

NOTAS SOBRE EL DECRETO DE ESTADO DE EXCEPCIÓN DICTADO PARA MUNICIPIOS DEL ESTADO TÁCHIRA

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

1. En la Gaceta Oficial N° 6.194 extraordinario de 21 de agosto de 2015 fue dictado el Decreto N° 1.950, mediante el cual se declara el Estado de Excepción en los Municipios Bolívar, Pedro María Ureña, Junín, Capacho Nuevo, Capacho Viejo y Rafael Urdaneta del estado Táchira.
2. La figura del 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). Ese listado es ampliado por el artículo 7 de la Ley Orgánica de los Estados de Excepción (LOEE), (Gaceta Oficial N° 37.261 del 15 de agosto de 2001) a las garantías 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.
3. Conforme al artículo 339 de la Constitución, el Decreto que declare el Estado de Excepción “regulará el ejercicio del derecho cuya garantía se restringe”.
4. El Decreto de Estado de Excepción, entonces, implica que se faculte extraordinaria y temporalmente al Presidente de la República para restringir garantías a algunos derechos constitucionales, facultad que en circunstancias normales sólo correspondería ejercer a la Asamblea Nacional mediante una Ley.
5. 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 ello, la restricción no puede eliminar el derecho constitucional como tal, sino sólo regular el modo

de su ejercicio durante la vigencia del Decreto (artículo 339 de la Constitución). Por ello, un Decreto de Estado de Excepción no puede eliminar el derecho al libre tránsito en sí mismo, sino restringir la garantía de ese derecho, estableciendo el modo como podrá ejercerse durante el tiempo que esté vigente el Estado de Excepción.

6. 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).
7. Si bien no lo dice expresamente, el Decreto responde a la modalidad de “Estado de Emergencia Económica”. Así se desprende de la redacción de los “Considerandos” que incluye el Decreto. A esa conclusión contribuye el hecho de que la duración del Decreto se haya fijado en sesenta (60) días, prorrogables por sesenta (60) días más (artículo 16).
8. En todo caso, cuando en el artículo 1 se decreta el Estado de Excepción, expresamente se hace referencia al artículo 10 de la LOEE, que regula, precisamente, al “Estado de Emergencia Económica”. Esa figura puede tener lugar, conforme a la LOEE “cuando se susciten circunstancias extraordinarias que afecten gravemente la vida económica de la Nación”
9. Luego, el mismo artículo 1 del Decreto señala que es dictado “a fin de que el Estado disponga de las medidas oportunas que permitan atender eficazmente la situación coyuntural, sistemática y sobrevenida, del contrabando de extracción de gran magnitud, organizado a diversas escalas, así como la violencia delictiva que le acompaña y delitos conexos, con el objeto de impedir la extensión o prolongación de sus efectos y garantizar a toda la población el pleno goce y ejercicio de los derechos afectados por estas acciones”.
10. Con lo cual, cabe concluir que el Decreto es dictado para atender a una situación de emergencia económica. Específicamente, la lucha contra el “contrabando de extracción de gran magnitud”.
11. Conforme al artículo 2, como consecuencia del Estado de Excepción decretado, quedan restringidas en esos Municipios las garantías de los derechos constitucionales reconocidos en los artículos 47 (inviolabilidad del hogar doméstico), 48 (inviolabilidad de las comunicaciones), 50 (derecho al libre tránsito), 53 (derecho de reunión), 68 (derecho de manifestar) y 112 (libertad económica). El mismo artículo 2 del Decreto establece el modo como se podrá ejercer cada uno de los derechos cuyas garantías se restringen.

12. Pero en la medida en la que la modalidad de Estado de Excepción adoptada es la de “Estado de Emergencia Económica”, fundamentada en la necesidad de combatir el “contrabando de extracción de gran magnitud”, la restricción de las garantías de inviolabilidad del derecho de reunión (artículo 53) y derecho a manifestar (artículo 68) resultan inconstitucionales en sí mismas, puesto que se trata de derechos políticos que no tienen relación, en principio, con actividades económicas ilícitas. No se observa cuál es la relación entre el ejercicio del derecho de reunión y el derecho a manifestar con la lucha contra el “contrabando de extracción de gran magnitud”.
13. Por su parte, las restricciones a las garantías de hogar doméstico (artículo 47), inviolabilidad de las comunicaciones (artículo 48), derecho al libre tránsito (artículo 50) deberían restringirse sólo a personas que ejerzan actividades económicas relacionadas con el “contrabando de extracción de gran magnitud”.
14. Por otra parte, el Decreto no cumplió con la exigencia dispuesta por el artículo 11 de la LOEE. Conforme a esa norma, “El decreto que declare el estado de emergencia económica dispondrá las medidas oportunas, destinadas a resolver satisfactoriamente la anormalidad o crisis e impedir la extensión de sus efectos”. Pues bien, en su articulado, el Decreto no señaló las referidas medidas para la resolución de la anormalidad o crisis, en este caso, el “contrabando de extracción de gran magnitud”. Pero tampoco señaló el Decreto las medidas oportunas para impedir la extensión de sus efectos. En consecuencia, el Decreto no está orientado a solucionar el problema que estaba llamado a resolver en sus “Condierandos”.
15. Pero más allá de ello, el Decreto resulta injustificado. En efecto, el sentido de la figura del Estado de Excepción es la habilitar extraordinariamente al Presidente de la República para restringir garantías de derechos, cuando determinadas circunstancias en el país exceden los poderes constitucionales y legales con los cuales habitualmente cuenta.
16. 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”. Por su parte, 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”.

17. Sin embargo, el Presidente de la República sí cuenta con medios ordinarios para afrontar las situaciones descritas en los “Considerandos” del Decreto, particularmente para combatir el “contrabando de extracción de gran magnitud”. Concretamente, dispone de una “Ley Habilitante” (Ley que autoriza al Presidente de la República para dictar Decretos con Rango, Valor y Fuerza de Ley en las materias que se delegan para la Garantía Reforzada de los Derechos de Soberanía y Protección del Pueblo Venezolano y el Orden Constitucional de la República), (Gaceta Oficial N° 6.178 Extraordinario del 15 de marzo de 2015) que le fue otorgada por la Asamblea Nacional y que le otorgó competencia para legislar, entre otras materias, para (i) Reforzar la garantía del ejercicio de los principios constitucionales de soberanía y autodeterminación de los pueblos; protección contra la injerencia de otros estados en asuntos internos de la República, acciones belicistas, o cualquier actividad externa o interna, que pretenda violentar la paz, la tranquilidad pública y el funcionamiento de las instituciones democráticas, por un mundo más seguro y (ii) Protección del Pueblo y de todo el Estado frente a actuaciones de otros países o entes económicos o financieros transnacionales, o de factores internos, dirigidas a perturbar o distorsionar la producción, el comercio el sistema socioeconómico o financiero, así como los derechos y garantías asociados (artículo 1).
18. En ejercicio de esa Ley Habilitante, el Presidente de la República podría dictar Decretos-Leyes que otorguen competencias a la Administración Pública, adicionales a las varias que ya dispone, para combatir el “contrabando de extracción de gran magnitud”.
19. 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.
20. 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)".