Los derechos fundamentales en el derecho de excepcionalidad mexicano y español

Fundamental Rights in Mexican and Spanish Right of Exceptionality

Manuel **Cabanas Veiga**[1]

https://orcid.org/0000-0002-7087-4024
Universidad de Lleida. España
Correo electrónico: manuel.cabanas@udl.cat

Recepción:13 de mayo de 2025
Aceptación: 17 de junio de 2025
Publicación: 20 de noviembre de 2025

DOI: https://doi.org/10.22201/iij.24484881e.2026.54.20120

Resumen: Tras el contexto de las emergencias sanitarias y sociales que han tenido lugar en los últimos años, este trabajo busca analizar los límites en la afectación de las garantías de los derechos fundamentales en España y México a través de la aplicación de los mecanismos de derecho de excepcionalidad, por ser de los pocos países que cuentan con instrumentos constitucionales concretos de gestión de crisis sanitarias, con la finalidad de poner de manifiesto las fortalezas y deficiencias de dos sistemas que se encuentran a ambos lados del Atlántico y, con ello, proponer una mejora para ambos ordenamientos que busque garantizar su protección durante el transcurso de las emergencias. De este modo, el objeto de este estudio es exponer las diferentes afectaciones que pueden experimentar los derechos fundamentales a través de los diversos instrumentos de excepcionalidad, mediante una perspectiva comparatista entre ambos países.

Palabras clave: derechos fundamentales; estado de alarma; suspensión de garantías; España; México.

[1] Este trabajo es parte de la ayuda de referencia RYC2021-032087-I, financiado por MCIN/AEI/10.13039/501100011033 y por la Unión Europea "NextGenerationEU"/PRTR). Además, ha sido realizado en el marco del Proyecto de Investigación que lleva por título "La polarización Política y su impacto sobre la realidad Constitucional (PORECO)", (PID2023-153037NB-I00), financiado por el Ministerio de Ciencia e Innovación (convocatoria de Proyectos I+D +I de 2023), del que es co-IP, junto con el doctor Manuel Fondevila Marón y dentro del Grupo de investigación consolidado Sociedad Sostenible y Derecho-SOIUS (2021 SGR 00255).

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

Abstract: In the context of the health and social emergencies that have taken place in recent years, this paper seeks to analyse the limits to the guarantees of fundamental rights in Spain and Mexico through the application of the mechanisms of exceptional law, as they are among the few countries that have specific constitutional instruments for managing health crises, with the aim of highlighting the strengths and shortcomings of two systems on both sides of the Atlantic and, with this, to propose an improvement for both systems that seeks to guarantee their protection during the course of emergencies. Thus, the purpose of this study is to expose the different affectations that fundamental rights can experience through the various instruments of exceptionality, through a comparative perspective between the two countries.
Keywords: fundamental rights; state of alarm; suspension of guarantees; Spain; Mexico.

Sumario: I. *Introducción*. II. *Los derechos fundamentales durante las crisis sanitarias y los desastres naturales*. III. *Los derechos fundamentales durante la suspensión de garantías en España*. IV. *Los derechos fundamentales durante la suspensión de garantías en México*. V. *La restricción de derechos en el derecho ordinario de excepcionalidad*. VI. *Conclusiones y propuestas de mejora. Un proyecto común*. VII. *Referencias*.

I. Introducción

La pandemia mundial de COVID-19 llevó cambios a todos los niveles en el paradigma mundial, amén de las vidas que se cobró en todo el planeta.[2] También representó una importante amenaza para la libertad, en la medida en que los gobiernos tuvieron que usar medidas excepcionales que afectaron a los derechos ciudadanos, tanto para frenar su avance como para paliar sus consecuencias (Pretelín Muñoz de Conde, 2021). Así, como sostiene Valadés (2020, p. XXX) "Toda crisis deja una cicatriz en la memoria de los pueblos; deja asimismo lecciones que, cuando son bien aprendidas, contribuyen al progreso de las instituciones. El Estado de emergencia producido por el COVID-19 no será una excepción dentro de la excepción".

Por ello, es preciso analizar como los diferentes mecanismos que permiten gestionar las diversas crisis afectan a los derechos y libertades ciudadanas. Y al contar México y España con mecanismos constitucionales de gestión de crisis muy similares, será preciso hacer una comparativa de ambos. Ello no sólo para conocer como su puesta en marcha afecta a los

[2] La OMS estima que entre el año 2020 y el 2021 fallecieron a causa de la pandemia, directa o indirectamente, alrededor de 626 mil personas en México (más del doble de la cifra oficial) y 103 mil en España (91 mil según cifras oficiales, lo cual es una cifra bastante cercana a la ofrecida por el Ministerio de Sanidad) (OMS, 2022).

e-ISSN: 2448-4881 | DOI: https://doi.org/10.22201/iij.24484881e.2026.54.20120
Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial 4.0 Internacional

derechos fundamentales, sino también para saber cómo en ambos países se ha prescindido de dichos instrumentos en favor de la legislación ordinaria, cuando se trataba de cuestiones de tal entidad que requerían de mecanismos excepcionales. Pues son los estados de emergencia los que ponen en tensión los derechos fundamentales y la buena salud del sistema de gobierno de una nación. Para ello, llevaremos a cabo un estudio que, desde una perspectiva comparativista, utilizará doctrina y jurisprudencia para responder al objeto planteado, y mediante el desarrollo de una metodología puramente cualitativa. Para desarrollar su estudio, es preciso comenzar a través de una adecuada precisión terminológica.

Debemos comenzar con la definición del concepto de emergencia desde un planteamiento jurídico, como aquel evento, natural o humano, cuyas consecuencias constituyen un serio peligro para los bienes jurídicos fundamentales y que requieren la acción del gobierno para paliar sus efectos adversos. Por lo que se refiere concretamente a la sanitaria, su definición se encuentra plasmada en el artículo 1o. del Reglamento Sanitario Internacional, aprobado en 2005 y que entró en vigor en 2007, el cual las define como "un evento extraordinario que, [...] Constituye un riesgo para la salud pública de otros Estados a causa de la propagación internacional de una enfermedad, y podría exigir una respuesta internacional coordinada".

Por ello, el derecho de contingencia será aquella parte del ordenamiento, tanto constitucional como orgánica u ordinaria, que regula la gestión de las diferentes crisis que pueden alterar la vida de los individuos de una sociedad. Se divide entre el derecho ordinario de excepcionalidad y el derecho de excepcionalidad. En cuanto al primero, que se encuentra dentro del derecho ordinario común, alude a aquellas leyes ordinarias que dan al Ejecutivo mayores poderes en situaciones excepcionales que no se permitirían en otras circunstancias, ya que pueden restringir derechos con una mayor intensidad que en situaciones normales;[3] regulan situaciones de excepcionalidad y ur-

[3] Por ejemplo, la Ley 41/2002, de 14 de noviembre, básica reguladora de la autonomía del paciente y de derechos y obligaciones en materia de información y documentación clínica, regula algunas acciones en caso de epidemias, pero limitada a enfermos, personas en contacto con ellos y locales concretos afectados, por lo que excluye a los sanos. Igualmente, el artículo 3o. de la LOMEMSP habilita la limitación de los derechos a la circulación, igualmente restringida a los anteriores casos. El artículo 23 de la Ley 36/2015 de Seguridad Nacional regula la gestión de la crisis en situaciones excepcionales, al permitir declarar la situación de seguridad nacional, que es una medida excepcional, pero de carácter ordinario, la cual sólo exige, de acuerdo a su artículo 24, su comunicación al Congreso. Su declaración no puede conllevar la suspensión ni la restricción de derechos fundamentales, aunque sí permite adoptar otras

e-ISSN: 2448-4881 | DOI: https://doi.org/10.22201/iij.24484881e.2026.54.20120
Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial 4.0 Internacional

gencia bajo el principio de necesidad, y es posible introducir restricciones de derechos fundamentales a través de actos gubernativos que en otras circunstancias serían contrarios a derecho. De este modo, desplazan temporalmente el derecho ordinario cuando se dan situaciones de crisis, ya que no se aplican por su jerarquía, sino por su especialidad, por lo que se usará el ordinario común de forma supletoria. Además, este derecho ordinario de excepcionalidad debe respetar todos los límites y garantías de las libertades ciudadanas. A diferencia del derecho de excepcionalidad, no altera la división horizontal ni vertical de poderes. El derecho de excepcionalidad, por su parte, consiste en toda aquella normativa constitucional que regula el otorgamiento de las facultades extraordinarias al Ejecutivo y que decreta la suspensión o restricción temporal de ciertos derechos y garantías, con el objeto de enfrentar peligrosas situaciones emergentes para la supervivencia del Estado o la de sus ciudadanos, las cuales no pueden paliarse a través de los cauces ordinarios del derecho.

Dentro de este derecho de excepcionalidad se encuentra el estado de alarma, el estado de excepción y el estado de sitio. Dejamos fuera de éste al mecanismo de la coerción estatal, recogido en el artículo 155 de la Constitución Española (CE), precisamente porque esta acción no permite afectar derechos, al tratarse de un instrumento de aplicación entre organismos

---

medidas ordinarias de excepcionalidad que se encuentran en diversas leyes y que sí implican la restricción de derechos. También la Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana, incluye facultades y actuaciones de las fuerzas y cuerpos de seguridad restrictivas de derechos que se pueden aplicar tanto en situaciones ordinarias como extraordinarias. Y si el gobierno precisa practicar requisas temporales o forzosas por razones de epidemias o calamidades, podrá hacerlo a través del artículo 120 de la Ley de Expropiación Forzosa de 1954. Además, para requerir actuaciones personales comunes a la ciudadanía, el artículo 7 *bis* 2o. de la Ley 17/2015 obliga a cualquier mayor de edad, a requerimiento del Gobierno, a realizar las prestaciones que se le exijan sin derecho a indemnización, al quedar obligado "al cumplimiento de las órdenes e instrucciones, generales o particulares" que aquellas establezcan. Esto implica una restricción de derechos, lo cual puede hacerse por ley en ciertas circunstancias, como establece el FJ. 11 de la STC 292/2000. Los gobiernos, además, pueden usar los Reales Decretos para hacer frente a razones de extrema y urgente necesidad, sin que sea necesario declarar los estados de excepcionalidad, siempre que no se busque restringir derechos. Incluso, el artículo 21.1 de la Ley 7/1985 permite al alcalde adoptar medidas en caso de catástrofes, siempre que dé cuenta de ello al Pleno. Por lo tanto, no cabe duda de que la legislación ordinaria contempla mecanismos para que las diferentes autoridades puedan actuar ante una crisis sanitaria, pero sólo la normativa de excepcionalidad es adecuada para la restricción general de derechos, que se complementa con la anterior. Sólo se podrá confinar a una población sana en España a través de alguno de los estados de excepcionalidad.

e-ISSN: 2448-4881 | DOI: https://doi.org/10.22201/iij.24484881e.2026.54.20120
Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial 4.0 Internacional

públicos. No obstante, por tratarse de un instrumento que permite enfrentar una situación de crisis política y territorial que no puede paliarse a través de los medios ordinarios, lo englobaremos, junto con las acciones del artículo 116 de la CE, que hemos llamado "estados de excepcionalidad", dentro del concepto de "estados de emergencia", siguiendo la denominación dada por la doctrina de nuestra justicia constitucional (FJ. 1.b) de la Sentencia del Tribunal Constitucional (STC, 89/2019, de 2 de julio). Esto implica someter a todas las declaraciones de estos mecanismos a jurisdicción constitucional, de acuerdo con el Auto del Tribunal Constitucional 7/2012 de 13 de enero y el FJ. 10 de la STC 83/2016, de 28 de abril.

II. Los derechos fundamentales durante las crisis sanitarias y los desastres naturales

Tanto el ordenamiento constitucional mexicano como el español dedican un artículo constitucional a la suspensión de garantías (el artículo 29 de la Constitución mexicana y el artículo 55 de la Española), y a las emergencias naturales (el artículo 116. 2 de la Constitución Española, que recoge el estado de alarma, y el artículo 73, fracción XVI, de la Constitución mexicana). Pero en este precepto español no se mencionan los presupuestos de declaración, las facultades extraordinarias concretas y el reparto de responsabilidades, a diferencia de lo que sucede en la AEMS, por lo que fue el legislador orgánico, a través de la Ley Orgánica 4/1981 de los Estados de Alarma, Excepción y Sitio (LOAES), de 1o. de junio, el que hizo tal precisión. De este modo, todas estas carencias se colman en la LOAES, que es la ley que desarrolla el derecho de excepcionalidad español, sin existir una ley análoga en México.[4] Ahora bien, mientras que la LOAES española permite usar el estado de alarma para hacer frente a las crisis sanitarias —para gestionar, por ejemplo, la erupción de un volcán, como el de La Palma, en Canarias, aunque no se haya usado—, México sólo establece mecanismos de protección civil que no se pueden considerar como derecho de excepcionalidad. En el caso mexicano, vamos a denominar a este instrumento, destinado a enfrentar crisis sanitarias, con base en la denominación usada por el Título X de la Ley General de Salud mexicana, Acción Extraordinaria

[4] A pesar de que la CM, en el artículo 4o. transitorio de la reforma del 2011, obliga a elaborar un reglamento de desarrollo.

e-ISSN: 2448-4881 | DOI: https://doi.org/10.22201/iij.24484881e.2026.54.20120
Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial 4.0 Internacional

en Materia de Salubridad (AEMS) que, junto con las leyes que regulan el papel del ejército en las crisis humanitarias y las acciones de protección civil, reguladas en la fracción XXIX-I de ese mismo precepto, constituyen lo que en España se denomina estado de alarma y que sólo aparece mencionado en el artículo 116 de la CE.

Por lo que se refiere a nuestro objeto de estudio, en ninguno de los mecanismos de gestión de crisis sanitarias[5] es posible suspender derechos, ya que ni la CE ni la Constitución mexicana (CM) lo permiten, sino que sólo se reservan esta posibilidad para la suspensión de garantías, que en España la conforman el estado de excepción y de sitio. Por tanto, durante la vigencia del estado de alarma o de una AEMS sólo es posible limitar o restringir derechos. La diferencia entre estos dos últimos conceptos, no reside en una apreciación subjetiva acerca de la esencia del derecho, a través de su grado de afectación, como así lo entiende la reiterada jurisprudencia internacional[6] y del Tribunal Constitucional español (TC),[7] sino en una esencial: la suspensión requiere una declaración expresa que conlleva la cesación temporal de la eficacia de la garantía que protege a un derecho; en la restricción, en cambio, dicha garantía continúa vigente, por lo que las limitaciones del derecho siguen sometidas al control de proporcionalidad, a diferencia de la suspensión. Por tanto, el derecho de excepcionalidad español se caracteriza por su carácter estanco en cuanto a supuestos y por su gradualidad en cuanto a la restricción de garantías, mientras que el mexicano es ambiguo en supuestos y estanco en la restricción de derechos.

---

[5] Sin embargo, el fundamento jurídico (FJ.) 11 de la Sentencia del Tribunal Constitucional (STC) 148/2021, de 14 de julio considera que es posible gestionar una pandemia a través del estado de excepción, pasando de restringir derechos a poder suspenderlos, lo que impide someter las medidas de excepción al control de proporcionalidad y, por tanto, es una opción mucho menos garantista con los derechos que optar por el estado de alarma para hacer frente a este tipo de emergencias (Delgado Ramos, 2022, p. 261). Aunque la reciente STC136/2024, de 5 de noviembre, rectificó este criterio, al matizar estos conceptos.

[6] Véase Sentencia *Guzzardi c. Italia* de 6 noviembre 1980 [TEDH 1980, 7], serie A núm. 39, p. 31, ap. 86 y Sentencia *Amuur c. Francia*, de 25 de junio de 1996, caso [TEDH 19776/92].

[7] Dicho tribunal entiende que se vulnera el contenido esencial de un derecho con la imposición de condiciones o requisitos para su ejercicio "si lo vacían de contenido, lo someten a limitaciones que lo hacen impracticable o dificultan su ejercicio más allá de lo razonable, lo desnaturalizan o resulta irreconocible como tal derecho". Véase SSTC 11/1981, de 8 de abril, FJ. 8; 37/1987, de 26 de marzo, FJ. 2; 161/1987, de 27 de octubre, FJ. 5; 196/1987, de 11 de diciembre, FJ. 5; 204/2004, de 18 de noviembre, FJ. 5; 159/2019, de 12 de diciembre y STC 148/2021, de 14 de julio, FJ. 3.

e-ISSN: 2448-4881 | DOI: https://doi.org/10.22201/iij.24484881e.2026.54.20120
Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial 4.0 Internacional

Por ello, debe quedar claro que, durante la aplicación de estos mecanismos, no se suspenden derechos, sino que sólo se restringen. Lo que se suspenden son las garantías (Ferrer Mc-Gregor, E. y Herrera García, 2017, p. 110-112; Olalde Vieyra, 2015, p. 277-278), que se entienden como la facultad de reclamar al Estado el respeto de tales derechos. La suspensión es la ineficacia temporal del derecho, lo que permite afectar a su contenido esencial (García Roca, 2020, p. 21). La referencia a la suspensión remite a la desaparición total o parcial de una garantía, mientras que, en la restricción, éstas se mantienen,[8] por lo que todavía se pueden hacer valer frente al Estado en la parte no afectada.[9] Tampoco supone una suspensión temporal, en la expresión más literal de la palabra, sino la sustitución de su regulación ordinaria por la extraordinaria, que es una regulación restrictiva de derechos, pero, en cualquier caso, es un régimen de legalidad (Cruz Villalón, 1981, p. 127). De hecho, en el caso español, está recogida en la LOAES. No supone, por tanto, en ningún caso, la suspensión del Estado de derecho ni la concesión de una autorización al gobierno para apartarse del principio de legalidad. Así, aunque las medidas se establecen expresamente en la LOAES (art. 11), algunas de éstas gozan de una serie de garantías. Ello implica que el TC, ante una suspensión, sólo puede evaluar si éstas se respetan, pero no la proporcionalidad de las medidas.[10] En cualquier caso, los límites de la suspensión de garantías se encuentran establecidos convencionalmente tanto en México, a través del artículo 27 de la Convención Americana de Derechos Humanos, como en España, mediante el artículo 15 del Convenio Europeo de Derechos Humanos.

---

[8] De hecho, conforme la Opinión consultiva OC-8/87 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), no son las garantías las que se suspenden, sino su ejercicio, y esa suspensión debe ser temporal y limitada.

[9] Así, la suspensión será parcial cuando opera para algunas personas (lo que no deja de ser una discriminación) y absoluta, cuando todas las personas que se encuentran en el territorio se hayan sometidas a la misma (Olalde Vieyra, 2015, p. 282).

[10] En Colombia no se pueden suspender derechos, de acuerdo con el artículo 214-2 de la Constitución colombiana, a diferencia de España. Sin embargo, es curioso observar cómo las medidas que se pueden adoptar durante el estado de conmoción interior colombiano se encuentran repartidas entre estado de alarma y el estado de excepción españoles. Ello pone de manifiesto, o bien que el legislador orgánico español impidió al gobierno, a través de las medidas que la LOAES recoge para este estado, suspender derechos, lo cual sería una inconstitucionalidad, o bien que la diferencia entre Colombia y España es que, en este último Estado, la justicia constitucional no puede entrar a evaluar el juicio de proporcionalidad de las medidas, mientras que en el primero sí.

e-ISSN: 2448-4881 | DOI: https://doi.org/10.22201/iij.24484881e.2026.54.20120
Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial 4.0 Internacional

En cuanto a la limitación concreta de derechos, durante el estado de alarma es posible, de acuerdo con el artículo 11 de la LOAES, restringir temporalmente la libertad de movimientos (sometida a ciertos requisitos)[11] y el derecho a la propiedad privada, y llevar a cabo requisas temporales, reajuste de los precios del mercado e intervención de sectores productivos claves, aunque siempre con derecho a indemnización cuando el propietario no fuera negligente en su comportamiento, de acuerdo con el artículo 54.2 de la Ley 33/2011 y el artículo 3.2 de la LOAES. También es posible alterar los precios de mercado en situaciones excepcionales para evitar la especulación.[12]

Sin embargo, los agentes, durante el estado de alarma, no pueden acceder a los domicilios, salvo casos de fragrante delito o contando con autorización judicial. En cambio, esto sí lo pueden llevar a cabo durante los estados de excepción y de sitio, siempre que el Congreso autorice su suspensión, de acuerdo con el artículo 55.1 de la CE. Tampoco se puede aplicar el artículo 15.2 de la LO 4/2015, para entrar en domicilios en casos de pande-

[11] En el caso español, el FJ. 4. C, e), f) y g) de la STC 183/2021, de 27 de octubre sostiene que mientras que el confinamiento domiciliario es una suspensión de derechos porque afecta a todas las horas del día, lo que implica que se trata de una medida que no puede adoptarse a través del estado de alarma, al seguir con lo establecido en el FJ. 5 de la STC 148/2021, el toque de queda y los cierres perimetrales o cordones sanitarios, aunque son afectaciones intensas, como sólo tienen lugar durante las horas del día de menor actividad para la mayoría de la población, únicamente se trata de restricciones y, por tanto, pueden adoptarse a través del estado de alarma. Aunque la reciente STC136/2024, de 5 de noviembre, rectificó este criterio, al entender que dicha medida tiene cabida en el estado de alarma.

[12] Se podría haber usado este mecanismo para frenar el incremento de la factura de la luz de 7.2 % que se produjo en las navidades del 2020-2021, especialmente si se tiene en cuenta que estas fechas son muy frías, lo que requiere el uso de la calefacción no sólo en los hogares, sino en todas las instituciones públicas en donde, por protocolo de emergencia, las ventanas debían permanecer abiertas para reducir la propagación del virus. Además, si tenemos en cuenta el uso para el alumbrado público, ordinario y navideño, que gran parte de las empresas trabajaron *online* y que la segunda ola saturó los recursos hospitalarios, era más que razonable adoptar dicha medida. Sin embargo, no se hizo, lo que demuestra que estos mecanismos no sólo necesitan controles para su correcta aplicación, sino también de virtud política. Incluso el Ejecutivo español podría haberlo hecho, por decreto-ley, pues se daban razones de extraordinaria y urgente necesidad para ello, como en la subida de la luz que se llevó a cabo a finales de mayo del 2021. Sí lo usó, en cambio, para el control del material sanitario al inicio de la pandemia, conforme a la Orden SND/233/2020. Este instrumento podría haber sido aplicado en México, si existiese, para evitar la especulación del oxígeno en el valle de México que se produjo en las mismas fechas, pero al no estar previsto como tal en la AEMS, dicha República no pudo aprovecharse de esta ventaja, con las consecuencias que ello supuso.

e-ISSN: 2448-4881 | DOI: https://doi.org/10.22201/iij.24484881e.2026.54.20120
Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial 4.0 Internacional

mia, ya que esta normativa está reservada para situaciones en las que exista un peligro inminente y fehaciente para las personas o las cosas en el interior de las viviendas, pero no para supuestos hipotéticos. Por ejemplo, no pueden penetrar al interior de una casa en las que se den condiciones poco higiénicas favorables al contagio en su interior o para comprobar si existen personas enfermas dentro,[13] al menos sin autorización judicial, ya que ello sólo puede hacerse cuando se declare el estado de excepción o de sitio y el Congreso autorice tal suspensión.

Por lo que se refiere a la AEMS, este mecanismo tampoco permite suspender derechos, sino sólo restringirlos, salvo los recogidos en el artículo 29 de su Constitución, que ni se pueden suspender ni limitar. Lo más llamativo es que, debido a la ausencia de garantías que permitan la fiscalización gubernamental en este mecanismo, el gobierno podría restringir derechos, incluso de forma accesoria,[14] ya que ni la CM, ni la Ley General de Salud establecen taxativamente las medidas que se pueden adoptar mediante su uso, por lo que se podrían aprobar todas las medidas del estado de alarma. No obstante, dichas acciones sí se encuentran limitadas para situaciones de emergencias en ciertas leyes estatales. Pero esta posibilidad no es tan clara en el caso español, ya que la LOAES le impone taxativamente al gobernante una serie de facultades extraordinarias que puede adoptar,[15] y debe

[13] Sin embargo, el brote de peste de Mazatlán, en el estado de Sinaloa, en 1902, obligó a las autoridades a realizar inspecciones domiciliarias para buscar enfermos y desinfectar las viviendas y pequeños negocios. Incluso se llegó a su destrucción cuando estos locales estaban muy contaminados, y establecieron el aislamiento de los enfermos y cordones sanitarios en municipios con numerosos casos. En realidad, las medidas son las mismas que las aplicadas durante del medievo; pero por desgracia, no han cambiado mucho y puede que, en algún futuro, aunque no sea deseable, debamos vernos obligados a volverlas a aplicar, para contener la propagación de alguna enfermedad infecciosa de esta índole. Ello pone de manifiesto que una crisis sanitaria también puede requerir la suspensión del derecho de inviolabilidad del domicilio, aunque sometido a ciertas garantías y, por tanto, pone evidencia la obsolescencia del derecho español ante futuras pandemias de este signo (Carrillo, 2005, pp. 1049-1055, 1068 y 1081). Sin embargo, en México, el artículo 282, fracción IX, de la Ley de Salud del Estado de Veracruz de Ignacio de la llave, publicada en la *Gaceta Oficial por el Órgano del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave* el 17 de mayo de 1988, sí permite el acceso a las viviendas.

[14] El problema reside en la falta de seguridad jurídica, ya que la restricción de un derecho no recogido en el artículo 29 puede acabar por afectar, a través de las medidas, a uno protegido.

[15] Sin embargo, esta restricción accesoria, adoptada como consecuencia indirecta de la limitación de los derechos principales, también cabe en el estado de alarma, porque así lo

e-ISSN: 2448-4881 | DOI: https://doi.org/10.22201/iij.24484881e.2026.54.20120
Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial 4.0 Internacional

basarse en las ya establecidas para adoptar nuevas medidas. Así, en México, el artículo 183 de la Ley General de Salud, conforme el artículo 73, fracción XVI, de la Constitución mexicana, que regula la AEMS, habilita al presidente a restringir derechos fundamentales de los gobernados, pero sin establecer ninguna limitación, salvo las del artículo 29, por lo que, en principio, aunque tiene las mismas barreras materiales que veremos en la suspensión de garantías, carece de las garantías que, irónicamente, la anterior dispone (García López, 2020, p. 247-248), lo cual es consecuencia de no adaptar esta disposición a la Convención Americana de Derechos Humanos (CADH). Sin embargo, al no estar sometidos los decretos de declaración ni de ejecución de la AEMS al Congreso ni a la Suprema Corte de Justicia de la Nación (en adelante, SCJN),[16] el Ejecutivo podría decir que está realizando una res-

---

permite el TC en el ATC 40/2020 de 30 de abril y en la STC 148/2021, de 14 de julio. De este modo, a través de este mecanismo, además de restringir los derechos permitidos por la LOAES durante la pandemia, el TC español autorizó la restricción de otros derechos como el derecho de reunión (lo que puede hacerse en los estados de excepción y sitio, pero no en el estado de alarma), manifestación, de sufragio activo y pasivo (al aplazarse las elecciones), la libertad de comercio y a la libertad de empresa (al cerrarse algunos negocios o modificarse temporalmente su ocupación), la libertad de culto (prohibiendo la celebración de Semana Santa), la libertad religiosa (se limitó la forma de sepultura de cadáveres), derecho a la educación (al suspenderse la actividad educativa presencial, lo que ha perjudicado a los que carecen de medios telemáticos), el derecho al asilo y refugio (al suspenderse temporalmente su tramitación), los derechos de las personas inmigrantes, el derecho a la tutela judicial efectiva (al suspenderse la actividad del Poder Judicial) y la prohibición de la no discriminación (pues en la desescalada española y en la vacunación se siguió un baremo que, aunque necesario, implicó una discriminación, tanto en España como en México). De este modo, si a través de estos mecanismos de gestión de crisis sanitarias se adoptase una medida que restringiese no sólo los derechos que faculta la ley o la Constitución, sino que también afectase a otros cuya limitación no se autoriza, pero que se viesen afectados accesoriamente por la medida principal, la solución sería diferente. En España, la jurisprudencia del TC permite este supuesto, pero en México no se podrían afectar, ni accesoriamente, las medidas del artículo 29 de la CM. Sin embargo, como no existen mecanismos de control, no hay nada que lo impida.

[16] En España, el gobierno también carece de control político, al menos durante 15 días, en el estado de alarma, de acuerdo con el artículo 116 de su Constitución, pero a partir de ese momento necesita del Congreso para prorrogar su declaración. En relación con el control judicial, no se establece ni en su Constitución ni en la ley, sino en su jurisprudencia constitucional. Así, la ATC 7/2012 y el FJ. 10 de la STC 7/2012 consideraron que los actos de autorización de los estados de excepcionalidad tienen valor de ley, pues no poseen mero carácter *autorizatorio*, sino que su contenido es regulador, ya que modifican, excepcionan o suspenden la aplicabilidad de ciertas leyes, por lo que debe otorgárseles fuerza de ley, lo que implica que no se pueden recurrir en amparo, sino a través del recurso de inconstitucionalidad o mediante el planteamiento de la procedente cuestión de inconstitucionalidad por el órgano jurisdiccional

e-ISSN: 2448-4881 | DOI: https://doi.org/10.22201/iij.24484881e.2026.54.20120
Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial 4.0 Internacional

tricción de garantías tan intensa que afectase desproporcionalmente al contenido esencial del derecho,[17] sin que existan medios para impedírselo, lo que explica que no exista jurisprudencia sobre este procedimiento, ya que carece de dicho control.

Lo que nunca podría hacer el gobierno mexicano es suspenderlas, ya que ello requiere una declaración formal que así lo exprese a través del respectivo procedimiento. Sin embargo, al no existir garantías que protejan a la afectación de los derechos durante el uso de la AEMS, fácticamente podemos afirmar que se puede producir su suspensión a través de esta sin contar con las garantías del artículo 29 de la CM. Sólo caben los recursos de amparo,[18] que en 1942 sirvieron para avalar las suspensiones de derechos llevadas a cabo por el gobierno (Aguilar Maya, 2006, p. 53) aunque, desde la última reforma constitucional, el 11 de marzo del 2021, que modificó la Ley de amparo, las resoluciones de la SCJN cuentan con eficacia *erga omnes*. De este modo, el Ejecutivo no puede, a través de una AEMS, suspender derechos ni restringir los del artículo 29 constitucional, pero si lo hiciese, no hay medios institucionales para impedírselo. En cambio, el estado de alarma español establece taxativamente las medidas que el Ejecutivo puede adoptar.

En contraste, la gestión llevada a cabo por los Estados unitarios fue más descentralizada. Así, tanto Colombia (Tortolero Cervantes, 2020, p. 85) como Uruguay (Esteva Gallichio, 2020, p. 200) gestionaron la pandemia a través de decretos, pero reconocieron las asimetrías y particularidades de los diferentes departamentos que conforman su territorio, al permitir-

---

correspondiente, al dejar a la jurisdicción ordinaria el conocimiento de los actos y disposiciones que se dicten para su desarrollo, en las que se recojan las medidas concretas para lograr el fin buscado, y al poder las personas afectadas imponer el amparo constitucional, previo agotamiento de la vía ordinaria, contra los actos lesivos de derechos fundamentales susceptibles de lesión. De hecho, VOX planteó un recurso de inconstitucionalidad contra la declaración del estado de alarma (Recurso de inconstitucionalidad No. 2054-2020, contra los artículos 7o., 9o., 10 y 11 del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis ocasionada por el COVID-19; el Real Decreto 465/2020, de 17 de marzo; el Real Decreto 476/2020, de 27 de marzo; el Real Decreto 487/2020, de 10 de abril; el Real Decreto 492/2020, de 24 de abril; y la Orden SND/298/2020, de 29 de marzo, por la que se establecen medidas excepcionales en relación con los velatorios y ceremonias fúnebres para limitar la propagación y el contagio por el COVID-19). El TC lo admitió por providencia de 6 de mayo de 2020 y dio lugar a la STC 148/2021.

[17] Sobre la relevancia del control político y jurídico de las decisiones gubernamental para evitar extralimitaciones (Garrido López, 2021, pp. 44-75).

[18] De acuerdo con los artículos 103 y 107 de la Constitución mexicana y el artículo 107 de la Ley de Amparo, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 2 de abril de 2013.

e-ISSN: 2448-4881 | DOI: https://doi.org/10.22201/iij.24484881e.2026.54.20120
Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial 4.0 Internacional

les cierta autonomía de gestión.[19] En cambio, en Italia, un país que establece un modelo territorial muy próximo a España, la emergencia sanitaria ha acentuado la capacidad de gestión de las regiones aunque, posteriormente, su poder central monopolizó la regularización de la pandemia, a través de Decretos-Ley (Mezzetti, 2020, p. 131-132). En Reino Unido, en cambio, esta tendencia se compensa con la posibilidad de que el propio gobierno central autorice a los ejecutivos regionales a adoptar las medidas que consideren necesarias en sus territorios, y deben consultarles primero (Velasco Caballero, 2020, p. 80).

III. Los derechos fundamentales durante la suspensión de garantías en España

Como mencionamos anteriormente, ambos ordenamientos recogen la suspensión de garantías en sus Constituciones: la mexicana en el artículo 29 y la española en su artículo 55.[20] En ambos países, el Congreso[21] debe ser el que faculte para llevarla a cabo, la cual debe ser coherente con la gestión de cada crisis (Ferrer Mc-Gregor, 2020, p. 11). Por tanto, el acto que afecte de tal manera a los derechos y no cuente con la autorización del Congreso será nulo, y los particulares afectados por el mismo pueden reclamar ante la autoridad judicial correspondiente (Cueva, 2006, pp. 20-21). De este modo, la declaración de la suspensión de garantías, del estado de excepción o de sitio no produce *per se* la suspensión de ningún derecho, sino sólo en la medida en que la autorización del Congreso lo permita. En el caso español,

[19] Un caso curioso se dio en El Salvador, donde el centralismo se llevó de un modo autoritario, al llegar al extremo de sitiar La Libertad, un pequeño municipio en el que se estableció un cerco sanitario, al prohibir a las personas salir a las vías públicas incluso para comprar comida o medicamentos, durante dos semanas, lo que daba a entender que, en palabras de Anaya (2020, pp. 95-96) que "según la administración presidencial salvadoreña, la lucha contra el virus debe hacerse, no con los instrumentos de la ciencia y la democracia, sino con tanquetas y fusiles". Así, La Libertad se vio sitiada.

[20] Sin embargo, mientras que la mexicana lo hace a través de una enumeración negativa, al mencionar todos aquellos derechos cuya garantía no se puede suspender, la española sólo se refiere a aquellos que pueden ser suspendidos en cada uno de los estados.

[21] En México está formado por la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores, mientras que en España dicho término hace alusión sólo a la Cámara de Diputados. Así, mientras que en México intervienen ambas Cámaras en la aplicación del derecho de excepcionalidad, en España, el Senado no interviene.

e-ISSN: 2448-4881 | DOI: https://doi.org/10.22201/iij.24484881e.2026.54.20120
Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial 4.0 Internacional

ambos estados pueden adoptar las medidas del estado de alarma (art. 28, LOAES). Además, el de sitio (para casos de guerra interior o exterior) también puede usar las del estado de excepción (para casos de grave alteración del orden público), siempre que el gobierno apreciase que concurren sus supuestos, sin necesidad de proceder a su declaración (art. 32.3, LOAES), pero no al revés. Por tanto, la suspensión de derechos en España se caracteriza por la gradualidad, por lo que el estado más peligroso (sitio) puede adoptar las medidas del menos (excepción y alarma), pero ni el de excepción puede adoptar las medidas del de sitio ni el de alarma las del estado de excepción, mientras que en México sí se pueden adoptar las mismas medidas en ambos supuestos, englobados en la suspensión de garantías del artículo 29 de la CM.

Así, en el caso español, durante un estado de excepción, el cual se declara cuando se producen graves alteraciones del orden público que afectan al funcionamiento de las instituciones políticas (art. 13, LOAES), siempre que tales perturbaciones procedan de actos humanos,[22] los derechos que se pueden suspender forman parte de los necesarios para el mantenimiento de un Estado democrático, pero no se encuentran más protegidos que los del estado de alarma, como normalmente se suele pensar, ya que el primero permite suspender garantías y el segundo sólo restringir derechos, y su eficacia permanece aún vigente. Por ello, las medidas adoptadas durante el estado de excepción o de sitio que derivan de una suspensión de garantías no cabe someterlas al control de proporcionalidad, por lo que, cuando ello sucede, las autoridades cuentan con un amplio margen de discrecionalidad en su regulación. Pero el Congreso también puede optar por concederle al Gobierno la restricción de alguno de los derechos establecidos en el artículo 55 CE, en lugar de suspender sus garantías, si así lo desea. Y, aunque cabe su aplicación a nivel nacional, tradicionalmente, su uso histórico más habitual, ha sido a nivel provincial (Fernández Segado, 1977).

En cuanto a los derechos cuya garantía puede ser suspendida, con la autorización de la Cámara Baja, son muy variados. En primer lugar, cabe suspender la libertad de circulación y no sólo limitarla, pudiendo incluso hacerse por motivos ideológicos o políticos, a diferencia de lo que sucede en el

[22] Aunque en la STC 148/2021, el TC considera que el orden público debe entenderse de una manera mucho más amplia y extenderlo también a la afectación del normal funcionamiento de las instituciones no sólo representativas, sino también a aquellas que presten un servicio público esencial.

e-ISSN: 2448-4881 | DOI: https://doi.org/10.22201/iij.24484881e.2026.54.20120
Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial 4.0 Internacional

estado de alarma (art. 19, CE). Además, en estos casos, la suspensión de algunos derechos, que se recogen en los artículos 17 a 30 de las LOAES, pueden ir acompañados o no de garantías. Los que se acompañan de garantías son el derecho a la inviolabilidad del domicilio, que se garantiza obligando a que el registro se haga en presencia de vecinos si el residente no se encuentra en el mismo (art. 17);[23] la intervención de las comunicaciones obliga a poner esta circunstancia inmediatamente en conocimiento del juez (art. 18), y si se obliga a unas personas a fijar su residencia, debe hacerse en un territorio adecuado a sus condiciones personales (art. 20). Y aunque también puede suspenderse el derecho de reunión y manifestación, que queda sometido su ejercicio a autorización previa, se excluyen de esta previsión las reuniones orgánicas de los partidos políticos, sindicatos y asociaciones empresariales, que no pueden ser prohibidas, ni disueltas ni sometidas a autorización previa (art. 22). En cuanto a los que se pueden suspender sin garantías, nos encontramos, en cambio, con el derecho de reunión, de huelga y el de conflicto colectivo (art. 23); pero también con la intervención de transportes y su carga (art. 19); armas, municiones y explosivos (art. 25); así como industrias o comercios (art. 26). Además, la prisión preventiva se estableció en 10 días sin que pueda ser condicional, y la pena de prisión provisional puede durar hasta que finalice el estado de excepción (art. 30). Además, en el supuesto de extranjeros, se les aplica un régimen diferente a los españoles, y es posible su expulsión inmediata por cometer delitos contra el orden público (art. 24).

También se puede suspender la libertad de información, de expresión y secuestrar las publicaciones, sin que quepa censura previa (art. 21).[24] Y aun-

[23] Curiosamente, el protocolo de entrada en domicilio de este precepto de la LOAES reproduce la literalidad de la Ley de Orden Público 45/1959 franquista, ya que su reconocimiento "podrá ser presenciado por el titular o encargado de la misma o por uno o más individuos de su familia mayores de edad y, en todo caso, por dos vecinos de la casa o de las inmediaciones, si en ellas los hubiere, o, en su defecto, por dos vecinos del mismo pueblo o del pueblo o pueblos limítrofes". Lo único que aclara la normativa actual es que las personas referidas deben de ser mayores de edad.

[24] No obstante, una realidad actual, aunque no novedosa, y que supone un conflicto entre el derecho a la libertad de expresión y el derecho a la información veraz, cobró fuerza durante la pandemia: las *fake news*. Pero estas noticias no quedan amparadas por la Constitución, como explica Muñoz-Machado Cañas (2020, pp. 123-137), ya que el derecho a la libertad de expresión y a la información sólo se protege cuando ésta es veraz, de interés general y respetuosa en la forma en que se expresa. Alemania y Francia implementaron medidas censoras y coercitivas contra este tipo de noticias, lo que hace que existiese miedo de publicar ciertos contenidos, aun cuando no son falsos, por el temor a las represalias, lo que afecta inevitablemente al contenido esencial de estos derechos. De esta forma, el peligro de que se autorizara

e-ISSN: 2448-4881 | DOI: https://doi.org/10.22201/iij.24484881e.2026.54.20120
Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial 4.0 Internacional

que la CE no habilita a suspender la libertad artística, la LOAES permite prohibir la suspensión de espectáculos cinematográficos y teatrales, por lo que si algún día se llegase a aplicar una medida contraria esta libertad y un particular viese vulnerado este derecho, podría acudir en amparo a su protección, pues entendemos que, como ya no es posible declarar la inconstitucionalidad de este precepto, de acuerdo con el artículo 33 de la LO 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional, sólo cabe protegerse de los actos del Ejecutivo que de tal medida se deriven. De este modo, es preciso regular dicho derecho de tal manera que no impida a la opinión pública y a la oposición política ejercer su función, pero sin debilitar la autoridad del Estado en esos momentos tan críticos, lo cual supone un importante reto normativo.

El estado de sitio, por su parte, está pensado para situaciones bélicas, de acuerdo con el artículo 32 de la LOAES, y puede suspender, además de todos los derechos de los anteriores estados, las reuniones sindicales y partidistas, así como algunos derechos del *habeas corpus* del detenido. Y sólo durante este estado es posible el sometimiento de los ciudadanos a la jurisdicción militar, por lo que se les aplicará el Código Penal Militar en todos los delitos que el Congreso estableciese como militares, lo cual no cabe en el caso del estado de alarma ni en el de excepción. Por tanto, la Cámara Baja puede determinar los delitos que quedarán sometidos a la jurisdicción militar (art. 117.5, CE), que pasarán a regirse por el Código Penal Militar, el cual puede llegar a establecer la pena de muerte para tiempos de guerra (art. 15, CE). De este modo, aunque la Constitución no habilita a suspender el derecho a la vida durante este estado, sí lo permite a través de su remisión a leyes penales militares.[25] Y, en todo caso, supone el sometimiento de los civiles al fuero castrense, siendo el único mecanismo que habilita esta opción, como así lo explica Sedano Lorenzo (2012-2013, pp. 91-119).

El derecho a la integridad física y moral tampoco puede ser suspendido, de acuerdo con el artículo 55, ni se encuentra afectado por las medidas que el estado de alarma establece en la LOAES. De este modo, salvo que se

---

la suspensión del derecho a la libertad de información para evitar la desinformación, a través de tales noticias, es que se estaría llevando a cabo una peligrosa censura que no necesariamente cumpliría con el principio de proporcionalidad y que impediría una adecuada fiscalización del gobierno. En cambio, Italia optó por educar a los jóvenes en contrastar la veracidad de las noticias, lo que es más coherente con un sistema democrático y con el pensamiento humanista (Nussbaum, 2010, pp. 25-52).

[25] Aunque en atención a los numerosos tratados internacionales suscritos por España, tal opción sería inviable.

e-ISSN: 2448-4881 | DOI: https://doi.org/10.22201/iij.24484881e.2026.54.20120
Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial 4.0 Internacional

trate de personal castrense, ningún militar o civil puede privar del derecho a la vida a otro civil, impunemente. Ello implica que, en una crisis sanitaria, ningún ciudadano o ciudadana puede verse excluido de una atención sanitaria pública y de calidad, en las mismas condiciones que cualquier otro individuo, aunque quepa llevar a cabo ciertas discriminaciones, como triages.[26] Incluso, supone que el Estado debe evitar al enfermo los máximos sufrimientos posibles, en la medida en la que los medios, la ciencia y la técnica así lo permitan, sin caer en políticas malthusianas o genocidas. Sin embargo, aunque no lo menciona la LOAES, sí es posible restringir el derecho a la integridad física en las cargas policiales que deben llevar a cabo los cuerpos y fuerzas de seguridad del Estado para paliar las graves alteraciones del orden público durante los estados de excepción, por lo que es necesario regular tal supuesto para evitar que las mismas se permitan en tiempos ordinarios. Además, en épocas de pandemias, las autoridades sanitarias, con autorización judicial, pueden restringir ese derecho si fuese preciso. Esto permite vacunar masivamente a la población sin consentimiento individualizado de cada paciente, al atender siempre a sus circunstancias personales y de salud.[27] Por tanto, en los estados de excepcionalidad, el gobierno español no puede eliminar la garantía de ningún derecho o libertad, sino sólo restringirla o suspenderla; pero tampoco puede suspenderlas todas, únicamente aquellas recogidas en el artículo 55 de la Constitución, a través de una se-

[26] Se trata de un proceso que permite gestionar una situación de riesgo clínico con la finalidad de poder hacer frente, adecuadamente y con seguridad, a los flujos elevados de pacientes, cuando la demanda y las necesidades clínicas superan a los recursos.

[27] Así, son numerosas las manifestaciones de los conocidos como "antivacunas", cuya opinión ni su derecho a expresarla será cuestionada aquí, sino que sólo pondremos de manifiesto que existe la posibilidad de obligar, a través de los medios jurídicos ordinarios, a recibir dicho tratamiento a quienes lo rechacen. Aunque la STC 120/1990 impide que se pueda constreñir a un paciente a aceptar o rechazar medidas terapéuticas o que supongan intromisión no consentida en la esfera corporal del afectado, la STC 37/2011 establece que esa vulneración no cubre un derecho general a la autodeterminación individual, por lo que esa libertad no se da cuando prime la salvaguarda de un interés social o de orden público, pues el artículo 10 de la Ley General de Sanidad sólo permite negarse al tratamiento si ello no supone un riesgo para la salud pública. Y aunque la Ley Orgánica 3/1986, de 14 de abril, de Medidas Especiales en Materia de Salud Pública (LOMEMSP) prima la autonomía individual, en su artículo 2o. establece que dicha autonomía queda desplazada cuando las autoridades entiendan que se dan razones de urgencia. Así, ya el Auto del Juzgado de lo Contencioso Administrativo No. 5 de Granada, del 24 de noviembre de 2010, obligó a 35 niños a vacunarse del sarampión por razones de salud pública.

e-ISSN: 2448-4881 | DOI: https://doi.org/10.22201/iij.24484881e.2026.54.20120
Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial 4.0 Internacional

rie de garantías muy concienzudamente pensadas y seleccionadas, siempre y cuando el Congreso autorice tal suspensión.

IV. Los derechos fundamentales durante la suspensión de garantías en México

En cambio, dicha suspensión no es posible en México, donde el artículo 29 constitucional establece que no podrá restringirse ni suspenderse el ejercicio de ciertos derechos, lo cual era posible,[28] en cambio, antes de la reforma constitucional del 2011,[29] así como tampoco la creación de tribunales especiales (Aguilar Maya, 2006, p. 53), lo cual ya no es posible en ninguno de los países estudiados. De esta forma, el precepto se reformó para adecuar la regulación nacional de la suspensión de garantías a los estándares internacionales[30] de los derechos establecidos en el artículo 27 de la CADH; pero el artículo 73, fracción XVI, relativo a la AEMS no tuvo la misma suerte, pues, aunque se actualizó en el 2007, no se hizo en dicho sentido. De este modo, el gobierno puede adoptar medidas que suspendan las garantías de cualquier derecho no recogido en el artículo 29 de la CM, los cuales no puede afectar ni siquiera de manera accesoria o tangencial a través de las medidas principales, lo que lo convierte en un instrumento más restrictivo para la acción del gobernante mexicano y aparentemente más protector que los mecanismos españoles.

De este modo, la suspensión de garantías mexicana permite al gobernante asumir unas facultades limitadas, aunque no tasadas, siempre y cuando no restrinja ni suspenda esos derechos intangibles. Además, las medidas deben guardar relación con la crisis.[31] Así, estos derechos intangibles son, de acuerdo con el artículo 29 de la Constitución mexicana, el derecho a la

---

[28] Aunque la CM de 1857 sí establecía límites a la suspensión de derechos inherentes a la vida (Martínez Báez, 2006, pp. 14-15), el Constituyente de 1917 entendió que ello haría inoperante al poder público para superar las crisis más graves (Aguilar Maya, 2006, pp. 49-50).

[29] Publicado en el *Diario Oficial de la Federación* de 10 de junio de 2011.

[30] Para un mayor conocimiento de la gestión internacional de las emergencias, ver la obra de Villareal Lizárraga (2019).

[31] Ello sucedió en la primera suspensión de garantías de la actual Constitución mexicana, en 1942 cuando, con ocasión de la entrada en México de la II Guerra Mundial, el presidente reguló materia laboral, fiscal y laboral a través de decretos. Materias todas ellas que carecían de relación con la gestión de la crisis. (Cueva, 2006, p. 21)

e-ISSN: 2448-4881 | DOI: https://doi.org/10.22201/iij.24484881e.2026.54.20120
Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial 4.0 Internacional

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, y también las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos.

Sin embargo, nos cuestionamos, junto con Olalde Vieyra (2015, p. 276) cómo será posible afrontar una guerra, una rebelión armada o la toma de un territorio por el crimen organizado sin suspender o restringir el derecho a la vida o a la integridad física de los individuos del bando no gubernamental; afirmar que tales derechos continúan intactos en dichas situaciones llevará a considerar que, en circunstancias ordinarias, tampoco se produce tal vulneración, aunque los cuerpos y fuerzas de seguridad del Estado, efectivamente, atenten contra la vida de algunas personas, por lo que, desde ese momento, el gobierno puede usar la fuerza militar contra el crimen ordinario, al prescindir del criterio de proporcionalidad, como sucede actualmente en El Salvador (Expansión, 2022). También es cuestionable respetar el debido proceso, el *habeas corpus* y el derecho de amparo a los prisioneros de guerra, ya que las razones tácticas militares muchas veces entrarían en contradicción con tales garantías y perderían su fuerza normativa, especialmente si se trata de guerras no declaradas. Ello provocaría que el enemigo usase como estrategia el dejar atrás a algunos hombres sabiendo que serán prisioneros que no sufrirán daños ni serán ejecutados y les serviría para retrasar las acciones de su enemigo, cuando se tratase de conflictos internos no declarados y, por tanto, debiendo ser tratados como civiles, por lo que, finalmente, estaría vigente un derecho que carecería de aplicación, pues como dice la máxima latina, *inter arma enim silent leges*. Se puede esgrimir que ello se regula así en la legislación castrense o que forma parte del derecho a la guerra, pero ni la CM ni la CADH hacen la diferenciación entre civiles y militares, al igual que en España, aunque ya vimos que en esta última sí es posible tal suspensión en caso de guerra.

Poco viable será también afrontar una grave alternación del orden público sin poder suspender o restringir el derecho a la libertad de expresión, a la de pensamiento o los derechos políticos, ya que no cabe duda de que, temporalmente, los ánimos populares estarán más exacerbados. Celebrar elecciones en un momento de alteración generalizada del orden público puede

e-ISSN: 2448-4881 | DOI: https://doi.org/10.22201/iij.24484881e.2026.54.20120
Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial 4.0 Internacional

dar lugar a que no se reflexione pausadamente a la hora de elegir candidatos; incluso, puede ser usada la crisis por la oposición para debilitar al gobierno, lo que perjudicará a la seguridad de los ciudadanos y los propios intereses del Estado. Además, durante estas situaciones, se vuelve necesario castigar a quienes pregonan las consignas sediciosas, pues será difícil combatir a un grupo subversivo que persiga la insurrección violenta si no pueden prohibirse algunos de los eslóganes que este grupo proclame y sean simbólicos del mismo, por lo que, de no llevarse a cabo su censura, es probable que ello desemboque en altercados aún más violentos. Y el castigar ideológicamente a un grupo y no a otro es claramente una discriminación, por lo que no tiene sentido prohibir que se suspenda dicha garantía durante tales situaciones. De hecho, como vimos, muchos criterios de la gestión de la crisis sanitaria, aunque fueron necesarios, implicaron discriminación, como la vacunación o los diferentes confinamientos españoles, al hacerse por edades y profesiones.

El hecho de no poder suspender las garantías necesarias para la gestión de cada una de las crisis y atender a las concretas circunstancias de cada caso, lo entendemos como un riesgo, porque o bien el gobierno debe verse obligado a sucumbir por parálisis jurídica y política, o debe admitir que es necesario no aplicar la Constitución, lo que le restará a ésta una importante eficacia normativa; o bien, debe decir que esa medida no supone una privación fáctica de las garantías de ese derecho, lo que crea una peligrosa ficción constitucional, ya que no querer llamar suspensión de garantías a lo que realmente lo será en algún momento, por necesidad, legitimará al gobernante a aplicar las mismas medidas que usó en circunstancias extraordinarias para hacer frente a situaciones ordinarias. Porque transmitir a la ciudadanía que lo que es una verdadera y fáctica suspensión, por muy justificada que esté, en realidad no lo es; sólo servirá para que los ciudadanos no sean capaces de identificar la misma suspensión en tiempos de normalidad. Y una ciudadanía sin conciencia de libertad es la base para el nacimiento de una dictadura encubierta.

Además, una vez finalizada la emergencia, el Real Decreto (en el caso de España) o la Ley de Suspensión de Garantías (en el caso de México) y todas las medidas que de ella se derivan dejan de tener vigencia y vuelve a aplicarse la normativa ordinaria, por lo que el Congreso vuelve a ejercer todas sus facultades legislativas en ambos países. Sin embargo, en el caso español, el artículo 1.3 de la LOAES establece que las sanciones firmes man-

e-ISSN: 2448-4881 | DOI: https://doi.org/10.22201/iij.24484881e.2026.54.20120
Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial 4.0 Internacional

tienen sus efectos,[32] mientras que la normativa mexicana excluye esta posibilidad. En ambos casos se tramitarán, desde este momento, no por el derecho de emergencia, en caso de que se declarase un derecho procesal especial, sino por el ordinario. No obstante, creemos, desde una posición siempre sometida a mejor criterio, que aunque las sanciones derivadas de los incumplimientos de las medidas acordadas durante la crisis se tramiten por el derecho procesal ordinario, éstas deben mantener su eficacia y se debe seguir aplicando el derecho sancionador de emergencia a los incumplimientos cometidos en ese momento, aún con posterioridad a que ésta termine, pues, de lo contrario, un ciudadano podría intentar dilatar los procesos, a través de los diversos recursos que tuviese al alcance, para librarse de la sanción, hasta que finalizase la crisis, por lo que las medidas perderían el respeto de la población y, por tanto, eficacia y fuerza normativa.

V. La restricción de derechos en el derecho ordinario de excepcionalidad

Vemos, por tanto, como ambos ordenamientos jurídicos cuentan con mecanismos adecuados para hacer frente a las diversas emergencias que pueden amenazar la supervivencia del Estado o la de sus ciudadanos, los cuales poseen una protección agravada de los derechos que pueden verse afectados, al tratarse de medidas que sólo deben adoptarse en circunstancias extraordinarias. Sin embargo, los gobiernos de ambas naciones buscaron prescindir de su aplicación, con la finalidad de no someterse ni a sus gravosos procedimientos ni a sus garantías, lo que, inevitablemente, afectó a la eficacia normativa de los mismos. Así, en México, el Ejecutivo, al inicio, no declaró la AEMS, sino que optó por establecer, en su lugar, recomendaciones[33] desde

[32] Una gran parte de la Jurisprudencia española rechazó un importante número de sanciones interpuestas durante el estado de alarma, al basarse éstas en términos ambiguos, vagos o inadecuados. Ejemplo de ello son la Sentencia No. 119/2020 del Juzgado de lo Contencioso Administrativo (JCA) No. 3 de Valladolid, Fundamento Jurídico (FJ.) 4o.; la Sentencia 201/2020 del JCA No. 1 de Vigo, FJ. 9o.; las Sentencias 195 y 196 de 2020 del JCA No. 1 de Logroño, la Sentencia 160/2020 del JCA No. 3 de León; la Sentencia 215/2020 del JCA No. 1 de Pontevedra, FJ. 7o.; Sentencia 36/2021 del JCA No. 2 de Pontevedra; la Sentencia 26/2021 del JCA No. 1o. de Ourense; la Sentencia 126/2020 del JCA No. 1o. de Córdoba y la Sentencia de 14 de octubre de 2020 del JCA No. 1 de Segovia.

[33] Acuerdo por el que se establecen las medidas preventivas que se deberán implementar

e-ISSN: 2448-4881 | DOI: https://doi.org/10.22201/iij.24484881e.2026.54.20120
Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial 4.0 Internacional

la Secretaría de Salud y el Consejo General de Salubridad, que es un comité científico que adquiere protagonismo político durante las crisis sanitarias, y deja un amplio margen a sus entidades federativas para concretar sus medidas. Ello ha permitido a los gobiernos estatales llevar a cabo restricciones relevantes de derechos como si concurriesen circunstancias de normalidad, lo que puede traer graves perjuicios, a la larga, sobre la conciencia colectiva de vulneración de derechos.

De este modo, en dicha acción, los estados tienen un ámbito local de salubridad general, o bien porque no actúa ni la Secretaría de salud ni el Consejo de Salubridad General, o porque este último le encomiende su ejecución a través de disposiciones generales, o porque les corresponde por competencia propia, lo cual se extrae de una interpretación conjunta de los artículos 13 y 134 de la Ley de Salubridad General. Así, los estados tienen la competencia reservada de policía sobre la sanidad pública;[34] pero si los entes centrales actúan, entonces las autoridades federativas deben sujetarse a las medidas y disposiciones que éstos emitan, Por lo tanto, las entidades federativas y los municipios no sólo ejercen un papel de ejecución en la AEMS, sino que también pueden tener un rol decisorio, siempre que no contradigan los acuerdos de la Secretaría de salud y del Consejo de Salubridad General. De este modo, los ejecutivos estatales mexicanos, a través de sus decretos, y sus homónimos españoles, a través del derecho ordinario de excepcionalidad, encontraron una herramienta muy útil para flexibilizar los controles y difuminar la responsabilidad de la gestión de la crisis sanitaria.

En relación con España, al inicio de la pandemia fueron las CCAA las que, tanto por sí mismas como a través de órganos de coordinación, gestionaron la pandemia. No obstante, el desmesurado crecimiento de la enfermedad llevó utilizar el estado de alarma, mediante el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo. Sin embargo, debido al desgaste que sufría el gobierno cada vez que debía aprobar una nueva prórroga, se optó por levantarlo y aplicar lo que llamamos derecho ordinario de excepcionalidad, a pesar de que el peligro epidemiológico continuaba. Así, en los últimos momentos de este estado de alarma, se produjo lo que se conoció como "La desescalada",

para la mitigación y control de los riesgos para la salud que implica la enfermedad por el virus SARS-CoV2 (COVID-19) de 24 de marzo de 2021.

[34] Algunas de las medidas del artículo 139 de la Ley de Salubridad General que las entidades federativas pueden implementar, son: confinar la enfermedad por los medios clínicos disponibles, aislamiento de los enfermos, de los sospechosos de padecer la enfermedad y la inspección de pasajeros (Huerta Ochoa, 2020, p. 17).

e-ISSN: 2448-4881 | DOI: https://doi.org/10.22201/iij.24484881e.2026.54.20120
Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial 4.0 Internacional

que duró del 21 de junio hasta el 25 de octubre del 2020. Sin embargo, ya tras la quinta prórroga, con el Real Decreto 537/2020, de 22 de mayo, comenzó la "cogobernanza"[35] y, con la sexta, con el Real Decreto 555/2020, de 5 de junio, se buscaba volver a la "nueva normalidad". Sin embargo, tras el aumento de contagios en agosto del 2020, el gobierno se vio obligado a volver a declarar el estado de alarma, primero en algunos municipios de la Comunidad de Madrid, mediante el Real Decreto 900/2020, de 9 de octubre para declararlo, posteriormente, en todo el territorio nacional, a través del Real Decreto 926/2020, prorrogado por 6 meses en el Real Decreto 956/2020, de 3 de noviembre, en el que se permitió a los gobiernos autónomos, a la vista de los indicadores epidemiológicos, adoptar, modular o incluso suspender las medidas declaradas por el Real Decreto, en todo o en parte de su territorio. Pero tanto dicha delegación de autoridad[36] como la excesiva prórroga[37] fue interpretada por la justicia constitucional española como una violación de la Constitución, ya que, entre otras cosas, impedía que el Congreso fiscalizase la acción del gobierno, cuyo control había sido dilatado en el tiempo y cuya responsabilidad había cedido a los entes territoriales (Delgado Ramos, 2024, pp. 232-261). De este modo, el gobierno intentó eludir el derecho de excepcionalidad y sus garantías, tanto directamente, mediante la legislación ordinaria, como a través de la prórroga de seis meses del estado de alarma. Pero dicha desviación fue impedida gracias al control judicial y político que ejercieron los contrapoderes.

El problema es que la restricción de derechos que se llevó a cabo a través de este instrumento se hizo mediante las cláusulas abiertas que se recogen en dicha normativa, lo cual se permitía si así lo ratificaba la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia competente, de acuerdo con el nuevo artículo 10.8 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa, siempre y cuando las medidas encontrasen una disposición legal habilitante y fuesen justificadas, idóneas y proporcionales (FJ. 1o., 3o. y 5o., ATSJM 128/2020). De este modo, las autoridades autonómicas y locales, al amparo de esta normativa, adoptaron medidas contra el coronavirus antes que el propio Estado (Álva-

[35] La orden SND/387/2020 habló por primera vez de cogobernanza, dando más participación a las comunidades autónomas, aunque la decisión última seguía correspondiendo al gobierno central, a quien debían rendir cuentas, lo que es conforme a la LOAES.

[36] Véase STC 183/2021, de 27 de octubre, FJ. 10.

[37] Véase STC 183/2021, de 27 de octubre, FJ. 8o.

e-ISSN: 2448-4881 | DOI: https://doi.org/10.22201/iij.24484881e.2026.54.20120
Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial 4.0 Internacional

rez García, 2020, pp. 14-15). Y la declaración del estado de alarma sólo vino a ratificar los confinamientos ya establecidos, al extenderlos a todo el territorio nacional, aunque es preciso matizar que esa ampliación también pasó de confinar sólo enfermos a hacerlo también a sanos.

Sin embargo, no creemos que en situaciones de emergencias sea posible restringir derechos fundamentales de toda la población sin acudir a uno de los estados de excepcionalidad cuando la legislación ordinaria no establece medidas restrictivas de derechos expresamente para dichas circunstancias. En primer lugar, considerar que todo el derecho ordinario de excepcionalidad sea suficiente para gestionar una situación de crisis, al tratarse de cláusulas genéricas que facultan a la autoridad para restringir derechos según su libre arbitrio, es muy cuestionable, ya que estas leyes habilitarían al Ejecutivo, estatal o autonómico, a limitar derechos de manera general, a través de un decreto o de cualquier otra norma de desarrollo que, a diferencia de los reales decretos por los que se declara un estado de excepcionalidad, carecen de fuerza de ley y, por tanto, del control parlamentario y judicial de estados de emergencia. Esto simplemente serviría para permitir a cualquier autoridad gubernativa restringir derechos con una mayor comodidad que la que permite el derecho de excepcionalidad.

Por lo tanto, esta parte del ordenamiento no es inconstitucional, sino sólo esa amplia interpretación de sus cláusulas generales. Sólo puede aplicarse el derecho ordinario de excepcionalidad sobre personas o bienes concretos y cuando se trata exclusivamente de los supuestos recogidos específicamente por dicha normativa. Pero no sobre poblaciones en general sin más criterio que la pertenencia a un mismo municipio. Y es que, en este caso, sería la autoridad ejecutiva, estatal o autonómica, en lugar del legislador, la que regule la restricción de derechos, lo cual atentaría contra el principio de legalidad que los protege. Así, las medidas de los estados de excepcionalidad son cualitativamente distintas a las que se pueden declarar por un mero decreto-ley o por los poderes ordinarios de los diferentes Ejecutivos (Velasco Caballero, 2020, p. 78). Por tanto, siempre que una emergencia afecte a todo el territorio de la nación, debe usarse el derecho de excepcionalidad, mediante el cual se produce la concentración vertical y horizontal de poderes y se habilita a una mayor afectación de los derechos y libertades.

e-ISSN: 2448-4881 | DOI: https://doi.org/10.22201/iij.24484881e.2026.54.20120
Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial 4.0 Internacional

VI. Elementos para el debate y propuestas de mejora. Un proyecto común

Por tanto, podemos concluir que tanto México como España contienen un elenco completo de estados de excepcionalidad que permiten hacer frente a las diferentes emergencias a las que un Estado puede verse amenazado. De hecho, sus mecanismos son prácticamente idénticos, aunque difieren en su denominación. Ahora bien, debido a la impopularidad y al desgaste electoral que supone mantener la vigencia de estos instrumentos, los gobiernos optan por hacer uso de la legislación ordinaria de excepcionalidad, ya que, a través de su aplicación, pueden adoptar medidas de una forma rápida y no sometida a las farragosas formalidades del derecho de excepcionalidad, pero tampoco a sus controles y garantías. Así, las acciones gubernativas no quedarán sujetas ni al criterio de la justicia constitucional ni el Congreso podrá arrebatar al presidente, como sí sucede en México durante la suspensión de garantías, las facultades extraordinarias. De este modo, aunque formalmente el derecho ordinario de excepcionalidad de ambos países no permite limitar los derechos con un grado superior al derecho de excepcionalidad, si se opta por usar el primero, el Ejecutivo gozará de unas mayores facultades para afectar derechos que las que se daría si se aplicase este último.

Podríamos defender la necesidad de reformar el derecho de excepcionalidad de ambos ordenamientos jurídicos. Así, propondríamos tanto la modificación de la LOAES[38] española como la aprobación del Reglamento de desarrollo del artículo 29 de la CM para atender las deficiencias normativas de ambos ordenamientos, con el fin de evitar perniciosas consecuencias para la libertad de su ciudadanía. En primer lugar, sería conveniente limitar las facultades de acción del gobierno en la AEMS mexicana, para adaptar este mecanismo a las garantías del artículo 27 CADH y evadir medidas que afectasen, aunque fuese tangencialmente, a los derechos intangibles del artículo 29 de la CM. De este modo, propondríamos ampliar las facultades concedidas al gobierno en cuanto a la restricción de derechos que establece el estado de alarma y adaptar la AEMS al mismo, y concretar, de esta forma, las facultades que posee el presidente durante el uso de este mecanis-

[38] El propio TC, en su ATC 40/2020, FJ. 4o., admite que el actual estado de alarma es insuficiente para gestionar una pandemia de tales dimensiones.

e-ISSN: 2448-4881 | DOI: https://doi.org/10.22201/iij.24484881e.2026.54.20120
Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial 4.0 Internacional

mo, con el fin de evitar su extralimitación y la utilización de otros no creados con dichos fines.

Por ello, tanto el Reglamento mexicano como la LOAES española podrían concretar cuando es posible usar confinamientos, toques de queda y cierres perimetrales, así como permitir la entrada en domicilios, cuando la enfermedad requiera la desinfección de los hogares o el descubrimiento de enfermos. Se trata de medidas que, por desgracia, fueron necesarias en la gestión de epidemias no tan remotas y no sabemos si volverán a ser necesarias. Además, también es preciso que, a través de esta acción, se puedan llevar a cabo requisas y monopolizar bienes de primera necesidad para la adecuada gestión de una crisis sanitaria o humanitaria. Incluso, creemos conveniente que se regule la obligación de hacer vacunaciones masivas cuando ello redunde en beneficio del interés general. Por ello, la Ley de desarrollo debe dejar claro que, a través esta, sólo es posible restringir los derechos tasados, pero no suspenderlos, por lo que las medidas que se impongan a través de este mecanismo deberían estar sometidas al control de proporcionalidad ante la justicia constitucional.

En cuanto a la suspensión de garantías mexicanas, podríamos entender que debe dividirse, con independencia de la denominación que se le quiera dar, en estado de excepción, el cual buscará paliar las alteraciones de orden público y estado de sitio, creado para hacer frente a conflictos armados, sea cual sea el nombre que finalmente se le otorgue.[39] Se trataría de evitar que se usen medidas desproporcionadas que agraven la situación social de un país. Así, el estado de excepción debería permitir, entre otras medidas, las del estado de alarma o la AEMS y la suspensión de la libertad de expresión, pero mediante el establecimiento de mecanismos que permitan al gobierno ser controlado sin censura previa ni posterior de la oposición política, así como la incautación de cualquier transporte o mercancía, especialmente si tiene una finalidad peligrosa, con las garantías antes comentadas. En definitiva, debería permitir suspender o restringir todos los derechos políticos y colectivos, amén de los derechos electorales, que se postergarían hasta que finalice la emergencia.

Y durante el estado de sitio se podrían adoptar todas las medidas mencionadas, así como la alteración del *habeas corpus* para los civiles en cuanto a lo que establezcan las leyes militares, al quedar suspendido el derecho a la

[39] En Colombia se denominan, respectivamente, estado de conmoción interior y estado de guerra, por ejemplo.

e-ISSN: 2448-4881 | DOI: https://doi.org/10.22201/iij.24484881e.2026.54.20120
Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial 4.0 Internacional

vida y la integridad física del personal castrense del bando armado agresor y de los militares del bando militar gubernamental (nunca la de los civiles de ningún bando), cuyo tratamiento quedará sometido a dichos preceptos. Somos conscientes de que estas reformas implican la necesidad de modificar no sólo ambas constituciones, sino también tratados internacionales en la medida en que las garantías intangibles entrarían en contradicción con nuestra propuesta; somos conscientes de que las reformas en derechos humanos que cercenaron la acción del gobernante han contribuido a su protección en toda Latinoamérica. Pero esta reforma la consideramos necesaria en la medida en que contribuye a reforzar la vigencia constitucional de los mecanismos de control y evitan la extralimitación inconstitucional de la legislación ordinaria, al sentar antecedentes de vulneración de derechos en circunstancias formalmente normales. Se corre el peligro de crear conciencia en la población de que la restricción de derechos no depende del mecanismo formal establecido al efecto, sino de la apreciación del Ejecutivo.

VII. Conclusiones

Podríamos proponer todas esas reformas y, sin embargo, serían en vano sino se afronta un problema de mayor relevancia: el abuso del derecho ordinario de excepcionalidad. Por ello, las reformas conjuntas que ambos Estados les corresponden abordar, creemos, deberían versar por acotar mejor el ámbito de actuación de esta parte del ordenamiento que llamamos derecho ordinario de excepcionalidad. Para tal efecto, es preciso que el legislador lleve a cabo una importante labor normativa, creando leyes que regulen todos los aspectos necesarios de cada una de las emergencias a las que se pueda enfrentar un Estado, al recoger la máxima gestión que el gobierno puede realizar a través de estos instrumentos y siendo coherente con las circunstancias de cada situación. Posteriormente, es preciso reformar la LOAES y plasmar en el reglamento mexicano, ya incluso desde su preámbulo, cuándo se produce el rebasamiento de la normativa ordinaria y surge la sucesiva necesidad de optar por la aplicación de los mecanismos de excepcionalidad. Ello permitirá mantener el respeto del Estado social y democrático de derecho.

En consecuencia, debería crearse una ley que permitiese, a cualquier Ejecutivo, federal o descentralizado, en circunstancias de excepcionalidad, limitar derechos fundamentales, siempre que dicha norma estableciese me-

e-ISSN: 2448-4881 | DOI: https://doi.org/10.22201/iij.24484881e.2026.54.20120
Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial 4.0 Internacional

didas de fiscalización del poder realmente efectivas. De este modo, no se estaría derogando, a través de esta, el derecho de Excepcionalidad que se establece en cada una de las constituciones estudiadas, ya que éste seguirá siendo vigente cuando el derecho ordinario de excepcionalidad fuese insuficiente. Así, medidas como el confinamiento o la intervención de empresas, entendemos, siempre desde un criterio que puede mejorarse, deben llevarse a cabo, ante el actual estado de ambos ordenamientos, a través del derecho de excepcionalidad, aunque admitimos la validez de una norma específica de gestión de crisis sanitarias que regule todos estos aspectos, siempre que cuente con sus mismas garantías. Así, consideramos que lo más conveniente sería reformar ambas constituciones, desarrollar el Reglamento mexicano y modificar la LOAES con el objetivo de adaptar todas estas normativas a las nuevas realidades que las modernas emergencias requieren. También es preciso aclarar el papel que los ejecutivos autónomos y estatales desarrollan en la afectación de derechos, a través de los diversos mecanismos de gestión de emergencias; sobre todo, delimitar el papel del derecho de excepcionalidad y el derecho ordinario de excepcionalidad.

En definitiva, con todo esto buscamos evitar que se otorgue una carta en blanco a los diversos ejecutivos, sean centrales, federales, estatales o autonómicos, a través de los instrumentos estudiados, que les permita limitar desproporcionadamente derechos no sólo en épocas de excepcionalidad, sino también en las ordinarias, porque deben ser los poderes legislativos los que determinen los modos y condiciones en los que los gobiernos establezcan dichas restricciones y no al revés. Es el principio de legalidad un fundamento democrático que nunca debe suspenderse, por lo que toda restricción de derechos, incluso en situaciones de excepcionalidad, debe estar avalada por la cámara de representantes. De la defensa de nuestra libertad depende el mantenimiento de la condición de ciudadanas y ciudadanos del Estado. Sin ella, seremos meros súbditos e, incluso, desde el punto de vista político, esclavos.

VII. Referencias

Aguilar Maya, J. (2006). *La suspensión de garantías*. En *La suspensión de garantías y la vuelta a la normalidad* (pp. 30-54). Universidad Nacional Autónoma de México.

e-ISSN: 2448-4881 | DOI: https://doi.org/10.22201/iij.24484881e.2026.54.20120
Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial 4.0 Internacional

Álvarez García, V. (2020). Respuestas jurídicas frente a una situación de emergencia sanitaria. *El Cronista del Estado Democrático y Social*, (86-87), 6-21.

Anaya, E. (2020). La libertad está sitiada. En N. González Martín y D. Valadés (Coords.), *Emergencia sanitaria por COVID-19: derecho constitucional comparado* (pp. 91-97). Universidad Nacional Autónoma de México.

Carrillo, A. M. (2005). ¿Estado de peste o estado de sitio? Sinaloa y Baja California. *Historia Mexicana*, *54*(4), 1049-1103.

Cruz Villalón, P. (1981). El nuevo derecho de excepción. *Revista Española de Derecho Constitucional*, *2*, 93-128.

Cueva, M. de la (2006). *La suspensión de garantías y la vuelta a la normalidad*. Universidad Nacional Autónoma de México.

Delgado Ramos, D. (2022). El estado de alarma ante el Tribunal Constitucional. *Revista Electrónica Iberoamericana*, *16*(1), 254-265.

Delgado Ramos, D. (2024). Del centralismo a la cogobernanza: la incidencia de la crisis sanitaria del COVID-19 en el Estado autonómico. En *Autogobierno valenciano en perspectiva. 40 años de rendimiento institucional* (pp. 231-259). Tirant lo Blanch.

Esteva Gallichio, E. G. (2020). La vida jurídica uruguaya. En N. González Martín y D. Valadés (Coords.), *Emergencia sanitaria por COVID-19: derecho constitucional comparado* (pp. 191-203).

Expansión. (2022, marzo 27). Bukele logra el régimen de excepción en El Salvador. *Expansión*. https://expansion.mx/mundo/2022/03/27/bukele-logra-regimen-de-excepcion-en-el-salvador

Fernández Segado, F. (1977). *El estado de excepción en el derecho constitucional español*. Editoriales de Derecho Reunidas.

Ferrer Mc-Gregor, E. y Herrera García, A. (2017). La suspensión de garantías: una perspectiva de derecho comparado y desde la Convención Americana sobre Derechos Humanos. En *Cien ensayos para el centenario: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* (pp. 105-129). Universidad Nacional Autónoma de México.

Ferrer Mc-Gregor, E. (2020). Restricciones de derechos en los tiempos del coronavirus: reflexiones a partir de la jurisprudencia latinoamericana. En D. A. Barceló Rojas, S. Díaz Ricci, J. García Roca y M. E. Guimarães Teixeira Rocha (Comps.), *COVID-19 y parlamentarismo: los parlamentos en cuarentena* (pp. 31-44). Universidad Nacional Autónoma de México.

e-ISSN: 2448-4881 | DOI: https://doi.org/10.22201/iij.24484881e.2026.54.20120

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

García López, M. E. (2020). Restricciones a los derechos fundamentales en México en tiempos de emergencias sanitarias. En D. A. Barceló Rojas, S. Díaz Ricci, J. García Roca y M. E. Guimarães Teixeira Rocha (Comps.), *COVID-19 y parlamentarismo: los parlamentos en cuarentena* (pp. 266-280). Universidad Nacional Autónoma de México.

García Roca, J. (2020). El control parlamentario y otros contrapesos del gobierno en el estado de alarma y la experiencia del coronavirus. En D. A. Barceló Rojas, S. Díaz Ricci, J. García Roca y M. E. Guimarães Teixeira Rocha (Comps.), *COVID-19 y parlamentarismo: los parlamentos en cuarentena* (pp. 266-280). Universidad Nacional Autónoma de México.

Garrido López, C. (2021). *Decisiones excepcionales y garantía jurisdiccional de la Constitución*. Marcial Pons.

Huerta Ochoa, C. (2020). Emergencia sanitaria y distribución de competencias en el Estado mexicano. En N. González Martín y J. M. Serna de la Garza (Coords.), *Emergencia sanitaria por COVID-19: federalismo* (pp. 25-33). Universidad Nacional Autónoma de México.

Martínez Báez, A. (2006). Suspensión de garantías y legislación de emergencia: concepto general del estado de sitio. En *Las facultades extraordinarias en el derecho mexicano* (pp. 3-25). Universidad Nacional Autónoma de México.

Mezzetti, L. (2020). La pandemia de la Constitución: el impacto del COVID-19 en el sistema constitucional italiano. En N. González Martín y D. Valadés (Coords.), *Emergencia sanitaria por COVID-19: derecho constitucional comparado* (pp. 127-133). Universidad Nacional Autónoma de México.

Muñoz-Machado Cañas, J. (2020). Noticias falsas, confianza y configuración de la opinión pública en los tiempos de internet. *El Cronista del Estado Democrático y Social*, (86-87), 122-138.

Nussbaum, M. C. (2010). *Sin fines de lucro: por qué la democracia necesita de las humanidades*. Katz Editores.

Olalde Vieyra, J. A. (2015). Limitación, restricción y suspensión de derechos humanos y sus garantías en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los tratados internacionales. *Revista de la Facultad de Derecho de México*, *65*(263), 275-292.

Organización Mundial de la Salud (OMS). (2022). *Press conference on COVID-19*. https://www.who.int/es/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019

e-ISSN: 2448-4881 | DOI: https://doi.org/10.22201/iij.24484881e.2026.54.20120
Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial 4.0 Internacional

Pretelín Muñoz de Conde, F. (2021, febrero 21). La crisis del verano del 2022 ya se avizora; el FMI ha encendido la alarma. *El Economista*. https://www.eleconomista.com.mx/opinion/La-crisis-del-verano-del-2022-ya-se-avizora-el-FMI-ha-encendido-la-alarma-20210221-0049.html

Sedano Lorenzo, Á. (2012-2013). Movilización militar en la España del siglo XXI. *Revista de Gestión Pública y Privada*, (17).

Valadés, D. (2020). Introducción. En D. A. Barceló Rojas, S. Díaz Ricci, J. García Roca y M. E. Guimarães Teixeira Rocha (Comps.), *COVID-19 y parlamentarismo: los parlamentos en cuarentena* (pp. 18-29). Universidad Nacional Autónoma de México.

Velasco Caballero, F. (2020). Estado de alarma y distribución territorial del poder. *El Cronista del Estado Democrático y Social*, (86-87), 78-87.

Villarreal Lizárraga, P. A. (2019). *Pandemias y derecho: una perspectiva de gobernanza global*. Universidad Nacional Autónoma de México.

Cómo citar

IIJ-UNAM

Cabanas Veiga, Manuel, "Los derechos fundamentales en el derecho de excepcionalidad mexicano y español", *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, México, vol. 27, núm. 54, enero-junio de 2026, e20120. https://doi.org/10.22201/iij/24484881e.2026.54.20120

APA

Cabanas Veiga, Manuel (2026). Los derechos fundamentales en el derecho de excepcionalidad mexicano y español. *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, *27*(54), e20120. https://doi.org/10.22201/iij/24484881e.2026.54.20120

e-ISSN: 2448-4881 | DOI: https://doi.org/10.22201/iij.24484881e.2026.54.20120

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