



Detalles sobre la publicación, incluyendo instrucciones para autores e información para los usuarios en: <https://desafiosjuridicos.uanl.mx/index.php/ds>

**Humberto Pineda Acevedo** (Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México)

**Suspensión de derechos en el régimen constitucional mexicano. Un asunto pendiente en la agenda legislativa de la reforma constitucional de derechos humanos de 2011.** pp. 86-113. Fecha de publicación en línea: 31 de julio del 2022.

Publicado en *Desafíos Jurídicos La Conjugación del Derecho*. Todos los derechos reservados. Permisos y comentarios, por favor escribir al correo electrónico: [desafiosjuridicos@uanl.mx](mailto:desafiosjuridicos@uanl.mx)

Desafíos Jurídicos Vol. 2 Núm. 3, Julio-Diciembre 2022, es una publicación semestral editada por la Universidad Autónoma de Nuevo León, a través de la Facultad de Derecho y Criminología. Dirección de la publicación: Av. Universidad s/n Cd. Universitaria C.P. 66451, San Nicolás de los Garza, Nuevo León, México. [desafiosjuridicos.uanl.mx](http://desafiosjuridicos.uanl.mx), [desafiosjuridicos@uanl.mx](mailto:desafiosjuridicos@uanl.mx). Editora responsable: Dra. Amalia Guillén Gaytán, Facultad de Derecho y Criminología. Reserva de Derechos al Uso Exclusivo núm. 04-2022-041510211500-102. ISSN En trámite.

te, ambos otorgados por el Instituto Nacional del Derecho de Autor. Responsable de la última actualización: Dr. Paris Alejandro Cabello Tijerina, Facultad de Derecho y Criminología, Av. Universidad s/n, Cd. Universitaria, C.P., 66451, San Nicolás de los Garza, Nuevo León, México.

Las opiniones expresadas por los autores no reflejan la postura del editor de la revista Desafíos Jurídicos. Todos los artículos son de creación original del autor, por lo que esta revista se deslinda de cualquier situación legal derivada por plagios, copias parciales o totales de otros artículos ya publicados y la responsabilidad legal recaerá directamente en el autor del artículo. Se autoriza compartir, copiar y redistribuir el material en cualquier medio o formato; y de remezclar, transformar y construir a partir del material, citando siempre la fuente completa.

Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial 4.0 Internacional.

#### DIRECTORIO INSTITUCIONAL

**RECTOR:** DR. SANTOS GUZMÁN LÓPEZ

**SECRETARIO GENERAL:** DR. JUAN PAURA GARCIA

**DIRECTOR DE LA FACULTAD DE DERECHO Y CRIMINOLOGIA:** MTRO. OSCAR P. LUGO SERRATO

#### REVISTA DESAFÍOS JURÍDICOS

**DIRECTORA:** Dra. Amalia Guillén Gaytán

**COORDINADOR:** Dr. Mario Alberto García Martínez

**COORDINADORA DEL NÚMERO:** Dra. Karina Soto Canales

**ASISTENTE EDITORIAL:** Mtra. Angélica Rubí Rodríguez Aguirre

**ADMINISTRACIÓN DEL SITIO WEB:** M.A. Daniel Vázquez Azamar

**EDICIÓN TEXTUAL Y CORRECCIÓN DE ESTILO:** María Alejandra Villagómez Sánchez

**REDACCIÓN:** Rosa María Elizondo Martínez

**ILUSTRACIÓN DIGITAL DE LA PORTADA:** M.A. Daniel Vazquez Azamar “Decisiones” © 2022

## Suspensión de derechos en el régimen constitucional mexicano: Un asunto pendiente en la agenda legislativa de la reforma constitucional de derechos humanos de 2011<sup>a</sup>

Suspension of rights in the Mexican constitutional regime: A pending issue on the legislative agenda of the constitutional amendment of human rights of 2011

Fecha de publicación en línea: 31 de julio del 2022

**Por:** Humberto Pineda Acevedo\*

\* <https://orcid.org/0000-0002-5725-2343>

Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México

**Resumen.** El presente ensayo consiste en analizar un tema olvidado en el régimen constitucional mexicano, el cual trata sobre la suspensión del ejercicio de los derechos humanos y de sus garantías. La reforma constitucional del 10 de junio de 2011 implicó un cambio de paradigma en el tema de los derechos humanos en México, por lo que la amplia modificación del artículo 29 de la Constitución Mexicana tuvo como consecuencia el reconocimiento de una “suspensión constitucionalizada” en torno al ejercicio de los derechos y de sus garantías, conforme a lo dispuesto por la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Por lo tanto, el objetivo del presente texto es resaltar la importancia del tema de la suspensión de derechos, desde la perspectiva teórica constitucional, lo cual lleva a establecer un recordatorio al Poder Legislativo Federal Mexicano para la promulgación de la ley secundaria o reglamentaria del artículo 29 constitucional; una asignación legislativa pendiente.

**Palabras clave:** Constitución, suspensión, derechos humanos, dictadura, Estado de excepción, Estado constitucionalmente suspendido.

<sup>a</sup> Artículo académico que se deriva de un proyecto de investigación personal sobre la suspensión de derechos en México, cuya línea argumentativa principal se encuentra en las disciplinas de Teoría Constitucional y de Historia del Derecho. Investigador único: Humberto Pineda Acevedo. Nadie financió este proyecto de investigación. Trabajo finalizado el 19 de junio de 2022.

\* Filiación institucional: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Formación académica: Actualmente, estudiante del Doctorado en Derecho del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Abogado y Maestro en Derecho Constitucional por la Escuela Libre de Derecho. Profesor en la Maestría en Derecho Constitucional de la Universidad Latina de América en Morelia, Michoacán. Líneas de investigación: Derecho y teoría constitucional, Poder Ejecutivo, Monarquía(s) y Autoritarismo(s). Dirección electrónica: [hpineda@unla.edu.mx](mailto:hpineda@unla.edu.mx). Perfil académico: <https://eld.academia.edu/HumbertoPinedaAcevedo>

**Abstract.** This essay consists of analyzing a forgotten topic in the Mexican constitutional regime, which deals with the suspension of the exercise of rights and their guarantees. The constitutional reform of June 10, 2011 implied a paradigm shift in the issue of human rights in Mexico, therefore the wide change of article 29 of the Mexican Constitution resulted in the recognition of a “constitutional suspension” around to the exercise of rights and their guarantees, in accordance with the provisions of the American Convention on Human Rights. Therefore, the objective of this text is to highlight the importance of the suspension of rights, from the constitutional theoretical perspective, which leads to establish a reminder to the Mexican Federal Legislative Power for the promulgation of the secondary or regulatory law of constitutional article 29; a pending legislative appropriation.

**Key words:** Constitution, suspension, human rights, dictatorship, State of emergency, State constitutionally suspended.

## I. INTRODUCCIÓN

Este ensayo está desarrollado, principalmente, bajo dos perspectivas: la teoría constitucional y la historia del derecho, cuyo análisis abarca una explicación, desde una visión occidental general, de lo que se ha entendido por el tema de la suspensión de derechos, pasando por el Estado de excepción – lo cual se ha asociado erróneamente a los regímenes dictatoriales –, su tránsito hacia el Estado constitucionalmente suspendido y su regulación en el régimen constitucional mexicano; todo esto para reflexionar históricamente y desentrañar los motivos por los cuales el contenido del artículo 29 constitucional mexicano ha sido prácticamente olvidado por el Ejecutivo Federal, debido a que, como lo veremos en las próximas páginas, solamente ha sido utilizado una sola vez durante la presidencia de Manuel Ávila Camacho, además de que en la actualidad no cuenta con una legislación secundaria, tras la importante refor-

ma constitucional de derechos humanos del 2011, por lo que ha permanecido como una tarea pendiente en la agenda del Legislativo Federal.

Por lo tanto, este trabajo de investigación se basa en la doctrina y en los antecedentes constitucionales de la suspensión de derechos, a partir de 1917, por lo que no se citarán ejemplos jurisprudenciales o de precedentes judiciales en función de que no existen en México, ante la casi absoluta inactividad observada en la realidad, por parte del Poder Ejecutivo Federal, respecto al artículo 29 constitucional, y porque este ensayo no busca hacer comparaciones ni simples descripciones de lo que opinen o puedan llegar a pronunciar los jueces, sino consiste en identificar los argumentos y las razones suficientes, a través de un análisis teórico constitucional e histórico, para encontrar fundamentos y necesidades por las cuales se pueda activar la suspensión de derechos, cuando el Ejecutivo

Federal, tras estudiar y valorar la situación, decida que puede activarse este artículo 29, y también para recordarle al Poder Legislativo Federal que no ha promulgado ley alguna que reglamente dicho supuesto que puede suscitarse, es decir, una normatividad secundaria que ayudaría o complementarían lo establecido por la Constitución.

En el apartado II estudiaré la transición histórica del Estado de excepción al Estado constitucionalmente suspendido, desarrollando las causas y los motivos por los cuales se ha mal interpretado que una posible suspensión de derechos pueda confundirse con el establecimiento de alguna dictadura o de un régimen autoritario.

En el numeral III busco concretar la teoría desarrollada del apartado II en el caso mexicano, en particular dentro del suceso de la Segunda Guerra Mundial, cuando el presidente Ávila Camacho consideró la apremiante necesidad de activar la suspensión de las entonces denominadas “garantías individuales”, lo cual puede servir como único antecedente histórico de haberse aplicado el artículo 29 constitucional.

En el apartado IV realizo un recorrido histórico de cómo se ha modificado el artículo 29 constitucional hasta llegar a la reforma de derechos humanos del 2011, en donde conecto la exposición teórica de los anteriores apartados para justificar la necesidad de promulgar una ley secundaria que regule el supuesto del artículo 29 constitucional y resaltar el desempeño pasivo del Ejecutivo Federal, al no haber aplicado dicho precepto en situaciones que posiblemente lo requieran.

En el último apartado concluyo con la idea general de que la suspensión de derechos no es sinónima de establecer un régimen autoritario, en donde desprendo conclusiones más concretas en torno a que en México pareciera que el problema de la casi total inaplicabilidad del artículo 29 constitucional se debe al temor que ha generado una confusión conceptual con el término de dictadura, por lo que la aplicación de la suspensión de derechos se encuentra dentro de un régimen institucional eficaz y ayudaría a comprender mejor este tipo de suspensión si el Legislativo Federal diseñara la normativa secundaria pendiente.

De esta forma, a continuación se desarrolla un tema importante que ha sido prácticamente olvidado en el imaginario de las autoridades ejecutivas y legislativas federales mexicanas durante el siglo XX, y cuyo precepto constitucional, a pesar de haber sido reformado en el año de 2011, carece de legislación secundaria que pueda desarrollar, de manera más amplia, la suspensión de derechos humanos en ciertos supuestos que determina la Constitución Mexicana.

## II. DEL ESTADO DE EXCEPCIÓN AL ESTADO CONSTITUCIONALMENTE SUSPENDIDO

El Estado de excepción defendido por Carl Schmitt en un artículo de 1934 titulado como: *El Führer defiende el derecho*, consiste en que la excepción que debería ser pasajera, por su propia naturaleza, se transforma en regla permanente, por lo que Schmitt afirma en dicho ensayo que el “soberano es quien decide sobre el Estado de excepción”, añadiendo que, “debido a la forma de pensar de un Esta-

do de Derecho liberal... la burocracia civil no encontró el valor para darle a los amotinados y a los enemigos del Estado lo que ellos merecían.”<sup>1</sup> Así, desaparece el Estado garantista de derecho al ser sustituido por el Estado del soberano que crea el derecho para enfrentar los peligros que se vayan presentando. Estas amenazas se perpetúan con el fin de mantener la excepción como regla – algo parecido a una guerra sempiterna –.

Esta interpretación *Schmittiana* se entiende como aquella suspensión permanente del Estado de Derecho, en función de una emergencia o de algún caos provocado por distintas causas, principalmente por la guerra, en donde un líder político – el *Káiser* – debía asumir, de manera absoluta, todas las decisiones del régimen con la finalidad de desburocratizar acciones gubernamentales que tendrían que realizarse de manera rápida y eficaz, derivadas de la emergencia que debía atenderse.

Este concepto de suspensión jurídica constitucional se ha intentado equiparar con aquel procedimiento de designación de un dictador en la Roma clásica republicana. Si existía alguna emergencia – una catástrofe natural o suceso perjudicial provocado por alguna guerra – el Senado romano le otorgaba facultades al Cónsul para ejercer un poder especial y absoluto por un periodo de seis meses, nombrándole dictador, para que ayudara a contrarrestar la emergencia, y una vez termi-

nada esta situación extraordinaria, el dictador devolvería este poder al Senado restaurando las magistraturas ordinarias de la república.<sup>2</sup>

Este tipo de procedimiento de aquella Roma de los años previos a Cristo no es el mismo que la moderna suspensión del régimen jurídico. Es cierto que ambas situaciones son parecidas, sin embargo, el contexto histórico nos ayuda a reflexionar en que son dos procedimientos totalmente distintos. El ejemplo histórico romano nos ayuda a entender la causa por la cual Julio César fue nombrado dictador ante especiales circunstancias después de su victoria contra Pompeyo y obtener un poder político importante por parte del Senado,<sup>3</sup> esto en atención de que César no fue un simple dictador de seis meses, sino además de este nombramiento, logró acumular un capital político que le permitiría rediseñar Roma a su propia imagen y razonamiento. En esta experiencia histórica, la *Constitución* romana no registraba una suspensión moderna del régimen jurídico, en función de que el ejercicio de los *derechos civiles* o *políticos* de los romanos dependían de una clase social o económica a la que pertenecían, independientemente de quien o de quienes ejercían el poder en el gobierno. Además entendiendo que, en Roma, el derecho jurisprudencial – *ius* – pertenecía al orden privado, al no existir una distinción moderna entre derecho público y privado, de tal suerte que el derecho constitucional, como hoy lo entendemos, no existía en la época antigua romana.

1 Schmitt, Carl, “El Führer defiende el derecho” en Orestes Aguilar, Horacio, *Carl Schmitt: Teólogo de la Política*, México, Fondo de Cultura Económica, 2001, pp. 114 a 118.

2 Kunkel, Wolfgang, *Historia del Derecho romano*, 9ª ed., trad. de Juan Miquel, Barcelona, Ariel, 2003, pp. 22 a 25.

3 *Ibidem*, p. 55.



Entonces, indudablemente me permito señalar que el uso histórico del término de la *dictadura* se remonta a la antigua Roma, en donde es claramente identificado con rasgos institucionales, lo cual genera un contraste con el uso contemporáneo del concepto, debido a que su evolución fue atrapada por las manipulaciones políticas, dando como resultado un régimen – el cual estaba bien definido por sus reglas – que se conocería por una definitiva ausencia de reglas.<sup>4</sup>

Jennifer Gandhi insiste en que intentar definir a la dictadura no es cualquier asunto banal,<sup>5</sup> sino dicho concepto cruza por una puntual evolución, desde un artefacto institucional utilizado en la antigua Roma hasta un *sistema de reglas*, el cual en la modernidad es asociado con la ausencia absoluta de instituciones y de restricciones, porque la consecuencia, durante el siglo XX, ha sido constituir una definición negativa de la dictadura, resaltando que se trata de un régimen gubernamental marcada

por la ausencia completa de atributos asociados con la democracia.<sup>6</sup>

Además de las anteriores nociones, posteriormente la dictadura recibió pocas referencias y no sucedió hasta el siglo XIX cuando el término fue reutilizado, entre 1789 y 1815, en Francia y, después de 1852, brevemente denotado en el Segundo Imperio.<sup>7</sup> Lo interesante consiste, durante esta etapa formativa moderna, en que la utilización del término ya no se refería al gobierno de un solo hombre, sino al gobierno de un grupo, como lo fue aquel supuesto bajo el que la Convención Nacional Francesa suspendió la Constitución, en octubre de 1793, y estableció un gobierno provisional que funcionó como dictadura de un grupo revolucionario: el Comité de Salud Pública.<sup>8</sup>

Poco tiempo después, el término de dictadura fue usado ya no para referirse a un grupo, sino a una clase social, cuando Lenin expresó la “dictadura del proletariado” y, por otro lado, pocos años posteriores transcurrieron para que el término de dictadura tuviese connotaciones peyorativas como el fascismo italiano y el nazismo, al haber sido los claros oponentes del liberalismo.<sup>9</sup> De esta manera, se puede observar que el concepto de dictadura había cambiado en la modernidad, porque representaba un gobierno autoritario, represivo y arbitrario que ejercía negativamente el poder político sin limitaciones constitucionales, por una persona o por un grupo, imponiéndose

4 Gandhi, Jennifer, *Political Institutions under Dictatorship*, Nueva York, Cambridge University Press, 2010, p. 2.

5 De hecho, Gandhi primeramente distingue los términos de *tiranía* y de *dictadura* porque en el lenguaje contemporáneo parece que fueran sinónimos, pero realmente no es así. Inicialmente, en la antigua Atenas, la tiranía era un régimen impuro de gobierno que no estaba vinculado a la dictadura; mientras que el dictador era un cargo de la antigua Roma – seleccionado por el Cónsul romano – cuyo líder gobernaba en periodos de emergencia, cuando las guerras externas o rebeliones internas amenazaban la existencia de la *civitas*. La duración del cargo de dictador llegaba a su fin por alguna de estas tres razones: a) Un tiempo máximo de seis meses, b) El Cónsul que lo seleccionó hubiese sido derrocado, o c) Si la emergencia hubiese finalizado. Ver: *Ibidem*, p. 3.

6 *Idem*.

7 *Ibidem*, p. 5.

8 *Idem*.

9 *Idem*.

absoluta e indiscutiblemente de forma vertical hacia los súbditos de un Estado.

Gandhi expresa que la dicotomía contemporánea – entre democracia y dictadura<sup>10</sup> – se cen-

---

10 Gandhi analiza las posturas de Carl Schmitt, Nicolás Maquiavelo y Hans Kelsen para entender las serias consecuencias que tuvieron las distinciones modernas entre dictadura y democracia.

Por el lado de Schmitt, la dictadura se distingue en comisaria y soberana. La dictadura comisaria se refiere al concepto original romano, mientras que, en la dictadura soberana Schmitt provoca un colapso entre los tiempos ordinarios y excepcionales de un sistema político, expresando que el dictador está legitimado para restaurar la voluntad preconstitucional del pueblo, sin importar si esto significa la alteración de la Constitución vigente. Por lo tanto, este último tipo de dictadura no es temporal – sino *permanece* –, ni restaurativa del orden constitucional previo.

La diferencia *aristotélica* entre monarquía, aristocracia y democracia colapsó, durante la modernidad, en dos momentos: a) Maquiavelo distinguió entre el gobierno de uno contra el gobierno de la asamblea, apartando a la democracia de otras formas de gobierno, y b) Kelsen afirmó que las distinciones basadas en el número de personas era superficial, por lo que aquél propuso solamente la diferencia que podía resultar entre la presencia o la ausencia de libertad política, distinguiendo entre normas autónomas y heterónomas; en donde las formas de gobierno democráticas son aquellas cuyas leyes son creadas por las mismas personas a las que se les aplican, y en los regímenes autocráticos las leyes son creadas por personas diferentes de aquellos a quienes se dirige la ley, por lo que deben obedecerse. Por lo tanto, los regímenes que habría que distinguir, en la modernidad, eran reducidos solamente a dos: la democracia y la dictadura

Para mayor profundidad, revisar la obra referida de Jennifer Gandhi: *Ibidem*, pp. 6 y 7.

Bajo esta misma perspectiva arriesgada de oponer, por completo, la democracia a la dictadura, Norberto Bobbio sostuvo

tró mayormente en definir a la democracia al haber dejado a la dictadura en una categoría residual definiéndola en los términos de lo que no es.<sup>11</sup> En este mismo sentido, entonces las dictaduras podrían considerarse como regímenes que no tienen elecciones competitivas, sin Estado de Derecho, sin derechos civiles ni políticos, y sin una alternancia en el poder, resaltando atributos que caracterizan a las dictaduras en relación con las democracias; no obstante, este tipo de definición esconde lo opuesto, una significativa heterogeneidad en la organización de dichos regímenes dictatoriales.<sup>12</sup>

El concepto moderno de dictadura, en mi opinión, ha estado vinculado y ha cambiado en torno a los prejuicios y a los efectos negativos del autoritarismo, de la autocracia, de la tira-

---

que la distinción *schmittiana* entre la dictadura comisaria y soberana podría identificarse, respectivamente, con la dictadura clásica y la moderna, entre una diferencia constitucional y constituida, y una extra constitucional y constituyente, por lo que si partimos de la visión de la dictadura clásica, la dictadura soberana – revolucionaria o contrarrevolucionaria – ya no es una dictadura, sino una tiranía, en donde el dictador se apropia de un poder mayor, que el atribuido originalmente, degenerando en un tirano. La dictadura siempre había tenido una connotación positiva hasta la aparición de los gobiernos revolucionarios, cuyo poder fundamental consistió en haber sido el poder soberano, envuelto en aspectos negativos que fueron incluyéndose en torno a la ausencia de reglas y de límites. Para mayor análisis, ver: Bobbio, Norberto, *La teoría de las formas de gobierno en la historia del pensamiento político: Año académico 1975 – 1976*, 2ª ed., 10ª reimp., trad. de José F. Fernández Santillán, México, Fondo de Cultura Económica, 2014, pp. 188 a 190.

11 Gandhi, Jennifer, *op. cit.*, p. 7.

12 *Idem*.

nía, del despotismo, del fascismo, del nazismo e incluso del socialismo, pasando de la detención del poder de una persona a un grupo, y hasta una clase social completa. Por ello, la esencia de lo que realmente se entendía por dictadura – en un sentido clásico antiguo – se había desvanecido por completo ante la conformación y la reconstrucción de un concepto totalmente negativo, el cual gira alrededor del ejercicio ilimitado del poder político por parte de un dictador o de un grupo revolucionario. Bajo este peligro conceptual, el tema de la suspensión de derechos se ha confundido con la terminología moderna de dictadura, los cuales no tienen relación alguna, en virtud de que pertenecen a categorías diferentes en determinados contextos históricos.

De esta forma, el Estado de excepción o de emergencia *Schmittiano* conformó un concepto constitucional moderno de suspensión de derechos – desvinculado de un régimen dictatorial –, en el cual ese poder absoluto enmendaría todos los desperfectos ocurridos por la emergencia de una guerra, prevaleciendo la voluntad política de un primer magistrado en atropello de todo un régimen jurídico y de los derechos o garantías de los civiles. En esto podemos percatarnos que el contexto se refería al nacional socialismo en Alemania y, en poco tiempo, estallaría la Segunda Guerra Mundial. Las circunstancias de la figura del dictador romano y las pautas del Estado de excepción moderno eran diametralmente distintas, de manera primordial por atender, en pleno siglo XX, a un concepto de *Constitución* codificado en donde los derechos se convirtieron en fundamentales por haber experimentado un proceso histórico revolucionario durante el cual fue necesaria su *fundamentación*, lo-

grando su debido reconocimiento en el orden constitucional de la modernidad, por lo que el derecho constitucional pasaría a conformar el universo del derecho público.

Una vez aclarada la distinción anterior entre la evolución conceptual del término de dictadura y el régimen moderno de suspensión de derechos, el Estado excepcional que defendió Carl Schmitt se comprende a través de una reflexión histórica – una contextualización – en la cual la voluntad del soberano (su decisión y responsabilidad por encima de todo) equivale al pensamiento general *Schmittiano* de que la Constitución equivale a las decisiones políticas, es decir, aquella ecuación traducida como Constitución = Política. La excepción del Estado de emergencia debía convertirse en la regla general y sempiterna, por lo que la permanencia de este modelo de un solo hombre prevalecería para tutelar y cuidar el régimen constitucional, sustituyendo la idea institucional y constitucional del derecho por la guía de un líder políticamente fuerte.

Carl Schmitt manifestaba en su obra *El Concepto de lo Político*, que precisamente lo político tiene sus propios criterios y sus propias categorías, tal como sucede en la moral cuando se distingue entre el bien y el mal, o también como pasa en la economía para distinguir lo rentable de lo no rentable, por lo que alguna distinción política específica es la diferencia entre amigo y enemigo, al marcar el grado máximo de intensidad de una asociación o disociación, en un sentido concreto y existencial, no como simples metáforas, esto porque el enemigo no es cualquier adversario, sino aquel conjunto de personas que se opone de forma combativa a otro conjunto



análogo, conformando al enemigo público.<sup>13</sup> Con esto busco referirme a que el pensamiento constitucional de Schmitt deriva de su juicio político, el cual además de su formación intelectual se produce por el contexto histórico altamente politizado, porque en la primera mitad del siglo XX la disciplina o materia del derecho constitucional recientemente se encontraba fundándose como una rama jurídica de la modernidad dentro del derecho público.

Si bien es cierto que durante los siglos XVIII y XIX, dentro de la tradición histórica occidental, se conformó un incipiente derecho constitucional a través de la promulgación de diversas Constituciones, cuyo proceso codificadorio resultó ser posterior a las codificaciones de los Códigos – en el ámbito del derecho privado –, de tal manera que la codificación de las Constituciones no solamente consistía en saber si solo eran escritas, sino que además se debía medir si fortalecían la eficacia y la seguridad jurídica, acorde a las reacciones políticas nacionalistas que se fueron desarrollando en el siglo XX. En mi opinión, esto es clave para comprender el universo jurídico *Schmittiano*, en donde la Constitución opera esencialmente como una premisa política sin frontera alguna, por lo que *amigo* y *enemigo* se convirtieron en los primeros conceptos necesarios que identificaron Estado y Política, así como también Constitución y Politización.

El Estado, como unidad política organizada, la cual toma decisiones como un todo por encima de amigo y enemigo, tratándose de prima-

rios conceptos políticos, de estos se derivan conceptos secundarios, aquellos que se refieren al lenguaje de lo *polémico*, la política de los *partidos*, las *guerras* y las *luchas* intensas de clases.<sup>14</sup> Por lo tanto, la Constitución del contexto histórico *Schmittiano* funcionó fundamentalmente como una maquinaria política, en donde el Estado de excepción se preocupa en mayor grado por las acciones, los deberes, los procesos y los elementos políticos que requiera construir un gobierno, permitiéndole confrontar los peligros de cualquier emergencia, sin importarle o simplemente olvidando la fundamentación constitucional de los derechos. El *fondo* de los derechos fundamentales aparecerá en la transición hacia la posguerra, directamente en la segunda mitad del siglo XX.

Desde luego que no es mi intención realizar alguna clase de apología política sobre Carl Schmitt en cuanto a su actuación durante las décadas de los treinta y de los cuarenta del siglo pasado, sino trato de aterrizar su pensamiento jurídico, conforme a la historiografía constitucional de su obra. Por lo tanto, el Estado de emergencia *Schmittiano* fue adoptado durante el periodo caótico de la Segunda Guerra Mundial, con lo que una “despistada” contextualización nos puede llevar a un arriesgado pensamiento falaz de que estas medidas excepcionales o extraordinarias de hoy en día podrían acarrear los efectos de un poder hegemónico autoritario. Sin embargo, mostraré que, al menos en México, la redacción más reciente del artículo 29 constitucional comprueba que la suspensión es un medio alternativo de defensa extraordinario de la propia

<sup>13</sup> Schmitt, Carl, *El Concepto de lo Político*, 2ª ed., trad. de Rafael Agapito, Madrid, Alianza Editorial, 2019, pp. 58 a 61.

<sup>14</sup> *Ibidem*, pp. 62 a 69.

Constitución, en tiempos políticos dubitativos o de incertidumbre, ya sea por algún suceso de la naturaleza o por cualquier acontecimiento del ser humano.

Posteriormente a la Segunda Guerra Mundial, en el periodo conocido como de la posguerra, dos instrumentos internacionales, como lo fueron la *Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre* y la *Declaración Universal de Derechos Humanos*, ambas de 1948, buscaron reivindicar la lucha que había significado el reconocimiento de los derechos humanos, a través de dos vías: la democracia y la consolidación de un Estado Constitucional de Derecho en la óptica internacional. Esto significó que el Estado de Derecho de la época previa a la Segunda Guerra Mundial se robustecería a partir de esta experiencia belicosa con una dosis de constitucionalidad, a nivel internacional y de forma vinculatoria para todos los Estados, en el sentido de reconocer el pluralismo histórico de valores olvidados y la universalidad de los derechos humanos, estos entendidos como una derivación de la dignidad humana y que deberían ser reconocidos por cualquier gobierno en el mundo. De esta manera, la *forma externa* de los modelos constitucionales pasaría a priorizar el *fondo* jurídico, en donde “los derechos se tomarían en serio”, dejando a un lado el legicentrismo y apostando por un renovado y diversificado *ius commune* contemporáneo.

Esta transición de la *forma* al *fondo* jurídico tuvo una gran repercusión en la suspensión del ejercicio de los derechos y de sus garantías. El Estado de excepción o de emergencia planteado por Schmitt en la década de los treinta del siglo pasado, pasaba a conver-

tirse en un Estado constitucionalmente suspendido, es decir, la época del voluntarismo y de la legolatría se trasladaba a un periodo de pluralismo y de revalorar la historia de los derechos, por lo que la suspensión se entendería, desde aquél momento y en adelante, como un medio extraordinario de defender la “constitucionalización suspendida de los derechos y de sus garantías”, de tal manera que la regla permanente *Schmittiana* se convertiría propiamente en la excepción que debió plantearse originalmente desde un principio y adicionalmente esta suspensión ya no estaría en las manos de una sola persona, sino se encontraría limitada – no todos los derechos pueden suspenderse – por la intervención de los tres poderes públicos clásicos, pero principalmente vigilada por un Tribunal Constitucional.

De esta forma, el guía o el líder político de Schmitt que tutelaba el orden constitucional fue sustituido por un órgano judicial con características democráticas en una situación de crisis gubernamental. En consecuencia, un Tribunal Constitucional tutelaría una posible suspensión conforme a lo previsto por la misma Constitución, sin desviarse por el contexto de la Segunda Guerra Mundial, sino realmente realizando una interpretación acorde a las circunstancias del periodo de la posguerra, atendiendo a la defensa de los derechos humanos.

En el caso latinoamericano, la democratización y el desarrollo del Estado Constitucional se han consolidado de forma paulatina, por lo que su incorporación a la Organización de los Estados Americanos ha sido un factor clave para la ampliación y la progresividad de las

diversas interpretaciones en favor de los derechos por parte de los distintos Tribunales Constitucionales locales. No obstante, esta apertura democrática ha sucedido durante un largo proceso de transición, pasando por dictaduras militares o incluso por alguna *dictadura perfecta*,<sup>15</sup> para lograr conquistar la reivindicación y el reconocimiento de los derechos humanos a través de una eficaz justicia social y de libres procesos electorales. No obstante, la victoria de la democracia y de los derechos humanos aún no ha sido garantizada en la

<sup>15</sup> Mario Vargas Llosa afirmó que México era la *dictadura perfecta*, a pesar de que nuestro país no tuvo formalmente una dictadura militar durante el siglo XX. Posteriormente al suceso de la Revolución mexicana aconteció una dictadura camuflada en el caso mexicano. Vargas Llosa enfatizó que era una dictadura por la pacífica permanencia inamovible en el poder de un partido político único por muchas décadas – Partido Revolucionario Institucional –, que concedía un espacio para la crítica, siempre que esta le sirviera para garantizarle su continuidad en la verticalidad del poder, confirmando así una aparente democracia, pero realmente era represora de la libertad y ausente en hacer efectiva una justicia social. Ante esta afirmación, Octavio Paz replicó con una precisión intelectual suya, en la cual matizó que México había padecido un sistema hegemónico de dominación de un solo partido político, lo cual era una circunstancia peculiar en el caso mexicano a diferencia de otros países, por lo que no podía señalarse al Estado mexicano, de manera formal, como un sistema dictatorial. Estas declaraciones sucedieron en el primer Encuentro de *Vuelta*, en la conferencia “El siglo XX: la experiencia de la libertad”, transmitido por la televisión mexicana la noche del 30 de agosto de 1990. Para más información, consultar: “Vargas Llosa: México es la dictadura perfecta. Españoles y latinoamericanos intervienen en la polémica sobre el compromiso y la libertad”, *El País*, Madrid, 1º de septiembre de 1990, [https://elpais.com/diario/1990/09/01/cultura/652140001\\_850215.html](https://elpais.com/diario/1990/09/01/cultura/652140001_850215.html)

geografía latinoamericana, al sufrir en los últimos años el retorno al “mesianismo”, al caudillismo y por lo tanto a las autocracias. Pensar en alguna victoria definitiva dependerá en mayor medida de las Cortes Supremas, de los Tribunales Constitucionales y por supuesto de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la cual vigila y persigue arduamente la democratización de los sistemas políticos latinoamericanos, por medio de su control de convencionalidad, el cual ha permeado profundamente en los controles de constitucionalidad regionales de cada país, priorizando una agenda jurídica de los derechos.

De esta forma, el proceso de expandir el contenido de los derechos en el continente Americano ha tenido su punto de partida con la *Convención Americana sobre Derechos Humanos* o mejor conocido como Pacto de San José, al haber sido un tratado internacional aprobado y suscrito el 22 de noviembre de 1969, entrando en vigor el 18 de julio de 1978, y propiamente ratificado por México el 24 de marzo de 1981. Por lo que a partir de las décadas de los ochenta y noventa del siglo pasado, la experiencia jurídica mexicana, desde la visión de la sede internacional, se transformaría poco a poco junto con el avance democrático interno del país.

La labor interpretativa de la Suprema Corte mexicana en pro de los derechos humanos, o de las entonces denominadas “garantías individuales” no era suficiente, por lo que la reforma constitucional del 10 de junio de 2011 re-dimensionó y replanteó el papel de los jueces constitucionales mexicanos, obteniendo un rol activo – relegando su desempeño pasivo histórico –, a partir de ese momento, en torno

al reconocimiento de los derechos humanos de la propia Constitución y de los tratados internacionales en los que México fuese parte, además de manifestar la obligada observación, por parte de las autoridades, de los principios *pro homine*, de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En lo que se refiere, concretamente, al tema del presente ensayo en torno a la suspensión de derechos y de sus garantías, el primer párrafo del artículo 1º constitucional distinguió propiamente entre los conceptos de derechos y de garantías, porque recordemos que la redacción original de este precepto en 1917 exclusivamente se refería a las “garantías individuales” sin realizar precisión conceptual alguna, por lo que la actual redacción es:

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

Con esta reforma constitucional de 2011 se modificaría profundamente el artículo 29 constitucional, en donde el presidente de la República debía compartir funciones con el Congreso, pero principalmente con la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la cual puede revisar la constitucionalidad de los actos del Ejecutivo. En este sentido, en el caso mexicano, el Estado excepcional *Schmittiano* de un líder político transitó a la intervención pluralista de los demás poderes públicos, fundamen-

talmente de su propia Corte Constitucional. Este artículo 29 solo había tenido dos reformas desde 1917, corrigiendo solamente aspectos formales, sin haber entrado en mayores detalles, por lo que la disposición aparentaba, previamente a la reforma de 2011, una interpretación autoritaria que peligraba en su aplicación, porque se podía pensar que si algún Presidente gozaba de una alta personalidad autocrática y se dieran las circunstancias para alguna posible aplicación del citado artículo, se corría el riesgo de que la suspensión podía redundar en la arbitrariedad. Solamente en una ocasión fue necesaria – a juicio del Poder Ejecutivo – la activación de la cláusula de la entonces denominada “suspensión de garantías individuales”, durante el sexenio del presidente Manuel Ávila Camacho, la cual analizaré en el próximo apartado.

### III. LA SUSPENSIÓN DE LAS “GARANTÍAS INDIVIDUALES” EN MÉXICO

El Poder Ejecutivo Federal solamente tiene facultades legislativas en los casos en que expresamente lo autorice la propia Constitución. Por lo tanto, por mandato constitucional el Ejecutivo puede realizar funciones legislativas de manera extraordinaria, como aquellas que se refieren a las medidas de salubridad (artículo 73 fracción XVI), la expedición de los reglamentos (artículo 89 fracción I), o la suspensión<sup>16</sup> de derechos de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 49 constitucional en su segundo párrafo, el cual señala:

<sup>16</sup> Carpizo, Jorge, *El presidencialismo mexicano*, 19ª ed., México, Siglo Veintiuno editores, 2006, pp. 99 y 100.

...No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29...

El artículo 29 constitucional permite que en aquellos casos calificados como “graves”, tratándose de invasiones, perturbaciones de la paz pública, cualquiera que ponga en peligro o en conflicto a la sociedad, el presidente puede solicitar la aprobación del Congreso o en su caso a la Comisión Permanente, para suspender el ejercicio de los derechos y de sus garantías a través de prevenciones generales.

El Congreso podrá conceder las autorizaciones que estime necesarias con la finalidad de que el Ejecutivo pueda enfrentar la situación. Esto se entiende como la autorización por medio de la cual el Congreso puede conceder al Ejecutivo facultades extraordinarias para legislar durante el tiempo de esta situación de peligro o de conflicto, y que pueda hacerlo exclusivamente sobre asuntos relacionados con alguna hipótesis que señala el mismo precepto constitucional,<sup>17</sup> las cuales mencioné al principio del párrafo anterior.

Por lo tanto, el objetivo principal del artículo 29 es la interrupción o cesación – por medio de la suspensión – temporal de la vigencia del ejercicio de los derechos y de las garantías cuando la sociedad se vea expuesta a un peligro grave que solo pueda enfrentarse me-

dante acción rápida y eficaz, para lo cual los derechos y las garantías puedan constituir un obstáculo.<sup>18</sup>

El único antecedente histórico del régimen constitucional mexicano vigente en el que se ha activado el artículo 29 constitucional fue durante el episodio de la Segunda Guerra Mundial. En mayo de 1942, cuando los submarinos alemanes hundieron los buques petroleros mexicanos “Potrero del Llano” y “Faja de Oro”, México declaró la guerra a las potencias del Eje: Alemania, Italia y Japón. De esta manera, el gobierno mexicano se involucró en esta pugna internacional al lado de los Aliados, por lo que el gobierno estadounidense le brindó armamento al Ejército Mexicano con la finalidad de mejorar su capacidad y se creó el Servicio Militar Nacional.<sup>19</sup>

Una vez declarada la guerra, el entonces presidente de México, Manuel Ávila Camacho, activó el procedimiento constitucional previsto en el artículo 29, al haber solicitado facultades extraordinarias con la debida aprobación del Congreso, con la finalidad de legislar y de suspender las “garantías individuales”. La redacción de este precepto era la misma desde 1917, año de la promulgación de la Constitución mexicana vigente. El texto disponía:

<sup>17</sup> *Ibidem*, p. 101.

<sup>18</sup> Fix Fierro, Héctor, comentario al artículo 29 constitucional, *Derechos del pueblo mexicano: México a través de sus constituciones*, 4ª. ed., México, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión LV Legislatura, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1994, t. V, p. 596.

<sup>19</sup> Aboites, Luis y Loyo, Engracia, “La construcción del nuevo Estado, 1920-1945”, *Nueva historia general de México*, México, El Colegio de México, 2015, p. 644.



Artículo 29. En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquiera otro que ponga a la sociedad en grande peligro o conflicto, solamente el Presidente de la República Mexicana, de acuerdo con el Consejo de Ministros, y con aprobación del Congreso de la Unión, y en los recesos de éste, de la Comisión Permanente, podrá suspender en todo el país, o en lugar determinado las garantías que fuesen obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente, a la situación; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la suspensión se contraiga a determinado individuo. Si la suspensión tuviese lugar hallándose el Congreso reunido, éste concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación. Si la suspensión se verificase en tiempo de receso, se convocará sin demora al Congreso para que las acuerde.

La redacción original señalaba que el presidente podía proceder a la suspensión de acuerdo con sus “Ministros”, cuyo término realmente se refería a su gabinete, es decir a sus secretarios de Estado. El uso de la palabra “Ministro” se utilizó en el lenguaje constitucional mexicano del siglo XIX para nombrar a los miembros del gabinete del presidente, por lo que el Constituyente de 1917 lo dejó como una reminiscencia en el texto constitucional.

El procedimiento de la suspensión contenía tres pasos generales a seguir: a) Decretar la suspensión, por parte del presidente, de acuerdo con sus “Ministros”, b) dictar las prevenciones generales correspondientes que reglamenten la suspensión y c) conceder las autorizaciones necesarias, por parte del Con-

greso, para que el Ejecutivo pueda enfrentar la situación. Además, la suspensión, concretamente, debía cumplir con dos requisitos: i) Se haría por tiempo limitado y en todo el país o en determinada región del territorio nacional, y ii) no se contraería contra cierta persona en específico.

El presidente Ávila Camacho promulgó el 2 de junio de 1942 el *Decreto que aprueba la suspensión de las garantías individuales consignadas en varios artículos constitucionales*,<sup>20</sup> bajo el cual se suspendió la prohibición de pena de muerte, el debido proceso, junto con los derechos a la libertad del trabajo, libertad de expresión, libertad de opinión, libertad de tránsito, libertad de posesión de armas, entre otros, para todo el territorio nacional y para todos sus habitantes.

El citado *Decreto de suspensión* cumplió con los requisitos anteriormente mencionados, al haber determinado en su artículo 3º que se autorizó al Ejecutivo para dictar las prevenciones generales que regularan las garantías suspendidas. En la parte que se refería a la determinación del tiempo del régimen de suspensión también se cumplió con lo establecido por el texto constitucional, en virtud de que el artículo 2º del *Decreto* dispuso que la suspensión duraría todo el tiempo que México permaneciera en guerra con las potencias del Eje y podría prorrogarse, bajo la discre-

20 “Decreto que aprueba la suspensión de las garantías individuales consignadas en varios artículos constitucionales”, *Diario Oficial de la Federación: Órgano del gobierno constitucional de los Estados Unidos Mexicanos*, México, núm. 26, t. CXXXII, martes 2 de junio de 1942, [https://www.dof.gob.mx/index\\_113.php?year=1942&month=06&day=02](https://www.dof.gob.mx/index_113.php?year=1942&month=06&day=02)

ción del Ejecutivo, hasta 30 días después de que hubiese terminado el conflicto, por lo que expresamente se limitó el periodo de este Estado de excepción.

En los artículos 4° y 5° de este *Decreto* se autorizó al Ejecutivo para legislar e imponer cualquier modificación en la Administración Pública siempre y cuando lo hiciera con el objetivo de defender el territorio nacional, su soberanía y las instituciones fundamentales.

Entonces, una vez que el Ejecutivo obtuvo las autorizaciones pertinentes, por parte del Congreso, acorde a lo dispuesto por el *Decreto de suspensión*, el presidente expidió leyes que no estuvieron relacionadas con el asunto de la emergencia, la cual era precisamente el conflicto internacional, promulgando legislación como los casos de la ley de la lotería nacional, decretos que crearon el hospital infantil y el instituto nacional de cardiología,<sup>21</sup> entre otros.

El artículo 6° del *Decreto* estableció que el Ejecutivo rendiría cuentas ante el Congreso de la Unión respecto al uso de las facultades extraordinarias concedidas, por lo que, de alguna forma, el Poder Legislativo controlaba la actuación del Ejecutivo.

Por lo tanto, con fundamento en el artículo 3° del *Decreto de suspensión*, Ávila Camacho expidió el 13 de junio de 1942 la *Ley de Previsiones Generales relativa a la suspensión de garantías individuales*,<sup>22</sup> bajo la cual reguló

y reglamentó la suspensión de los derechos, libertades y propiamente las garantías, cuyo parámetro – en cuanto a su ejercicio – estaría en constante revisión dentro de la esfera de toma de decisiones del presidente.

El Estado de excepción mexicano, regulado en su forma original desde 1917, para atender el supuesto de la Segunda Guerra Mundial fue activado de manera adecuada conforme al procedimiento constitucional del artículo 29, al haber operado como una defensa política del Estado, por parte de un líder – el presidente de la república – quien actuó conforme a la Constitución, apegándose a la estricta vigilancia del Congreso. No obstante, este precepto no señalaba si todas las “garantías individuales” podían suspenderse, además de que, en aquellos momentos, el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo – la élite del poder – eran dominados por un solo partido político, por lo que las lagunas de este mencionado artículo corrían el riesgo, en algún futuro, de ser utilizadas en beneficio de cualquier otro presidente con rasgos temiblemente autocráticos.

El destino de la suspensión de derechos en México, durante el periodo de la posguerra, fue silencioso y tranquilo, en virtud de que ningún otro presidente, hasta el día de hoy, ha activado esta cláusula, por lo que la evolución y la transición de este tipo de Estado de excepción fue vigente hasta el año de 2011, cuando finalmente México adaptó su propia Constitución a la regulación internacional de

<sup>21</sup> Carpizo, Jorge, *op. cit.*, p. 103.

<sup>22</sup> “Ley de Previsiones Generales relativa a la suspensión de garantías establecida por decreto de 1° de junio de 1942”,

*Diario Oficial de la Federación: Órgano del gobierno constitucional de los Estados Unidos Mexicanos*, México, núm. 36, t. CXXXII, sábado 13 de junio de 1942, [https://www.dof.gob.mx/index\\_113.php?year=1942&month=06&day=13](https://www.dof.gob.mx/index_113.php?year=1942&month=06&day=13)

los derechos humanos, como lo podremos apreciar a continuación.

#### IV. EVOLUCIÓN HISTÓRICA DEL ARTÍCULO 29 DE LA CONSTITUCIÓN MEXICANA

El procedimiento de suspensión no fue activado por los presidentes posteriores a Manuel Ávila Camacho, por lo que, al hacer una reflexión histórica del siglo XX, esto significó que no existió algún acontecimiento parecido a una guerra mundial que pudiera poner en grave peligro o en conflicto a la sociedad, o incluso perturbar la paz pública. Algunos sucesos que tal vez ameritaron la suspensión de las “garantías individuales” pudieron ser aquellos que se derivaron del movimiento estudiantil de 1968 y la emergencia producida por el terremoto de 1985. No obstante, los presidentes en turno no optaron por la vía del Estado de excepción.

Durante el periodo de la posguerra, nuestro artículo 29 constitucional no tuvo modificación alguna, por lo que aparentemente pareció evolucionar como un tipo de precepto olvidado, y solo funcionar como un tipo de recuerdo histórico al haber sido utilizado en 1942, derivado de que México declaró la guerra a las potencias del Eje.

El 21 de abril de 1981<sup>23</sup> fue reformado el artículo 29, en un aspecto meramente formal:

<sup>23</sup> “Decreto por el que se reforman los Artículos 29, 90 y 92 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, *Diario Oficial de la Federación: Órgano del gobierno constitucional de los Estados Unidos Mexicanos*, México, núm. 37, t. CCCLXV, martes 21 de abril de 1981, [https://www.dof.gob.mx/nota\\_to\\_imagen\\_fs.php?cod\\_diario=199752&pagina=3&seccion=0](https://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?cod_diario=199752&pagina=3&seccion=0)

En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquiera otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, solamente el Presidente de la República Mexicana, de acuerdo con los Titulares de las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República, y con aprobación del Congreso de la Unión, y en los recesos de éste, de la Comisión Permanente, podrá suspender en todo el país, o en lugar determinado las garantías que fuesen obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la suspensión se contraiga a determinado individuo. Si la suspensión tuviese lugar hallándose el Congreso reunido, 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.<sup>24</sup>

Como podemos apreciar, la reminiscencia del Constituyente de 17 que mencionamos en el apartado anterior respecto al término de “Ministros” fue sustituido por “los Titulares de las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República”. El presidente, además de acordar su posible decisión con su gabinete, también debía acordarla con los departamentos administrativos y el Procurador General de la República.

<sup>24</sup> El subrayado es mío.

El 2 de agosto de 2007<sup>25</sup>, el artículo 29 fue nuevamente reformado en cuanto a un aspecto de forma:

En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquiera otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, 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 éste, de la Comisión Permanente, podrá suspender en todo el país, o en lugar determinado las garantías que fuesen obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la suspensión se contraiga a determinado individuo. Si la suspensión tuviese lugar hallándose el Congreso reunido, éste concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación; pero si se verificase en tiempo de receso, se convocará sin demora al Congreso para que las acuerde.<sup>26</sup>

<sup>25</sup> “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”, *Diario Oficial de la Federación: Órgano del gobierno constitucional de los Estados Unidos Mexicanos*, México, núm. 2, t. DCXLVII, jueves 2 de agosto de 2007, [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=4995269&fecha=02/08/2007](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4995269&fecha=02/08/2007)

<sup>26</sup> El subrayado es mío.

En esta reforma, a diferencia de la anterior de 1981, se sustituyó el término “Presidente de la República Mexicana” por el de “Presidente de los Estados Unidos Mexicanos”. También suprimió la mención o alusión a los departamentos administrativos, por lo que el presidente solo acordaría su decisión con su gabinete y el Procurador General de la República.

El 10 de junio de 2011<sup>27</sup> se produjo la importante reforma constitucional en materia de derechos humanos, en donde se modificó el *fondo* de diversos artículos, incluido el propio artículo 29:

En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, solamente el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, de acuerdo con los titulares de las Secretarías de Estado y la Procuraduría General de la República y con la aprobación del Congreso de la Unión o de la Comisión Permanente cuando aquel no estuviere reunido, podrá restringir o suspender en todo el país o en lugar determinado el ejercicio de los derechos y las garantías que fuesen obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación; pero deberá hacerlo por un

<sup>27</sup> “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”, *Cámara de diputados H. Congreso de la Unión LXIV Legislatura*, México, 10 de junio de 2011, [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM\\_ref\\_194\\_10jun11.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_194_10jun11.pdf)

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.

El primer párrafo de este artículo tuvo una modificación en el *fondo*, en cuanto a que distinguió el uso de los términos “derechos humanos” y de sus “garantías”, por lo que desapareció del texto constitucional el término de “garantías individuales”. Además de “suspensión”, se le asimiló con la redacción de la “restricción” del ejercicio de los derechos y de sus garantías. Sin embargo, más allá de discutir si suspensión y restricción son sinónimos o si se refieren a asuntos distintos, la novedad del artículo, en mi opinión, fue la adición de cuatro párrafos al precepto, los cuales analizo más adelante.

Ahora bien, como lo he podido estudiar hasta el momento, el artículo 29 constitucional recoge la experiencia política de que es posible una acción enérgica y rápida durante una emergencia si la misión de resolverla se confía a un solo individuo o a un grupo pe-



queño de personas para no perder mucho tiempo en largas deliberaciones. La suspensión del ejercicio de derechos y de garantías no constituye interrupción alguna de la vigencia de la misma Constitución, sino realmente se trata de un medio extraordinario de defensa del Estado Constitucional, incluso la propia Corte Interamericana de Derechos Humanos ha manifestado en la Opinión Consultiva 8/87 que este tipo de suspensión no significa propiamente la suspensión temporal del Estado de Derecho o que autorice a los gobernantes apartarse de la legalidad.<sup>28</sup>

Dentro del concepto ambiguo del multicitado artículo de nuestra Constitución: “que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto”, caben situaciones de emergencia como guerras civiles, rebeliones armadas o toda clase de catástrofes naturales como terremotos, inundaciones, incluso epidemias. Cabe resaltar que esto significa que el artículo 29 no enumera de manera limitativa las posibles situaciones de emergencia.<sup>29</sup>

¿Cuáles son los límites constitucionales de esta suspensión o restricción?

En primer lugar, atendiendo a los requisitos de procedencia: la iniciativa del presidente es discrecional – el día de hoy tendría que ser racional y proporcional – a quien realmente le tocara determinar y analizar si existe una situación de emergencia que amerite la activación de este medio extraordinario. Por otro lado, con la aprobación del Congreso (mayoría simple en ambas cámaras) o de la

Comisión Permanente, la suspensión del ejercicio de derechos y de sus garantías surtirá sus efectos<sup>30</sup>.

En segundo lugar, necesito referirme al ámbito espacial, en virtud de que la suspensión puede aplicarse en todo el territorio nacional o solo en determinados lugares del país. También se cuenta al ámbito temporal, en el cual la suspensión debe tener una duración limitada, ya sea que de manera expresa se señale alguna fecha determinada o se prolongue hasta que la situación de emergencia desaparezca. Además, se encuentra el ámbito personal, en donde la suspensión se debe realizar por medio de prevenciones generales, por disposiciones abstractas y generales, esto acorde al artículo 13 constitucional en el que se prohíben las leyes privativas.<sup>31</sup>

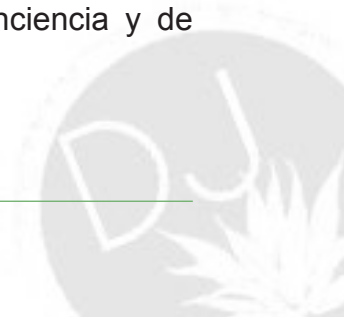
Como último límite constitucional se encuentra el importante ámbito material, el cual, en mi opinión, se encuentra finalmente en la adición de los párrafos segundo al quinto del artículo 29 constitucional en esta reforma de 2011. Esta limitación material puede clasificarse en tres rubros: a) los derechos, b) la proporcionalidad y c) la revisión de constitucionalidad. En cuanto al rubro de los derechos, el artículo 29 dispone expresamente que no podrán 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

<sup>28</sup> Fix Fierro, Héctor, *op. cit.*, pp. 596 y 597.

<sup>29</sup> *Ibidem*, p. 598.

<sup>30</sup> *Idem*.

<sup>31</sup> *Ibidem*, p. 599 y 601.



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 tampoco las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos.

Ahora, en lo que se refiere a la proporcionalidad, la suspensión del ejercicio de los derechos y garantías debe estar fundada y motivada en los términos establecidos por la Constitución y ser proporcional al peligro a que se enfrenta, observando siempre los principios de legalidad, racionalidad, proclamación, publicidad y no discriminación.

Respecto a la revisión de constitucionalidad, el precepto multicitado señala que los decretos expedidos por el Ejecutivo durante la suspensión serán revisados de oficio e inmediatamente por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la que deberá pronunciarse sobre su constitucionalidad.

Esta reforma al artículo 29 se realizó con base en la posibilidad de compatibilizar nuestro texto constitucional con lo dispuesto por el artículo 27 de la *Convención Americana sobre Derechos Humanos*, o mejor conocido como el Pacto de San José, respecto a este tema de la suspensión de derechos y de garantías:

#### CAPÍTULO IV SUSPENSIÓN DE GARANTÍAS, INTERPRETACIÓN Y APLICACIÓN Artículo 27. Suspensión de Garantías

1. En caso de guerra, de peligro público o de otra emergencia que amenace

la independencia o seguridad del Estado Parte, éste podrá adoptar disposiciones que, en la medida y por el tiempo estrictamente limitados a las exigencias de la situación, suspendan las obligaciones contraídas en virtud de esta Convención, siempre que tales disposiciones no sean incompatibles con las demás obligaciones que les impone el derecho internacional y no entrañen discriminación alguna fundada en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social.

2. La disposición precedente no autoriza la suspensión de los derechos determinados en los siguientes artículos: 3 (Derecho al Reconocimiento de la Personalidad Jurídica); 4 (Derecho a la Vida); 5 (Derecho a la Integridad Personal); 6 (Prohibición de la Esclavitud y Servidumbre); 9 (Principio de Legalidad y de Retroactividad); 12 (Libertad de Conciencia y de Religión); 17 (Protección a la Familia); 18 (Derecho al Nombre); 19 (Derechos del Niño); 20 (Derecho a la Nacionalidad), y 23 (Derechos Políticos), ni de las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos.

3. Todo Estado parte que haga uso del derecho de suspensión deberá informar inmediatamente a los demás Estados Parte en la presente Convención, por conducto del Secretario General de la Organización de los Estados Americanos, de las disposiciones cuya aplicación haya suspendido, de los motivos que hayan suscitado la suspensión y de la fecha en que haya dado por terminada tal suspensión.

Como se puede observar, la Constitución Mexicana, dentro de su limitación del ámbito material de la suspensión, se torna compatible con lo dispuesto por la Convención Americana, en cuanto a determinar expresamente los derechos que no pueden suspenderse. Así, el artículo 29 constitucional observa, con el mayor detalle, lo dispuesto por el artículo 27 de la Convención, atendiendo a este nuevo orden pluralista de los derechos humanos de la reforma de 2011.

De esta manera, el artículo 29 original de nuestra Constitución transitó del Estado de excepción – aquel Estado *Schmittiano* de la seguridad, de la *forma* jurídica, del líder político – hacia el Estado constitucionalmente suspendido, en donde la suspensión de derechos se convierte en un medio de defensa extraordinario del Estado Constitucional con la reforma de derechos humanos de 2011.

No obstante, el *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*, en su artículo cuarto transitorio señaló lo siguiente: 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.<sup>32</sup> Conforme al artículo primero transitorio, el Decreto entró en vigor al día siguiente de su publicación en

<sup>32</sup> “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”, *op. cit.*

el Diario Oficial de la Federación, cuya fecha precisa fue el 11 de junio de 2011. Entre los años de 2011 y de 2012 no se promulgó ley secundaria alguna correspondiente a la materia de suspensión de derechos humanos y de sus garantías.

En consecuencia, al no haber ley reglamentaria de dicho precepto, la hipótesis de que pueda activarse el procedimiento de suspensión se convierte en una opción más compleja desde el punto de vista político, en función de que si bien era un artículo olvidado en la Constitución, después de haberlo aplicado durante la Segunda Guerra Mundial, el día de hoy sin una ley que lo reglamente, prácticamente está descartado ante cualquier emergencia o peligro que pueda surgir en nuestro contexto, y el cual podría ser de gran utilidad si llegase a ser activado.

El 10 de febrero de 2014<sup>33</sup> se reformó la Constitución en materia política-electoral, por lo que el primer párrafo de nuestro artículo 29 constitucional tuvo un cambio:

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, con la aprobación del Congreso de la Unión o de la Comisión Permanente

<sup>33</sup> “Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral”, *Cámara de diputados H. Congreso de la Unión LXIV Legislatura*, México, 10 de febrero de 2014, [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM\\_ref\\_194\\_10jun11.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_194_10jun11.pdf)

cuando aquel no estuviere reunido, podrá restringir o suspender en todo el país o en lugar determinado el ejercicio de los derechos y las garantías que fuesen obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la restricción o suspensión se contraiga a determinada persona. Si la restricción o suspensión tuviese lugar hallándose el Congreso reunido, éste concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación; pero si se verificase en tiempo de receso, se convocará de inmediato al Congreso para que las acuerde...

Derivado de su lectura, nos percatamos que se eliminó la colaboración de los titulares de las Secretarías de Estado y la del Procurador General – hoy Fiscal General de la República – con el Presidente, para el supuesto de acordar alguna suspensión o restricción de derechos.

En consecuencia, es necesario preguntarnos lo siguiente: Con esta reforma ¿solamente el presidente puede activar lo dispuesto por este artículo? o ¿aún necesita acordar con los secretarios de Estado y posiblemente con el ahora Fiscal General de la República? Ante el silencio o la omisión de lo dispuesto por este precepto, la respuesta puede encontrarse en el artículo 6º de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal,<sup>34</sup> el cual señala:

<sup>34</sup> “Ley Orgánica de la Administración Pública Federal”, Cámara de diputados H. Congreso de la Unión LXIV Legislatura, México, 29 de diciembre de 1976 (última reforma del 22 de

Para los efectos del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Presidente de la República acordará con todos los Secretarios de Estado y el Fiscal General de la República.

Esta disposición secundaria siempre ha complementado – al menos desde 1976 – lo establecido en el primer párrafo del artículo 29 constitucional. En este sentido, el presidente deberá acordar alguna posible suspensión o restricción de derechos y de sus garantías con los secretarios de Estado y el Fiscal General de la República, por lo que si bien es cierto que la decisión de aquél continúa siendo unilateral, el proceso para llegar a dicha determinación seguirá siendo acordada con su gabinete y con el Fiscal General.

## V. A MANERA DE CONCLUSIÓN: LA SUSPENSIÓN DE LOS DERECHOS NO EQUIVALE A UN AUTORITARISMO MODERNO

En la antigüedad, la ley representaba el orden ideal de las cosas como el equilibrio de un gobierno que no amenazara los valores religiosos ni familiares de la *polis* o de la *res publica*, por lo que el dilema de *Antígona* de Sófocles atendía a la búsqueda incesante de encontrar el balance correcto entre una ley civil y una ley divina. El Estado de excepción moderno acaso ¿se asemeja al tipo de postura “legalista” de *Antígona*? En ciertas ocasiones, nos puede llegar a suceder que por tratar de descontextualizar ciertos ejemplos para que nos ayuden como antecedentes en el afán de ex-

enero de 2020), [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/153\\_220120.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/153_220120.pdf)

plicar figuras jurídicas o instituciones públicas del día de hoy, resulta el peligro de confundirnos y posiblemente pensar que la aplicación de la suspensión de derechos pueda llegar a ser un tipo de dictadura.

En el numeral I de este texto recordé la figura del dictador de la Roma clásica republicana e insistí en su descontextualización a través de usarla como ejemplo de algún antecedente del Estado de excepción. El concepto moderno de dictadura del siglo XX es absolutamente diferente a la noción de dictadura, como cargo o magistratura extraordinaria, de la antigua Roma clásica. En Roma, la magistratura de la dictadura era un cargo temporal – de seis meses – para resolver algún problema o cierta emergencia, por lo que el concepto moderno de “dictador” de la actualidad – en términos generales – equivalente al totalitarismo y a la concentración de poder no implica conexión alguna con el “dictador” romano. Julio César sacó ventaja política de sus facultades y de su cargo, pero esta dictadura romana no llevaba intrínsecamente por su propia naturaleza alguna concentración del poder. La *res publica* era enemiga de alguna institución política que acumulara en pocas manos el poder político, por lo que la desconcentración y el equilibrio eran determinantes en su conformación de la *civitas*.

De esta manera, el Estado de excepción *Schmittiano* moderno no tiene vinculación alguna con el antecedente del dictador romano, principalmente por la sencilla razón de que son dos momentos históricos distintos, dos tipos de “Estado” diferentes, dos líderes perpendiculares que se ven acotados a dos *Constituciones históricas* diametralmente opuestas.

El Estado de excepción de la primera mitad del siglo XX se encuentra al borde de la guerra constante y permanente, por lo que Schmitt recurre al líder poderoso, apelando a la ecuación: Constitución = Política, cuyo tipo de régimen de suspensión de derechos tomó la apariencia de una dictadura moderna, en la cual el soberano presiente su poderío que le permitiría actuar discrecionalmente sin una “Constitución posguerra”, sin límite *formal* alguno, con el propósito de decidir lo mejor para el Estado de Derecho en un conflicto armado o en cualquier emergencia para la ciudadanía. Lo que prevalece son las acciones más seguras y certeras.

Posteriormente a la Segunda Guerra Mundial, el Estado *formalista* transitó a convertirse en el Estado Constitucional, un tipo de Estado que fue forjado en la época de la posguerra – durante la Guerra Fría – y el cual procuró fortalecer la defensa de los derechos humanos, aleccionándonos respecto de la experiencia del holocausto y de la atomización.

El Estado Constitucional resultó ser una construcción de los juristas en la década de los setenta del siglo pasado y que se mantiene hasta la fecha como una elaboración teórica dominante – al menos en la tradición occidental – en donde los derechos humanos son el fundamento y el fin del Estado, al garantizarlos plenamente, y también en el cual exista una propuesta real de democracia constitucional, en tanto las mayorías y las unanimidades desaparezcan, dándole el lugar a las sociedades con principios pluralistas, teniendo como pilares sustantivos a la inclusión, al igualitarismo, a la justicia, a la libertad



y a la interpretación judicial.<sup>35</sup> Las mayorías aplastantes o aquellas *masas*<sup>36</sup> descontroladas del Estado moderno que parecían arrasar cualquier régimen político a través de la emanación de un líder político fueron la experiencia negativa del legicentrismo y del proceso codificador de los diversos Estados occidentales, por lo que el individualismo olvidado de los siglos XVIII y XIX recobró vigencia hacia la segunda mitad del siglo XX.

De esta forma, el Estado Constitucional – en la época de la posguerra y hasta ahora – ha recurrido a la fórmula del pluralismo jurídico, en donde la democracia constitucional defiende eficazmente los derechos humanos. En concreto, en el caso mexicano, el régimen de suspensión de derechos se transformó en una cuestión de *fondo*, al construir un procedimiento con mayores y mejores consensos, priorizando qué derechos no pueden, bajo ninguna circunstancia, suspenderse ni restringirse, razonando acorde a una proporcionalidad y no dejando necesariamente la suspensión a la discrecionalidad, transitando

del Estado de excepción al Estado constitucionalmente suspendido, bajo el cual no hay indicios de dictaduras ni mucho menos de autoritarismos. Lo que prevaleció fue el diálogo y el fortalecimiento de los derechos humanos. La aplicación del régimen de suspensión de las denominadas “garantías individuales” en el año de 1942 en nuestro país – a pesar de aparentar un Estado de excepción formal – no atendió al voluntarismo ni a la dictadura, como lo analicé en este ensayo, al haber recurrido a una regulación precisa y priorizando en el *Decreto de suspensión* cuáles derechos fueron restringidos, para que no se diera lugar a la arbitrariedad presidencial.

La reforma de derechos humanos del año 2011 transformó el artículo 29 constitucional y lo adaptó al orden internacional, específicamente compatibilizándolo con lo dispuesto por la Convención Americana sobre Derechos Humanos, aclarándonos que la suspensión de derechos y de sus garantías es un medio extraordinario y especial de defensa de la propia Constitución.

<sup>35</sup> Cárdenas Gracia, Jaime, *Del Estado Absoluto al Estado Neoliberal*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2017, pp. 105 y 106.

<sup>36</sup> La masa entendida como aquella *masa nacional* que le importaba encontrar la definición correcta de una nación, la que invocaba a la uniformidad, porque una vez que se lograra encontrar un solo concepto, este se le podría aplicar a todas las naciones. También observar a la masa como una reivindicación histórica de superioridad, en donde el miembro de una nación no se vea solo, por lo que el individualismo desvanece en ese salvaje y despiadado colectivismo. Para mayor profundidad, estudiar esta noción extraída de: Canetti, Elias, *Masa y poder*, 3ª ed., trad. de Muchnik Editores S.A., Barcelona, Alianza Editorial, 2018, pp. 239 a 242.

Sin embargo, actualmente no existe legislación secundaria alguna que regule dicho precepto constitucional, debido a que el Legislativo Federal no ha observado la necesidad de hacerlo. Esto puede entenderse, en mi opinión, de que la suspensión de derechos no ha sido una cláusula activada, por el presidente de la república, a causa de dos razones: i) En el siglo XX solo se utilizó en 1942 por el ingreso de México a la segunda guerra mundial y, ii) por el hecho de que este régimen de suspensión, de manera equivocada, ha sido históricamente conectado al riesgo de ampliar las facultades del Ejecutivo, pudiendo dege-

nerar en una especie de dictadura o de autoritarismo.

De acuerdo con lo que he analizado en las anteriores páginas de este trabajo, el concepto de dictadura ha sido deformado a lo largo de la historia, pasando de una definición institucional hacia un contenido en el que diversas formas de autoritarismo podrían caer en dicho concepto, por lo que el temor ante la posibilidad de una suspensión de derechos en nuestro país, por parte del Ejecutivo Federal, se ha observado históricamente durante la vigencia de la Constitución de 1917, debido a su casi y prácticamente nula utilización. En el siglo XX existieron diversos sucesos en donde el presidente pudo haber activado el artículo 29 constitucional, como fueron los casos de los movimientos de los médicos y de los estudiantes en las décadas de los cincuenta y de los sesenta – fundamentalmente el movimiento estudiantil del '68 –, el terremoto de 1985 – cuyo inmovilismo gubernamental se reflejó en la participación de la sociedad civil –, o incluso también en aquella ocasión del huracán Paulina en 1997, así como otros acontecimientos catastróficos de la naturaleza que nos ha tocado presenciar en el territorio nacional.

Cualquier posible aplicación o activación del procedimiento de suspensión de derechos no implica una dictadura, ni autoritarismo alguno, sino representa un recurso viable y democrático, el cual defiende los principios constitucionales que tanto han costado reivindicar durante el siglo XX. Esto daría como resultado contemplar al artículo 29 constitucional como un escape o una salida ante algún problema, emergencia o catástrofe que pueda ocurrir en las próximas décadas, como lo que sucedió

recientemente con los terremotos de 2017 que causaron daños en los estados de Oaxaca, Morelos, Puebla, Guerrero y la Ciudad de México. En consecuencia, por un lado, el Poder Legislativo Federal tiene como asunto pendiente el diseño y la promulgación de una ley que regule la suspensión de derechos, y por otra parte, el Poder Ejecutivo Federal podría activar este precepto constitucional ante algún caso de invasión, perturbación grave de la paz pública o cualquier asunto que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, sin mayor temor u obstáculo alguno, debido a que la aplicación del artículo 29 constitucional no es sinónimo de autoritarismo alguno, sino todo lo contrario, porque consiste en atender una emergencia, de forma rápida, en un gobierno democrático, como lo es el régimen de nuestro país.

## FUENTES DE CONSULTA

### Bibliografía

- Aboites, Luis y Loyo, Engracia, “La construcción del nuevo Estado, 1920-1945”, *Nueva historia general de México*, México, El Colegio de México, 2015.
- Bogdandy, Armin Von et. al. (eds.), *Transformative Constitutionalism in Latin America*, Nueva York, Oxford University Press, 2017.
- Bobbio, Norberto, *La teoría de las formas de gobierno en la historia del pensamiento político: Año académico 1975 – 1976*, 2ª ed., 10ª reimp., trad. de José F. Fernández Santillán, México, Fondo de Cultura Económica, 2014.
- Canetti, Elias, *Masa y poder*, 3ª ed., trad. de Muchnik Editores S.A., Barcelona, Alianza Editorial, 2018.
- Cárdenas Gracia, Jaime, *Del Estado Absoluto al Estado Neoliberal*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2017.
- Carpizo, Jorge, *El presidencialismo mexicano*, 19ª ed., México, Siglo Veintiuno editores, 2006.

- Fix Fierro, Héctor, comentario al artículo 29 constitucional, *Derechos del pueblo mexicano: México a través de sus constituciones*, 4ª. ed., México, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión LV Legislatura, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1994, t. V.
- Gandhi, Jennifer, *Political Institutions under Dictatorship*, Nueva York, Cambridge University Press, 2010.
- Häberle, Peter, *El Estado Constitucional*, 2ª ed., trad. de Héctor Fix-Fierro, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2016.
- Kunkel, Wolfgang, *Historia del Derecho romano*, 9ª ed., trad. de Juan Miquel, Barcelona, Ariel, 2003.
- Ríos-Figueroa, Julio, *Constitutional Courts as mediators: Armed Conflict, Civil-Military Relations, and the Rule of Law in Latin America*, Nueva York, Cambridge University Press, 2016.
- Schmitt, Carl, *El Concepto de lo Político*, 2ª ed., trad. de Rafael Agapito, Madrid, Alianza Editorial, 2019.
- \_\_\_\_\_, *Teoría de la Constitución*, trad. de Francisco Ayala, Madrid, Alianza Editorial, 2019.
- \_\_\_\_\_, "El Führer defiende el derecho" en Orestes Aguilar, Horacio, *Carl Schmitt: Teólogo de la Política*, México, Fondo de Cultura Económica, 2001.
- Snyder, Timothy, *Sobre la Tiranía: Veinte lecciones que aprender del siglo XX*, trad. de Alejandro Pradera Sánchez, México, Galaxia Gutenberg, Colofón, 2018.
- García Ramírez, Sergio y Toro Huerta, Mauricio Iván del, "México y la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Veinticinco años de Jurisprudencia", México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2607/4.pdf>
- Salazar, Pedro, "Del Estado de excepción a la suspensión constitucionalizada. Reflexiones sobre la reforma al artículo 29 de la Constitución mexicana", México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3033/11.pdf>
- "Vargas Llosa: México es la dictadura perfecta. Españoles y latinoamericanos intervienen en la polémica sobre el compromiso y la libertad", *El País*, Madrid, 1º de septiembre de 1990, [https://elpais.com/diario/1990/09/01/cultura/652140001\\_850215.html](https://elpais.com/diario/1990/09/01/cultura/652140001_850215.html)

## Legislación

- "Decreto que aprueba la suspensión de las garantías individuales consignadas en varios artículos constitucionales", *Diario Oficial de la Federación: Órgano del gobierno constitucional de los Estados Unidos Mexicanos*, México, núm. 26, t. CXXXII, martes 2 de junio de 1942, [https://www.dof.gob.mx/index\\_113.php?year=1942&month=06&day=02](https://www.dof.gob.mx/index_113.php?year=1942&month=06&day=02)
- "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", *Cámara de diputados H. Congreso de la Unión LXIV Legislatura*, México, 10 de junio de 2011, [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM\\_ref\\_194\\_10jun11.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_194_10jun11.pdf)
- "Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral", *Cámara de diputados H. Congreso de la Unión LXIV Legislatura*, México, 10 de febrero de 2014, [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM\\_ref\\_194\\_10jun11.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_194_10jun11.pdf)

## Cibergrafía

- Benavides, Farid Samir, "Excepción, decisión y derecho en Carl Schmitt", *Argumentos. Estudios críticos de la sociedad*, México, vol. 19, no. 52, septiembre – diciembre de 2006, [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0187-57952006000300007](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0187-57952006000300007)
- Fix-Zamudio, Héctor, "Los Estados de excepción y la defensa de la Constitución", *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, nueva serie, año XXXVII, núm. 111, septiembre-diciembre de 2004, <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-comparado/article/view/3805/4726>

“Decreto por el que se reforman los Artículos 29, 90 y 92 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, *Diario Oficial de la Federación: Órgano del gobierno constitucional de los Estados Unidos Mexicanos*, México, núm. 37, t. CCCLXV, martes 21 de abril de 1981, [https://www.dof.gob.mx/nota\\_to\\_imagen\\_fs.php?cod\\_diario=199752&pagina=3&-seccion=0](https://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?cod_diario=199752&pagina=3&-seccion=0)

“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”, *Diario Oficial de la Federación: Órgano del gobierno constitucional de los Estados Unidos Mexicanos*, México, núm. 2, t. DCXLVII, jueves 2 de agosto de 2007, [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=4995269&fecha=02/08/2007](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4995269&fecha=02/08/2007)

“Ley de Prevenciones Generales relativa a la suspensión de garantías establecida por decreto de 1º de junio de 1942”, *Diario Oficial de la Federación: Órgano del gobierno constitucional de los Estados Unidos Mexicanos*, México, núm. 36, t. CXXXII, sábado 13 de junio de 1942, [https://www.dof.gob.mx/index\\_113.php?year=1942&month=06&day=13](https://www.dof.gob.mx/index_113.php?year=1942&month=06&day=13)

“Ley Orgánica de la Administración Pública Federal”, *Cámara de diputados H. Congreso de la Unión LXIV Legislatura*, México, 29 de diciembre de 1976 (última reforma del 22 de enero de 2020), [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/153\\_220120.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/153_220120.pdf)



