

NOTAS SOBRE EL ÁMBITO Y REQUISITOS DEL ESTADO DE EXCEPCIÓN

Carlos García Soto
Profesor y Director de la Escuela de Derecho de la
Universidad Monteávila y Profesor de Derecho
Administrativo de la UCV

Concepto y circunstancias que dan lugar al Estado de Excepción

El Estado de Excepción es una figura a la cual acude el Presidente de la República cuando determinadas circunstancias en el país exceden los poderes constitucionales y legales con los cuales habitualmente cuenta. Por ello, el artículo 337 de la Constitución califica a los Estados de Excepción como “las circunstancias de orden social, económico, político, natural o ecológico, que afecten gravemente la seguridad de la Nación, de las instituciones y de los ciudadanos y ciudadanas, a cuyo respecto resultan insuficientes las facultades de las cuales se disponen para hacer frente a tales hechos”.

El artículo 1 de la Ley Orgánica de los Estados de Excepción (Gaceta Oficial N° 37.261 del 15 de agosto de 2001), a su vez, precisa que “los estados de excepción solamente pueden declararse ante situaciones objetivas de suma gravedad que hagan insuficientes los medios ordinarios que dispone el Estado para afrontarlos”.

Alcance geográfico

El Estado de Excepción puede tener un alcance geográfico determinado, no necesariamente de alcance nacional, como por ejemplo ha ocurrido con el [dictado por el Presidente Maduro sobre los Municipios del estado Táchira fronterizos con Colombia](#).

Restricción temporal de garantías ciudadanas

El Estado de Excepción permite al Presidente restringir temporalmente las garantías ciudadanas previstas en la Constitución, “salvo las referidas a los derechos a la vida, prohibición de incomunicación o tortura, el derecho al debido proceso, el derecho a la información y los demás derechos humanos intangibles” (artículo 337). Conforme al artículo 339 de la Constitución, el Decreto que declare el Estado de Excepción “regulará el ejercicio del derecho cuya garantía se restringe”.

El Decreto de Estado de Excepción, entonces, lo que implica es que se faculta extraordinaria y temporalmente al Presidente de la República para restringir garantías a algunos derechos constitucionales, facultad que en circunstancias

normales sólo correspondería restringir a la Asamblea Nacional mediante una Ley, que también debe respetar la Constitución.

Es fundamental tener en cuenta que el Decreto de Estado de Excepción no puede “suspender” las garantías, como estaba previsto en la Constitución de 1961 (artículo 241), sino sólo restringirlas. Por otra parte, la restricción puede establecerse sobre la garantía del derecho, pero no sobre el derecho constitucional como tal. Además, como lo exige el artículo 339 de la Constitución, el Decreto que declare el estado de excepción “regulará el ejercicio del derecho cuya garantía se restringe”. Por ello, un Decreto de Estado de Excepción no puede restringir el derecho al libre tránsito como tal, sino restringir la garantía de ese derecho, estableciendo el modo como podrá ejercerse durante el tiempo que esté vigente el Estado de Excepción.

El Decreto de Estado de Excepción

El Estado de Excepción se dicta a través de un Decreto del Presidente en Consejo de Ministros y debe ser publicado en la Gaceta Oficial. En ese Decreto el Presidente debe motivar suficientemente las razones por las cuales dicta el Estado de Excepción. Ese Decreto ha sido calificado por el artículo 22 de la Ley Orgánica de los Estados de Excepción como un acto con rango y fuerza de Ley. En todo caso, el artículo 22 de la Ley Orgánica de los Estados de Excepción advierte que debe ser “difundido en el más breve plazo por todos los medios de comunicación social, si fuere posible”.

Control sobre el Decreto de Estado de Excepción

Ese Decreto de Estado de Excepción debe ser presentado por el Presidente dentro de los ocho días siguientes de haberse dictado a la Asamblea Nacional para su consideración y aprobación. Además, debe ser presentado ante la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia para que se pronuncie sobre su constitucionalidad (artículo 339). Según el artículo 26 de la Ley Orgánica de los Estados de Excepción “si el Presidente de la República no diere cumplimiento al mandato establecido en el presente artículo en el lapso previsto, la Asamblea Nacional se pronunciará de oficio”.

Conforme al artículo 27 de la Ley Orgánica de los Estados de Excepción, el Decreto que declare el estado de excepción, la solicitud de prórroga o aumento del número de garantías restringidas, será aprobado por la mayoría absoluta de los diputados y diputadas presentes en sesión especial que se realizará sin previa convocatoria, dentro de las cuarenta y ocho horas de haberse hecho público el Decreto.

En todo caso, si por caso fortuito o fuerza mayor la Asamblea Nacional no se pronunciare dentro de los ocho días continuos siguientes a la recepción del decreto, éste se entenderá aprobado (artículo 27 de la Ley Orgánica de los Estados de Excepción).

El acuerdo dictado por la Asamblea Nacional entrará en vigencia inmediatamente, por lo que deberá ser publicado en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela y difundido en el más breve plazo, por todos los medios de comunicación social, al día siguiente en que haya sido dictado, si fuere posible (artículo 30 de la Ley Orgánica de los Estados de Excepción).

Revocación del Estado de Excepción

Al Presidente y a la Sala Constitucional les corresponde la competencia para revocar el Decreto de Estado de Excepción cuando cesen las causas que lo motivaron (artículo 339). Por ello la importancia de precisar si la motivación que señala el Presidente en el Decreto coincide con lo que ocurre en la realidad en el país.

Prórroga del Estado de Excepción

En todo caso, el Presidente de la República puede solicitar la prórroga del Estado de Excepción a la Asamblea Nacional por un plazo igual al que le fue otorgado (artículos 338 y 339).

Tipos de Estado de Excepción

El Estado de Excepción es un género del cual se derivan tres especies: (i) el Estado de Alarma; (ii) el Estado de Emergencia Económica, y (iii) el Estado de Conmoción (artículo 338).

El Estado de Alarma

Según la Constitución, puede decretarse un estado de alarma “cuando se produzcan catástrofes, calamidades públicas u otros acontecimientos similares que pongan seriamente en peligro la seguridad de la Nación, o de sus ciudadanos y ciudadanas”.

El Estado de Emergencia Económica

Pero puede decretarse un estado de emergencia económica cuando se susciten circunstancias económicas extraordinarias que afecten gravemente la vida

económica de la Nación. Su duración será de hasta sesenta días prorrogables por un plazo igual”.

El Estado de Conmoción

Por su parte, el estado de conmoción interior o exterior podrá decretarse “en caso de conflicto interno o externo, que ponga seriamente en peligro la seguridad de la Nación, de sus ciudadanos y ciudadanas o de sus instituciones. Se prolongará hasta por noventa días, siendo prorrogable hasta por noventa días más”.

La modalidad del Decreto de Excepción dictado

Según [se ha informado en la prensa](#), el estado de excepción dictado por el Presidente habría sido fundamentado “por las circunstancias, por la violencia, los paramilitares, el narcotráfico (...) Para extirpar tumores malignos del paramilitarismo colombiano, que han sido traídos para metérselos al cuerpo noble de la República Bolivariana de Venezuela”.

Además, habría sido dictado por sesenta días, prorrogables.

Por ello, pareciera que la modalidad asumida sería la de “estado de conmoción”. Pero ello es algo que sólo podrá ser precisado una vez sea publicado el Decreto en Gaceta Oficial.

Requisitos de constitucionalidad de todo Decreto de Estado de Excepción

Un Decreto de Estado de Excepción es uno de los actos del Poder Público más delicados en la vida institucional del país, dado que permite restringir por el Poder Ejecutivo garantías ciudadanas sobre derechos que de otro modo sólo podría restringir la Asamblea Nacional. Por ello, el ordenamiento jurídico establece determinados requisitos de constitucionalidad que debe cumplir.

Deben existir circunstancias de orden social, económico, político, natural o ecológico, que afecten gravemente la seguridad de la Nación, de sus ciudadanos o de sus instituciones (artículos 337 de la Constitución y 2 de la Ley Orgánica de los Estados de Excepción).

Los estados de excepción solamente pueden declararse ante situaciones objetivas de suma gravedad que hagan insuficientes los medios ordinarios que dispone el Estado para afrontarlos (artículo 2 de la Ley Orgánica de los Estados de Excepción).

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 (artículo 4 de la Ley Orgánica de los Estados de Excepción).

Toda medida de excepción debe tener una duración limitada a las exigencias de la situación que se quiere afrontar, sin que tal medida pierda su carácter excepcional o de no permanencia (artículo 5 de la Ley Orgánica de los Estados de Excepción).

El Decreto que declare el estado de excepción “regulará el ejercicio del derecho cuya garantía se restringe” (artículo 339 de la Constitución).

Conforme al artículo 7 de la Ley Orgánica de los Estados de Excepción, el Decreto no puede restringir las garantías de los derechos a (i) la vida; (ii) el reconocimiento a la personalidad jurídica; (iii) la protección de la familia; (iv) la igualdad ante la ley.; (v) la nacionalidad; (vi) la libertad personal y la prohibición de práctica de desaparición forzada de personas; (vii) la integridad personal, física, psíquica y moral; (viii) no ser sometido a esclavitud o servidumbre; (ix) la libertad de pensamiento, conciencia y religión; (x) la legalidad y la irretroactividad de las leyes, especialmente de las leyes penales; (xi) el debido proceso; (xii) el amparo constitucional; (xiii) la participación, el sufragio y el acceso a la función pública y (xiv) la información.

El estado de excepción y la escasez y el desabastecimiento

Conforme al artículo 18 de la Ley Orgánica de los Estados de Excepción, “Decretado el estado excepción, se podrá limitar o racionar el uso de servicios o el consumo de artículos de primera necesidad, tomar las medidas necesarias para asegurar el abastecimiento de los mercados y el funcionamiento de los servicios y de los centros de producción”.

El estado de excepción y las elecciones

Por su parte, conforme al numeral 13 del artículo 7 de la Ley Orgánica de los Estados de Excepción, el Decreto no puede restringir las garantías a los derechos a la participación, al sufragio y al acceso a la función pública.

En todo caso, como lo ha señalado expresamente la propia Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia [sentencia N° 3.567 del 6 de diciembre de 2005, caso *Javier Elechiguerra y otros*](#), la especial potestad de decretar Estados de Excepción debe “siempre efectuarse respetando las restricciones de nuestro ordenamiento constitucional, incluyendo aquellas preceptuadas por los principales instrumentos

de derechos humanos suscritos por la República: el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 4.1) y la Convención Interamericana de Derechos Humanos (artículo 27.1)".