

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y ESTADOS DE EXCEPCIÓN EN COLOMBIA Y VENEZUELA

Juan Pablo García Ramírez**

RESUMEN

El contexto del presente trabajo escrito contiene - como esencia del mismo – el control constitucional de los Estados de Excepción - y pretende comparar la normatividad que regula esta figura del constitucionalismo.

Para tal propósito se compararán los postulados jurídicos de interpretación establecidos en los ordenamientos de Colombia y Venezuela.

Con el objetivo de diferenciar las características y particularidades que, tanto en la Corte Constitucional colombiana como en la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela aplica al control de los estados de excepción, será realizada una comparación de ambos controles, con el objetivo de diferenciar las características y particularidades frente a la aplicación del principio de necesidad y proporcionalidad y su respectiva observancia tanto en la declaratoria del estado de excepción en materia de Emergencia económica social y ecológica, como en el control jurídico del desarrollo del mismo.

Palabras Clave: Estados de Excepción, Necesidad, Proporcionalidad, control de constitucionalidad, estado de emergencia económica, social y ecológica, Colombia y Venezuela.

Introducción

La normatividad de los Estados Constitucionales como materia inagotable de estudio, establece un régimen que busca hacer frente a las situaciones que afectan a las sociedades, poniendo en peligro el normal desarrollo de las mismas.

Para ese efecto y con el propósito de mantener vigentes los derechos humanos y sus garantías fundamentales, existen las normas de los Estados de Excepción, los cuales han sido regulados en Colombia en los artículos 212 a 215 de la C.P., y en Venezuela en los artículos 337 a 339 de la C.P.

El contexto de aplicación de tales normas, se ubica en fenómenos de naturaleza social, política, ambiental y económica que por su magnitud y gravedad hacen insuficientes las facultades ordinarias con que cuenta el Estado para lograr de forma efectiva restablecer la normalidad del curso de la vida en sociedad.

Los Estados Constitucionales han ratificado tratados internacionales que versan sobre derechos humanos como hilos conductores de su proceder, los cuales permiten tener delimitados, tanto el alcance en la protección de los derechos humanos como su

** Estudiante de la Facultad de Derecho de la Universidad CES. Correo electrónico: juan.pabloblanco@hotmail.com.

posibilidad de restricción en todo momento y lugar, garantizando el ejercicio, goce pleno y protección de los derechos humanos a todas las personas que se subordinan al régimen constitucional que los ampara.

Teniendo como eje central los derechos humanos y sus garantías es que cobra importancia el estudio de los Estados de Excepción. Es por ello que este estudio busca identificar las normas que sobre la materia existen en orden latinoamericano de carácter general y como se desarrollan en el ordenamiento interno de los Estados de excepción en Colombia y Venezuela, identificando su regulación constitucional, legal y los planteamientos que la jurisprudencia de los jueces de control constitucional ha realizado en cada Estado.

Así las cosas, se analizarán en cada ordenamiento las circunstancias que se consideran como Estados de Excepción, las autoridades que intervienen en su aplicación, su duración en el tiempo y la forma en que ejercen el control Constitucional de estas normas excepcionales. Estableciendo el orden de desarrollo del presente artículo que inicia ofreciendo una mirada al contexto internacional, posteriormente se refiere a la regulación de los estados de excepción en Colombia, para abordar luego la normatividad venezolana. El artículo finaliza con unas conclusiones que permiten comparar la jurisprudencia de ambos estados y que sirve de ejemplo para la interpretación de los principios y normas de excepción.

EL ORDEN INTERNACIONAL Y LOS ESTADOS DE EXCEPCIÓN

En primer lugar y relacionada con la regulación de normas excepcionales está la Convención Americana de Derechos Humanos de 1969, en particular su artículo 27 y en segundo lugar y refiriéndose al mismo tópico está el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1976 en especial su artículo 4.

Dichas normas señalan lo siguiente:

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

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

3. Todo Estado parte que haga uso del derecho de suspensión deberá informar inmediatamente a los demás Estados 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 y de la fecha en que haya dado por terminada tal suspensión. - (Convención Americana de Derechos Humanos, Art. 27)

(...)

-1. En situaciones excepcionales que pongan en peligro la vida de la nación y cuya existencia haya sido proclamada oficialmente, los Estados Partes en el presente Pacto podrán adoptar disposiciones que, en la medida estrictamente limitada a las exigencias de la situación, suspendan las obligaciones contraídas en virtud de este Pacto, siempre que tales disposiciones no sean incompatibles con las demás obligaciones que les impone el derecho internacional y no entrañen discriminación alguna fundada únicamente en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social.

2. La disposición precedente no autoriza suspensión alguna de los artículos 6, 7, 8 (párrafos 1 y 2), 11, 15, 16 y 18.

3. Todo Estado Parte en el presente Pacto que haga uso del derecho de suspensión deberá informar inmediatamente a los demás Estados Partes en el presente Pacto, por conducto del Secretario General de las Naciones Unidas, de las disposiciones cuya aplicación haya suspendido y de los motivos que hayan suscitado la suspensión. Se hará una nueva comunicación por el mismo conducto en la fecha en que se haya dado por terminada tal suspensión. Observación general sobre su aplicación. - (Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Art.4)

Por medio de esta regulación internacional, los estados como Colombia y Venezuela se obligan a proteger y respetar los derechos humanos y sus garantías fundamentales en los momentos en que se implementen las normas relativas a los Estados de Excepción.

En estos tratados, se establece la posibilidad de hacer uso de los estados de excepción, los límites a las restricciones y la prohibición de limitar el ejercicio de los derechos, garantías y libertades fundamentales esenciales intangibles de las personas. Es con fundamento en el conjunto de garantías y derechos humanos que a continuación se enuncia en que radica el soporte del desarrollo Constitucional, legal y jurisprudencial de los ordenamientos jurídicos de Colombia y Venezuela:

El derecho a la vida, derecho a la integridad personal, derecho al reconocimiento de la personería jurídica, la garantía de prohibición de la esclavitud y la servidumbre, la garantía de la prohibición de tortura y tratos crueles, la garantía del principio de legalidad e irretroactividad, el derecho a la libertad de conciencia y de religión, el derecho a la protección de la familia, el derecho al nombre, los derechos del niño, el derecho a la nacionalidad, los derechos políticos de elegir y ser elegido, la prohibición de encarcelamiento por deudas contractuales, las garantías judiciales efectivas para la protección de los derechos, su promoción y goce efectivo de los mismos, son algunos ejemplo de derechos que no pueden ser suspendidos en la excepcionalidad.

Los anteriores postulados internacionales permiten que cada Estado en el momento de dar aplicación a normas excepcionales, conserve su norte, al proteger siempre a toda persona sus derechos, libertades y garantías fundamentales, respetando y cumpliendo las normas que prohíben su limitación dentro de un contexto humanizado de la situación excepcional, según lo establecido en la Convención Americana de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Los estados que hacen aplicación de las normas de excepción están limitados por principios de naturaleza internacional como lo son entre otros: el principio de necesidad, el principio de proporcionalidad, el principio de temporalidad y el principio de legalidad de las medidas adoptadas para conjurar las situaciones que los afectan todo el territorio o parte de él. Todos estos principios se corresponden con cada Constitución y con la ley Estatutaria 137 de 1994 y la ley Orgánica 32 de 2001, que aplican en su orden, tanto para Colombia como para Venezuela respectivamente.

En cuanto a la necesidad de las medidas se hace referencia a la motivación que debe existir por parte del gobierno, en la cual argumenta que sin la declaratoria de la medida excepcional no podría hacer frente a la situación, ya que, por su gravedad, sus facultades ordinarias se hacen insuficientes para superarla.

Estas medidas deben responder a la proporcionalidad que debe existir entre las razones que motivan la declaratoria y su efectiva capacidad para atender y conjurar la afectación que sufre el Estado con el evento excepcional. De lo cual la literatura investigativa sobre el asunto nos refleja lo siguiente:

-1.3. El uso de los poderes excepcionales debe comportar el mínimo sacrificio posible, compatible con la situación extraordinaria y la necesidad de conjurar, del régimen constitucional ordinario. Por consiguiente: (1) no podrán suspenderse los derechos humanos ni las libertades fundamentales; (2) no se interrumpirá el normal funcionamiento de las ramas del poder público; (3) el ejercicio de las facultades será sólo el necesario para enfrentar eficazmente la anormalidad; (4) los decretos-legislativos deben guardar una relación de estricta causalidad con la anormalidad y su resolución; (5) las medidas deben ser proporcionales a la gravedad de los hechos; (6) la duración de los estados está temporalmente definida, (7) el Presidente y los Ministros, responderán por los abusos que cometan al hacer uso de las facultades excepcionales.- (Cifuentes 2002, pág. 118)

Las medidas de acuerdo con la Constitución Política de cada Estado y su respectiva ley de excepción, como se verá más adelante, deben tener un término de tiempo delimitado en el cual tendrán vigencia las medidas excepcionales adoptadas en cada caso particular.

La prevalencia de los postulados internacionales y su respectiva regulación Constitucional y legal son la hoja de ruta que debe regir el proceder del gobierno en cada caso de declaratoria de Estados de Excepción comportando la legalidad del mismo.

Las organizaciones internacionales para estos efectos -la OEA y La ONU-, por medio de sus secretarios respectivamente, velan por que los estados den estricto cumplimiento a lo que atañe a la aplicación de los estados de excepción y la protección de los derechos humanos por medio de informes que estados como Colombia y Venezuela deben remitir tanto para la declaratoria, prórrogas y para el levantamiento de las medidas excepcionales.

De lo cual, en coherencia con el artículo 4 del Pacto internacional de Derechos Civiles y Políticos en su numeral 3, se ha establecido en Cada Constitución y su respectiva ley en materias excepcionales.

LA EMERGENCIA ECOLÓGICA EN COLOMBIA

El Estado Colombiano ha establecido su régimen de los Estados de Excepción en su Constitución Política de 1991, desarrollado por una Ley Estatutaria N° 137 de 1994, a partir de allí la jurisprudencia colombiana ha realizado el estudio de las situaciones excepcionales que con el paso del tiempo han afectado la vida de esta nación.

En el siguiente cuadro se relaciona la normatividad colombiana aplicable:

ESTADOS DE EXCEPCIÓN	ARTÍCULOS
GUERRA EXTERIOR	C.P. 212; LEY. 22 a 33.
CONMOCIÓN INTERIOR	C.P. 213; LEY. 34 a 45.

DISPOCIONES COMUNES A LOS E.E. GUERRA Y CONMOCIÓN	C.P. 214; LEY. (1 a 21) y (51 a 58)
EMERGENCIA ECONÓMICA SOCIAL Y ECOLÓGICA	C.P. 215; LEY. 46 a 50.

COLOMBIA C.P. 1991 - ESTADOS DE EXCEPCIÓN – CARACTERÍSTICAS

GUERRA EXTERIOR Art. 212 y 214: se utiliza para: 1. Caso de agresión, 2. Defender la soberanía,
3. Atender requerimientos de la guerra, 4. Restablecer la normalidad.

- Suscrito por el Gobierno.
- Autorización previa del Senado, salvo que se deba repeler agresión.
- El Congreso se reúne para recibir informes motivados respecto de los decretos de desarrollo y la evolución de la situación.
- Procede la suspensión de leyes incompatibles por el tiempo establecido o hasta el restablecimiento de la normalidad.
- Procede la reforma o derogatoria por parte del Congreso con 2/3 de los votos del Senado y la Cámara de Representantes.
- Los decretos leyes deben versar sobre materias relacionadas con la situación excepcional.
- No se autoriza la suspensión de derechos humanos y libertades fundamentales.
- Cumplimiento de los pactos internacionales sobre Derecho Internacional Humanitario - D.I.H.
- Garantía del normal funcionamiento de las ramas del poder y de los órganos de control.
- Una vez cesen las causas de la declaratoria, el gobierno declara restablecido el orden público y levanta el estado de guerra exterior.
- El Presidente, los Ministros, y demás funcionarios, son responsables de una falsa declaratoria de guerra exterior.
- Todo decreto ley debe ser enviado a la Corte Constitucional al día siguiente de expedido.
- En caso de no ser enviado en decreto ley, la Corte Constitucional conocerá de oficio.
- Concordado con Ley Estatutaria 137 de 1994, art. 22 a 33.

DURACIÓN: Indefinida

PRÓRROGA: no aplica

CONMOCIÓN INTERIOR Art. 213 y 214:

Se utiliza por perturbación del orden público por atentar contra: 1. La estabilidad institucional, 2. La seguridad del Estado, 3. La convivencia ciudadana. 4. Insuficiencia de las atribuciones ordinarias de la autoridad policial.

- Suscrito por el Gobierno.
- Procede suspensión de leyes incompatibles por el tiempo establecido o hasta el restablecimiento del orden público.

<ul style="list-style-type: none"> - El Congreso se reúne a los 3 días siguientes a la declaratoria o prórroga para recibir informe motivado de las razones que lo fundamentan. - La justicia penal militar no podrá investigar ni juzgar civiles. - Los decretos leyes deben versar sobre materias relacionadas con la situación excepcional. - No se autoriza la suspensión de derechos humanos y libertades fundamentales. - Cumplimiento de los pactos internacionales sobre D.I.H. - Garantía del normal funcionamiento de las ramas del poder y de los órganos de control. - Una vez cesen las causas de la declaratoria, el gobierno declara restablecido el orden público y levanta el estado de conmoción interior. - El Presidente, los Ministros, y demás funcionarios, son responsables de una falsa declaratoria de conmoción interior. - Todo decreto ley debe ser enviado a la Corte Constitucional al día siguiente de expedido. - En caso de no ser enviado en decreto ley, la Corte Constitucional conocerá de oficio. - Concordado con la Ley Estatutaria 137 de 1994, art. 34 a 45. 	
DURACIÓN: hasta 90 días	PRÓRROGA: 1ª. Hasta 90 días. 2ª. Hasta 90 días con aprobación del Senado.

<p>EMERGENCIA ECONÓMICA, SOCIAL Y ECOLÓGICA Art. 215: Se utiliza para perturbaciones graves de: 1. El orden económico, 2. El orden social, 3. El orden ecológico, (Calamidades públicas).</p>	
<ul style="list-style-type: none"> - Suscrito por el Gobierno. - Los decretos ley deben encaminarse a conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos. - Los decretos leyes deben versar sobre materias directamente relacionadas con la emergencia. - Los decretos leyes podrán modificar o establecer nuevos tributos. - En caso de modificación o imposición de tributos solo registrarán hasta la siguiente vigencia fiscal. - El congreso en materia de tributos los puede hacer permanentes en el año siguiente a la vigencia fiscal en que se establecieron. - Vencido el término de duración establecido por el gobierno, éste convocará al Congreso en caso de no estar reunido a los 10 días siguientes del vencimiento. - Por 30 días prorrogables por acuerdo de las cámaras, el Congreso examinará las causas y medidas que consten en informe motivado remitido por el gobierno y se pronunciará respecto de su conveniencia y oportunidad. - Los decretos leyes podrán ser derogados, modificados o adicionados por el Congreso en el año siguiente frente a temas de iniciativa del Gobierno. Y en todo tiempo lo podrá hacer en materias de iniciativa parlamentaria. - Si el Gobierno no convoca al Congreso, éste se reunirá por derecho propio para examinar las causas y medidas de la declaratoria. 	

<ul style="list-style-type: none"> - El Presidente y los Ministros son responsables de la falsa declaratoria y de los abusos de sus facultades que con ocasión de la misma tengan lugar. - No se autoriza al gobierno para desmejorar los derechos sociales de los trabajadores. - La Corte Constitucional al día siguiente de expedición de los decretos leyes conocerá de los mismos ya por remisión del Gobierno o de oficio. - Concordado con la Ley Estatutaria 137 de 1994, art 46 a 50. 	
DURACIÓN: hasta 30 días.	PRÓRROGA: no aplica. Y su duración en un año calendario sumando los periodos de declaratoria no puede superar los 90 días.

Cuando se trata de los Estados de Excepción se destaca la interacción de las ramas del poder, en Colombia actúa por el poder ejecutivo; el Presidente de la República en Consejo de Ministros, por el poder legislativo; el Congreso, y, por el poder judicial; la Corte Constitucional.

El poder Ejecutivo Colombiano tiene acción al declarar los Estados de Excepción y dicho proceder está sometido en cada Estado de Excepción específico, a un control político, el cual lo realiza el Congreso Colombiano y a un control jurídico que le compete realizar a la jurisdicción Constitucional. (Artículos 212,213,214 y 215 de la C.P.)

El resultado de la interacción de dichos poderes públicos se consigna en el control jurisdiccional que adelanta la Corte Constitucional Colombiana en los casos de la declaratoria de los Estados de Excepción. (Artículo 241 de la C.P.)

La normatividad obliga al estudio de los decretos declarativos de los Estados de Excepción del Gobierno Colombiano, verificando que el Presidente de la República y sus ministros suscriban el decreto, el cual debe establecer la clase de Estado de Excepción, la motivación de la razón por la que los medios ordinarios con que cuenta se hacen insuficientes para atender la situación excepcional, la manifestación de derechos susceptibles de ser afectados, su duración, su ámbito territorial parcial o total y es la Corte Constitucional la encargada de garantizar la validez del control.

Los estados de excepción pueden ser prorrogables y para ello debe autorizarse dicha prórroga por parte del Congreso – quien realiza el control político - y por la Corte Constitucional de Colombia- quien realiza el control constitucional -

El estudio jurídico que realiza esta Corte Colombiana, interpreta la aplicación de la Constitución Política de Colombia de 1991 en las situaciones de excepción establecidas en los artículos 212, 213, 214, 215 y la ley 137 de 1994 y con observancia de los principios que deben primar y respetar en situaciones de estados de excepción, ajustándose a lo establecido en tratados internacionales ratificados por Colombia tales como los que se refieren anteriormente. (Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; Convención Interamericana de Derechos Humanos)

La ley 137 de 1994 de Estados de Excepción en su artículo 11 establece el principio de necesidad que debe cumplir toda declaratoria en los siguientes términos:

“Los decretos legislativos deberán expresar claramente las razones por las cuales cada una de las medidas adoptadas es necesaria para alcanzar los fines que dieron lugar a la declaratoria del estado de excepción correspondiente.” (Ley 137 de 1994, Art. 11).

Y en el artículo 13 de la misma ley se establece el principio de proporcionalidad así:

“Las medidas expedidas durante los estados de excepción deberán guardar proporcionalidad con la gravedad de los hechos que busca conjurar. La limitación en el ejercicio de los derechos y libertades solo será admisible en el grado estrictamente necesario para buscar el retorno a la normalidad.” (Ley 137 de 1994, Art. 13).

El control constitucional en el estado de excepción: Un análisis de la sentencia C 836 de 2017 en la emergencia económica social y ecológica en Colombia

Como ejemplo para el presente trabajo se ha seleccionado la Sentencia C – 836 de 2017, en la cual se realizó el estudio de constitucionalidad al Decreto declarativo de Emergencia Económica, Social y Ecológica N° 601 del 06 de abril de 2017 en Colombia

El control jurídico que realizó la jurisprudencia colombiana por medio la Corte Constitucional en la Sentencia C-836 de 2017 fue de carácter formal y material, identificando en el Decreto Declarativo de Estado de Excepción de Emergencia Económica, Social y Ecológica los siguientes aspectos:

El contenido del acto excepcional del Ejecutivo Colombiano, contó con la firma y motivación del Gobierno que afrontó la situación que se presentó el municipio de Mocoa en el departamento de Putumayo la noche del 31 de marzo de 2017.

El Gobierno Colombiano expuso la gravedad de los hechos que afectaron dicho municipio, los cuales, alterando el orden económico, social, y ecológico de sus habitantes, situación que superó sus facultades ordinarias y crearon la necesidad de acudir a tomar medidas de carácter extraordinario para poder conjurar aquella crisis de la población de Mocoa, y que los efectos del evento no se hicieran extensivos causando más afectaciones.

Para conjurar la situación se dictaron medidas de índole presupuestal, tributario, laboral, comercial, educación, salud, justicia, proyectos sociales, vivienda, atención del suministro de energía eléctrica y subsidios, combustibles, atención del sector agropecuario y sector defensa. Estos fueron los temas centrales del Decreto 601 de 2017.

El Gobierno Colombiano en su acto excepcional estableció treinta días 30 como duración de la vigencia y un ámbito territorial de aplicación lo delimitó al área urbana y rural al municipio de Mocoa.

De la ocurrencia de la Declaratoria del Estado de Excepción y las particularidades de la misma, tuvo conocimiento el Congreso Colombiano que para la época sesionaba, y los Secretarios Generales de la OEA y a la ONU.

El control material lo dirige la Corte Constitucional Colombiana a la constatación de los hechos que dieron cabida a la implementación de medidas excepcionales por parte del Gobierno Colombiano, para ello definió la situación como la había realizado esa Corte en sentencia C- 366 de 1994 y C – 216 del año 2011 y, en quedando claro en qué consiste una calamidad pública.

(...) -se define como aquella situación catastrófica que se deriva de causas naturales o técnicas, y que produce una alteración grave e imprevista de las condiciones sociales, económicas y ecológicas de una región o de todo el país, o, como aquella desgracia o infortunio que afecte intempestivamente a la sociedad o a un sector importante de ella y que perturbe o amenace perturbar de manera grave, inminente o intempestiva el orden económico social refiriendo” “(accidentes mayores tecnológicos)- (...)”(Corte Constitucional, Sentencia C-216 de 2011)

La valoración de los eventos catastróficos para que sean considerados como motivantes de la Declaratoria del Estado Excepción de Emergencia Económica, Social y Ecológica, deben estar revestidos de gravedad imprevisible, considerándose que los mismos deben salirse de los contextos ordinarios que con regularidad cotidiana se producen en sociedad, siendo el evento excepcional un hecho sobreviniente del que tiene competencia el Gobierno Colombiano y que de ordinario debe atender con sus facultades ordinarias.

Los efectos catastróficos para que entrañen la Declaratoria del Estado de Excepción de Emergencia Económica, Social y Ecológica no pueden ser hechos que surjan o tengan identidad en el resultado de acontecimientos de guerra interna o externa.

Con todo la Corte Constitucional verificó la insuficiencia de facultades ordinarias del Gobierno Colombiano para conjurar la situación acaecida en Mocoa, la cual afectó la vida económica, social y ecológica del municipio, configurándose la obligación para éste de realizar las gestiones pertinentes y oportunas que impidan la extensión de los efectos catastróficos.

La realidad de los hechos catastróficos, valorados objetivamente, respondieron a circunstancias ambientales, relacionadas con la cantidad de lluvia que se presentó en la zona afectada, la que dejó como resultado 290 muertas, 332 heridos, 200 desaparecidos, 1513 familias damnificadas, según Unidad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD), la cual superó el 80% las mediciones pluviométricas registradas por el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (IDEAM), cuya magnitud resultó inusitada, como lo manifestaron también los diferentes intervinientes en el caso, superando dicha situación las capacidades del sistema de gestión del riesgo de desastres en Colombia.

La Corte Constitucional en esta providencia pudo verificar la gravedad excepcional de los hechos pues se dio real afectación de los derechos fundamentales de la población urbana y rural de Mocoa y la necesidad de la declaratoria de la emergencia económica social y ecológica, pues la alcaldía de Mocoa, el departamento de Putumayo y el Gobierno Nacional declararon la calamidad pública acorde con la ley 1523 de 2011, la cual regula la política pública de gestión del riesgo, como consta en el decreto 599 de 2017, y que fue insuficiente la declaratoria de calamidad pública como medidas ordinarias para lograr conjurar la crisis en dicho municipio.

Ajustándose el decreto excepcional al contexto de necesidad que establece la Constitución Política de 1991, la Ley 137 de 1994 y se mantuvo el respeto de los derechos humanos, libertades fundamentales, los cuales antes que restringir buscó con tales medidas proteger y fortalecer, al igual que no se obstruyó el normal funcionamiento de las ramas del poder y no suprimió o modificó organismos de acusación y juzgamiento.

LA EMERGENCIA ECONÓMICA EN VENEZUELA

El estado venezolano consagró su régimen de los Estados de Excepción en la Constitución Política de 1999 y lo desarrolló por medio de la ley Orgánica Nº 32 de 2001 y con esta base normativa, la jurisprudencia venezolana ha realizado los estudios jurídicos de las situaciones excepcionales que han afectado a esta nación.

En el siguiente cuadro se relaciona la normatividad venezolana aplicable:

ESTADOS DE EXCEPCIÓN	ARTÍCULOS
GUERRA EXTERIOR	C.P. 338 Inc. 3º; LEY. 14.
CONMOCIÓN INTERIOR	C.P. 338 Inc. 3º; LEY. 13.
EMERGENCIA ECONÓMICA SOCIAL	C.P. 338 Inc. 2º; LEY. 10, 11, 12.
ALARMA	C.P. 338 Inc. 1º; LEY. 8 Y 9.
DISPOSICIONES COMUNES A LOS E.E.	C.P. 337, 338 Inc. 4º, 339; LEY. (1 a 7) y (15 a 42).

VENEZUELA C.P. 1999 - ESTADOS DE EXCEPCIÓN – CARACTERÍSTICAS

ALARMA Art. Art. 337, Art. 338. Inc. 1º: se utiliza para: 1. Catástrofes, 2. Calamidades públicas 3. Acontecimientos similares. (Generando riesgo para la seguridad de la Nación).

- Suscrito por el Gobierno.
- Motivado por insuficiencia de las facultades del Gobierno.
- Posibilidad de restringir de forma temporal garantías Constitucionales.
- No se podrá restricción de garantías referidas a los siguientes derechos: (La vida, prohibición de incomunicación o tortura, el debido proceso, a la información, demás derechos intangibles).
- Una vez el decreto declarativo se expide, a los 8 días siguientes, pasa a consideración y aprobación de la Asamblea Nacional o Comisión delegada.
- Una vez el decreto declarativo se expide, a los 8 días siguientes, pasa a la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, la cual se pronuncia sobre su constitucionalidad.
- La declaratoria no interrumpirá el funcionamiento de los órganos del poder público.
- El decreto declarativo debe cumplir con lo establecido en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y La Convención Americana de Derechos Humanos.
- Si cesan las causas de motivación del decreto declarativo se informará el levantamiento de las medidas.
- Concordado con la Ley Orgánica 32 de 2001, art. 8 y 9.

DURACIÓN: hasta 60 días.

PRÓRROGA: hasta 60 días.

EMERGENCIA ECONÓMICA Y SOCIAL Art. 337, Art. 338. Inc. 2º: Se utiliza para: 1. circunstancias económicas extraordinarias que afecten gravemente la vida económica de la Nación.

- Suscrito por el Gobierno.

<ul style="list-style-type: none"> - Motivado por insuficiencia de las facultades del Gobierno. - Posibilidad de restringir de forma temporal garantías Constitucionales. - No se podrá restricción de garantías referidas a los siguientes derechos: (La vida, prohibición de incomunicación o tortura, el debido proceso, a la información, demás derechos intangibles). - Una vez el decreto declarativo se expide, a los 8 días siguientes, pasa a consideración y aprobación de la Asamblea Nacional o Comisión delegada. - Una vez el decreto declarativo se expide, a los 8 días siguientes, pasa a la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, la cual se pronuncia sobre su constitucionalidad. - La declaratoria no interrumpirá el funcionamiento de los órganos del poder público. - El decreto declarativo debe cumplir con lo establecido en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y La Convención Americana de Derechos Humanos. - Si cesan las causas de motivación del decreto declarativo se informará el levantamiento de las medidas. - Concordado con la Ley Orgánica 32 de 2001, art. 10, 11 y 12. 	
DURACIÓN: hasta 60 días.	PRÓRROGA: hasta 60 días. Con aprobación de la Asamblea Nacional.

<p>GUERRA EXTERIOR Art. 337, Art.338. Inc. 3º: se utiliza: 1. En caso de conflicto externo. (Por peligro serio para la seguridad de la Nación).</p>	
<ul style="list-style-type: none"> - Suscrito por el Gobierno. - Motivado por insuficiencia de las facultades del Gobierno. - Posibilidad de restringir de forma temporal garantías Constitucionales. - No se podrá restricción de garantías referidas a los siguientes derechos: (La vida, prohibición de incomunicación o tortura, el debido proceso, a la información, demás derechos intangibles). - Una vez el decreto declarativo se expide, a los 8 días siguientes, pasa a consideración y aprobación de la Asamblea Nacional o Comisión delegada. - Una vez el decreto declarativo se expide, a los 8 días siguientes, pasa a la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, la cual se pronuncia sobre su constitucionalidad. - La declaratoria no interrumpirá el funcionamiento de los órganos del poder público. - El decreto declarativo debe cumplir con lo establecido en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y La Convención Americana de Derechos Humanos. - Si cesan las causas de motivación del decreto declarativo se informará el levantamiento de las medidas. - Concordado con la Ley Orgánica 32 de 2001, art. 14. 	
DURACIÓN: hasta 90 días.	PRÓRROGA: hasta 90 días. Con aprobación de la Asamblea Nacional.

CONMOCIÓN INTERIOR: Art. 337, Art. 338. Inc. 3º: se utiliza. 1. En caso de conflicto interno o conmoción interior. (Por peligro para la seguridad de la Nación).

- Suscrito por el Gobierno.
- Motivado por insuficiencia de las facultades del Gobierno.
- Posibilidad de restringir de forma temporal garantías Constitucionales.
- No se podrá restricción de garantías referidas a los siguientes derechos: (La vida, prohibición de incomunicación o tortura, el debido proceso, a la información, demás derechos intangibles).
- Una vez el decreto declarativo se expide, a los 8 días siguientes, pasa a consideración y aprobación de la Asamblea Nacional o Comisión delegada.
- Una vez el decreto declarativo se expide, a los 8 días siguientes, pasa a la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, la cual se pronuncia sobre su constitucionalidad.
- La declaratoria no interrumpirá el funcionamiento de los órganos del poder público.
- El decreto declarativo debe cumplir con lo establecido en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y La Convención Americana de Derechos Humanos.
- Si cesan las causas de motivación del decreto declarativo se informará el levantamiento de las medidas.
- Concordado con la Ley Orgánica 32 de 2001, art. 13.

DURACIÓN: hasta 90 días.

PRÓRROGA: hasta 90 días. Con aprobación de la Asamblea Nacional.

La aplicación de las normas excepcionales en Venezuela también implica la interacción de las ramas del poder. Por el poder ejecutivo; el Presidente(a) de la República en consejo de ministros, por el poder legislativo; la Asamblea Nacional, y, por el poder judicial; la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia.

La aplicación de las normas del régimen de excepción consagrado en la Constitución Política de 1999 exige la declaratoria de los estados de excepción por parte del poder ejecutivo y estos decretos se someten a un control político ante la Asamblea Nacional y un control jurídico que realiza la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela.

En el estudio que hace la Sala Constitucional, se observa el control de los decretos declarativos de Estados de Excepción, en el cual se revisan los aspectos referidos al contenido formal y material, respecto de que se suscriba por el Presidente(a) de la República y sus ministros, que exprese los razones por las cuales tal situación excepcional hace insuficientes las facultades ordinarias de que está revestido, los derechos susceptibles de afectación, su duración y su ámbito de aplicación territorial parcial o total.

Las situaciones de excepción pueden ser prorrogables y tiene conocimiento la Asamblea Nacional y la Sala Constitucional del Tribunal supremo de Justicia de Venezuela.

La Ley 32 de 2001 establece en el artículo 4 el principio de proporcionalidad el cual versa:

“Toda medida de excepción debe ser proporcional a la situación que se quiere afrontar en lo que respecta a gravedad, naturaleza y ámbito de aplicación.” (Ley 32 de 2001, Art. 4)

Y en el artículo 6 de dicha ley se consagra el principio de necesidad en las siguientes palabras:

-El decreto que declara los estados de excepción será dictado en caso estricta necesidad para solventar la situación de anormalidad, ampliando las facultades del Ejecutivo Nacional, con la restricción temporal de las garantías constitucionales permitidas y la ejecución, seguimiento, supervisión e inspección de las medidas que se adopten conforme a derecho. El Presidente de la República, en Consejo de Ministros, podrá ratificar las medidas que no impliquen la restricción de una garantía o de un derecho constitucional. Dicho decreto será sometido a los controles que establece esta Ley. - (Ley 32 de 2001, Art. 6)

En esta jurisprudencia la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, interpreta la aplicación de los Estados de Excepción de conformidad con los artículos 337, 338, 339 de la Constitución Política de 1999 y la Ley 32 de 2001 y ajustado a lo establecido en tratados internacionales ratificados por Venezuela que versan sobre Estados de Excepción.

El control constitucional en el estado de excepción: Un análisis de la sentencia No. 05 del 25 de enero de 2019 en la emergencia económica en Venezuela.

Como ejemplo para el presente trabajo se ha seleccionado la Sentencia N° 05 del 25 de enero de 2019 por medio de la cual se realizó el estudio de Constitucionalidad del Decreto Declarativo del Estado de Excepción de Emergencia Económica 3.736 del 11 de enero de 2019, que permite entender la situación excepcional acaecida.

Esta realidad quedó reconocida por el Gobierno Venezolano, al subsistir afectaciones de orden excepcional, extraordinario y coyuntural a la economía del país, haciéndose necesaria la Declaratoria del Estado de Excepción para la protección de los derechos, libertades y garantías constitucionales fundamentales a la población, afectada por la *“guerra económica.”* (T.S.J. Sala Constitucional, Sentencia N°05 del 25 enero de 2019)

Se plantearon en el acto del Gobierno Venezolano las necesidades constitucionales referidas a mantener el orden Constitucional, la paz y seguridad de la nación, el funcionamiento de las instituciones políticas y judiciales, pues la afectación excepcional compromete los aspectos sociales, económicos y políticos de esta sociedad.

El Decreto invocando los artículos 226, 236.7, 337, 338, 339 constitucionales y los artículos 2,3,4,5,6,7,10,17,23 de la Ley Orgánica de los Estados de Excepción, estableció las medidas de carácter urgente, excepcionales, contundentes y necesarias, para conjurar la situación en aras de permitir el goce de los derechos fundamentales a la población en el territorio nacional y la conservación del orden interno, propiciar el acceso a los productos básicos como bienes, servicios, alimentos, medicamentos, entre otros productos de primera necesidad para la vida humana, por sesenta días en todo el territorio nacional.

Medidas relacionadas con temáticas atinentes a los sectores: agropecuario, tributario, presupuestal, financiero, la afectación de recursos fiscales y parafiscales, monetarios, exoneración de impuestos y tasas a la importación para bienes y servicios esenciales,

incentivos para el sector productivo, incorporación de criptoactivos como medio de intercambio para el mejoramiento de la producción nacional.

También estableció un régimen fronterizo para la comercialización y distribución de bienes y servicios, la contratación sin aprobación de otros poderes públicos para obtener recursos financieros que contribuyan al desarrollo económico del país, promoción de organizaciones público-privadas para generar acceso al sistema cambiario e impedir campañas de desestabilización y distorsión derivada de factores internos o externos ligados a la informática y al ciberespacio, estructuración de organizaciones para garantizar una producción y distribución oportuna, eficiente y equitativa de alimentos, materia prima para el sector agro e industrial.

Establecer regulaciones sin autorización de otros poderes públicos para la operación de crédito público para el periodo 2018 – 2019, la limitación de recursos en máximos y mínimos de los entes descentralizados y territoriales en cuanto al presupuesto del periodo 2018 – 2019.

Diseñar planes que permitan mantener la paz, la seguridad de las personas de las instituciones públicas y privadas, planeación del presupuesto del Banco Central de Venezuela, aseguramiento del acceso a programas sociales y su financiación, regulación de la materia prima, equilibrio de las relaciones comerciales, regulación de la agroindustria acorde a la Gran Misión de Abastecimiento Soberano.

Formulación de políticas integrales de regulación de productos farmacéuticos, de higiene, de aseo y del sistema eléctrico y sus canales de distribución.

Implementación de la agricultura urbana, priorización de las compras del Estado, el redireccionamiento de recursos de fondos especiales, suspensión de sanciones políticas, lineamientos en materia de salud, alimentos, servicios públicos, educación, seguridad y formas expeditas de contratación.

Planificación de acciones para mantener el servicio eléctrico, de acueducto, y de la infraestructura de servicios públicos.

Proteger los derechos humanos, la vida, la salud, alimentación, y el mantenimiento de la independencia, la seguridad integral de la República en relación a decisiones adoptadas por otros Estados u organizaciones multilaterales.

Regular la política exterior en relación a injerencias de otros Estados contra los funcionarios o ciudadanos(as) de Venezuela. Siendo las anteriores el eje de las medidas excepcionales que consagró el artículo 2º del Decreto 3.736.¹

¹ Es importante resaltar que el control político del decreto, no fue realizado, en tanto, tal y como fue argumentado por el gobierno nacional: “...resulta Jurídicamente imposible la remisión del Decreto antes señalado a la Asamblea Nacional para su consideración y aprobación, por cuanto ese órgano Legislativo mantiene el Desacato Contumaz, respecto a las Sentencias dictadas por el Tribunal Supremo de Justicia”. Por lo tanto, centraré mi análisis en el control constitucional realizado por el Tribunal Supremo de Justicia.

La sentencia N° 73 del 28 de marzo de 2019 estudió la Constitucionalidad de la posterior prórroga por sesenta días la Emergencia Económica establecida en el Decreto 3.736 de 2019 por medio del Decreto 3.779 del 12 de marzo de 2019.

El control jurídico que realiza la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela, pondera el extremo de proporcionalidad de las medidas acogidas por el Gobierno Venezolano, verificando las situaciones fácticas objetivamente, en cuanto a la magnitud de su gravedad y la razón que justifique la insuficiencia de sus medios ordinarios para atención de la situación Excepcional de Emergencia Económica.

Los hechos notorios que dieron fe de la situación de Venezuela en materia económica y geopolítica de orden nacional e internacional difundida por los medios de comunicación.

Contextualizando el proceder del poder legislativo venezolano ejercido por la Asamblea Nacional que desconoce las decisiones del poder judicial del Tribunal Supremo de Justicia, afectando también excepcionalmente el transcurrir normal de los diferentes órdenes de la vida en sociedad.

Configurándose la situación de desacato por parte de la Asamblea Nacional y por ello se tienen para la Sala Constitucional, viciadas de nulidad por inconstitucionales las decisiones acogidas por este cuerpo colegiado.

La Sala Constitucional interpretó que, de acuerdo con la Constitución de 1999, que es al poder ejecutivo a quien corresponde la obligación de tomar las medidas excepcionales acordes con el mantenimiento y disfrute pleno de los derechos de la población, las cuales deben estar en consonancia con los valores, principios y fines consagrados en la Carta Política de Venezuela.

Reiteró la jurisprudencia que ha dado luces claras en sus diferentes decisiones de la naturaleza, contenido y alcance de la aplicación de las normas de excepción. En el entendido que en situaciones tales como alarma, emergencia o calamidad que ocurran en territorio de Venezuela deben ser atendidas por el Gobierno, por medio de la aplicación de las normas establecidas en la Constitución sobre Estados de Excepción.

En vista de los hechos y la normatividad vigente, se consideró que la adopción de las medidas adoptadas en el Decreto de Excepción 3.779 que prorroga el Decreto 3.736 en estudio, buscó con medidas de carácter inmediato, atender por parte del Gobierno los efectos graves o la entidad que generó las circunstancias que trastocan la normalidad del funcionamiento económico de la sociedad de Venezuela, velando por la protección y garantía de los derechos humanos de la población.

Legítimo fue entendido el proceder del Gobierno por parte del juez Constitucional de Venezuela, en estas palabras:

-Por ello, se observa que se trata de un límite y ponderación legítima respecto del ejercicio de algunos derechos y garantías constitucionales, fundado en razones excepcionales, cuyo único propósito es establecer un orden alternativo, temporal y proporcional dirigido a salvaguardar la eficacia del Texto Constitucional y, por ende, la eficacia de los derechos y garantías, en situaciones de anormalidad, de tal entidad que comprometan la seguridad de la Nación, de sus habitantes, la armonía social, la vida económica de la Nación, de sus ciudadanos o ciudadanas, así como el normal

funcionamiento de los poderes públicos y de la comunidad en general.- (T.S.J. Sala Constitucional, Sentencia N°73 del 28 de marzo de 2019)

Se planteó la pertinencia, utilidad, necesidad y proporcionalidad de las medidas de Emergencia Económica, puesto que las mismas pretenden la protección de una sociedad justa que ama la paz, para promover la prosperidad y bienestar de todos sus habitantes, procurando el restablecimiento de la normalidad social y económica de Venezuela.

CONCLUSIONES

En Colombia y Venezuela están regulados los Estados de Excepción refiriéndose en cada ordenamiento jurídico de forma similar en cuanto los eventos que son considerados como excepcionales, atendiendo en sus respectivas leyes a los principios rectores de los Estados de Excepción de acuerdo con lo establecido en la Convención Americana de Derechos Humanos y al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

En relación al tema de emergencia económica existe la diferencia que en Colombia esta situación excepcional agrupa entre otras, situaciones de orden social o ecológico, no siendo así en Venezuela, dado que emergencia económica es un estado de excepción exclusivo para atender independientemente la vulneración del sistema socio económico ya que para atender los embates de la naturaleza existe el estado de alarma.

El control que se realiza a estas figuras excepcionales tiene las mismas formas de control en Colombia y en Venezuela, en el entendido que su aplicación ha de ser conocida por el poder legislativo y judicial respectivamente, y en atención al control judicial, este atiende en los dos estados a criterios de forma y materiales, comportando una verificación de los postulados internacionales, constitucionales y legales que cada Estado tiene establecidos.

En ambos Estados las situaciones excepcionales atienden a la necesidad de las medidas por la insuficiencia de las facultades ordinarias de cada ejecutivo para atender el fenómeno excepcional, ajustándose las mismas a la proporcional correlación entre los hechos excepcionales y la efectividad de las medidas que se acogen para conjurar la crisis.

Su aplicación entraña la protección de la sociedad, sus instituciones y la garantizar el ejercicio pleno de los derechos fundamentales durante la vigencia de la norma excepcional que para ambos casos según la justicia Constitucional de cada país se ciñeron a lo que establece la Constitución y la Ley de cada Estado.

Se tienen en cuenta tanto al momento de cada declaratoria de cada Estado de Excepción en Colombia y Venezuela del principio de necesidad de las medidas para atender la crisis según los ejemplos jurisprudenciales de la Corte Constitucional de Colombia y de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela utilizados para el presente escrito.

El modelo democrático de cada Estado enmarca los asuntos de Estados de Excepción en un orden jurídico Constitucional en el cual se atribuye a la justicia Constitucional la salvaguarda de la Constitución Política de 1991 y 1999 respectivamente.

Los controles de fondo que realizan ambas jurisdicciones de los Decretos Declarativos de Estados de Excepción tuvieron lugar por hechos de conocimiento público, en los que predomina el criterio constitucional de los Estados y dan fe de su aplicación.

Las leyes de Estados de Excepción en cada Estado consagran los principios rectores de necesidad y de proporcionalidad en el entendido de ser disposiciones de común aplicación al momento de la declaratoria y del control jurídico Constitucional y de los cuales cada jurisdicción vela por su cumplimiento y vigencia en el orden excepcional.

REFERENCIAS

Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela (2001). Ley 32 de 2001 “Ley Orgánica sobre Estados de Excepción”. Versión digital disponible en: www.refworld.org (Septiembre 2019)

Congreso de la República de Colombia (1994). Ley 137 de 1994. “Por la cual se regulan los Estados de Excepción en Colombia”. Versión digital disponible en: www.secretariassenado.gov.co (Septiembre 2019)

Cifuentes M, E. (2002) “*Los Estados de Excepción Constitucional en Colombia*” Revista Ius et Praxis año/Vol 8 número 001. Universidad Talca, Chile. Pág. 118. Versión disponible en: www.resarchgate.net

Organización de Estados Americanos (1969), Secretaría General. Convención Americana de Derechos Humanos. Versión disponible en: www.corteidh.or.cr (Septiembre 2019)

Organización de Naciones Unidas (1976). Secretaría General. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Versión disponible en: www.hchr.org.co (Septiembre 2019)

Presidencia de la República Bolivariana de Venezuela (2019). Decreto 3736 de 2019 “Mediante el cual se declara el Estado de Excepción y de Emergencia Económica, en todo el territorio nacional”. Versión digital disponible en: www.pandectasdigital.blogspot.com (septiembre 2019)

Presidencia de la República de Colombia (2017). Decreto 601 de 2017. “Por el cual se declara el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en el municipio de Mocoa”. Versión digital disponible en: www.dapre.presidencia.gov.co (Septiembre 2019)

República Bolivariana de Venezuela (1999). Constitución Política de 1999. Versión digital disponible en: www.cne.gov.ve (Septiembre 2019)

República Bolivariana de Venezuela (2019). T.S.J. Sala Constitucional. Sentencia N°73 del 28 de marzo de 2019. M.P. Juan José Mendoza Jover. Versión disponible en: www.historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/ (Septiembre 2019)

República de Colombia (1991). Constitución Política de Colombia de 1991. Versión digital disponible en: www.secretariassenado.gov.co (Septiembre 2019)

República de Colombia (2107). Corte Constitucional. Sentencia C-386 de 2017. Colombia. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez. Versión digital disponible en: www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/C-386-17.htm (Septiembre 2019)

