Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/b8m7ax

Mario Melgar Adalid

EL CONFLICTO EN CHIAPAS Y LA SUSPENSIÓN DE LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES

Los Antecedentes Normativos

El Congreso Constituyente de Querétaro y la suspensión de garantías

El texto del artículo 29 que aprobó la Asamblea Constituyente de Querétaro fue el mismo que presentó Venustiano Carranza en 1917. En 1857 la Constitución Política, fiel a su tradición liberal, no permitió, como ahora lo hace el texto vigente, la suspensión de garantías que aseguran la vida del hombre. Adicionalmente, el texto de 57 no distinguía, como ahora se hace, entre la suspensión que rige en todo el territorio nacional y la que se circunscribe a determinada región.

El artículo 29 constitucional es el colofón del Título I, Capítulo I *De las garantías individuales* ya que cierra el catálogo de derechos humanos que consagra nuestra Constitución y fija una regla de excepción. El artículo es concordante con el artículo primero constitucional que consagra el derecho de todo individuo de gozar las garantías que otorga la Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse sino en los casos y con las condiciones que la misma establece.

Los tratadistas consideran la suspensión de garantías como un acto de carácter complejo, principal, completo, formalmente legislativo, materialmente ejecutivo y cuyos efectos son hacer cesar en forma

DR © 1994. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/b8m7ax

temporal el goce de ciertas garantías que establece la Constitución.[1] El artículo 29 constitucional hace posible la derogación de derechos públicos individuales que en condiciones normales son inviolables, y puede alterar el principio de la división de poderes. Este principio democrático y descentralizador existe desde los primeros cimientos documentales de nuestro país y específicamente en el Acta Constitutiva de la Federación, que establece una fórmula, prácticamente idéntica a la del artículo 49 constitucional vigente: el supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en legislativo, ejecutivo y judicial y prohíbe, con salvedades, que dos o más poderes se reúnan en una sola persona.[2]

El proyecto de Constitución de Venustiano Carranza se hizo acompañar de una presentación del secretario Fernando Lizardi, quien el 11 de enero de 1917 leyó un documento para explicar las variaciones del proyecto respecto de la disposición correspondiente de la Constitución de 1857, con dos que estimó *diferencias muy racionales*: la relativa a las garantías que ponen en peligro la vida y la correspondiente a la suspensión de las garantías en determinada región. El artículo fue programado para discusión al día siguiente, aun cuando el debate sobre la pena de muerte motivó que el artículo 29 se discutiera hasta el día 13. El dictamen no fue objetado y el texto del artículo se aprobó en los términos propuestos por Carranza.

La suspensión de garantías no es un acto único. Se trata de dos actos distintos. El primero es de carácter complejo y consiste en que el Ejecutivo lo inicie, sus secretarios, jefes de departamentos administrativos y el Procurador General de la República lo acuerden y el

1 Elisur Arteaga, "La suspensión de garantías y las facultades extraordinarias", en *Alegatos* núm.22 septiembre / diciembre 1992, México, UAM-Atzcapotzalco, 1992, p. 41.

2 *Cfr.*, Mario Melgar Adalid, "Estudio Comparativo del Acta Constitutiva de la Federación Mexicana y de la Constitución de 1824", en *Obra Jurídica Mexicana*, México, Procuraduría General de la República-Gobierno del Estado de Guerrero, 1988. pp. 4651-4707.

DR © 1994. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/b8m7ax

Poder Legislativo lo autorice. El siguiente acto consiste en la suspensión misma de las libertades o prerrogativas del individuo y corresponde al Ejecutivo por propia competencia. Ha de señalar el territorio donde debe operar la suspensión y el tiempo que habrá de durar. Las limitaciones que tienen son que no puede quedar fuera de la ley un determinado individuo y que la suspensión debe realizarse por medio de prevenciones generales.

La reforma de 1981 al artículo 29 constitucional

El artículo 29 constitucional no sufrió modificación hasta 1981. Antonio Martínez Báez, el ilustre jurista michoacano, tuvo una decisiva influencia en la reforma constitucional que suprimió la referencia a los ministros. La sustitución del término *Consejo de Ministros* se hizo por la expresión titulares de las secretarías de Estado, departamentos administrativos y de la Procuraduría General de la República.

La única enmienda al artículo 29 tuvo como propósito eliminar la expresión *Consejo de Ministros*. Esta denominación tiene una connotación propia de los regímenes parlamentarios. El Consejo o Acuerdo de Ministros es la reunión que periódicamente tienen los mismos, presididos por el titular del Poder Ejecutivo –el Primer Ministro– para tratar asuntos de gobierno. La expresión *Consejo de Ministros* no tenía sentido en nuestro sistema jurídico-político, pues se trata de un cuerpo colectivo cuyos miembros, los *Ministros* , son iguales y responsables de manera solidaria ante el Parlamento. El Primer Ministro es *primero entre pares* y no puede nombrar y remover con libertad a los demás ministros, como sí está facultado el Presidente de la República para hacerlo con sus secretarios o auxiliares.

El término *Consejo de Ministros* resultaba inadecuado. Se trataba de un órgano no previsto en la Constitución y que no podía tener más poderes que los consignados en la Carta Magna, la cual no le confería ninguno, más que acordar la suspensión propuesta por el Presidente.

DR © 1994. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/b8m7ax

Adicionalmente la expresión *ministros* en nuestra Carta Magna, además de artificial, resultaba inexacta toda vez que la Constitución habla de secretarios. El artículo 90 establece que una Ley Orgánica de la Administración Pública Federal que expida el Congreso distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación, a cargo de las secretarías de Estado y departamentos administrativos. Los secretarios no son en rigor ministros pues no desarrollan un cargo ministerial, como lo hacen éstos en los regímenes parlamentarios, sino que se trata de auxiliares o colaboradores del Presidente de la República que nombra y remueve libremente.

El Marco Legal

Casos en que procede la suspensión de garantías

La doctrina constitucional, al igual que los textos de derecho positivo, contienen ciertas fórmulas que previenen las arbitrariedades y los posibles abusos que la discrecionalidad y el autoritarismo pueden generar en materia tan delicada como es la suspensión de derechos. Las garantías individuales que establece la Constitución en favor de los derechos del hombre pueden suspenderse en los casos y con las condiciones que la misma establece.[3] La suspensión procede en tres circunstancias:

a) En los casos de invasión

Se entiende que se trata de invasión extranjera y que en tal circunstancia deben subordinarse, si el Congreso lo aprueba, todos los intereses y hasta las instituciones al Poder Ejecutivo, pues de otra manera se comprometería seriamente la existencia política de la Nación. Si hay invasión extranjera se entiende que los invasores no respetarán el orden jurídico existente y mucho

3 Artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

DR © 1994. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/b8m7ax

> menos las garantías consagradas por la Constitución. Es consecuente considerar por ello que no habría razón jurídica ni política para brindar protección a quienes pretenden, precisamente, destruir el orden jurídico existente.

Durante la Intervención francesa, el gobierno del Presidente Benito Juárez tuvo facultades omnímodas otorgadas por el Congreso para hacer frente a la situación y por ello, al concluir su período presidencial, estimó que podía prorrogar el período constitucional que había concluido. Al hacerlo "nadie creyó que el presidente Juárez había atentado contra la Constitución".[4]

En cuanto al llamado golpe de estado de Juárez, Martínez Báez contrasta los juicios de dos juristas mexicanos ilustres. Por una parte Justo Sierra, el insigne educador mexicano, y uno de los abogados juaristas más distinguidos escribió que Juárez

> acabó en los últimos meses del 65 su período constitucional; sus facultades omnímodas no podían llegar al extremo de prorrogar legalmente lo que no existía legalmente una vez terminado el mes de noviembre, fueran las que fueran las deficiencias legales y personales del vicepresidente de la República (González Ortega, Presidente de la Suprema Corte de Justicia, quien vivía en Estados Unidos). Los momentos eran críticos, la separación de Juárez en ello equivalía a deshacer el núcleo de la resistencia, era el suicidio de la República; sacrificó la Constitución a la patria, e hizo bien; la gran mayoría de republicanos aplaudió este acto de energía que transmutaba al presidente en un dictador, en nombre de los sagrados intereses de la república.[5]

4 José Ma. Lozano, *Estudio de Derecho Constitucional Patrio, en lo relativo a los derechos del hombre*, México, Editorial Porrúa, 1980, p. 402.

5 Justo Sierra, "Evolución política del pueblo mexicano", en *Obras Completas XII*, México, UNAM, primera reimpresión, 1991, pp. 345 y 346.

DR © 1994. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/b8m7ax

Por otra parte, Antonio Martínez Báez escribe que don Emilio Rabasa, a quien considera nuestra autoridad máxima en derecho constitucional, había expresado sobre esta cuestión que no era posible asumir:

> poder más grande que el que Juárez se arrogó de 63 a 67, ni usarlo con más vigor ni con más audacia, ni emplearlo con más alteza de miras ni con éxito más cabal. Fundado en el decreto de 11 de diciembre que le concedió facultades omnímodas, sin más restricción que encaminarlas a la salvación de la Patria, ningún obstáculo encontró en su áspero camino que no fuera allanable; sustituyó al Congreso, no sólo para dictar toda clase de leyes, sino en sus funciones de jurado para deponer al presidente de la Corte Suprema y fue más allá: sustituyó no sólo al Congreso, sino al pueblo, prorrogando el término de sus poderes presidenciales por todo el tiempo que fuese menester; pero se atuvo a lo que la Ley de diciembre le prescribía como restricción, y que era sólo en verdad la razón de ser de aquella delegación sin ejemplo: salvó a la patria.[6]

La ley a que se refiere Rabasa establecía en su artículo 2o. la facultad omnímoda del Ejecutivo para dictar "cuantas providencias juzgue convenientes en las actuales circunstancias, sin más restricciones que las de salvar la independencia e integridad del territorio nacional, la forma de gobierno establecida en la Constitución, y los principios y Leyes de Reforma".

Elisur Arteaga por el contrario, considera que existen hechos que pueden explicar la permanencia de Juárez en el poder más allá de su gestión, pero que lo cierto es que actuó en violación de la Constitución de 1857.[7]

b) En los casos de perturbación grave de la paz pública

La suspensión por esta causa puede ocurrir si se presenta una guerra civil y se genera con ello una división general en la

6 Emilio Rabasa, *La constitución y la dictadura*, México, sexta edición, Editorial Porrúa, 1982, pp. 199 y 100.

7 Elisur Arteaga, *op. cit.*, p. 51.

DR © 1994. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/b8m7ax

sociedad que altere las condiciones en que debe desarrollarse la vida en común. Una muestra de perturbación grave es cuando la ley se vuelve inexistente y el gobierno no tiene mayor apoyo que la fuerza, por lo que debe dotársele de un poder superior como el que confiere la suspensión de las garantías individuales.

Las garantías individuales son, conforme a la doctrina política, un valladar al Estado y un territorio donde no se puede penetrar discrecionalmente. La suspensión rompe con este principio y su aplicación es procedente en estos casos extremos, cuando ni el diálogo ni la conciliación pueden ayudar a resolver el conflicto.

c) Cualquier otro que ponga a la sociedad en grande peligro o conflicto

Se trata de una prevención poco precisa. Puede ocurrir en casos de desastres naturales que pongan en peligro a la sociedad. Frente a hechos físicos gravísimos como terremotos, epidemias[8] o inundaciones, resulta razonable la suspensión de las garantías para enfrentar la situación.

Condiciones en que procede la suspensión

Cuando ocurra alguna de las causas que hagan necesaria la suspensión de las garantías individuales, el Presidente de la República es el único funcionario facultado para iniciar el proceso de la suspensión del conjunto de garantías individuales que permita enfrentar las situaciones de emergencia. La actuación presidencial está sujeta a dos formalidades:

a) El acuerdo con los Secretarios de Estado, Jefes de Departamento Administrativo y el Procurador General de la República, y

b) La aprobación de la medida suspensiva de derechos subjetivos públicos por parte del Congreso de la Unión o en sus recesos de

8 La suspensión de garantías individuales por motivos sanitarios no es necesaria porque la Constitución ha previsto un sistema especial para enfrentar epidemias de carácter grave, o peligro de invasión de enfermedades exóticas. Artículo 73 fracción XVI, bases 1a. y 2a.

DR © 1994. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/b8m7ax

la Comisión Permanente. Como lo expresa el maestro Ignacio Burgoa, debe darse a este respecto *una colaboración funcional*.[9] No existe duda sobre quién debe asumir la decisión de interrumpir la vigencia constitucional de ciertos límites de la actividad estatal que frenen la ejecución de medidas indispensables para superar situaciones críticas en la vida del Estado. El Ejecutivo es quien debe resolver sobre la conveniencia de suspender las garantías que sean necesarias en los supuestos que prevé el propio texto constitucional. No es una suspensión automática sino una facultad discrecional del Presidente de la República sujeta a las condiciones y casos establecidos.

Para el maestro Martínez Báez existen dos momentos en la decisión de suspender las garantías individuales: el primero particularmente complejo, donde el Presidente, su *gabinete* y el Congreso de la Unión hacen una actualización de las causales previstas en el artículo 29 constitucional y un segundo momento en que "...la suspensión de libertades o prerrogativas del individuo y esta actividad corresponde exclusivamente por derechos de propia competencia, al ejecutivo Federal..."[10]

Antonio Martínez Báez considera que se trata de una medida de inmenso peligro para el ordenamiento jurídico, pues queda interrumpido. De tal modo, así sea parcialmente, se constituye el estado de sitio, toda vez que:"La destrucción del régimen constitucional se produce entonces necesariamente, y con ello se vuelve a la etapa anterior de la forma política de la dictadura".[11]

El maestro Felipe Tena Ramírez, con un enfoque diferente, señala que al Estado le corresponde, cuando se está en presencia de atribuciones

9 Ignacio Burgoa, *Las Garantías Individuales*. México, Editorial Porrúa, 1984, p. 210.

10 *Ibid.* p. 103.

11 Antonio Martínez Báez, "El concepto general del estado de sitio", en *Revista de la Escuela Nacional de Jurisprudencia*, tomo VII, núms. 25 al 28, enero-diciembre 1945, México, UNAM. 1945, p. 100.

DR © 1994. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/b8m7ax

excepcionales que son incompatibles con la normalidad del Estado, elegir entre dos extremos:

> ...o el Estado hace frente al desorden, haciendo a un lado la Constitución por inservible en esos momentos o el Estado se abstiene de intervenir, dejando que la sociedad se hunda o se salve por sí sola. Entre estos dos extremos que podían significar el uno la tiranía y el otro la anarquía, el Derecho Constitucional propuso una solución intermedia: prever en la Constitución misma la posibilidad de que se presenten las situaciones excepcionales, lo que de otro modo sería inconstitucional.[12]

Tena Ramírez señala que es precisamente el Poder Ejecutivo, por su unidad de acción y por ser el titular de la actividad ejecutiva, a más de contar con los recursos financieros y con la fuerza pública, quien debe franquear *la salida de la zona acotada por la división de poderes y las garantías individuales*, por lo que para ello

> las constituciones propusieron varios recursos que pueden reducirse a dos principales: la suspensión de garantías individuales y el otorgamiento al Ejecutivo de facultades extraordinarias. Lo primero significa que aquellas garantías individuales que sean un estorbo para la pronta y eficaz acción del Ejecutivo, quedan temporalmente derogadas respecto a éste. En cuanto a las facultades extraordinarias, consisten generalmente en la transmisión parcial de la función legislativa que hace el Congreso a favor del Ejecutivo, lo que quebranta excepcionalmente el principio de división de poderes.[13]

El maestro Mario de la Cueva ubicaba este asunto dentro de fronteras muy precisas, sujetando la suspensión a la circunstancia de que

12 Felipe Tena Ramírez, "La suspensión de garantías y las facultades extraordinarias en el derecho mexicano", en *Revista de la Escuela Nacional de Jurisprudencia*, tomo VII, núms. 25 al 28, enero-diciembre 1945, México, UNAM, 1945, pp. 114 y 115.

13 *Idem*,. p. 115.

DR © 1994. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/b8m7ax

resultara imposible a los poderes hacer frente a la situación dentro de los límites señalados por la Constitución. De la Cueva consideraba la medida suspensiva como limitada pues,

> el artículo 29 no es una carta en blanco dirigida al Poder Ejecutivo. Es una norma jurídica que permite a los Poderes Legislativo y Ejecutivo una conducta jurídica, subordinada a los mandatos del propio artículo 29. El precepto bien entendido tiene este alcance: cuando se presenta un estado de emergencia y cuando es imposible hacer frente a la situación dentro de los límites señalados por la Constitución a los poderes, pueden éstos, el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo, introducir las modificaciones que sean indispensables para la rápida solución de los problemas de emergencia.[14]

El jurista José Aguilar y Maya, quien fuera Procurador General de la República, asesoró, como consejero jurídico del gobierno, al Presidente Manuel Ávila Camacho en su decisión de suspender garantías durante el conflicto bélico contra las potencias del Eje: Berlín-Roma-Tokio. Planteó la facultad del Presidente de esta manera:

> En el proceso constitucional de suspensión de garantías, el ejercicio de la acción respectiva pertenece exclusivamente al Presidente de la República, con exclusión de cualquier otro órgano estatal, pues conforme al artículo 29 de la Carta Política de 1917, sólo a iniciativa de aquél pueden limitarse dichas garantías.[15]

Juventino V. Castro, en cuanto a la participación del Consejo de Ministros en la decisión, señala que el cuerpo de auxiliares del Presidente le presenta su criterio, como especie de consulta, a fin de guiar, mas no forzar, su decisión de suspender garantías individuales.[16]

14 Mario de la Cueva, "La suspensión de garantías y la vuelta a la normalidad", en *Revista de la Escuela Nacional de Jurisprudencia*, tomo VII, núms. 25 al 28, enero-diciembre 1945, México, UNAM, 1945, p. 174.

15 José Aguilar y Maya, "La suspensión de garantías", en *Revista de la Escuela Nacional de Jurisprudencia*, tomo VII, núms. 25 al 28, enero-diciembre 1945, México, UNAM, 1945, pp. 206 y 207.

16 Juventino V. Castro, *Garantías y Amparo*, México, Editorial Porrúa, 1991, p. 211.

DR © 1994. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/b8m7ax

Ignacio Burgoa escribe que en el procedimiento de suspensión de garantías, tanto el Ejecutivo como el Congreso gozan de amplias facultades discrecionales para calificar la existencia y gravedad del estado de emergencia.[17]

Miguel Lanz Duret señala que una de las facultades importantísimas de la Comisión Permanente es la de autorizar durante los recesos del Congreso y en los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública o cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, la suspensión en todo el país o en lugar determinado, las garantías individuales que fueran obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente, a la situación.[18] Elisur Arteaga afirma que la Comisión Permanente únicamente ha ejercido esta facultad una vez en 1911.[19]

Esta prerrogativa dio a la Comisión Permanente, hace lustros, un sitio privilegiado en el escenario político del país, pues durante los numerosos conflictos, contiendas e insurrecciones, se presentaba la necesidad de suspender las garantías para castigar a los insurrectos, o para enfrentar las complicaciones de manera inmediata y no esperar a la convocatoria al Congreso para sesiones extraordinarias, lo que además de tardío resultaba, para el Ejecutivo, inconveniente desde el punto de vista político.

Condiciones de la Ley que suspende las Garantías Individuales

a) La suspensión se dará por un tiempo determinado y no indefinidamente.

La suspensión lleva a la sociedad a una situación anormal y pasado el peligro grave que la originó debe restablecerse el orden jurídico.

17 Ignacio Burgoa, *op. cit.*, p. 211.

18 Miguel Lanz Duret, *Derecho constitucional mexicano y consideraciones sobre la realidad política de nuestro régimen*, México, Cía. Editorial Continental, octava impresión, 1982, p. 198.

19 Elisur Arteaga, *op. cit.*, p. 50.

DR © 1994. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/b8m7ax

b) La suspensión debe verificarse por medio de prevenciones generales.

Los actos del Presidente en ejercicio de facultades extraordinarias constituyen en sí mismos actos legislativos, por lo que las prevenciones deben ajustarse al principio de generalidad de la Ley.[20]

c) La prevención no debe contraerse a determinado individuo.

Esta condición deriva del principio de generalidad y es congruente con el texto constitucional que establece que en la República Mexicana nadie puede ser juzgado por leyes privativas ni por tribunales especiales.

Vinculación del precepto con otras disposiciones constitucionales

El artículo 29 es el último del capítulo *De las Garantías Individuales* y es, como mencioné antes, el corolario o colofón del sistema de garantías que la Constitución protege. Es concordante con el artículo 1o. constitucional que dispone que las garantías que otorga sólo podrán suspenderse en los casos y con las condiciones que la misma establece.

Está vinculado asimismo al artículo 49 que prohíbe el ejercicio del Poder Legislativo en una sola persona y establece la excepción al precepto cuando se conceden facultades extraordinarias al Presidente de la República.

Los artículos 73, 78, 89 y 90 también se refieren al artículo 29, en tanto consignan reglas para los funcionarios, órganos y poderes que concurren en la suspensión de las garantías. El artículo 89 es particularmente relevante en su fracción VI que confiere al Presidente de la

20 La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sustentado en cuanto a las facultades delegadas al Ejecutivo Federal por el Congreso de la Unión, en los términos de los artículos 29 y 131 constitucionales, que los decretos expedidos en uso de las facultades extraordinarias constituyen actos legislativos, por lo que el conocimiento de los amparos solicitados contra ellos corresponde, en grado de revisión, al tribunal en pleno de la Suprema Corte de Justicia. Amparo en revisión 1636/58. Inf. 1961, p. 134.

DR © 1994. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/b8m7ax

República, la facultad de disponer de la totalidad de la Fuerza Armada permanente.

Efectos de la suspensión de garantías individuales

En 1945 se organizaron en la Escuela Nacional de Jurisprudencia unos Cursos de Invierno en que participaron ilustres juristas como Mario de la Cueva, Gustavo R. Velasco, José Aguilar y Maya y Antonio Martínez Báez. Don Antonio intituló a sus lecciones como *El concepto general del estado de sitio*.[21] A pesar de lo anterior, señaló que pudo haber intitulado su intervención inicial como *Concepto general de la dictadura constitucional*. Esta conceptualización fue la que siguió años más adelante.

Para Martínez Báez la tesis de que la suspensión de garantías o estado de excepción no produce ningún rompimiento del orden constitucional es incorrecta. En realidad lo que ocurre, señala el ilustre jurista michoacano es el establecimiento de una dictadura, pues al no existir el valladar para el Estado que significan las garantías individuales, el Ejecutivo se convierte en dictador –si bien amparado por la Constitución– para asumir poderes que corresponden a otros órganos del poder. Se trata de una dictadura legal.

La suspensión de las garantías individuales trae consigo la cesación de vigencia del vínculo jurídico entre gobernantes y gobernados respecto de los preceptos constitucionales que regulan las garantías suspendidas. Es decir, el gobernado no puede ejercitar los derechos que consagra la Constitución y que están suspendidos, ni el Estado y sus órganos están obligados a cumplirlos.[22] El estado de sitio, en la terminología de Martínez Báez, consiste en la puesta en operación de mecanismos contenidos en la Constitución Política y que tiene por

21 Antonio Martínez Báez, *op. cit.*, pp. 91-112.

22 Ignacio Burgoa, *Diccionario de Derecho Constitucional Garantías y Amparo*, México, Editorial Porrúa, 1984, pp. 190, 191 y 192.

DR © 1994. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/b8m7ax

objeto la supresión virtual en el ejercicio de las competencias estatales y de las garantías individuales y sociales.

Con su obra *La dictadura Constitucional en América Latina*, Diego Valadés,[23] hizo una incursión sistemática por todos los textos fundamentales de los países latinoamericanos para conocer los alcances de lo que llama, con un sentido de convención, estado de excepción, aun cuando reconoce que la terminología es variada: estado de sitio, que es el que prefiere el maestro Martínez Báez, estado de emergencia, estado de alarma, suspensión de garantías o medidas prontas de seguridad.

Crítica al precepto

La disposición constitucional que suspende las garantías individuales tiene una gran relevancia desde el punto de vista político y social. En materia del procedimiento para la suspensión de garantías, el poder del Presidente de la República es absoluto. El Presidente, apoyado en la teoría, una vez decretada la suspensión, está facultado para desterrar, castigar sin intervención de la justicia, violar correspondencia y domicilios y evitar los plazos de la detención preventiva, todo dentro de un posible marco de legalidad. Con el estado de sitio se suspende el estado de derecho, que consiste en el reconocimiento y la consecuente protección de los derechos de la persona humana y el principio de la separación de poderes. En el estado de sitio se rompen las barreras de protección a la persona humana y se vuelve a la etapa anterior a la creación de la Constitución, es decir, aparece la dictadura a fin de salvar a la sociedad. La Constitución señala que la aplicación de estas medidas ocurre en casos excepcionales, pero la apreciación de las circunstancias deriva de lo que el propio Presidente

23 Diego Valadés, *La dictadura constitucional en América Latina*, México, UNAM, 1974.

DR © 1994. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/b8m7ax

determine. El maestro Martínez Báez se refiere al artículo 29 y lo plantea de esta manera:

> Para ejercer una verdadera dictadura, el Presidente no necesita preparar un golpe de Estado, disolver las Cámaras y violar la Constitución, sino que le basta observar el texto constitucional y servirse de las peligrosas armas que le concede el sistema presidencial.[24]

Ignacio L. Vallarta, el jurista jalisciense del siglo pasado, se ocupó del artículo 29 constitucional y formuló dos críticas, una de las cuales fue tomada en cuenta por el Constituyente de 1917. Vallarta tenía en alta estima la concepción jurídica contenida en el artículo 29 constitucional. Consideraba a este precepto muy superior a la solución dada por la Constitución norteamericana, que tan bien conocía:"...así haré ver que aunque lo creo (el artículo 29 constitucional) sin comparación mejor que el equivalente norteamericano, no lo reputo perfecto, sino por el contrario merecedor de urgente reforma".[25]

Para Vallarta, la gravedad de la solución que da el texto es que la propia Constitución consagra y reconoce derechos como el de la libertad del hombre y la prohibición de la esclavitud, ésta como negación de la personalidad humana y que el artículo 29 no reconoce, si se da el supuesto previsto. Si el texto supremo consagra éstos y otros derechos fundamentales, se pregunta Vallarta, cómo es que "¿Pueda ser tan inminente un peligro para la república, que se crea autorizado el Congreso para declarar que deben ser esclavos tales o cuáles habitantes del país, aunque sea por un corto período de tiempo?".

Contesta que de ser así se trataría de un acto de barbarie. Vallarta da muy buenos ejemplos para señalar que si bien el texto de la

24 Antonio Martínez Báez, *Obras*, México, UNAM, (Nueva Biblioteca Mexicana, núm. 120), 1994, tomo I, p. 175.

25 Ignacio L. Vallarta, *El juicio de amparo y el Writ of Habeas Corpus*, México, Imprenta de Francisco Díaz de León, 1881, p. 87.

DR © 1994. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/b8m7ax

Constitución autoriza supuestos legales, éstos resultan absurdos jurídicos. En los términos de la Constitución se podrían juzgar a rebeldes por leyes *ex post facto*, por tribunales *ad hoc* y con procedimientos especiales. Se podría aplicar una pena sin audiencia, sin juicio y sin defensa. Se podrían, siguiendo el texto del artículo 29, legitimar las penas, los azotes, la mutilación, el tormento y otras penas inusitadas o trascendentes.

Dice Vallarta que afortunadamente en la historia política de México nunca se ha abusado de esta autorización de la ley y nunca se han cometido crímenes contra la civilización. El argumento de Vallarta es que ese antecedente histórico no es suficiente, pues debe el artículo 29 establecer cuáles son las garantías que no deben suspenderse jamás, por ningún motivo. Por ejemplo, nunca deben, ni en condiciones de emergencia, violarse las prohibiciones de la esclavitud, las normas que prohíben la mutilación, el tormento, la condena sin juicio, la aplicación de leyes retroactivas en perjuicio de los reos.

Vallarta mencionaba otra circunstancia que el texto de 1917 recogió y que se refiere a la necesidad que las leyes que hayan de suspender las garantías expresen con claridad cuáles sean éstas, y se demarquen las restricciones que deben sufrir, y sobre todo establecer que en la ley contenga los preceptos que regulen los derechos y deberes de los habitantes de la república durante la suspensión misma de las garantías. Así quedarán extinguidos de raíz los grandes abusos.[26]

La otra reforma que propuso Vallarta la recogió el texto constitucional de 1917 y es la relativa a la necesidad de que si se trastorna la paz en una región del país, las prevenciones generales no se apliquen a toda la República, como podía ocurrir con el texto de 1857.

26 *Idem.* p. 93.

DR © 1994. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/b8m7ax

Notas sobre derecho comparado. España, Convención Americana de Derechos Humanos

Uno de los textos comparados que da luces sobre el planteamiento de Vallarta sobre los riesgos de la suspensión de garantías es la Constitución española de 1978. El texto que sirvió para la conciliación y la transición política en España establece, en un capítulo, que ciertos derechos que la Constitución protege podrán ser suspendidos cuando se declare el estado de excepción o de sitio.[27]

La legislación secundaria establece que podrán ser suspendidos los derechos y libertades referidos a la detención preventiva; a la inviolabilidad del domicilio; al secreto de las comunicaciones; a la libertad de residencia y de circulación dentro de España y por sus fronteras; a la libre expresión y difusión del pensamiento, ideas y opiniones y a la libre comunicación y recepción de información; a la prohibición de secuestro de publicaciones, grabaciones y otros medios de información si no es virtud de resolución judicial; a la reunión pacífica y sin armas a la huelga laboral y al conflicto colectivo.

En los términos de la legislación española, no es posible suspender el derecho que toda persona detenida tiene a ser informada inmediatamente y de modo comprensible de sus derechos y de las razones de su detención, pudiendo ser obligada a declarar y garantizándole asistencia de abogados en las diligencias policiales y judiciales.[28]

La Constitución Española permite que una ley orgánica determine la forma y los casos en que se pueden suspender derechos, como el que la detención preventiva no podrá durar más de 72 horas, tiempo necesario para la averiguación tendente al esclarecimiento de los hechos, o bien la inviolabilidad de domicilio y el secreto de las comunicaciones únicamente de personas determinadas, en relación a

27 J. A. González Casanova, *Teoría del Estado y Derecho Constitucional*, Barcelona, Ediciones Vicens Vives cuarta reimpresión, 1991, pp. 470 y 471.

28 Ley Orgánica 4/1981 de 1o. de junio de los estados de Alarma, Excepción y Sitio.

DR © 1994. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/b8m7ax

la actuación de bandas armadas o elementos terroristas. La Constitución Española señala que las suspensiones de derechos han de contar con la necesaria intervención judicial y el adecuado control parlamentario.

Por los riesgos que entraña la suspensión de derechos y libertades y con el fin de asegurar el respeto a los derechos fundamentales, la Constitución Española contiene un precepto que establece la responsabilidad penal por la utilización injustificada o abusiva de las facultades reconocidas en la Ley Orgánica, como la violación de derechos o libertades reconocidos por las leyes.[29]

La sección 9 del artículo 1o. de la Constitución de los Estados Unidos de América establece que el "privilegio de *habeas corpus* no se suspenderá salvo cuando la seguridad pública lo exija en caso de rebelión o invasión". Esa sección de la Constitución estadounidense regula las facultades del Congreso por lo que se entiende que a este órgano corresponde suspender el privilegio de *habeas corpus*. No obstante el Presidente Abraham Lincoln autorizó la suspensión del *habeas corpus* en Maryland, Florida, y en cualquier otra parte, lo que dio lugar a muchas críticas. El presidente de la Suprema Corte de los Estados Unidos Roger B. Taney consideró que Lincoln no tenía derecho a suspender el *habeas corpus* y que los militares únicamente podían hacer detenciones en los términos de ley. No obstante Lincoln y los militares bajo sus órdenes no le hicieron mucho caso. La realidad es que Lincoln dirigía el Ejército y no el *Chief Justice Taney*.[30]

Uno de los instrumentos más importantes del derecho internacional sobre el reconocimiento y protección de los derechos humanos y de las libertades del hombre es la Convención Americana de Derechos Humanos.[31] Este instrumento, conocido también como Pacto de San

29 Constitución Española de 1978, artículo 55.

30 Philip B. Kumhardt, *Jr. et al, Lincoln, An Illustrated Biography*, New York, Alfred Knopf, 1992, p. 151.

31 Germán J. Bidart Campos, *Teoría general de los derechos humanos*, Buenos Aires, Editorial Astrea, 1991, pp. 428 y 429.

DR © 1994. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/b8m7ax

José,[32] establece que los países signatarios podrán en caso de guerra, de peligro público o de otra emergencia que amenace la independencia o seguridad del Estado parte, adoptar medidas que suspendan las obligaciones contraídas por dicha Convención de Derechos Humanos. Las reglas que establece consisten en que las medidas se adoptarán por el tiempo limitado a las exigencias y que no sean incompatibles con las que les impone el derecho internacional. No se pueden suspender algunos derechos fundamentales como el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica; el derecho a la vida; el derecho a la integridad personal; la prohibición de esclavitud y servidumbre; los principios de legalidad y de retroactividad; la libertad de conciencia y de religión; la protección de la familia; el derecho al nombre; los derechos del niño; el derecho a la nacionalidad; los derechos políticos y las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos.

La Convención Americana establece además que el Estado que haga uso de la suspensión deberá informar inmediatamente a los demás Estados qué disposiciones suspendió, los motivos de la suspensión y la fecha en que haya concluido la suspensión. Este informe se rendirá al Secretario General de la Organización de Estados Americanos.[33]

El Conflicto Chiapaneco y la Suspensión de Garantías Individuales

La suspensión de garantías individuales en el conflicto del Estado de Chiapas

La determinación de suspender las garantías individuales tiene una seria implicación social y política. Puede tener como consecuencia la interrupción del estado de derecho. El marco de legalidad o la existencia

32 Firmado en San José, Costa Rica, 22 de noviembre de 1969.

33 Artículo 27 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

DR © 1994. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/b8m7ax

del estado de derecho en una sociedad se confirma por la presencia de varios factores: el respeto de los derechos fundamentales del hombre; una Constitución escrita; normas elementales de procedimiento y el respeto a los principios del derecho. La determinación de suspender las garantías constituye una forma de instauración de una dictadura legal o de una dictadura constitucional como también se le ha denominado, al menos en lo relativo a las garantías suspendidas, a la división de poderes y en cuanto al territorio en que opera la suspensión.

El Presidente de la República tiene una facultad discrecional para proceder ante un estado de emergencia e iniciar el procedimiento de suspensión de garantías. Para ello deben darse las causales previstas en el artículo 29, pero no se trata de una consecuencia automática por la relevancia social que tal determinación tiene para la vida social y aun para la solución del propio conflicto. Se trata entonces de una medida de emergencia ante una urgencia y gravedad tal que no deje otro camino más que declarar lo que la doctrina caracteriza un estado de sitio.

La decisión del Presidente de suspender las garantías individuales debe surgir después de haber agotado todos los medios a su alcance para remediar la situación de desestabilización y haber ejercido sus facultades dentro del ámbito estrictamente constitucional. Una de estas facultades es precisamente la prevista, cuando se trate de una acción violenta interna, en el artículo 89, fracción VI, que establece como facultad del Presidente disponer de la fuerza armada permanente para la seguridad interior de la Federación. Repeler una agresión armada, como la ocurrida en los Altos de Chiapas al inicio del año de 1994, no debe llevar necesariamente al Presidente de la República a suspender garantías. Conforme al texto del artículo 89, el Ejecutivo Federal tiene frente a sí un ámbito de acción ejecutiva inmediata, como el que aconsejaba la prudencia en ese momento, pero dentro de

DR © 1994. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/b8m7ax

límites constitucionales pues el Ejecutivo tiene que garantizar, tanto las garantías individuales como la división de poderes.

El constitucionalista Jorge Carpizo lo planteó de esta manera:

> Problema difícil es precisar cuándo puede el Presidente hacer uso de la fuerza pública para preservar la seguridad interior; una contestación general podría ser la siguiente: existe una paz mínima para el desarrollo de la vida cotidiana; si ella peligra, el presidente puede hacer uso de esa facultad.[34]

Más adelante el propio tratadista confirma que esta facultad (disponer de la fuerza armada) "debe ser usada como fuerza del derecho y para preservar la vigencia de la Constitución y no como un medio persecutorio y represivo".[35]

Conclusión

En los sucesos iniciales del estado de Chiapas y antes de que dieran comienzo las conversaciones de paz, se trataba de que el Estado mexicano hiciera frente a grupos violentos que están prohibidos en los términos del artículo 9 constitucional, que atacaron a poblaciones y autoridades civiles de todo orden, así como a efectivos del Ejército mexicano. Esta disposición establece que ninguna reunión armada tiene derecho a deliberar y que no se considerará ilegal y no podrá ser disuelta, una asamblea o reunión que tenga por objeto hacer una petición o presentar una protesta por algún acto a una autoridad, si no se profieren injurias contra ésta, ni se hiciera uso de violencia o amenazas para intimidarla u obligarla a resolver en el sentido que se desee.

Las facultades constitucionales del Ejecutivo contenidas en la fracción VI del artículo 89 se ejercen en los términos de la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea mexicanos. Conforme a estos

34 Jorge Carpizo, *Estudios Constitucionales*, México, UNAM, Serie G: Estudios Doctrinales,núm. 48, 1983, p. 334.

35 *Ibid.*, p. 335.

DR © 1994. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/b8m7ax

ordenamientos, el Ejército y la Fuerza Aérea mexicanos son instituciones armadas permanentes cuya misión general es, entre otras, la de garantizar la seguridad interior.[36] La disposición de resolver el conflicto dentro de los cauces de la legalidad, el diálogo, la concertación, el respeto a los derechos humanos y la paz, llevaron al Presidente de la República a considerar que las acciones de los grupos armados no significaban una actualización de los supuestos del artículo 29 constitucional.

La suspensión de garantías implica el ejercicio de una facultad discrecional del Presidente de la República, traducida en una libertad de apreciación de los hechos, abonada por su privilegiada posición como Jefe de la Administración Pública Federal y Comandante Supremo de las Fuerzas Armadas.[37]

El Presidente de la República tiene un margen de acción y debe valorar la situación tomando en cuenta múltiples factores. La suspensión de garantías y la declaración *de facto* del estado de sitio son de tal naturaleza excepcionales y de tal gravedad que llevan a la interrupción del orden constitucional. Debe tomarse en cuenta además que la suspensión de garantías tiene como propósito inmediato hacer frente y superar de la mejor manera a la situación crítica, pero que tiene como último objeto el restablecimiento del orden constitucional suspendido.

La decisión del Presidente de declarar el cese unilateral del fuego, de integrar comisiones por la paz, de reestructurar su gabinete, de nombrar un Comisionado para la Paz y la Conciliación, de apoyar la participación de un *mediador* en el Conflicto Armado de la Región, de crear la Comisión Nacional de Desarrollo Integral y Justicia Social

36 Artículos 1o., 2o y 11.

37 En los términos del artículo 11 de la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos el mando supremo del Ejército y Fuerza Aéreas corresponde al Presidente de la República, quien lo ejerce por sí o a través del Secretario de la Defensa Nacional. Durante su mandato al Presidente se le denominará Comandante Supremo de las Fuerzas Armadas.

DR © 1994. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/b8m7ax

para los Pueblos Indígenas, de permitir y promover la presencia de observadores extranjeros en la zona de Los Altos de Chiapas, de favorecer el trabajo de los medios de comunicación social y de la prensa, de promover la Iniciativa de Ley de Amnistía, de propiciar y garantizar el diálogo con los grupos armados, son algunas muestras de la intención de dar una solución jurídica y política al conflicto y de respetar irrestrictamente los derechos humanos.

La conducción del conflicto por la vía de la negociación y el diálogo políticos y el resultado favorable de las medidas adoptadas por el Ejército Zapatista de Liberación Nacional y por el gobierno federal, así como la configuración de una agenda para la paz, demuestra en los hechos que la decisión de no haber suspendido garantías individuales con motivo del conflicto del estado de Chiapas fue adecuada y pertinente. Así lo acreditan al menos, los resultados de las conversaciones de paz, las tendencias de la opinión pública, las expresiones de grupos ciudadanos y partidos políticos que han celebrado el camino del diálogo antes que el de la violencia y la inminencia de la firma de los acuerdos de paz, después del proceso de consultas.

DR © 1994. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/b8m7ax

APÉNDICE

Texto del artículo 29 constitucional vigente:

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

Texto del artículo correspondiente de la Constitución Española

De la suspensión de los derechos y libertades

Artículo 55 1. Los derechos reconocidos en los artículos 17, 18, apartados 2 y 3, artículos 19, 20, apartados 1, *a)* y *d)*, y 5, artículos 21, 28, apartado 2, y artículo 37, apartado 2, podrán ser suspendidos cuando se acuerde la declaración del estado de excepción o de sitio en los términos previstos en la Constitución. Se exceptúa de lo establecido anteriormente el apar-

DR © 1994. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/b8m7ax

tado 3 del artículo 17 para el supuesto de declaración de estado de excepción.

2. Una ley orgánica podrá determinar la forma y los casos en los que, de forma individual y con la necesaria intervención judicial y el adecuado control parlamentario, los derechos reconocidos en los artículos 17, apartado 2 y 18, apartados 2 y 3, pueden ser suspendidos para personas determinadas, en relación con las investigaciones correspondientes a la actuación de bandas armadas o elementos terroristas.

La utilización injustificada o abusiva de las facultades reconocidas en dicha ley orgánica producirá responsabilidad penal, como violación de los derechos y libertades reconocidos por las leyes.

Texto del artículo correspondiente de la Convención Americana de Derechos Humanos o Pacto de San José (Costa Rica)

CAPÍTULO IV

Suspensión de garantías, interpretación y aplicación

Artículo 27. Suspensión de garantías.- *1.* En caso de guerra, de peligro público o de otra emergencia que amenace la independencia o seguridad del Estado parte, este podrá adoptar disposiciones, que, en la medida y por el tiempo estrictamente limitados a las exigencias de la situación, suspendan las obligaciones contraídas en virtud de esta Convención, siempre que tales disposiciones no sean incompatibles con las demás obligaciones que les impone el derecho internacional y no entrañen discriminación alguna fundada en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social.

2. La disposición precedente no autoriza la suspensión de los derechos determinados en los siguientes artículos: 3 (derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica); 4 (derecho a

DR © 1994. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/b8m7ax

la vida); 5(derecho a la integridad personal); 6 (prohibición de la esclavitud y servidumbre); 9 (principios de legalidad y de retroactividad); 12 (libertad de conciencia y de religión); 17 (protección a la familia); 18 (derecho al nombre); 19 (derechos del niño); 20 (derecho a la nacionalidad), y 23 (derechos políticos), ni de las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos.

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

DR © 1994. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas