituyente en la sesión del 1° de diciembre de 1916 que siendo “...*el objeto de todo Gobierno el amparo y protección del individuo, o sea de las diversas unidades de que se compone el agregado social, es incuestionable que el primer requisito que debe llenar la Constitución Política tiene que ser la protección otorgada, con cuanta precisión y claridad sea dable, a la libertad humana, en todas las manifestaciones que de ella derivan de una manera directa y necesaria, como constitutivas de la personalidad del hombre (...)* Partiendo de este concepto, que es el primordial, como es el que tiene que figurar en primer término, marcando el fin y objeto de la institución de Gobierno, se dará a las instituciones sociales su verdadero valor...” (Diario de los Debates del Congreso Constituyente, Querétaro, 1° de diciembre de 1916, núm. 12, t. I, p. 262).

De esta forma, hoy es evidente que si nuestra Nación aspira a seguir fortaleciendo la constitución de un Estado democrático de Derecho, debemos partir por afirmar –tal y como lo hacían los revolucionarios franceses de 1789– que ‘*toda sociedad en la cual no esté establecida la garantía de los derechos ni determinada la separación de los poderes carece de Constitución*’. Tal convicción fue claramente expresada, por ejemplo, en la Constitución de 1857, cuando en su artículo 1° se consignaba que “*los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales, siendo obligación de todas las leyes y todas las autoridades del país respetar y sostener las garantías que...*” otorgaba aquella Constitución.

Fruto de esa convicción, pero ciertamente renovada y fortalecida, fue que en junio de 2011 el Poder Revisor de la Constitución aprobó dos enmiendas a nuestra Ley Fundamental que, debido a lo profundo de sus fundamentos, ya han comenzado a ser una parte aguas en el desarrollo del Estado mexicano. Me refiero a las reformas constitucionales que en materia de amparo y derechos humanos fueron publicadas los días 6 y 10 de junio de ese año, respectivamente, en el Diario Oficial de la Federación.



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

Al momento en que el Constituyente decidió nuevamente colocar a los *derechos humanos* (ya no “garantías individuales”) como la piedra base y el objeto de las instituciones del Estado, señalando que todas las personas gozarán de aquéllos *reconocidos* (no otorgados) en la Constitución y en los tratados internacionales, y que tales derechos deben interpretarse de conformidad con los principios de *universalidad*, *interdependencia*, *indivisibilidad* y *progresividad*, favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia (*principio pro persona*), y adicionando nuevas instituciones procesales al juicio de amparo, tales como el *interés legítimo*, la *declaratoria general de inconstitucionalidad*, el *amparo adhesivo*, el *principio pro actione*, entre otros, resulta evidente que todos los temas que se relacionen con los derechos humanos y el amparo desde ahora deben mirarse con una perspectiva lo más humanista posible.

Así, la decisión axiológica fundamental tomada por el Constituyente Permanente en junio de 2011, consistente en colocar en el centro del Estado a la persona y sus derechos, y estableciendo las bases para la refundación del juicio de amparo, no es otra cosa que un reconocimiento de que la dignidad humana es, y debe ser vista desde ahora, como una realidad prejurídica ubicada en un plano anterior, superior y exterior al propio Estado y a la sociedad que lo integra.

En suma, el trasfondo de ambas enmiendas constitucionales es –aunque implícito– la antigua enseñanza condensada en el sentido de ‘*que el derecho ha sido constituido por causa de los hombres, y no al revés*’. De ahí que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al referirse al «*mínimo vital*», haya afirmado que el “...*derecho busca garantizar que la persona -centro del ordenamiento jurídico- no se convierta en instrumento de otros fines, objetivos, propósitos, bienes o intereses, por importantes o valiosos que ellos sean.*” (Tesis: 1a. XCVIII/2007, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXV, mayo de 2007, p. 793, n° de registro 172,545).

No cabe duda de que una concepción de la Constitución así diseñada nos obliga a que, en materia de defensa y protección de los derechos humanos, nunca pensemos que se ha alcanzado la meta. De hecho, uno de los principios interpretativos que hoy deben ser criterio y referente obligado de todo acto de autoridad es el *principio de progresividad*, el cual implica la obligación del Estado de procurar todos los medios posibles para la satisfacción de los derechos humanos en cada momento histórico, así como la prohibición de cualquier retroceso o involución en esta tarea.

Es en la lógica de tal obligación y prohibición que me dirijo a esa Soberanía con el objeto de proponer la expedición de las disposiciones legales necesarias para dar una efectiva aplicabilidad a algunas de las modificaciones aprobadas en materia de derechos humanos por el Constituyente, publicadas en junio de 2011.



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

En el mismo proceso legislativo que siguió la importante reforma constitucional de derechos humanos a la que me he referido, en el Dictamen de fecha 7 de abril de 2010, aprobado por las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos, con opinión de la Comisión de Reforma del Estado, de la Cámara de Senadores, se reconoce que:

*“Hay que tomar en cuenta que, pese a las múltiples reformas de que ha sido objeto para su actualización, nuestra actual Constitución fue expedida a principios del siglo XX, es decir, antes de que se hubieran dado la Declaración Universal de los Derechos Humanos y los demás instrumentos internacionales que han supuesto una transformación en la concepción y entendimiento de los derechos humanos. En opinión de estas comisiones unidas, de los autores de las iniciativas y de la minuta en estudio, existe la necesidad de armonizarla bajo los más altos estándares del derecho internacional de protección a la dignidad de la persona humana.”*

En pocas palabras, las autoridades del Estado mexicano debemos velar que, en materia de derechos humanos, la Constitución sea presente para saber que tendremos futuro. En ese espíritu, la historia nos ha dado una lección que no debemos olvidar, pues aun cuando la Constitución mexicana de 1857 consagró en su texto el reconocimiento –amplio, contundente y abierto– de los derechos del hombre, señalando incluso que serían la base de las instituciones sociales, en aquellas épocas de finales del siglo XIX y principios del XX ya se afirmaba –en palabras de don Venustiano Carranza– que “...los legisladores de 1857 se conformaron con la proclamación de principios generales que no procuraron llevar a la práctica, acomodándolos a las necesidades del pueblo mexicano para darles pronta y cumplida satisfacción; de manera que [aquel] código político [tenía] en general el aspecto de fórmulas abstractas en que se han condensado conclusiones científicas de gran valor especulativo, pero de las que no ha podido derivarse sino poca o ninguna utilidad práctica” (Diario de los Debates del Congreso Constituyente, Querétaro, 1° de diciembre de 1916, núm. 12, t. I, p. 260).

Ahora bien, es deber de todos los órganos del Estado dar cumplimiento a las órdenes que emita el Poder Revisor de la Constitución, por lo que el Ejecutivo Federal a mi cargo desea colaborar con el Poder Legislativo Federal a efecto de dar cumplimiento a lo establecido en el artículo cuarto transitorio del Decreto por el que se modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos publicado el 10 de junio de 2011, y en el cual se establece que “El Congreso de la Unión expedirá la Ley Reglamentaria del artículo 29 constitucional en materia de suspensión del ejercicio de los derechos y las garantías, en un plazo máximo de un año, contado a partir del inicio de la vigencia de este decreto.”





PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

Es por todo lo anterior que el Ejecutivo Federal a mi cargo, atento al principio de división de poderes, pero consciente de que tal división no implica una tajante separación sino, en todo caso, una colaboración respetuosa, ha estimado necesario someter a consideración de esa Soberanía la presente iniciativa de decreto por el que se expide la Ley Reglamentaria del Artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

#### **I. LA REFORMA AL ARTÍCULO 29 CONSTITUCIONAL: SU CONTENIDO.**

En relación con el artículo 29 constitucional, la multicitada reforma de junio de 2011 adicionó temas fundamentales de cara al constitucionalismo contemporáneo, los cuales se constituyen en los principios rectores de cualquier ley que pretenda reglamentar ese artículo constitucional, a saber:

- 1) Se señalan expresamente los derechos que no podrán ser objeto de suspensión.
- 2) Se estableció que la Suprema Corte de Justicia de la Nación revisará de oficio y a *posteriori*, con un proceso sumarísimo, la constitucionalidad de los decretos que emita el Ejecutivo Federal durante la restricción o suspensión de derechos.
- 3) Por último, se estableció que cuando se ponga fin a la restricción o suspensión del ejercicio de los derechos y garantías, bien sea por cumplirse el plazo o porque así lo decrete el Congreso, todas las medidas legales y administrativas adoptadas durante su vigencia quedarán sin efecto de forma inmediata, señalando además que el Ejecutivo no podrá hacer observaciones al decreto mediante el cual el Congreso revoque la restricción o suspensión.

Por lo que hace al primero de los principios rectores antes señalados, es decir, el principio de no suspensión de algunos derechos humanos, el Ejecutivo Federal a mi cargo ha considerado que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los tratados internacionales, establecen un listado taxativo de situaciones en las que de manera excepcional el Estado puede restringir o suspender el ejercicio de ciertos derechos.

Así, los tratados internacionales establecen hoy un núcleo duro de derechos cuyo ejercicio, la comunidad internacional incluido México, ha considerado de carácter insusceptible.

En este propósito, el Ejecutivo Federal a mi cargo considera oportuno recordar lo que sobre este aspecto concreto se señaló por las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos del Senado de la República, en el dictamen aprobado el 7 de abril de 2010:



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

*La restricción o suspensión del ejercicio de derechos y garantías debe obedecer al menos, a los siguientes principios, que aunque no estén expresamente plasmados en el decreto constitucional, sí deben ser objeto de interpretación y de control de constitucionalidad:*

- **Principio de legalidad**, que implica la existencia de normas que lo regulen y de los consiguientes mecanismos de control;
- **Principio de proclamación**, supone dar a conocer dicha suspensión, por lo que resulta imposible la existencia de suspensiones de derechos tácitas o secretas.

*Este principio de proclamación en Estados de excepción se refiere a un acto oficial que debe ser evaluado desde un enfoque de conjunto que armonice el derecho constitucional y el derecho internacional.*

*La Convención Americana sobre Derechos Humanos se refiere a este principio en forma expresa. Asimismo, en la práctica de los órganos de supervisión interamericanos se puede constatar la importancia que reviste el mismo para el Estado de derecho y el equilibrio de poderes que debe prevalecer durante el Estado de excepción.*

*Este principio se trata de un requisito de forma, consistente en la necesidad de que la entrada en vigor del Estado de excepción vaya precedida de una medida de publicidad, bajo la forma de declaración oficial. Es inherente a la forma republicana (res publica) de gobierno y tiende a evitar los Estados de excepción de facto.*

*El significado de la proclamación es asegurar que la población afectada tenga exacto conocimiento de la amplitud material, territorial y temporal de la aplicación de medidas de emergencia y su impacto en el goce de los derechos humanos. En efecto resulta impensable que se pueda ocultar a la población que se vive una situación de crisis y menos aún la existencia de restricciones al ejercicio de sus propios derechos.*

*Por otra parte, la proclamación del Estado de excepción, en tanto requisito jurídico para su puesta en aplicación, no sólo es una condición indispensable para su validez, sino que apunta también a la apreciación de la autoridad nacional competente para tomar la decisión.*



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

- **Principio de no discriminación**, implica la imposibilidad de emplear criterios discriminatorios en el establecimiento y aplicación de la suspensión de derechos;
- **Principio de notificación**: según los instrumentos de derechos humanos ratificados por el país, es indispensable notificar la suspensión a la Organización de Estados Americanos (OEA);
- **Principio de temporalidad**: la medida debe estar limitada en el tiempo, y en ningún caso puede convertirse en una situación permanente;
- **Principio de amenaza excepcional**: no se pueden suspender garantías individuales en cualquier caso, sino que hay que estar frente a situaciones realmente extraordinarias;
- **Principio de proporcionalidad**: las medidas adoptadas durante la suspensión, así como su alcance, deben estar en consonancia con la intensidad del peligro enfrentado; la proporcionalidad es un requisito de carácter complejo, el cual incluye, entre otras cuestiones, la exigencia de justificar una racionalidad de medios/fines, y
- **Principio de compatibilidad, concordancia y complementariedad con las normas de derecho internacional suscritas por México.**

Por otro lado, la evolución del derecho internacional de los derechos humanos, en el que se inscribe México, ha traído aparejada una relativización de la soberanía y la aceptación voluntaria de la existencia de una jurisdicción internacional consuetudinaria. En razón de ello, el derecho internacional establece pautas sobre el alcance y los requisitos que se deben observar en el caso de restricción o suspensión del ejercicio de los derechos y las garantías.

En este sentido cabe recordar que la Convención Americana sobre Derechos Humanos dispone en el artículo 27, las previsiones que se deben observar en estos casos:

#### **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 limitado a las exigencias de la situación, suspendan las obligaciones contraídas en virtud de



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

*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.*

En resumen, la reforma constitucional en lo que se refiere al artículo 29 constitucional, además de lo ya señalado, establece que:

- 1) La restricción o suspensión del ejercicio de derechos y garantías debe estar fundada y motivada en los términos establecidos por la Constitución y ser proporcional al peligro a que se hace frente, observando en todo momento los principios de legalidad, temporalidad, excepcionalidad, racionalidad, proclamación, publicidad y no discriminación;
- 2) En el momento en que se ponga fin a la restricción o suspensión del ejercicio de derechos y garantías, bien sea por cumplirse el plazo o porque así lo decrete el Congreso de la Unión, todas las medidas legales y administrativas adoptadas durante su vigencia quedarán sin efecto de forma inmediata. El Ejecutivo Federal no podrá hacer observaciones al decreto mediante el cual el Congreso revoque la restricción o suspensión;
- 3) La constitucionalidad y la validez de los decretos que expida el Ejecutivo durante la situación de restricción o suspensión de derechos y garantías, y que estén relacionados con la misma, serán revisados de oficio e inmediatamente por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

Es importante señalar que los principios de proporcionalidad y racionalidad son complementarios y deben incorporarse a aquéllos que rigen la suspensión de derechos, pues ambos refuerzan los requisitos y condicionantes de las medidas susceptibles de ser adoptadas ante un estado de excepción. Así, mientras el principio de proporcionalidad señala que las medidas adoptadas durante la suspensión, así como su alcance, deben estar en consonancia con la intensidad del peligro enfrentado; el principio de racionalidad sostiene que todo agente debe obrar adecuadamente conforme a la situación, esto es, de acuerdo a ella, procurando elegir de entre los medios disponibles el que conduzca a la realización más completa del objetivo deseado.

## **II. CONTENIDO DE LA INICIATIVA.**

La iniciativa que se somete a consideración de esa Soberanía tiene por objeto emitir la Ley que regule el ejercicio de las facultades de las autoridades y el procedimiento para restringir o suspender en todo el país o en lugar determinado, el ejercicio de determinados derechos humanos y sus garantías, que fuesen obstáculo para hacer frente rápida y fácilmente a los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto.

En primera instancia y de conformidad con el segundo párrafo del artículo 29 de la Constitución, así como el artículo 27 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; el artículo 4 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y el artículo 2.2 de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, se enumeran de forma expresa los derechos humanos cuya restricción o suspensión está prohibida. En ese mismo sentido, expresamente se prohíbe también la suspensión o restricción de las garantías judiciales indispensables para la protección de dichos derechos.

El Capítulo II regula los supuestos que se pueden invocar para la suspensión o restricción de derechos y sus garantías. Si bien es cierto que el artículo 29 de la Constitución establece supuestos amplios para la suspensión o restricción, es preciso que el legislador secundario oriente el ejercicio de dichas facultades discrecionales, de forma tal que, efectivamente, el ejercicio de dicha potestad discrecional permita una pluralidad de soluciones justas o bien, en otros términos, optar entre alternativas que son igualmente justas desde la perspectiva del Derecho.

Para tal efecto, además de los supuestos de invasión y perturbación grave de la paz pública previstos expresamente en la Constitución, la presente iniciativa incorpora los siguientes conceptos, en el entendido de que los mismos abarcan todos los supuestos que pueden poner a la sociedad en grave peligro o conflicto:



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

- Afectaciones graves a la Seguridad Nacional, en términos de la ley en la materia;
- Afectaciones graves a la Seguridad Interior, de conformidad con las disposiciones legales aplicables, y
- Afectaciones graves a la salud pública o desastres naturales o antropogénicos de gran magnitud e impacto a la población.

En el Capítulo III se regula el procedimiento para la suspensión de los derechos y sus garantías. El Ejecutivo Federal a mi cargo reconoce que el procesamiento de un proyecto de Decreto de esta naturaleza debe verificarse con la mayor sencillez posible, en aras de no hacer nugatoria la propia institución de la suspensión o restricción de derechos.

Así, se prevé un procedimiento ágil con plazos cortos que permitan, en su caso, la aprobación de un Decreto que responda a la necesidad del Estado de hacer frente rápida y fácilmente a la situación que genera la solicitud de suspensión.

En ese mismo sentido y con el objeto de garantizar que el Decreto de mérito se apegue a las disposiciones constitucionales que rigen la suspensión de derechos y sus garantías, se establecen los requisitos que deberá contener el proyecto de Decreto que el Titular del Ejecutivo Federal, previo acuerdo de los titulares de las Secretarías de Estado y de la Procuraduría General de la República, someterá al Congreso de la Unión, o bien, a la Comisión Permanente.

Es preciso advertir que la Constitución prevé dos aprobaciones distintas en torno a la restricción o suspensión de derechos y garantías. La primera, que se refiere propiamente a la aprobación del Decreto de restricción o suspensión de derechos y garantías, facultad que corresponde al Congreso de la Unión, o bien, a la Comisión Permanente. La segunda en cambio, que se refiere a la concesión de autorizaciones para que el Ejecutivo Federal haga frente a la situación, compete exclusivamente al Congreso de la Unión.

La presente iniciativa, partiendo de la distinción de dichas atribuciones, deja a salvo la facultad de la Comisión Permanente para aprobar, si fuera el caso, el Decreto respectivo. Sin embargo, si el proyecto de Decreto remitido por el Ejecutivo Federal a la Comisión Permanente prevé la solicitud de concesión de autorizaciones, ésta deberá convocar de inmediato a un período extraordinario de sesiones del Congreso de la Unión, en el que el único punto de la agenda será el análisis de la aprobación del proyecto de Decreto.

Para dar cumplimiento a las obligaciones internacionales del Estado mexicano, se prevé que una vez que el Decreto sea aprobado, promulgado y publicado en el Diario Oficial de la Federación, la Secretaría de Relaciones Exteriores llevará a cabo las notificaciones internacionales correspondientes.





PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

Con la finalidad de que el Suprema Corte de Justicia de la Nación esté en posibilidad de revisar oficiosamente los decretos que expida el Ejecutivo Federal, tal y como lo mandata la Constitución, se prevé la obligación de, simultáneamente a su publicación en el Diario Oficial de la Federación, notificar los decretos respectivos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Partiendo de la naturaleza jurídica del procedimiento que se reglamenta en la presente iniciativa de ley, se prevé también la facultad del Titular del Ejecutivo Federal para que, una vez que entre en vigor el Decreto, determine los esquemas de coordinación entre los órdenes de gobierno para la ejecución de las medidas decretadas, pues en todo caso, la atención de la emergencia no es una situación que deba ser afrontada exclusivamente por el Ejecutivo Federal, sino que, de acuerdo con su naturaleza, exigirá la colaboración oportuna y eficaz de todos los órdenes de gobierno, lo cual también debe ser materia de regulación.

De igual forma y en atención a lo dispuesto por el texto constitucional, se prevén los supuestos para que la suspensión o restricción de derechos y sus garantías cese. A saber:

- a) Por haberse cumplido el plazo previsto en el Decreto;
- b) Mediante decreto emitido por el titular del Ejecutivo Federal, y
- c) Mediante decreto emitido por el Congreso de la Unión por virtud del cual se revoque el Decreto de suspensión o restricción de derechos y sus garantías.

Finalmente, en el Capítulo IV de la presente iniciativa se reglamenta la facultad de revisión de constitucionalidad por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como los medios de impugnación.

En atención a lo dispuesto por el último párrafo del artículo 29 de la Constitución, se prevé la aplicación, en lo conducente, del 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.

De igual forma se establece que 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 de todos los actos dictados en ejecución de los decretos, 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.



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

Además, se prevé la procedencia del juicio de amparo en contra de los actos que el Ejecutivo Federal adopte durante la vigencia de la restricción o suspensión de derechos y garantías.

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en lo dispuesto por la fracción I del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por su digno conducto, someto a la consideración de esa Honorable Asamblea, la siguiente 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**

**ARTÍCULO ÚNICO.-** Se expide la Ley Reglamentaria del Artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

### **LEY REGLAMENTARIA DEL ARTÍCULO 29 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**

#### **Capítulo I Disposiciones Generales**

**Artículo 1.-** La presente Ley es reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Sus disposiciones son de orden público y de observancia general en todo el territorio nacional y tienen por objeto regular el ejercicio de las facultades de las autoridades y el procedimiento para restringir o suspender en todo el país o en lugar determinado, el ejercicio de determinados derechos y garantías que fuesen obstáculo para hacer frente rápida y fácilmente a los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública o cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto.

**Artículo 2.-** De conformidad con lo previsto por el artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no podrá restringirse ni suspenderse el ejercicio de los siguientes derechos:

- I. A la no discriminación;
- II. Al reconocimiento de la personalidad jurídica;
- III. A la vida;



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

- 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, y
- XIV. La prohibición de la desaparición forzada y la tortura.

Tampoco podrán suspenderse ni restringirse las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos.

**Artículo 3.-** Toda medida para la restricción o suspensión del ejercicio de derechos y garantías deberá ser oportuna, fundada y motivada, y proporcional a la situación que se deba afrontar, considerando su gravedad y naturaleza, y observar en todo momento los principios de legalidad, temporalidad, excepcionalidad, racionalidad, proclamación, publicidad y no discriminación.

## **Capítulo II De los supuestos**

**Artículo 4.-** La restricción o suspensión del ejercicio de derechos y garantías sólo procederá en casos de invasión, perturbación grave de la paz pública o cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto.



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

Para los efectos de esta Ley, se entiende que existe perturbación grave de la paz pública o que la sociedad está en grave peligro o conflicto, en los casos siguientes:

- I. Afectaciones graves a la Seguridad Nacional, en términos de la ley en la materia;
- II. Afectaciones graves a la Seguridad Interior, de conformidad con las disposiciones legales aplicables, y
- III. Afectaciones graves a la salud pública o desastres naturales o antropogénicos de gran magnitud e impacto a la población.

### **Capítulo III Del Procedimiento**

**Artículo 5.-** El Titular del Ejecutivo Federal, previo acuerdo con los titulares de las Secretarías de Estado y de la Procuraduría General de la República, 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 de derechos y garantías.

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

- I. Fundamentación y motivación con base en los principios a que se refiere el artículo 3 de esta Ley;
- II. Delimitación geográfica del territorio en el que se aplicará la restricción o suspensión de derechos y garantías, o bien, si ésta se verificará en todo el país;
- III. Tiempo por el que se aplicará la restricción o suspensión de derechos y garantías, el cual será el necesario para hacer frente a la situación, atendiendo a su gravedad y naturaleza;
- IV. Derechos y garantías que se verán restringidas o suspendidas;
- V. 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 de derechos y garantías, y



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

- VI. En su caso, la solicitud de autorizaciones que se estimen necesarias para que el Ejecutivo Federal haga frente a la situación, de conformidad con la parte final del primer párrafo del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**Artículo 6.-** El Congreso de la Unión o, en su caso, la Comisión Permanente, en un plazo no mayor de setenta y dos horas, deberá resolver sobre la restricción o suspensión de derechos y garantías y, en su caso, emitirá el decreto correspondiente.

Si el Congreso de la Unión no estuviere reunido y el Ejecutivo Federal solicitase las autorizaciones a que se refiere la fracción VI del artículo anterior, la Comisión Permanente deberá convocar a un periodo extraordinario de sesiones, cuyo único asunto a tratar será la discusión y, en su caso, aprobación, de las autorizaciones solicitadas.

Si el Congreso de la Unión estuviere reunido podrá discutir y, en su caso, aprobar en un mismo decreto la restricción o suspensión de derechos y garantías, así como las autorizaciones solicitadas por el Ejecutivo Federal.

**Artículo 7.-** Una vez aprobado el Decreto de restricción o suspensión de derechos y garantías por el Congreso de la Unión, el Ejecutivo Federal procederá a su promulgación y, simultáneamente a su publicación en el Diario Oficial de la Federación, la Secretaría de Relaciones Exteriores deberá llevar a cabo las notificaciones correspondientes para dar cumplimiento a las obligaciones internacionales del Estado mexicano.

**Artículo 8.-** 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 9.-** Los decretos expedidos por el Ejecutivo Federal durante la restricción o suspensión de derechos y garantías deberán ser publicados en el Diario Oficial de la Federación y notificados a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para efectos de lo dispuesto en el último párrafo del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**Artículo 10.-** Las medidas previstas en los decretos a que se refiere el artículo anterior deberán cumplir con los principios establecidos en el artículo 3 de esta Ley.

**Artículo 11.-** La restricción o suspensión de derechos y garantías cesará:

- I. Por haberse cumplido el plazo previsto en el Decreto;



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

- II. Mediante decreto emitido por el Ejecutivo Federal, y
- III. Mediante decreto emitido por el Congreso de la Unión por virtud del cual se revoque el Decreto de restricción o suspensión de derechos y garantías. El Ejecutivo Federal no podrá hacer observaciones a este decreto.

**Artículo 12.-** Cuando se ponga fin a la restricción o suspensión del ejercicio de derechos y garantías, por cualquiera de los supuestos previstos en el artículo 11 de la presente Ley, todas las medidas legales y administrativas adoptadas durante su vigencia quedarán sin efecto de forma inmediata.

#### **Capítulo IV De la revisión de constitucionalidad y los medios de impugnación**

**Artículo 13.-** 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 de los decretos que emita el Ejecutivo Federal durante la restricción o suspensión de derechos y garantías.

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 procedimiento correspondiente todos los días y horas serán hábiles.

**Artículo 14.-** Recibida la notificación a que se refiere el artículo 9 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.

**Artículo 15.-** El ministro instructor someterá a la consideración del Tribunal Pleno el proyecto de resolución respectivo en los términos previstos en la legislación aplicable.

**Artículo 16.-** 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.

**Artículo 17.-** Los actos del Ejecutivo Federal que se adopten durante la vigencia de los decretos de restricción o suspensión de derechos y garantías 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 2 de esta ley.

**Artículo 18.-** 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 de derechos y garantías sólo podrán ser tramitadas por los órganos jurisdiccionales competentes, una vez concluida dicha restricción o suspensión.

#### **TRANSITORIO**

**ÚNICO.** El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.



Última página de 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.

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

Reitero a Usted, Ciudadano Presidente, las seguridades de mi más atenta y distinguida consideración.

Dado en la Ciudad de México, a veintiuno de octubre de dos mil trece

**EL PRESIDENTE DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**

**ENRIQUE PEÑA NIETO**

*HC*

México, D. F.: a 13 de diciembre de 2012.

**LIC. LUIS FERNANDO CORONA HORTA,**  
**Director General de Legislación y Consulta**  
**Presupuestaria y de Asuntos Jurídicos**  
**Subprocuraduría Fiscal Federal de Legislación y Consulta**  
**P r e s e n t e.**

Hago referencia a su oficio No. 529-II-DGLCPAJ-079/12, mediante el cual remitió a esta Subsecretaría de Egresos (SSE) copia simple del oficio DGAAC/583/12, por el que la Secretaría de Gobernación remitió el anteproyecto de *"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"*, así como su respectiva evaluación de impacto presupuestario, para efectos del dictamen de impacto presupuestario correspondiente.

Sobre el particular, con fundamento en los artículos 31 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 18 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; 18 a 20 del Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (RLFPRH); 65 y 65-A, fracción X, del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y para efectos de lo dispuesto en el Acuerdo por el que se emiten los Lineamientos para la elaboración, revisión y seguimiento de Iniciativas de Leyes y Decretos del Ejecutivo Federal (publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de septiembre de 2003); y su respectivo Acuerdo modificatorio (publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 de abril de 2005), para los efectos del dictamen de impacto presupuestario a que se refieren las disposiciones de la ley anteriormente citada y de su reglamento, le informo lo siguiente:

- 1) Esta Unidad Administrativa, con base en lo dispuesto en el artículo 20 del RLFPRH, no tiene observaciones en el ámbito jurídico presupuestario sobre las disposiciones contenidas en el anteproyecto señalado anteriormente.
- 2) Se anexa copia del oficio 315-A-05883, emitido por la Dirección General de Programación y Presupuesto "A" de esta SSE en el que se propone adicionar un artículo transitorio en los siguientes términos:

*"Las erogaciones que se generen con motivo de la entrada en vigor del presente decreto deberán cubrirse con cargo al presupuesto aprobado a la Secretaría de Gobernación, por lo que no requerirá de ampliaciones presupuestales adicionales y no se incrementará su presupuesto regularizable para el presente ejercicio fiscal y los subsecuentes. Cualquier modificación a su estructura orgánica se realizará mediante movimientos compensados conforme a las disposiciones aplicables."*

.../



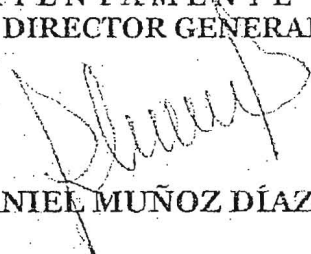


Lo anterior se hace de su conocimiento para los efectos de lo dispuesto en el artículo 20 penúltimo párrafo del RLFPRH, el cual señala que la evaluación de impacto presupuestario y su dictamen se anexarán a las iniciativas de leyes o decretos que se presenten al Congreso de la Unión o, en su caso, a los reglamentos, decretos, acuerdos y demás ordenamientos que se sometan a firma del Presidente de la República.

La presente opinión se emite sobre la versión recibida del anteproyecto antes citado, por lo que nos reservamos la emisión de los comentarios respecto de las modificaciones que, en su caso, se realicen a la misma.

Le envío un cordial saludo.


**ATENTAMENTE  
EL DIRECTOR GENERAL**



**DANIEL MUÑOZ DÍAZ**

Anexos: Los indicados.

RGCC/DFDRP





Oficio No. 815-A- 75883

México, D. F. a 13 de diciembre de 2012

LIC. DANIEL MUÑOZ DÍAZ

Director General Jurídico de Egresos

Presente

Me refiero a su oficio No. 353.A.-1275, relativo al dictamen de impacto presupuestario del anteproyecto de *«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»* (el Anteproyecto).

Sobre el particular, y conforme a la información proporcionada mediante oficios con números DGAAC/583/12 y OM/DGPYP/1297/2012 de la Unidad de Asuntos Jurídicos y de la Dirección General de Programación y Presupuesto, respectivamente, ambas de la Secretaría de Gobernación (SEGOB), respecto de la evaluación de impacto presupuestario del Anteproyecto citado, me permite destacar lo siguiente:

- i. El Anteproyecto de referencia tiene como objetivo emitir la Ley que regule el ejercicio de las facultades de las autoridades y el procedimiento para restringir o suspender en todo el país o en lugar determinado, el ejercicio de determinados derechos y sus garantías, que fuesen obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente a los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto.
- ii. Se enumeran de forma expresa los derechos humanos cuya restricción o suspensión está prohibida. En ese mismo sentido, expresamente se prohíbe también, la suspensión o restricción de las garantías previstas por el orden jurídico para hacer valer dichos derechos<sup>1</sup>.



iii. Se regulan los supuestos que se pueden invocar para la suspensión o restricción de derechos y sus garantías<sup>3</sup>. Además, de los supuestos de invasión y perturbación grave de la paz pública previstos expresamente en la Constitución, la presente iniciativa, incorpora los siguientes conceptos, en el entendido de que los mismos abarcan todos los supuestos que pueden poner a la sociedad en grave peligro o conflicto:

- Afectaciones graves a la Seguridad Nacional.
- Afectaciones graves a la Seguridad Interior.
- Afectaciones graves a la salud pública o desastres naturales o antropogénicos de gran magnitud e impacto a la población.

iv. Se regula el procedimiento para la suspensión de los derechos y sus garantías. Se prevé un procedimiento ágil con plazos cortos y se establecen los requisitos que deberá contener el proyecto de decreto correspondiente. Asimismo, se prevén los supuestos para que la suspensión o restricción de derechos y sus garantías cese<sup>4</sup>.

v. Se reglamenta la facultad de revisión de constitucionalidad por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como los medios de impugnación<sup>5</sup>.

Por su parte, la evaluación de impacto presupuestario presentada por la SEGOB, en términos de las disposiciones aplicables, respecto del Anteproyecto citado manifiesta que:

- No tiene impacto en el gasto de la SEGOB por creación o modificación de unidades administrativas y plazas o, en su caso, creación de nuevas instituciones.
- Tampoco genera impacto presupuestario en los programas presupuestarios aprobados a la SEGOB.
- Asimismo, no prevé destinos específicos de gasto público.

---

<sup>3</sup> Capítulo II.

<sup>4</sup> Capítulo III.

<sup>5</sup> Capítulo IV.



- Las actividades a cargo de esta dependencia derivadas de las disposiciones establecidas en el Anteproyecto se cubrirán con el presupuesto aprobado a la misma.
- No incluye disposiciones generales que incidan en la regulación en materia presupuestaria.

En virtud de lo antes expuesto y con fundamento en los artículos 18 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; 18, 19 y 20 de su Reglamento y 65 del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, me permito informarle que el anteproyecto de *«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»* no tiene impacto presupuestario adicional.

Finalmente, se propone adicionar el siguiente artículo transitorio:

*«Las erogaciones que se generen con motivo de la entrada en vigor del presente decreto deberán cubrirse con cargo al presupuesto aprobado a la Secretaría de Gobernación, por lo que no requerirá de ampliaciones presupuestales adicionales y no se incrementará su presupuesto regularizable para el presente ejercicio fiscal y los subsiguientes. Cualquier modificación a su estructura orgánica se realizará mediante movimientos compensados conforme a las disposiciones aplicables.»*

Cabe señalar que este Anteproyecto ha sido analizado en el ámbito de competencia de esta Dirección General, por lo que nuestra opinión no prejuzga ni valida la información, los alcances de las acciones que propone el contenido del mismo, ni constituye opinión jurídica alguna con respecto a otras leyes y disposiciones.



4

Sin más por el momento, le envío un cordial saludo.

ATENTAMENTE  
LA DIRECTORA GENERAL

MARÍA ELENA REYNA

c.p.- Director General Adjunto de Programación y Presupuesto de Servicios.- Presente.

RMCH / RAHS

wd. 9155