

ARTÍCULOS DE FONDO

ANÁLISIS DE LA LEY REGLAMENTARIA AL ARTÍCULO 29 CONSTITUCIONAL

BERNARDINO ESPARZA MARTÍNEZ*
ALFREDO HERNÁNDEZ GUTIÉRREZ**

La inflexibilidad de las leyes, que les impide someterse a los acontecimientos, puede, en ciertos casos, hacerlas perniciosas y causar la pérdida del Estado en momentos de crisis.

J. J. ROUSSEAU

Resumen

En el presente artículo se realiza un breve estudio sobre la denominada “restricción o suspensión de derechos y sus garantías” en México contenida en el artículo 29 de la CPEUM con un enfoque meramente positivo con motivo de la Iniciativa presentada por el Ejecutivo de la Unión en el 2013.

Abstract

The present article develops a brief study of the so-called “restriction or suspension of rights and guarantees” under article 29 of the Political Constitution of the Mexican United States, from a purely positive approach on the occasion of the initiative presented by the Executive in 2013.

*Doctor en Derecho por la Universidad Complutense de Madrid, Catedrático de la Facultad de Derecho de la Universidad La Salle (México) y Miembro del SNI Nivel II. Correo electrónico: tenis2014@hotmail.com Twitter: @LEYPOLITICA.

**Egresado de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM y de la Escuela Libre de Derecho. Ponente en diversos coloquios internacionales en temas de Filosofía Política y Ciencia Política. Asesor en materias de lavado de dinero y financiamiento al terrorismo en la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

Palabras claves: Derecho Constitucional, Estado de Excepción, Suspensión o Restricción de Derechos y Garantías, Ley Reglamentaria del Artículo 29.

Keywords: Constitutional Law, State of Emergency, Suspension or Restriction of Rights and Guarantees, Regulatory Law of Article 29.

I. Introducción

Sin lugar a dudas, la Constitución de un Estado nace a la vida jurídica con el objetivo de ser permanente. No de un modo inmutable, sino de forma tal que el cuerpo normativo y su reconocimiento como “norma de normas” funda al poder político en un andamiaje constituido de facultades diversas, aunado a que, la misma Constitución conceptualiza y enmarca los derechos del gobernado a fin de que pueda coexistir en un tiempo y lugar determinado. Estas situaciones le otorgan a la Constitución la posibilidad de “permitir el mantenimiento de la adecuada e indispensable correspondencia entre la norma constitucional y la realidad social”.¹

Sin embargo, a pesar de que la idoneidad de un orden social y constitucional debe ser la normalidad en su aplicación, existen situaciones y circunstancias que, por lo urgente del caso, no pueden en principio ser solventadas en presencia de los mecanismos ordinarios jurídicos contemplados en un Estado, es por ello que el constitucionalismo moderno ubica al “estado de excepción” como un medio o modelo necesario en un orden jurídico en aras de un bien jurídico superior: la supervivencia del Estado. Situación que indiscutiblemente debe ser vencida o superada a través de elementos de carácter extraordinario,² sin perder de vista el respeto a los derechos humanos y garantías de los gobernados.

El origen de la figura y su evolución desde la muy particular dictadura romana³ (la cual correspondía a una magistratura de carácter temporal, que por regla general tenía una duración máxima de 6 meses, benéfica y conferida siempre de conformidad con las leyes)⁴ llegó a ser un referente

¹ Cruz Villalón, Pedro, *Estados excepcionales y suspensión de garantías*, Madrid, 1984, p. 16.

² No obstante, han existido Constituciones que no permitieron su suspensión, como el muy conocido caso de la Constitución belga de 1831. Cfr. Cruz Villalón, *op. cit.* p. 28.

³ Sobre los antecedentes históricos de los estados de excepción a partir de la denominada “dictadura romana” véase Fix-Zamudio, *Los estados de excepción y la defensa de la Constitución*, disponible en <http://www.ejournal.unam.mx/bmd/bolmex111/BMD11102.pdf> Documento consultado el 12 de marzo de 2015. Así como Schmitt, Carl, *Ensayos sobre la dictadura*, Madrid, 2013.

⁴ Sobre los beneficios de la autoridad dictatorial en Roma véase Maquiavelo, Nicolás, *Discursos sobre la primera década de Tito Livio*, Madrid, 2005, pp. 120 y ss. y Rousseau, J. J., *El contrato social*, México, 2000, pp. 66 y ss.

del constitucionalismo moderno. Su estudio y análisis tuvo un auge por diversos juristas europeos en el periodo de entreguerras y con motivo de las nuevas conformaciones político-jurídicas de Europa. Aunado a ello, la incorporación del estado excepcional en un número importante de instrumentos internacionales durante el siglo pasado, han contribuido al estudio, cada vez más detallado de esta institución. Empero, cabe resaltar que no solo la ciencia jurídica se ha interesado en el tema, pues tanto estudiosos en ciencia política como en filosofía se han apropiado de la misma en la elaboración de diversas aproximaciones conceptuales.⁵

Intentando no hacer una defensa o apología sobre la conveniencia o no de la suspensión de derechos como medio esencial para la supervivencia del Estado en casos de suma necesidad, lo cierto es que durante el siglo pasado y lo que va del actual, se ha observado un número importante de casos a nivel mundial en los que el régimen de excepción se ha convertido en la manera habitual de gobernar, erigiéndose como la forma privilegiada de realizar política o ejecutar la voluntad presidencial sin cortapisas, fenómeno especialmente visto en Latinoamérica.⁶ A guisa de ejemplo y sin tener que retroceder demasiado en el tiempo se encuentra la *“Ley que Autoriza al Presidente de la República para dictar Decretos con Rango, Valor y fuerza de Ley en las Materias que se Delegan”*, emitida por la Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela el 19 de noviembre de 2013 por virtud de la cual se le otorgó al presidente de aquella nación la

⁵ Como bien refiere Pedro Salazar respecto al estado de excepción, esta figura “encarna uno de los supuestos más paradójicos y controvertidos en el constitucionalismo moderno”, Cfr. Salazar Ugarte, Pedro, “Estado de excepción, suspensión de derechos y jurisdicción”, en *Derechos Humanos en la Constitución comentarios de Jurisprudencia Constitucional e interamericana*, México, 2013, pp. 230-357. [Por tanto, existen en el terreno de la doctrina un número importante de autores que no conceden su estudio a la rama del Derecho. Ejemplo de esto lo encontramos en Giorgio Agamben quien señala que el estado de excepción y las medidas nacidas de este “se encuentran en la paradójica situación de ser medidas jurídicas que no pueden ser comprendidas en el plano del derecho, y el estado de excepción se presenta como la forma legal de aquello que no puede tener forma legal” Cfr. Agamben, Giorgio, *El estado de excepción, Homo sacer II, 1*, Buenos Aires, 2010, p. 24.

⁶ “La frecuencia, continuidad y, en algunos casos, el empleo de los estados de emergencia o excepción como procedimiento normal de gobierno, aplicado de manera casi ininterrumpida durante larguísimos años, constituye una característica típica, lamentablemente individualizante, de la realidad política y constitucional latinoamericana.” Cfr. Zovato G, Daniel, “La interpretación del artículo 27 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en las Opiniones Consultivas de la corte Interamericana de Derechos Humanos”, *Revista Instituto Interamericano de Derechos Humanos*, 1988, pp. 43-65. Sobre las diversas situaciones en las que han existido estados excepcionales en Latinoamérica véase: Oficina del Alto comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Representación Regional para América Latina y el Caribe y Centro de Derechos Humanos-Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, *Compilación de observaciones finales del Comité de Derechos Humanos sobre países de América Latina y el Caribe (1977-2004)*, Santiago de Chile, Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, 1995. Específicamente, en el caso mexicano se declaró que el artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos era total y absolutamente compatible con el párrafo 2 del artículo 4 del Pacto. Situación a todas luces incorrecta.

facultad de legislar en un número amplísimo de materias;⁷ y la “*Ley que Autoriza al Presidente de la República para dictar Decretos con Rango, Valor y fuerza de Ley en las Materias que se Delegan para la Garantía Reforzada de los Derechos de Soberanía y Protección del Pueblo Venezolano y el Orden Constitucional de la República*”,⁸ aprobada el 15 de marzo de 2015 por la Asamblea General a raíz de las declaraciones realizadas por el presidente de los Estados Unidos de América y la emisión, por parte de este, de una *executive order* por medio de la cual pone de manifiesto la violación de derechos humanos en aquel país, la persecución política y la detención de opositores políticos, entre otras cuestiones.⁹

El estado de excepción como medio de expansión de los poderes del Ejecutivo no es, de ninguna manera ajeno a nuestro país. Durante la vigencia e imperio de la Constitución de 1857, los presidentes Lerdo de Tejada, Porfirio Díaz y Manuel González expidieron diversos cuerpos normativos fundando su actuar en esta disposición constitucional, sin que para ello se llegasen a cumplir los requisitos e hipótesis constitucionales requeridos.¹⁰

En el siglo pasado, podemos también mencionar una muy curiosa situación. Recién promulgada la Constitución de 1917 Venustiano Carranza solicitó al Congreso de la Unión el uso de facultades extraordinarias para legislar en materia hacendaria sin que se reunieran los requisitos constitucionales. Esto, a pesar de que él mismo criticó el uso indiscriminado de estas facultades en la vida política del país.¹¹ Misma situación se presentó en la presidencia de Lázaro Cárdenas del Río, quien legisló en un número importante de materias sin que se reunieran los supuestos constituciona-

⁷ Especialmente en materia contra la corrupción y defensa de la economía nacional y que tuvo una vigencia de 12 meses. Cfr. Artículos 1 y 4 de la *Ley que Autoriza al Presidente de la República para dictar Decretos con Rango, Valor y fuerza de Ley en las Materias que se Delegan para la Garantía Reforzada de los Derechos de Soberanía y Protección del Pueblo Venezolano y el Orden Constitucional de la República*. Publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana el día 19 de noviembre de 2013.

⁸ En esta Ley se otorgan facultades legislativas al presidente de Venezuela por el lapso de nueve meses y medio en materias a fin de garantizar el ejercicio de los principios constitucionales de soberanía y autodeterminación de los pueblos; protección contra la injerencia de otros estados en asuntos internos del país, entre otros supuestos poco claros como “el fortalecimiento del sistema de responsabilidades civiles, administrativas, y penales que hubiera lugar en resguardo de los principios, valores y reglas constitucionales” que se mencionan en la Ley. Cfr. Gaceta Oficial Nro. 6.178 Extraordinario de fecha domingo 15 de marzo de 2015.

⁹ Cfr. The White House, Office of the Press Secretary. “*Executive order Blocking Property and Suspending Entry of Certain Persons Contributing to the Situation in Venezuela*”, Estados Unidos de América, 9 de marzo de 2015, disponible en <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2015/03/09/executive-order-blocking-property-and-suspending-entry-certain-persons-c>. Documento.

¹⁰ Cfr. Carpizo, Jorge, “La interpretación constitucional en México”, en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, 1971, p. 394.

¹¹ Cfr. Carpizo, Jorge, *El presidencialismo en México*, México, 2006, p. 102.

les requeridos, y reconociendo esta situación, en este periodo presidencial se reformó el artículo 49 de la Carta Magna con el objetivo de limitar, de manera expresa las denominadas “facultades para legislar” del Ejecutivo a los casos señalados en el artículo 29 de ésta.¹²

Posteriormente, por decreto de 1 de junio de 1942 se autorizó al presidente Manuel Ávila Camacho la suspensión de garantías con motivo de la entrada de México a la Segunda Guerra Mundial en contra de las Potencias del Eje. El 13 de junio se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* la Ley de Prevenciones Generales relativa a la suspensión de garantías individuales. Sin embargo, y a pesar de existir una situación beligerante, un número importante de leyes y códigos fueron expedidos por el Titular del Ejecutivo con fundamentado en esta Ley, sin que existiera (como bien apuntó en su momento Jorge Carpizo), relación alguna con la emergencia o situación de guerra,¹³ por lo que el uso y ejecución de las facultades meta constitucionales se hizo, nuevamente, una manera de legislar sin el Congreso durante dicho periodo presidencial por parte del Titular del Ejecutivo.

Por último, cabe destacar que, por increíble que parezca y, a pesar de que dicha figura tiene más de 150 años siendo parte integrante del orden jurídico constitucional, nunca ha tenido una ley reglamentaria que de detalle y organice la manera de actuar de los Poderes de la Unión involucrados en la suspensión o restricción, así como los casos no previstos en el numeral constitucional que ahora nos ocupa.

Es por ello que a continuación, se hará un repaso general respecto a las obligaciones contenidas en los instrumentos internacionales, en su parte conducente, de los cuales México tomó como referente y sustentó la reforma constitucional de amparo y derechos humanos de 2011 y que tienen relación directa con el artículo 29 constitucional. Así mismo, se revisarán de manera sucinta las reformas que ha sufrido este numeral. Por último, se hará referencia a la iniciativa del Presidente de la República de la Ley Reglamentaria en el año 2013.

¹² El artículo 49, en dicha reforma, quedó redactado de la siguiente manera: Artículo 49.- El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de Facultades Extraordinarias del Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29, En ningún otro caso se otorgarán al Ejecutivo facultades extraordinarias para legislar. *Cfr.*, DOF, 12 de agosto de 1938.

¹³ *Cfr. Ibidem*, p. 103.

II. Instrumentos internacionales

En este apartado haremos una breve referencia de los instrumentos internacionales por virtud de los cuales nuestro país se ha obligado a regular el estado de excepción bajo la óptica de los derechos humanos. Situación que se cumplió de manera tardía a través de la reforma constitucional en materia de amparo y derechos humanos de junio de 2011, pues dichas obligaciones internacionales fueron asumidas en la década de los 80 sin que en ningún momento, hasta esa fecha, se adecuara el artículo 29 constitucional de conformidad a lo asumido en los tratados.

2.1. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Este instrumento internacional (adoptado por el derecho interno mexicano en el año de 1981 bajo la presidencia de José López Portillo),¹⁴ contempla, dentro de su artículo 4 que:

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.¹⁵

¹⁴ Adhesión de México: 24 de marzo de 1981 y publicado el decreto promulgatorio el 20 de mayo de 1981 en el DOF.

¹⁵ Bajo el mismo sentido se redactó el artículo 15 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, del cual, aunque México no forma parte, es un referente importantísimo en el tema que ahora nos ocupa, pues tiene su origen en el Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales de 1950. A continuación se transcribe el numeral citado: "Art. 15 Derogación en caso de estado de excepción 1. En caso de guerra o de otro peligro público que amenace la vida de la nación, cualquier Alta Parte Contratante podrá tomar medidas que deroguen las obligaciones previstas en el presente Convenio en la estricta medida en que lo exija la situación, y a condición de que tales medidas no estén en contradicción con las restantes obligaciones que dimanen del derecho internacional. 2. La disposición precedente no autoriza ninguna derogación del artículo 2, salvo para el caso de muertes resultantes de actos lícitos de guerra, ni de los artículos 3, 4 (párrafo 1) y 7. 3. Toda Alta Parte Contratante que ejerza este derecho de derogación tendrá plenamente informado al Secretario General del Consejo de Europa de las medidas tomadas y de los motivos que las han inspirado. Deberá igualmente informar al Secretario General del 14 15 Consejo de Europa de la fecha en que esas medidas hayan dejado de estar en vigor y las disposiciones del Convenio vuelvan a tener plena aplicación. Cfr. Corte Europea de Derechos Humanos. *Convenio Europeo de Derechos Humanos*. Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Disponible en http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_SPA.pdf. Consultado el 13 de marzo de 2015.

Como se aduce de la simple lectura, se requiere de un listado de hipótesis específicas para que un Estado Parte pueda adoptar medidas excepcionales que suspendan las obligaciones del Pacto, las cuales obedecen a:

- a) Proclamación oficial de la situación excepcional;
- b) Las situaciones deben ser de tal magnitud que pongan en peligro la vida de la nación;
- c) Las disposiciones excepcionales no deben ser incompatibles con el derecho internacional; y
- d) No sean un medio para realizar discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión y origen social.

De estos requisitos en comento se desprende un concepto que a todas luces es de difícil interpretación: “la vida de la nación”,¹⁶ lo cual hace suponer un interés jurídico mayor al de los derechos protegidos por el Pacto. Sin embargo, más adelante, el mismo artículo 4 realiza un listado de aquellas obligaciones que no podrán ser objeto de suspensión. Dichos derechos corresponden a: la vida; prohibición de penas, tratos crueles e inhumanos o degradantes; prohibición de la esclavitud y servidumbre; penas corporales por incumplimiento de obligaciones contractuales; irretroactividad de la ley penal; reconocimiento a la personalidad jurídica y la libertad de credo.¹⁷

Por último, en el tercer párrafo se encuentra la siguiente obligación por parte de los Estados:

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 haya dado por terminada tal suspensión.

Este último párrafo contiene el denominado “principio de notificación”, mismo que se contempla en la siguiente Convención Americana sobre Derechos Humanos y tiene como objetivo primordial la de hacer conocer a los

¹⁶ El Comité de Derechos Humanos de la ONU realizó una declaración general respecto al artículo 4 del Pacto señalando que las medidas contempladas en el numeral corresponden a las características de “excepcionalidad” y “temporalidad”. Además, solo deberán durar en tanto “corra peligro la nación interesada” siendo de suma importancia la protección de los derechos humanos que, de conformidad con el instrumento internacional no pueden ser suspendidos. *Cfr.* Fix Zamudio, Héctor, *op. cit.* p. 827.

¹⁷ Artículos 6, 7, 8 (párrafos 1 y 2), 11, 15, 16 y 18 del Pacto.

demás Estados Parte las causas por las cuales existe una imposibilidad material y jurídica de cumplir con las obligaciones derivadas del Pacto. Dicha imposibilidad de cumplimiento, por concepto, se debe entender de manera transitoria. Además, la notificación debe de realizarse de manera inmediata, pues de otro modo la misma carecería de sentido. Por último, el levantamiento del estado de excepción también debe de notificarse.¹⁸

2.2. Convención Americana sobre Derechos Humanos

Este instrumento internacional, conocido como el Pacto de San José de Costa Rica,¹⁹ cobra una relevancia fundamental en el orden jurídico mexicano, ya que nuestro país reconoció la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.²⁰ Para nuestro tema, es de interés el contenido del artículo 27 al expresar lo siguiente:

Artículo 27. Suspensión de Garantías²¹

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 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.

De la interpretación gramatical se desprenden los siguientes presupuestos indispensables para que los Estados Parte puedan adoptar medidas extraordinarias:

- a) Guerra, peligro público o emergencias que amenacen la independencia o seguridad del Estado;

¹⁸ Como bien apunta Leandro Despouy, "No obstante de tratarse de un requisito formal, la notificación juega un papel sumamente importante en tanto prerequisite cuyo cumplimiento habilita a los Estados a prevalecerse de las cláusulas de derogación que, en forma excepcional y transitoria, el derecho internacional admite. De esta manera, un país que ha declarado el estado de excepción, aunque lo haya hecho de conformidad con las normas nacionales, si no lo ha comunicado, no podrá invocar frente al orden internacional el derecho que éste le reconoce de suspender ciertas normas en circunstancias excepcionales". Cfr. Despouy, Leandro, *Los Derechos Humanos y los estados de excepción*, México, 1999, pp. 29 y ss.

¹⁹ DOF de mayo de 1981.

²⁰ DOF de 24 de febrero de 1999.

²¹ La Corte Interamericana de Derechos Humanos interpretó, a través de opiniones consultivas, las garantías judiciales en los "Estados de Emergencia". Específicamente en las Opiniones Consultivas OC-8/87 de 30 de enero de 1987 y OC-9/87 de 6 de octubre de 1987, mismas que cobran un interés relevante en la materia y se recomienda su estudio particular.

- b) Las disposiciones emanadas del estado excepcional no pueden ser incompatibles con el derecho internacional;
- c) Las disposiciones deben de guardar proporción en modo y tiempo con la urgencia.

De la misma manera en que el Pacto de Derechos Civiles y Políticos limita la aplicación y adopción de medidas extraordinarias a fin de proteger ciertos derechos humanos de gran trascendencia, el segundo párrafo del artículo 27 del Pacto de San José agrega:

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.

Este bloque de derechos, son considerados como intangibles. De ellos, no cabría realizar reserva alguna por los Estados Parte. Incluso, dicha intangibilidad es reforzada por otros instrumentos que, de manera individual, rigen su protección. Actualmente, México ha suscrito más de 200 instrumentos internacionales en materia de derechos humanos y su protección.

III. El texto constitucional y sus modificaciones²²

Prácticamente el mismo texto²³ de la Constitución de 1857 es el que se trasladó a la Carta Magna de 1917. Actualmente, junto con la última re-

²² Señala de manera excepcionalmente concisa el maestro Fauzi Hamdam Amad que "Históricamente, no han deambulado juntas la suspensión de garantías y las facultades extraordinarias a que se refiere este artículo [29]. La constitución de Cádiz de 1812 contemplaba la suspensión de garantías mas no las facultades extraordinarias; lo mismo aconteció en la Constitución de 1824, a pesar del voto en contrario de Ramos Arizpe. La Constitución centralista de 1836 y las Bases Orgánicas de 1943 tampoco preveían las facultades extraordinarias, salvo esta última, como un caso de excepción, se le podían ampliar las facultades al ejecutivo para suprimir las formalidades constitucionales para la aprehensión de los delincuentes cuando estuviere en peligro la seguridad del país". Cfr. Hamdam Amad, Fauzi, "Las facultades legislativas del Presidente de la República", en *Ensayos jurídicos de Derecho Administrativo*, México, 2008, p. 74.

²³ El texto original de la Constitución de 1857 estaba expresado de la siguiente manera: "Art. 29. En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o cualesquiera otros que pongan a la sociedad en grande peligro o conflicto, solamente el presidente de la República, de acuerdo con el consejo de ministros y con la aprobación del Congreso de la Unión, y, en los recesos de éste,

forma del año 2014, el artículo 29 constitucional ha sufrido un total de 4 modificaciones. A continuación haremos una referencia breve, en orden cronológico, a cada una de ellas.

3.1. Reforma de 21 de abril de 1981

El texto original²⁴ de la Constitución de 1917 fue modificado por primera vez en el año de 1981 sin cambiar sustancialmente la manera en que debía de decretarse la denominada “suspensión de garantías”. En efecto, únicamente se adecuaron los términos “Consejo de Ministros” sustituyéndose por “los titulares de las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República”, pues la primera referencia establecida por el Constituyente de 1917 era propia de un sistema parlamentario y no presidencial, como es nuestro caso. Aunado a lo anterior, se sustituyó el término “Presidente de la República Mexicana” por el de “Presidente de los Estados Unidos Mexicanos”. Por tanto, la reforma en comento única y exclusivamente respondió a una adecuación de carácter gramatical, sin trastocar de manera sustancial los supuestos constitucionales de la figura.²⁵

de la diputación permanente, puede suspender las garantías otorgadas en esta Constitución, con excepción de las que aseguran la vida del hombre; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la suspensión pueda contraerse a determinado individuo. Si la suspensión tuviere lugar hallándose el congreso reunido, este concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el ejecutivo haga frente a la situación *Cfr.* Tena Ramírez, Felipe, *Leyes fundamentales de México*, 2002, p. 610. Cabe destacar, tal prohibición expresa de aquella norma fundamental de suspender las garantías “que aseguran la vida del hombre”, misma que fue eliminada del texto que inicialmente se incorporó a la Constitución de 1917.

²⁴ El texto original de la Constitución de 1917 rezaba en los siguientes términos: “Art. 29. En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública o cualquier otro que ponga a la sociedad en grande peligro o conflicto, solamente el Presidente de la República Mexicana, de acuerdo con el Consejo de Ministros y con la aprobación del Congreso de la Unión, y en los recesos de éste, de la Comisión Permanente, podrá suspender en todo el país, o en un lugar determinado, las garantías que fuesen obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente, a la situación, pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la suspensión se contraiga a determinado individuo. Si la suspensión tuviese lugar hallándose el Congreso reunido, éste concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el ejecutivo haga frente a la situación. Si la suspensión se verificase en tiempo de receso, se convocará al Congreso para que la acuerde.” *Cfr. Ídem*, p. 834.

²⁵ Una sucinta y clara referencia de la exposición de motivos de esta reforma al artículo 29 constitucional la podemos encontrar en: Madrazo, Jorge, Las reformas constitucionales de 1976 a 1982, en *Anuario Jurídico XI*, México, 1984, pp.113-144, y Salazar Ugarte, Pedro, *op. cit.* p. 265, de los cuales se ha tomado la referencia directa.

3.2. Reforma de 2 de agosto de 2007

El 2 de agosto de 2007 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforman, entre otros, el artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, misma que eliminó de la figura de “departamentos administrativos” de la redacción constitucional. Tal modificación obedeció al criterio de que ésta ya no tenía existencia práctica en el ordenamiento jurídico mexicano.²⁶ La reforma dejó intacto el mecanismo original de suspensión de garantías y, al igual que la modificación anterior, se trató de un mero ajuste conceptual sin relevancia o trascendencia.²⁷

3.3. Reforma de 10 de junio de 2011

Por virtud 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”, se cambió la redacción del artículo 29 que ahora nos ocupa, con una óptica muy diversa a las anteriores modificaciones,²⁸ ya que toma como referente la preservación e intangibilidad de un bloque muy específico de derechos humanos.

²⁶ Dos son las iniciativas que fueron presentadas ante la Cámara de Diputados: la primera ella, publicada el 7 de diciembre de 2005 en la Gaceta Parlamentaria y presentada por el diputado del Partido Verde Ecologista de México Jorge Antonio Kahwagi Macari; y la segunda, publicada, en la misma Gaceta, el 9 de marzo de 2006 por la diputada de Acción Nacional Norma Patricia Saucedo Moreno. En ambas se expresó la necesidad de eliminar del texto constitucional a los denominados departamentos administrativos, los cuales, fueron cediendo sus funciones a las diversas secretarías de Estado. El último Departamento Administrativo fue el Distrito Federal, por lo que se deseó suprimir a estos por desuso. *Cfr. Decreto* por el que se reforman los artículos 29, 73, 90, 92, 93, 95, 110 y 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. DOF de 2 de agosto de 2007. Respecto a la naturaleza, funciones y características de los departamentos administrativos véase Carpizo, Jorge, *El presidencialismo mexicano*, 2002, pp. 69 y ss.

²⁷ El texto reformado quedó de la siguiente manera: Artículo 29. En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, solamente el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, de acuerdo con los Titulares de las Secretarías de Estado y la Procuraduría General de la República y con la aprobación del Congreso de la Unión y, en los recesos de este, de la Comisión Permanente, podrá suspender en todo el país o en un lugar determinado las garantías que fuesen obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la suspensión se contraiga a determinado individuo. Si la suspensión tuviese lugar hallándose el Congreso reunido, éste concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación; pero si se verificase en tiempo de receso, se convocará sin demora al Congreso para que las acuerde. *Cfr. DOF* de 2 de agosto de 2007.

²⁸ El texto quedó de la siguiente manera: “Artículo 29. En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, solamente el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, de acuerdo con los titulares de las Secretarías de Estado y la Procuraduría General de la República y con la aprobación del Congreso de la Unión o de la Comisión Permanente cuando aquel no estuviere reunido, podrá restringir o suspender

Respecto a esta reforma cabe destacar de manera somera las siguientes cuestiones:

- a) Se toma en consideración, en las diversas iniciativas y debates legislativos, las obligaciones internacionales contraídas por la suscripción de instrumentos en materia de derechos humanos (específicamente los que ya han sido mencionados con anterioridad en el presente trabajo).²⁹
- b) Se modifica la figura de suspensión para quedar como “restricción o suspensión del ejercicio de derechos y sus garantías”.
- c) Reconoce, como parte fundamental de la regulación de la suspensión o restricción del ejercicio de derechos y garantías los principios de: motivación y fundamentación; legalidad;³⁰ proclamación;³¹

en todo el país o en lugar determinado el ejercicio de los derechos y las garantías que fuesen obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la restricción o suspensión se contraiga a determinada persona. Si la restricción o suspensión tuviese lugar hallándose el Congreso reunido, éste concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación; pero si se verificase en tiempo de receso, se convocará de inmediato al Congreso para que las acuerde.

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

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

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

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

²⁹ Véase el proceso legislativo de la reforma en materia de derechos humanos de junio de 2011 en <http://www2.scjn.gob.mx/red/constitucion/PDFs/proceso%20legislativo%20derechos%20humanos.pdf#page=454> Consultado el 15 de marzo de 2015.

³⁰ Se entiende por principio de legalidad la preexistencia de un marco normativo que regule al estado de excepción, así como la integración de un andamiaje tal, que pueda revisarse o verificarse la consonancia de las medidas con el ordenamiento jurídico constitucional. *Cfr.* Despouy, Leonardo, *op. cit.*, p. 25.

³¹ Este principio refiere a la necesidad de la publicidad del acto estatal a fin de que la población afectada conozca de manera pertinente los efectos y casusas de la restricción o suspensión de derechos *Cfr. Ibidem*, pp. 26 y ss.

no discriminación;³² temporalidad;³³ amenaza excepcional;³⁴ proporcionalidad³⁵ y compatibilidad, concordancia y complementariedad.³⁶

- d) Incorpora en el procedimiento a la Suprema Corte de Justicia de la Nación a fin de que pueda revisar de oficio los decretos emitidos en los casos de suspensión o restricción de derechos y sus garantías y por vía de consecuencia, exista un control jurisdiccional de los mismos.
- e) Contempla la posibilidad de que el Congreso pueda poner fin a la suspensión o restricción de derechos y sus garantías, de manera unilateral, sin que el Ejecutivo de la Unión pueda realizar observaciones al decreto respectivo.
- f) Expresamente deja sin vigencia cualquier acto administrativo y legislativo derivado de la situación excepcional una vez que haya vencido el plazo estipulado por el Congreso o este revoque el decreto respectivo.

Esta modificación al texto constitucional si representó un cambio paradigmático en nuestro país en materia de derechos humanos y su protección. Se debe resaltar que la redacción con la que quedó regulado el estado de excepción se adecuó a las obligaciones contenidas tanto en el Pacto de las Naciones Unidas sobre Derechos Civiles y Políticos, como en la

³² Este principio elimina la posibilidad de ejercer medidas excepcionales a causa o con motivo de criterios discriminatorios.

³³ Este principio elimina la posibilidad de que las medidas excepcionales puedan ser prolongadas de manera indeterminada en el tiempo. *Cfr. Ibidem*, p. 32.

³⁴ Se refiere a amenazas con las características siguientes: actual e inminente; involucra a la nación; deben ser de peligro tal que pongan en peligro la continuidad de la vida organizada; debe ser de un peligro tal, que no permita el uso de mecanismos ordinarios. *Cfr. Ibidem*, p. 35 y ss.

³⁵ Este principio refiere a “la necesaria adecuación que debe existir entre las medidas adoptadas y la gravedad de la crisis” *Cfr. Ibidem*, p. 38.

³⁶ Este principio señala que las medidas deben ser consonantes con las normas de derecho internacional que nuestro país tiene la obligación de observar. La iniciativa de 2013 del Ejecutivo por el que se expide la Ley Reglamentaria del artículo 29 señala, respecto a estos principios que: “son complementarios y deben incorporarse a aquellos 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 como su alcance, deben estar en consonancia con la intensidad del peligro enfrentado; el principio de racionalidad sostiene que todo agente debe obrar adecuadamente conforma 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”. *Cfr.* Iniciativa de Decreto por el que se expide la Ley Reglamentaria del Artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 21 de octubre de 2013, Gaceta del Senado de la República, 22 de octubre de 2013, disponible en: http://www.senado.gob.mx/content/sp/dd/content/cale/diarios/62/2/PPO/d17_documento_11.pdf Consultado el 10 de marzo de 2015.

Convención Americana sobre Derechos Humanos. Aunado a que la revisión de oficio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación protege la constitucionalidad de las medidas adoptadas.

3.4. Reforma de 10 de febrero de 2014

Por virtud del “Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia político-electoral”, se modificaron, entre otros, el artículo 29 de nuestra Norma Fundamental, mismo que es el que actualmente se encuentra vigente. Su redacción tuvo a bien eliminar la necesidad que el Presidente de la República tenga que acordar, con los Titulares de las Secretarías de Estado y la Procuraduría General de la República, la suspensión o restricción de derechos. Así, solo el Titular del Ejecutivo podrá realizar dichas acciones con la aprobación del Congreso o su Comisión Permanente, en los casos en que no se encontrara reunido.

IV. Iniciativa del Ejecutivo de Ley Reglamentaria del Artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

El 22 de octubre de 2013 el Ejecutivo de la Unión presentó ante el Senado de la República 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”. De esta se pueden hacer brevemente las siguientes observaciones:

- a) El artículo 2 señala, de manera repetitiva, los derechos y garantías que no pueden ser objeto de restricción y suspensión que se en el segundo párrafo del artículo 29;³⁷

³⁷ 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;
- IV. A la integridad personal;
- V. A la protección de la familia;
- VI. Al nombre;
- VII. A la nacionalidad;

- b) El artículo 3 enlista los principios previstos a nivel constitucional que deben operar en la suspensión y/o restricción de derechos y sus garantías. Sin embargo agrega la oportunidad. De la exposición de motivos de la iniciativa no se desprende el contenido de este principio.
- c) Se incorporó en el artículo 7 de la Ley Reglamentaria el principio de notificación, mismo que corresponde al derecho internacional y que no se contempla en la redacción del artículo 29 de la Constitución. Así, una vez aprobado el Decreto de restricción o suspensión la Secretaría de Relaciones Exteriores deberá realizar las notificaciones a que haya lugar con la finalidad de dar cabal cumplimiento a las obligaciones que ha asumido nuestro país por medio de la suscripción de los dos instrumentos internacionales brevemente expuestos en este trabajo.³⁸
- d) A pesar de enumerar los supuestos que constitucionalmente se establecen por virtud de los cuales opera la suspensión o restricción de derechos y sus garantías, en la iniciativa de Ley se hace una definición muy desafortunada sobre los conceptos “perturbación grave de la paz pública” y los casos en que “la sociedad está en grave peligro o conflicto”, pues hace depender de otras leyes el contenido de dichos conceptos.³⁹ En efecto, en el artículo 4 de dicha iniciativa se prevé lo siguiente:

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.

VIII. A 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 y tortura.

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

³⁸ 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.

³⁹ En la Iniciativa del Ejecutivo en comento se señala que el objetivo de dicha definición es abarcar todos los supuestos que pueden poner a la sociedad en grave peligro. Cfr. Iniciativa, p. 8. No está demás señalar que dicha pretensión corrompe lo que en principio no puede preverse, pues la razón misma de la existencia de cualquier estado de excepción es la imprevisión de las condiciones que pueden poner en peligro a la sociedad o a los Estados.

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 antropogénicos de gran magnitud e impacto a la población.

Esta redacción hace nugatoria la totalidad de la Ley Reglamentaria, pues es claro que la función de la misma debe ser detallar, de manera exhaustiva los conceptos y principios expresados en el artículo 29. Sin embargo, deja inconclusas dichas cuestiones pues en nada los aclara y peor aún, hace referir a otras leyes sus alcances dejando a la libre interpretación del Ejecutivo estas cuestiones.

Aunado a lo anterior, la redacción del artículo 5 de la Ley de Seguridad Nacional⁴⁰ (a la cual, de conformidad con este artículo 4 tendríamos que acudir) al definir “amenazas a la Seguridad Nacional” contempla supuestos que poco tendrían que ver con las hipótesis establecidas a nivel constitucional respecto a la suspensión o restricción de derechos y sus garantías. Ejemplo de ello son los actos que atenten contra personal diplomático; los tendientes a obstaculizar o bloquear actos de inteligencia o contrainteligencia y aquellos que tienden a la consumación de espionaje en el territorio nacional.⁴¹

⁴⁰ DOF de 31 de enero de 2005.

⁴¹ Señala la Ley de Seguridad Nacional: Artículo 5. Para los efectos de la presente Ley, son amenazas a la Seguridad Nacional:

- I. Actos tendentes a consumir espionaje, sabotaje, terrorismo, rebelión, traición a la patria, genocidio, en contra de los Estados Unidos Mexicanos dentro del territorio nacional;
- II. Actos de interferencia extranjera en los asuntos nacionales que puedan implicar una afectación al Estado Mexicano;
- III. Actos que impidan a las autoridades actuar contra la delincuencia organizada;
- IV. Actos tendentes a quebrantar la unidad de las partes integrantes de la Federación, señaladas en el artículo 43 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- V. Actos tendentes a obstaculizar o bloquear operaciones militares o navales contra la delincuencia organizada;
- VI. Actos en contra de la seguridad de la aviación;
- VII. Actos que atenten en contra del personal diplomático;
- VIII. Todo acto tendente a consumir el tráfico ilegal de materiales nucleares, de armas químicas, biológicas y convencionales de destrucción masiva;
- IX. Actos ilícitos en contra de la navegación marítima;
- X. Todo acto de financiamiento de acciones y organizaciones terroristas;
- XI. Actos tendentes a obstaculizar o bloquear actividades de inteligencia o contrainteligencia, y
- XII. Actos tendentes a destruir o inhabilitar la infraestructura de carácter estratégico o indispensable para la provisión de bienes o servicios públicos.

- a) Se incorporó un capítulo específico que regula el procedimiento de suspensión o restricción de derechos y sus garantías. En este, se da detalle a los mecanismos y tiempos a que deberán someterse tanto el Ejecutivo como el Congreso de la Unión; así como la posibilidad de establecer mecanismos de coordinación entre los diversos órdenes de gobierno, una vez que haya entrado en vigor el Decreto respectivo.
- b) Se estableció la obligación de notificar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación; de manera concomitante con la publicación en el Diario Oficial de la Federación de los Decretos que, con motivo de la restricción o suspensión de derechos, expida el Ejecutivo de la Unión; con la finalidad de que se pronuncie sobre la constitucionalidad de los mismos.⁴² No obstante, no establece un plazo para ello, sino que hace suyo 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 referente a las acciones de inconstitucionalidad,⁴³ estableciendo que todos los días serán considerados como hábiles, teniendo efectos retroactivos dicha resolución.⁴⁴ Esta remisión normativa no refleja la urgencia en tratándose de la suspensión o restricción de derechos. Incluso, no genera un procedimiento ágil y de pronto despacho.
- c) En la iniciativa se contempló la posibilidad de que los particulares puedan acudir al juicio de amparo a fin de impugnar los actos del Presidente de la República que se adopten con motivo y durante la

⁴² 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.

⁴³ 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.

⁴⁴ 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 de los derechos de los particulares de solicitar el restablecimiento de su situación jurídica individual y de ejercer todas las acciones a que haya lugar.

vigencia de los decretos de restricción o suspensión de derechos y garantías. Sin que para ello, sea posible suspenderlos.⁴⁵

En síntesis y a manera de conclusión general, la iniciativa presentada por el Presidente de la República, si bien incorpora en su totalidad los principios por los cuales debe regirse la suspensión y restricción de derechos y sus garantías de conformidad con el Pacto de Derechos Políticos y Civiles y la Convención Americana de Derechos Humanos, no crea certeza y ni seguridad jurídica a los gobernados, ya que trata de definir los supuestos constitucionales de suspensión y restricción a través de remisiones normativas poco claras. En principio, es la Ley Reglamentaria del artículo 29 la que debe ser exhausta al detallar o definir los conceptos y principios constitucionales, situación que no se presenta en la iniciativa.

Aunado a lo anterior, el Ejecutivo remite, de nueva cuenta, a otra ley, el procedimiento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Cosa no menor en tratándose de tan delicado asunto pues no prevé los andamiajes necesarios y la celeridad de los plazos que deben de imperar, señalando solamente que todos los días, en dicho procedimiento serán considerados hábiles.

Bibliografía

AGAMBEN, Giorgio, *El estado de excepción, Homo sacer II*, 1, Buenos Aires, Adriana Hidalgo Editora, 2010.

CARPIZO, Jorge, "La interpretación constitucional en México", en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, Nueva serie, año IV, núm. 12, septiembre-diciembre 1971.

_____, *El presidencialismo en México*, México, Siglo XXI, 2006.

CRUZ VILLALÓN, Pedro, *Estados excepcionales y suspensión de garantías*, Madrid, Tecnos, 1984.

DESPOUY, Leandro, *Los Derechos Humanos y los estados de excepción*, México, IIJ-UNAM, Serie: Estudios Jurídicos, Núm. 6, 1999.

⁴⁵ 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.

FIX-ZAMUDIO, Héctor, “Los estados de excepción y la defensa de la Constitución”, en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, Nueva serie, año XXXVII, núm. 111, septiembre-diciembre 2004.

HAMDAM AMAD, Fauzi, “Las facultades legislativas del Presidente de la República”, en *Ensayos jurídicos de Derecho Administrativo*, México, Porrúa, 2008.

MADRAZO, Jorge, “Las reformas constitucionales de 1976 a 1982”, en *Anuario Jurídico XI*, México, UNAM, 1984.

MAQUIAVELO, Nicolás, “Discursos sobre la primera década de Tito Livio”, Madrid, Alianza Editorial, 2005.

OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS, Representación Regional para América Latina y el Caribe y Centro de Derechos Humanos-Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, *Compilación de observaciones finales del Comité de Derechos Humanos sobre países de América Latina y el Caribe (1977-2004)*, Santiago de Chile, 2005.

ROUSSEAU, J. J., *El contrato social*, México, Porrúa, 2000.

SALAZAR UGARTE, Pedro, “Estado de excepción, suspensión de derechos y jurisdicción”, en *Derechos Humanos en la Constitución*, comentarios de jurisprudencia constitucional e interamericana de Ferrer Mac-Gregor Poisot *et. al.* (coord.) México, IIJ-UNAM, 2013.

SCHMITT, Carl, *Ensayos sobre la dictadura*, Madrid, Tecnos, 2013.

TENA RAMÍREZ, Felipe, *Leyes fundamentales de México*, México, Porrúa, 2002.

ZOVATO G, Daniel, “La interpretación del artículo 27 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en las Opiniones Consultivas de la corte Interamericana de Derechos Humanos”, en *Revista Instituto Interamericano de Derechos Humanos*, México, UNAM, número 7, Enero-Junio, 1988.

a) Leyes y Reglamentos

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Publicada en el DOF el 5 de febrero de 1917, Última Reforma Publicada el 7 de julio de 2014.

Ley de Seguridad Nacional, Publicada en el DFO de 26 de diciembre de 2005.

Ley que Autoriza al Presidente de la República para dictar Decretos con Rango, Valor y fuerza de Ley en las Materias que se Delegan, de 14 de noviembre

de 2013, Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, Num. 40, 621 de 16 de marzo de 2015.

Ley que Autoriza al Presidente de la República para dictar Decretos con Rango, Valor y fuerza de Ley en las Materias que se Delegan para la Garantía Reforzada de los Derechos de Soberanía y Protección del Pueblo Venezolano y el Orden Constitucional de la República, Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, Num. 6.178 Extraordinario de fecha domingo 15 de marzo de 2015.

THE WHITE HOUSE, Office of the Press Secretary. "Executive order Blocking Property and Suspending Entry of Certain Persons Contributing to the Situation in Venezuela", Estados Unidos de América, 9 de marzo de 2015, disponible en <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2015/03/09/executive-order-blocking-property-and-suspending-entry-certain-persons-c>.

b) Instrumentos internacionales

Convenio Europeo de Derechos Humanos, Modificado por los Protocolos números 11 y 14, completado por el Protocolo adicional y los Protocolos números 4, 6, 7, 12 y 13. Disponible en http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_SPA.pdf Consultado el 14 de marzo de 2015.

Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969, disponible en http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.pdf Documento Consultado el 15 de marzo de 2015.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966, disponible en <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/D47.pdf> Consultado el 15 de marzo de 2015.

c) Documentos legislativos

SENADO DE LA REPÚBLICA, LXII Legislatura, *Dictamen de las Comisiones de Derechos Humanos, de Gobernación, de Justicia y de Estudios Legislativos, 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, *Iniciativa de Decreto por el que se expide la Ley Reglamentaria del Artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, 21 de octubre de 2013. Gaceta 36 del Senado, Primer Periodo Ordinario, Segundo Año de Ejercicio, LXII Legislatura, martes 22 de 2013.