



Por regla general, el Estado debe cumplir con las obligaciones de respetar y garantizar los derechos humanos reconocidos tanto en la Constitución como en tratados internacionales ratificados. Únicamente en situaciones de crisis extraordinarias y muy graves, siempre y cuando se llene estrictamente la totalidad de los requerimientos establecidos por los estándares internacionales, el Estado tiene la facultad de suspender algunas de sus obligaciones en materia de derechos humanos. Esto se conoce como **estados de excepción**.

Los estados de excepción constituyen mecanismos a los que el Estado debe recurrir en última instancia para lograr el restablecimiento a un estado de normalidad, que asegure el pleno respeto de todas las obligaciones asumidas internacionalmente.

Las medidas que adopte el Estado para enfrentar situaciones de crisis grave que pueden eventualmente surgir en la vida del país, deben ser herramientas para salvaguardar la vigencia de los derechos humanos y el Estado de Derecho. Estas medidas deben ser las estrictamente necesarias y proporcionales a la situación.

Es importante precisar que los **estados de excepción** en ningún momento implican discrecionalidad para actuar al margen de la ley y sin control alguno; por el contrario, en estas situaciones el Estado debe estar sometido a controles de legalidad constitucional y del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y cumplir a cabalidad con los requisitos establecidos en estas normas.

Marco jurídico internacional

En el ámbito de sistema universal de protección de los derechos humanos desarrollado por la ONU, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos – PIDCP- (Art. 4) y en el ámbito del sistema interamericano de protección de tales derechos desarrollado por la OEA, la Convención Americana sobre Derechos Humanos –CADH- (Art. 27), ambos ratificados por Guatemala, reconocen la posibilidad para un Estado Parte, “en situaciones excepcionales que pongan en peligro la vida de la nación y cuya existencia haya sido proclamada oficialmente”, o “en caso de guerra, de peligro público o de otra emergencia que amenace la independencia o seguridad del Estado Parte”, en la medida estrictamente limitada a las exigencias de la situación, suspender algunas de sus obligaciones en materia de derechos humanos.

❖ Interpretación restrictiva

Es importante advertir que dada la naturaleza de estas disposiciones, están sujetas a criterios de interpretación restrictiva. Esto significa que el Estado debe interpretarlas, de tal manera, que las medidas que apliquen afecten en menor grado los derechos de las personas.

¿Qué obligaciones del Estado no pueden ser suspendidas durante estados de excepción?

Tanto el PIDCP (Art. 4.2) como la CADH (Art. 27.2) establecen una serie de obligaciones que los Estados Parte bajo ninguna circunstancia pueden suspender en un estado de excepción. La declaración de un estado de excepción no autoriza la suspensión de:

- ❖ derecho a la vida (Art. 6 PIDCP; Art. 4 CADH);
- ❖ derecho a la integridad personal (Art. 7 PIDCP; Art. 5 CADH);
- ❖ prohibición de la esclavitud y servidumbre (Art. 8, párrafos 1 y 2 PIDCP; Art. 6 CADH);
- ❖ prohibición de ser encarcelado por incumplimiento de una obligación contractual (Art. 11 PIDCP);
- ❖ principio de legalidad (Art. 15 PIDCP; Art. 9 CADH);
- ❖ derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica (Art. 16 PIDCP; Art. 3 CADH);
- ❖ derecho a la libertad de pensamiento, conciencia y religión (Art. 18 PIDCP; Art. 12 CADH);
- ❖ protección a la familia (Art. 17 CADH);
- ❖ derecho al nombre (Art. 18 CADH);
- ❖ derechos del niño (Art. 19 CADH);
- ❖ derecho a la nacionalidad (Art. 20 CADH);
- ❖ derechos políticos (Art. 23 CADH).

La CADH también incluye la prohibición de suspender las garantías judiciales indispensables para la protección de cada uno de los derechos indicados en la lista anterior.

Según los órganos internacionales de protección de los derechos humanos, tanto del sistema universal como del sistema interamericano, el listado anterior de derechos inderogables en un estado de excepción no es exhaustivo, sino que se extiende también a la prohibición de detenciones arbitrarias, así como a las garantías judiciales, incluyendo el recurso de habeas corpus o exhibición personal, amparo y los principios del debido proceso, tal como la presunción de inocencia.

Ver Comité de Derechos Humanos, Observación General No. 29: Artículo 4, La suspensión de disposiciones del Pacto durante un estado de excepción, 2001, párrafos 13 a 16; Corte Interamericana de Derechos Humanos, **El Hábeas Corpus Bajo Suspensión de Garantías (arts. 27.2, 25.1 y 7.6 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, Opinión Consultiva OC-8/87 del 30 de enero de 1987, Serie A, No. 8, y Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Garantías Judiciales en Estados de Emergencia (arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos)**, Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987, Serie A, No. 9.

¿Cuáles son los requisitos mínimos que los Estados deben observar en un estado de excepción?

El Estado al declarar un estado de excepción, conforme a los estándares internacionales, debe cumplir estrictamente con los siguientes requisitos:

- ✓ **Proclamar oficialmente el estado de excepción.** El artículo 4 del PIDCP limita la facultad de suspender obligaciones en estados de excepción “cuya existencia haya sido proclamada oficialmente”. La importancia y función de este requisito es, como explica el Comité de Derechos Humanos¹ en la Observación General No. 29, la de preservar el Estado de derecho.
- ✓ **Atender al principio de necesidad y proporcionalidad.** El principio de necesidad implica que las medidas excepcionales se justifican sólo cuando no exista otra alternativa para mantener la vigencia de una sociedad democrática. Con base en el principio de proporcionalidad, las medidas que se adopten en un estado de excepción deben estar estrictamente limitadas a la exigencia de la situación y no ir más allá de lo requerido para enfrentar la situación específica, que motiva el estado de excepción. En tal sentido, el Comité de Derechos Humanos ha señalado que este requisito guarda relación con “la duración, el ámbito geográfico y el alcance material del estado de excepción”.
- ✓ **Justificar con precisión tanto la decisión de proclamar el estado de excepción como las medidas concretas que se adopten.** El Comité de Derechos Humanos en su Observación General No. 29, señala expresamente que los Estados Parte del PIDCP “deben justificar escrupulosamente no sólo su decisión de proclamar el estado de excepción sino también las medidas concretas que adopten sobre la base de esa declaración”.

Agrega además que: “(...) Si los Estados se proponen invocar el derecho a suspender obligaciones contraídas en virtud del Pacto durante, por ejemplo, una catástrofe natural, una manifestación en gran escala con incidentes de violencia, o un accidente industrial de grandes proporciones, deben poder justificar no solamente que la situación constituye un peligro para la vida de la nación, sino también que todas las medidas que suspenden

la aplicación de disposiciones del Pacto son estrictamente necesarias según las exigencias de la situación”.

- ✓ **Que las disposiciones que se adopten no entrañen discriminación alguna,** fundada únicamente en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social.
- ✓ **Temporalidad de las medidas adoptadas.** El Comité de Derechos Humanos ha señalado que las medidas que se establezcan al suspender algunas de las disposiciones del PIDCP deben ser de carácter excepcional y temporal. Esto supone que una vez que desaparezcan las causas que motivaron la declaratoria de estado de excepción se hagan cesar sus efectos.
- ✓ **Notificación internacional.** Proclamado oficialmente un estado de excepción, el Estado debe informar inmediatamente a los demás Estados Partes tanto del PIDCP y como de la CADH, por conducto del Secretario General de las Naciones Unidas (Art. 4.3 PIDCP) y del Secretario General de las Organización de los Estados Americanos (Art. 27.3 CADH). Al respecto el Comité de Derechos Humanos en su Observación General No. 29 ha establecido que dicha notificación “(...) es esencial no solamente para que el Comité pueda desempeñar sus funciones, especialmente la de evaluar si las medidas tomadas por el Estado Parte eran las estrictamente requeridas por las exigencias de la situación, sino también para permitir a otros Estados Partes vigilar el cumplimiento de las disposiciones del Pacto”.

Cabe notar que la notificación debe incluir información detallada sobre las medidas adoptadas, una clara explicación de los motivos por los que se hayan adoptado y documentación completa sobre las disposiciones jurídicas pertinentes.

También es necesario notificar por el mismo conducto si el Estado Parte posteriormente adopta medidas adicionales, así como lo relativo a la fecha en que se haya dado por terminada tal suspensión.

Reformas a la Ley de Orden Público de Guatemala

La legislación interna de los Estados que desarrolla el tema los estados de excepción debe precisar de manera rigurosa los requisitos arriba descritos. La Alta Comisionada de las Naciones Unidas en sus informes sobre las actividades de su Oficina en Guatemala, ha recomendado reformar la Ley de Orden Público², Decreto No. 7, que regula los estados de excepción, con el propósito de armonizar sus contenidos con las obligaciones internacionales adquiridas por el Estado. Además ha señalado que las medidas que se adopten durante un estado de excepción sean las estrictamente requeridas por las exigencias de la situación, y proporcionales a los fines que se intentaba conseguir³.

Control del Congreso de la República

Corresponde al Congreso de la República, conforme al artículo 138 de la Constitución, desarrollar una función fundamental de control democrático entre el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo, al conocer, ratificar, modificar o improbar el decreto gubernativo por medio del cual se declara un estado de excepción.

Papel del Procurador de los Derechos Humanos

Por mandato constitucional (artículo 275), el Procurador de los Derechos Humanos tiene un papel preponderante durante un estado de excepción: observar con el fin de garantizar plenamente los derechos fundamentales.

¹ El Comité de Derechos Humanos es el órgano especializado y legitimado para supervisar el cumplimiento del PIDCP y para realizar la interpretación del alcance de sus normas.

² Consejo de Derechos Humanos. Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, sobre las actividades de su oficina en Guatemala, Doc. ONU: A/HRC/7/38/Add.1, 23 de enero de 2008, párrafo 84; A/HRC/10/31/Add.1, 28 de febrero de 2009, párrafo 97.

³ Consejo de Derechos Humanos. Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, sobre las actividades de su oficina en Guatemala, Doc. ONU: A/HRC/4/49/Add.1, de 12 de febrero de 2007, párrafo 33.