

Tema 17

Los estados de excepción

1. La dictadura. Concepto y clasificación.- 2. Los estados de excepción. Terminología.- 3. Fundamentación y naturaleza.- 4. Principios de derecho internacional.- 5. Regulación constitucional de los estados de excepción.- 6. Los estados de excepción en la Constitución de 1999.- 6.1. Definición.- 6.2. Tipos de estados de excepción.- 6.3. Causas.- 6.4. Duración.- 6.5. Requisitos formales y procedimiento.- 6.6. Control legislativo.- 6.7. Control político.- 7. Estados de excepción de facto.- 8. La experiencia venezolana.- Bibliografía.- Anexo.

1. La dictadura. Concepto y clasificación.

El análisis de los estados de excepción se puede ubicar dentro del concepto más amplio de dictadura. Desde el punto de vista político, la dictadura es una situación de hecho y de derecho que se opone al estado de derecho. Pueden ser temporales o permanentes. Las temporales son sinónimo de forma de Estado autocrático; las permanentes se desarrollan en el marco de ordenamientos con separación de poderes que requieren salvaguardar la forma de Estado. Se caracterizan por ser a favor de un hombre o de un grupo, por la ausencia de límites legales al poder y por la dificultad de concretar formas aceptables de legitimación del poder que se funda sobre la capacidad de un líder carismático o sobre la ideología de un partido.¹

Vergottini clasifica las dictaduras, según la naturaleza del poder ejercido, en autoritarias, cuando utilizan los instrumentos tradicionales de coerción (ejército, policía, burocracia); totalitarias, cuando utilizan instrumentos de movilización (propaganda, partido único) y el terror; y cesaristas, cuando es determinante la función del jefe carismático. Según el fin distingue entre revolucionarias, cuando intentan derribar el régimen existente; conservadoras, cuando buscan salvaguardarlo; reaccionarias, cuando intentan restaurarlo; y mixtas o terroristas, si presentan tanto elementos revolucionarios como conservadores. Se le llama de desarrollo cuando intentan una modernización acelerada. De acuerdo a la élite gobernante se habla de dictaduras políticas o civiles, de militares y de burocráticas. En relación al número de sujetos se distingue entre personales y oligárquicas. Respecto a las ideologías, se clasifican según el grado de elaboración ideológica siendo las totalitarias las de máximo grado.²

Desde el punto de vista jurídico la dictadura es una forma de gobierno temporal, en cuanto a la duración y excepcional y derogatoria con respecto a la forma de gobierno con separación de poderes. Se distingue entre dictadura comisoria y dictadura soberana o constituyente.³ La soberana, actúa como Poder Constituyente para crear condiciones para superar el orden constitucional existente y sustituirlo por uno nuevo que haga posible una nueva Constitución.

La comisoria, por el contrario, actúa como poder constituido para restaurar las condiciones de hecho que hagan posible la vigencia de la Constitución establecida. Tiene como función -afirma García Pelayo- la vuelta a la normalidad que es supuesto de toda normatividad. Para ello, actúa ejerciendo competencias específicas previstas constitucionalmente para casos extraordinarios prescindiendo de algunas de las limitaciones que ordinariamente impone la Constitución.⁴

¹ DE VERGOTTINI, Giuseppe. "*Derecho Constitucional Comparado*", Espasa-Calpe, Madrid 1985, p. 683.

² De Vergottini..., ibídem. p. 684.

³ De Vergottini..., ibídem. p. 685.

⁴ GARCÍA PELAYO, Manuel: "*Derecho Constitucional*", Manuales de la Revista de Occidente, Madrid, p. 165.

Ciertamente, se flexibiliza el principio de separación de los poderes, pero no lo deroga, como se supone ocurre con la dictadura soberana, ni siquiera se suprime transitoriamente como algunos sostienen. Se trata de una previsión constitucional para regular y subordinar a sus preceptos situaciones excepcionales continuando sujetas a la legalidad ordinaria todas las otras situaciones distintas a la que ha provocado la excepción.

La doctrina patria ha distinguido entre una legalidad ordinaria que regula los actos y hechos que se producen en situaciones de normalidad y una legalidad extraordinaria, que regula los actos y hechos que se producen en situaciones excepcionales. En cualquiera de los dos casos, la permanencia del estado de derecho determina que los poderes públicos deben estar sometidos al principio de la legalidad.⁵

Los supuestos de legalidad extraordinarios que el estado de derecho admite son básicamente dos: Los estados de excepción y la habilitación legislativa del Poder Ejecutivo de la cual nos ocupamos en el Tema 8.⁶

2. Terminología

Sin lugar a dudas, la expresión “estados de excepción” utilizada en el Capítulo II del Título VIII de la Constitución de 1999, que apropiadamente se denomina “De la protección de la Constitución”⁷ es mucho más exacta técnicamente, y de más frecuente uso, hoy en día, que la de “emergencia” empleada en las Constituciones de 1953⁸ y 1961.⁹ En la Constitución de 1947 se incluyó en un capítulo sobre la suspensión y restricción de garantías¹⁰ y en las anteriores lo relativo a esta materia se consideraba en el capítulo de los derechos y dentro de las atribuciones del Presidente de la República.¹¹

En el derecho comparado encontramos múltiples denominaciones. Además del tradicionalmente utilizado “estado de sitio” se usan: “estado de urgencia”, “estado de alarma”, “estado de prevención”, “estado de guerra interna”, “estado de anormalidad”, “estado de asedio”, “estado de crisis”, “situaciones o circunstancias extraordinarias”, “suspensión de garantías”, “ley marcial”, “poderes de crisis”, “poderes especiales”, “toque de queda”, “estado de calamidad”, “estado de catástrofe”, “estado de emergencia ecológica”, entre otras. Por otra parte, el alcance de las situaciones extraordinarias ha variado agregándose a las primigenias crisis de carácter político las de carácter económico y las provocadas por desastres naturales.

3. Fundamentación y naturaleza

Algunos autores encuentran los orígenes de esta institución en la dictadura comisoria de la República Romana según la fórmula latina *Videant consules ne quid detrimentum capiat Republica* que a su vez tiene como precedente la tiranía electiva de los griegos. El dictador romano era un magistrado

⁵ RIVAS QUINTERO, Alfonso: “*Derecho Constitucional*”, Clemente Editores, C.A. Valencia 2002, p. 581.

⁶ Tema 8, p. 232.

⁷ “*Exposición de Motivos. Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*”, G.O. N° 5453 Ext. del 24.03.00, p. 18. Artículo 19.

⁸ “*Las Constituciones de Venezuela*”, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Caracas 1997, p. 1049.

⁹ Las Constituciones..., ibídem. p. 1098.

¹⁰ Las Constituciones..., ibídem, p. 1002.

¹¹ Las Constituciones..., ibídem, p. 957, p. 920, p. 891, p. 865, p. 839, p. 813, p. 792, p. 472, p. 450. Ver anexo.

extraordinario investido de plenos poderes y de la suprema dirección del ejército, designado en caso de peligro interior o exterior, por los cónsules, previa autorización del Senado, hasta que el peligro terminara o por un máximo de seis meses.¹²

Se tienen como antecedentes el *podestà* y el *capitano del popolo* de las ciudades italianas del Medioevo, los *commissaire* del Rey francés, la *martial law* inglesa de fines de la Edad Media que ampliaba los poderes de ciertas autoridades militares en tiempos de guerra, o la “*Riot Act*” de 1714 que ofrecía una protección especial a las autoridades civiles en el cumplimiento de sus funciones de represión de las alteraciones del orden público interno y que serviría de base al *Décret contre les attroupements, ou loi martiale* de la Asamblea Nacional francesa del 21.10.1789. Durante el Directorio se dictaría la “Ley sobre la conservación y clasificación de las plazas de guerra y los puestos militares” del 8-10.07.1791 (*état de siège*). Luego tendríamos las previsiones de la Constitución francesa de 1799 de suspensión de las garantías que pronto aparecerían en las constituciones europeas del siglo XIX.¹³

Para fundamentar esta institución se ha recurrido al derecho penal encontrando el fundamento en el estado de necesidad de proteger un derecho propio o ajeno de un peligro actual o inminente o en la legítima defensa ante una agresión injusta. Así para De Vergottini la necesidad de conservar la Constitución se convierte en fuente habilitadora para adoptar las normas derogadoras del texto formal constitucional, pero destinadas a salvaguardar su sustancia. “La necesidad prevalece, sobre la legalidad formal, la exigencia de defensa del ordenamiento sobre las garantías previstas por el régimen normal con la consiguiente suspensión de este último”.¹⁴ Sostiene que el estado de crisis técnicamente supone: 1) Estabilidad política alcanzada que pueda reconocerse como “normal”; 2) Pluralidad de centros de poder con competencias constitucionales y 3) Recurso no habitual a los poderes de crisis.¹⁵ De tal manera que no puede hablarse de estado de excepción cuando la crisis es permanente, cuando el uso de las normas de excepción es habitual y sistemático.¹⁶

Actualmente, cónsona con el Estado moderno, se justifica la existencia de los estados de excepción en el deber estatal de cumplir en todo momento con la obligación principal de proteger y garantizar los derechos fundamentales de la persona humana.¹⁷ Ya no se trata, como se llegó a considerar en el pasado, una atribución absolutamente discrecional de los gobiernos, manifestación de la soberanía del Estado. Atrás han quedado las tesis de Schmitt sobre la excepción como poder del soberano para tomar decisiones en función de sus deseos políticos, en lugar de supeditado al derecho normativo.¹⁸ Friedrich y Schmitt van a distinguir entre la dictadura constitucional o comisoría, cuando el dictador ajusta su conducta a los límites que le impone el derecho de excepción y la dictadura inconstitucional o soberana, cuando no se ajusta a los límites marcados por el derecho de excepción, haciendo uso de sus poderes para derribar las instituciones existentes, y no para defenderlas, con el fin de instaurar un nuevo orden político.¹⁹ En las constituciones contemporáneas, particularmente, después de las experiencias totalitarias que desembocaron en la segunda guerra

¹² CASAL, Jesús María: “*Dictadura Constitucional y Libertades Públicas*”, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 1993, p. 25-26.

¹³ Casal (1993)..., *ibídem*, p. 24

¹⁴ De Vergottini, *ob. cit.* p. 288.

¹⁵ De Vergottini, *ibídem*, p. 234.

¹⁶ De Vergottini..., *ibídem*, p. 285.

¹⁷ ALZATE RÍOS, Luís Carlos: “*Derechos Humanos y Estados de Excepción*”, en www.monografias.com

¹⁸ KANISHKA, Jayasuriya: consultado en www.radioniskor.org.

¹⁹ Casal (1993)..., *ob. cit.* p. 27-36.

mundial, la ideología de los derechos humanos ha ido adquiriendo relevancia tanto en el derecho internacional como en el derecho interno regulando y limitando los poderes extraordinarios estatales.

Para García Pelayo, el estado de derecho como Estado absolutamente normativizado, donde toda su actividad debe desarrollarse en el marco de preceptos jurídicos previos de naturaleza general lleva en su propia dialéctica la necesidad de un derecho excepcional, es decir, de prever la excepción y normativizarla...”. La situación anormal al dar lugar a un derecho excepcional está por naturaleza limitada en el tiempo.²⁰

En nuestra opinión, el estado de excepción configura una situación anormal e imprevista que es necesario e indispensable regular para enfrentarlas sin desnaturalizar el estado de derecho, por el contrario, se trata de mantener su vigencia plena. Por ello, ante una situación extraordinaria, previamente determinada, se flexibiliza el principio de separación de los poderes, se amplían los poderes del gobierno, es decir, del Poder Ejecutivo para superar la situación anormal y garantizar y sólo para ello, la permanencia del estado de derecho, la estabilidad de las instituciones y la protección de los derechos ciudadanos. Para alcanzarlo, y siempre sujeto al control político del Poder Legislativo, jurisdiccional del Poder Judicial, internacional de las organizaciones mundiales y regionales, y pudiéramos agregar de la comunidad organizada mediante los mecanismos de consulta previstos propios de una democracia participativa; el Poder Ejecutivo incrementa sus facultades, temporalmente, limitando el ejercicio de derechos ciudadanos por un tiempo previamente determinado. Esta ampliación de facultades, frente a una situación imprevisible, debe ser regulada de tal manera que no derive en arbitrariedad y permita, a la brevedad posible, retornar a la normalidad. El Estado seguirá funcionando²¹ y sus funcionarios continuarán siendo plenamente responsables de sus actuaciones.²² Como señala Rondón de Sansó, el estado de excepción “es la regulación de la anormalidad durante la normalidad”.²³

Los estados de excepción y su consecuencia de restricción de garantías constitucionales, ciertamente, deben ser la excepción en el estado de derecho por ser éste como apropiadamente lo llama Meier, el Estado Democrático de los Derechos Humanos. Más allá del cumplimiento de formalidades, no puede el Estado Democrático ser legítimo axiológicamente sin una protección permanente de los derechos humanos.²⁴

Se ha dicho que la declaratoria de los estados de excepción se corresponde con un estado de necesidad, con la legítima defensa del estado de derecho. Una situación anormal, donde los mecanismos ordinarios de que se disponen no son suficientes para garantizar la permanencia del estado de derecho, ni una acción cónsona con la naturaleza de los acontecimientos imprevistos. Es necesario actuar de inmediato y para ello se incrementa las facultades del Poder Ejecutivo, pero

²⁰ García Pelayo..., ob. cit. p. 162

²¹ Exposición..., ob. cit. p. 41. Artículo 339: ...La declaratoria del estado de excepción no interrumpe el funcionamiento de los órganos del Poder Público.

²² Exposición..., ibídem. p. 41. Artículo 232: ...La declaratoria de los estados de excepción no modifica el principio de su responsabilidad, ni la del Vicepresidente Ejecutivo, ni la de los Ministros, de conformidad con esta Constitución y la ley.

²³ RONDÓN DE SANSO, Hildegard: “*Los Estados de Excepción en el Derecho Venezolano*”, en Libro de La Amistad, Editorial EX Libris, Caracas 1992, p. 227

²⁴ MEIER, Henrique: “*El Estado democrático de los Derechos Humanos: Único modelo legítimo de organización de las relaciones de poder en el hemisferio americano*”, en Tendencias Actuales del Derecho Constitucional: Homenaje a Jesús María Casal Montbrun, Universidad Católica Andrés Bello, Caracas, 2007, p. 97.

creando los mecanismos de control necesarios que impidan la arbitrariedad y la permanencia innecesaria de una situación por naturaleza transitoria. Hay un conflicto entre el orden y el derecho en el corto plazo dónde, por tiempo breve y determinado, se limita el ejercicio de algunos derechos en beneficio del mantenimiento del orden jurídico que resuelta la situación transitoria permitirá permanentemente la protección de los derechos fundamentales.

4. Principios de derecho internacional

Las principios de derecho internacional que deben regular los estados de excepción recogidos por Despouy son: legalidad, proclamación, temporalidad, amenaza excepcional proporcionalidad, no discriminación, compatibilidad, concordancia y complementariedad.²⁵

- a) Principio de la legalidad, de acuerdo al cual deben preexistir las normas que lo regulan incluyendo los mecanismos de control interno e internacional que verifican su conformidad.
- b) Principio de la proclamación, obligación de carácter formal que exige la publicación oficial de la declaratoria. Su propósito es evitar los “estados de excepción de facto”. El gobierno debe comunicar a los ciudadanos la situación señalando específicamente los hechos que la determinan, las medidas necesarias y proporcionadas para hacerles frente y los efectos que producirán en el ejercicio de determinados derechos, los cuales deberán ser restablecidos una vez cesen las causas que los originaron.²⁶
- c) Principio de notificación a la comunidad internacional a través de la Organización de la Naciones Unidas o del respectivo órgano regional. El objetivo de esta obligación formal es comunicar a los demás estados la imposibilidad de cumplir transitoriamente con sus obligaciones internacionales.
- d) Principio de la temporalidad o más bien, de la provisionalidad, implícita en la naturaleza misma del estado de excepción.
- e) Principios de la necesidad o amenaza excepcional que define la naturaleza del peligro extraordinario actual o inminente.
- f) Principio de la proporcionalidad que determina la necesaria adecuación entre las medidas adoptadas, su ámbito de aplicación y la gravedad de la crisis. Las medidas tomadas sólo son legítimas en la medida que sean estrictamente necesarias.
- g) Principio de la no discriminación que exige que las restricciones impuestas no entrañen discriminación alguna fundada en raza, color, sexo, idioma, religión u origen social.
- h) Principio de compatibilidad, concordancia y complementariedad de las distintas normas del derecho internacional que determinan armonizar las distintas obligaciones asumidas por los estados en el orden internacional y a reforzar la protección de los derechos humanos en las

²⁵ DESPOUY, Rolando: “*Los derechos humanos y los estados de excepción*”, Universidad Nacional Autónoma de México, México 1999, p. 11.

²⁶ ZOVATTO G., Daniel: “*Los estados de excepción y los derechos humanos en América Latina*”, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, San José 1990, p. 89.

situaciones de crisis mediante la aplicación concordante y complementaria del conjunto de normas establecidas para salvaguardar dichos derechos bajo un estado de excepción.

Estos principios se desprenden de distintos instrumentos internacionales ratificados por Venezuela, entre los cuales destaca la Convención Americana sobre Derechos Humanos²⁷ y el Pacto de las Naciones Unidas sobre Derechos Civiles y Políticos.²⁸

5. Regulaciones constitucionales de los estados de excepción

Siguiendo a López Guerra²⁹ distinguimos en el desarrollo del constitucionalismo cuatro posiciones respecto a la regulación constitucional de los estados de excepción:

- a) Ausencia de regulación como ocurría a comienzos del constitucionalismo. Ante el estado de necesidad que planteaban las situaciones extraordinarias que amenazaban el orden constitucional, su defensa imponía el principio *salus populi suprema lex* dando lugar a respuestas no reguladas normativamente. Los poderes ejecutivos asumían poderes extraordinarios implícitos. Ejemplo: Constitución Belga de 1831 y por razones diversas la Constitución italiana de 1948.
- b) Habilitación de los poderes públicos más allá de sus atribuciones ordinarias estableciendo técnicas que juridifican la respuesta a la situación extraordinaria previendo habilitaciones de los poderes públicos para que asuman competencias extraordinarias. La amplitud de la regulación podía ser muy variada pudiendo limitarse a señalar quién debe asumir los poderes extraordinarios, sin precisar su naturaleza y alcance como ocurría en la Constitución de Weimar (Artículo 48) o en la Constitución francesa de 1958. (Artículo 16). Se trata de casos de dictadura comisoría.
- c) Técnicas que establecen estados de excepción en que los poderes públicos asumen competencias predeterminadas que son declaradas o autorizadas por el Poder Legislativo.

6. Los estados de excepción en la Constitución de 1999

Solo por ley pueden establecerse limitaciones a los derechos y libertades consagrados en la Constitución. La Constitución de 1961 preveía tanto la restricción como la suspensión de las garantías constitucionales,³⁰ distinción fuente de elaboraciones doctrinales y jurisprudenciales,³¹ que

²⁷ “Ley Aprobatoria de la Convención Americana de Derechos Humanos”, G.O. N° 31.256 del 14.06.1977. Artículo 4.

²⁸ “Ley Aprobatoria del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos”, G.O. N° 2.146 Ext. del 28.01.1978. Artículo 27.

²⁹ LOPEZ GUERRA, Luís: “Introducción al Derecho Constitucional”, Tirant lo Blanch, Valencia 1994, 231 p.

³⁰ Las Constituciones..., ob. cit. p. 1098. Artículos 241: En caso de emergencia, de conmoción que pueda perturbar la paz de la República o de graves circunstancias que afecten la vida económica o social, el Presidente de la República podrá restringir o suspender las garantías constitucionales, o alguna de ellas, con excepción de las consagradas en el artículo 58 y en los ordinales 3° y 7° del artículo 60. El Decreto expresará los motivos en que se funda, las garantías que se restringen o suspenden, y si rige para todo o parte del territorio nacional. La restricción o suspensión de garantías no interrumpe el funcionamiento ni afecta las prerrogativas de los órganos del Poder Nacional

³¹ Brewer Carías sostiene en el Prologo de la obra de Zovatto, ya citada, que la suspensión se traduce en “una suspensión al principio de reserva legal, lo cual puede generar una “legislación” ejecutiva de emergencia, que se

resultan impropias,³² así como la adopción de las muy cuestionadas medidas de alta policía para la detención o confinamiento de indiciados en posibles trastornos del orden público,³³ violatoria de los derechos humanos y particularmente del derecho a la libertad personal al permitir detenciones administrativas hasta por noventa días y del principio de necesidad al bastar simples trastornos del orden público.³⁴

También se afectaba el derecho al amparo como disponía la preconstitucional Ley Orgánica de Amparo y Garantías Constitucionales.³⁵ Aun cuando la tesis tiende a ser desechada por despojar a las libertades públicas de uno de los instrumentos procesales más expeditos para su defensa y afectar la vigencia de la tutela judicial efectiva, parte de la doctrina y jurisprudencia latinoamericana ha sostenido que en circunstancias extraordinarias, habida cuenta de las exigencias de seguridad colectiva, no es posible el amparo o el habeas corpus para la protección de derechos sometidos a la técnica de suspensión de las garantías constitucionales.³⁶

La Constitución de 1999 sólo admite la posibilidad de restricción de determinadas garantías constitucionales. De tal manera, que la distinción entre la suspensión y la restricción en cuanto a naturaleza o efectos carece de sentido práctico. Y en cuanto al derecho de amparo se establece expresamente que “no puede ser afectado, en modo alguno, por la declaratoria del estado de excepción o de la restricción de garantías constitucionales”,³⁷ estando todos los jueces de la República, en el ámbito de su competencia de amparo constitucional, facultados para controlar la justificación y proporcionalidad de las medidas adoptadas con base al estado de excepción.³⁸

superpone a la legislación ordinaria la cual queda parcialmente suspendida en su aplicación... El efecto de la restricción de garantía, en definitiva, es el mismo, pues implica también, la posibilidad de establecer “limitaciones” legales ejecutivas al ejercicio del derecho fundamental, que se superpone a la legislación ordinaria, la cual se suspende parcialmente durante la vigencia de las medidas, en los términos de la misma. La diferencia entre suspensión y restricción de garantías, por tanto, no está en sus efectos y consecuencias jurídicas básicas sino en la intervención ejecutiva respecto de la regulación de un derecho fundamental. Es, por tanto, más una diferencia de grado o intensidad que de efectos.

³² Casal sostiene que ni los derechos ni sus garantías son susceptibles de suspensión, propiamente hablando. En todo caso, lo importante es destacar que la llamada suspensión o restricción de garantías, “bajo ningún concepto puede suponer una desaparición temporal de un derecho constitucional ni tampoco un cercenamiento de garantías”.

CASAL, Jesús María: “*Los Estados de Excepción en la Constitución de 1999*”, Editorial Sherwood, Caracas, 1999, p. 47.

³³ Las Constituciones..., ob. cit. p. 1098. Artículo 244: Si existieran fundados indicios para temer inminentes trastornos del orden público, que no justifiquen la restricción o suspensión de las garantías constitucionales, el Presidente de la República, en Consejo de Ministros, podrá adoptar las medidas indispensables para evitar que tales hechos se produzcan. Estas medidas se limitarán a la detención o confinamiento de los indiciados, y deberán ser sometidos a la consideración del Congreso o de la Comisión Delegada dentro de los diez días siguientes a su adopción. Si éstos las declararen no justificadas, cesarán de inmediato; en caso contrario, se las podrá mantener hasta por un límite no mayor de noventa días. La ley reglamentará el ejercicio de esta facultad.

³⁴ Casal (1999)..., ob. cit. p. 49.

³⁵ “*Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales*”. G.O. N° 33.891 del 22.01.1998. Artículo 6°. No se admitirá la acción de amparo: ...7) En caso de suspensión de derechos y garantías constitucionales...

³⁶ Casal (1993)..., ob. cit. p. 143.

³⁷ Exposición..., ob. cit. p. 18. Artículo 27.

³⁸ “*Ley N° 32. Ley Orgánica de los Estados de Excepción*”. G.O. N° 37.261 del 15.08.01. Artículo 40.

Dando cumplimiento a la Disposición Transitoria Tercera, numeral 2,³⁹ dentro de los seis meses siguientes a su instalación, la Asamblea Nacional sancionó la Ley Orgánica de los Estados de Excepción.⁴⁰

5.1. Definición

Para Casal, los estados de excepción, en sentido estricto, “son regímenes jurídicos especiales originados en circunstancias extraordinarias de variada índole –natural, ecológica, sanitaria, económica, política-, que ponen en peligro la estabilidad de la instituciones, o la vida de la nación o de sus habitantes, cuya finalidad es procurar el restablecimiento de la normalidad”.⁴¹

En Venezuela, los estados de excepción cuyos supuestos están taxativamente enunciados se definen como circunstancias de orden social, económico, político, natural o ecológico, que afectan gravemente la seguridad de la Nación, de sus ciudadanos o de sus instituciones.⁴² En tal situación resultando insuficientes, las facultades de las cuales se disponen para hacer frente a tales hechos, el Presidente de la República, en Consejo de Ministros, puede decretando el estado de excepción restringir temporalmente las garantías constitucionales, salvo las referidas al derecho a la vida, prohibición de incomunicación y tortura, el derecho al debido proceso, el derecho a la información y los demás derechos humanos intangibles.⁴³

Se recoge el principio de la intangibilidad de acuerdo al cual determinados derechos son inalienables y en consecuencia no pueden limitarse su ejercicio por acto ejecutivo. Como se puede observar, la Constitución vigente adiciona, a las previsiones de la Constitución de 1961,⁴⁴ el derecho al debido proceso y los derechos humanos; no obstante, señala Brewer Carías⁴⁵ que en la enumeración de la ley orgánica habría que haber agregado a la prohibición de incomunicación y tortura previstos expresamente en la Constitución,⁴⁶ la garantía de no ser condenado a prisión por obligaciones contractuales y los derechos del niño consagrados en tratados internacionales suscritos por la república que tienen rango constitucional.⁴⁷ En todo caso, la Constitución de 1999 en esta específica materia supera ampliamente las imprecisiones y deficiencias de la Constitución de 1961.

Determina la ley orgánica⁴⁸ que de conformidad con la Constitución,⁴⁹ el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos⁵⁰ y la Convención Americana sobre Derechos Humanos,⁵¹ no pueden restringirse las garantías de los derechos a:

³⁹ Exposición..., ob. cit. p. 42.

⁴⁰ Ley N° 32..., ob. cit.

⁴¹ Casal (1999)..., ob. cit. p. 45.

⁴² Ley N° 32..., ob. cit. Artículo 2.

⁴³ Exposición..., ob. cit. p. 41. Artículo 337.

⁴⁴ Las Constituciones..., ob. cit. p. 41. P. 1098.

⁴⁵ BREWER CARÍAS, Allan R. “*Las Potestades Normativas del Presidente de la República: Los actos ejecutivos de orden normativo*”, en Tendencias Actuales del Derecho Constitucional, UCAB-UCV, Caracas 2008, p. 523. (13).

⁴⁶ Exposición..., ob. cit. p. 41. Artículo 337.

⁴⁷ Exposición..., ibídem. p. 18. Artículo 23: Los tratados, pactos y convenciones relativos a derechos humanos, suscritos y ratificados por Venezuela, tienen jerarquía constitucional y prevalecen en el orden interno, en la medida que contengan normas sobre su goce y ejercicio más favorables a las establecidas en esta Constitución y en las leyes de la República, y son de aplicación inmediata y directa por los tribunales y demás órganos del Poder Público.

⁴⁸ Ley N° 32..., ob. cit. Artículo 7.

⁴⁹ Exposición..., ob. cit. p. 41. Artículo 337.

⁵⁰ Ley Aprobatoria del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos..., ob. cit.

1. La vida
2. El reconocimiento a la personalidad Jurídica.
3. La protección de la familia.
4. La igualdad ante la ley.
5. La nacionalidad.
6. La libertad personal y la prohibición de práctica de desaparición forzada de personas.
7. La integridad personal, física, psíquica y moral..
8. No ser sometido a esclavitud o servidumbre.
9. La libertad de pensamiento, conciencia y religión.
10. La legalidad y la irretroactividad de las leyes, especialmente de las leyes penales.
11. El debido proceso.
12. El amparo constitucional.
13. La participación, el sufragio y el acceso a la función pública.
14. La información.

5.2. Tipos estados de excepción

Tres son los tipos o formas del estado de excepción previsto en Venezuela: estado de alarma, estado de emergencia económica y estado de conmoción interior o exterior. 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. Estado de emergencia económica cuando se susciten circunstancias económicas extraordinarias que afecten gravemente la vida económica de la Nación. Estado de conmoción interior o exterior en caso de conflicto interno o externo, que ponga en peligro seriamente la seguridad de la Nación, de sus ciudadanos o de sus instituciones.

5.3. Causas

Dispone la Ley que constituyen causas, entre otras, para declarar el estado de conmoción interior, todas aquellas circunstancias excepcionales que impliquen grandes perturbaciones del orden público interno y que signifiquen un notorio o inminente peligro para la estabilidad institucional, la convivencia ciudadana, la seguridad pública, el mantenimiento del orden libre y democrático, o cuando el funcionamiento de los Poderes Públicos esté interrumpido.⁵² Asimismo, constituyen causas, entre otras, para declarar el estado de conmoción exterior todas aquellas situaciones que impliquen una amenaza a la Nación, la integridad del territorio o la soberanía.⁵³

⁵¹ Ley Aprobatoria de la Convención Americana de Derechos Humanos..., ob. cit.

⁵² Ley N° 32..., ob. cit. Artículo 13.

⁵³ Ley N° 32..., ibídem. Artículo 14.

5.4. Duración

El estado de alarma durará hasta treinta días, siendo prorrogable hasta por treinta días más; el estado de emergencia económica se prolongará hasta sesenta días prorrogables por un plazo igual, y el estado de conmoción interna o externa hasta por noventa días, prorrogable hasta por noventa días más. Corresponde a la Asamblea Nacional la aprobación de la prórroga de los estados de excepción y sancionar la ley orgánica que determinará las medidas que pueden adoptarse.⁵⁴ El Decreto de declaratoria del estado de excepción deberá ser revocado por el Ejecutivo Nacional o por la Asamblea Nacional o por su Comisión Delegada, al cesar las causas que lo motivaron.⁵⁵

5.5. Requisitos formales y procedimiento

El decreto que declare el estado de excepción⁵⁶ deberá regular el ejercicio del derecho cuya garantía se restringe y cumplir con las exigencias, principios y garantías establecidos en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y en la Convención Americana sobre Derechos Humanos.⁵⁷

Los decretos que decretan el estado de excepción son actos de efectos generales de ejecución directa de la Constitución. Tienen rango y fuerza de ley y están sometidos a la jurisdicción constitucional. Así lo ratifica expresamente la ley orgánica⁵⁸ a cuyas regulaciones está igualmente sometido y, en cierta medida, ejecuta.⁵⁹ En la doctrina se ha discutido la naturaleza del decreto. Así tenemos a Schmitt quien distinguía entre la medida referida a una situación concreta de la cual depende su propia existencia y la ley con sus atributos de abstracción y permanencia.⁶⁰ En Venezuela, aunque la doctrina, la jurisprudencia y ahora la ley, le reconocen ese rango, se ha sostenido que tienen carácter reglamentario y no legislativo. Casal dice que dichas medidas tienen como base un acto de gobierno, una ejecución inmediata de la Constitución, por lo cual las disposiciones generales dictadas constituyen una ejecución del mismo, o sea, una ejecución mediata de la Constitución que se sitúan, desde la perspectiva del gradualismo jurídico, en una escala inferior a la de las leyes, la cual es la propia de los reglamentos. Asimismo, afirma que esas medidas carecen de “fuerza de ley” por cuanto si bien pueden contrariar lo previsto en las leyes, no las derogan ni modifican, y al restablecerse la normalidad cesa su vigencia.⁶¹

Asimismo, tal como lo exige la Constitución al establecer el procedimiento de formación de la ley,⁶² y el principio de proclamación derivado de las convenciones internacionales, el Decreto que declare el estado de excepción estará vigente a partir de su publicación oficial. El artículo 22 de la ley orgánica es inconstitucional al establecer que el decreto “entrará en vigencia una vez dictado por el Presidente de la República, en Consejo de Ministros”, es decir, antes de la posterior publicación que

⁵⁴ Exposición..., ob. cit. p. 41. Artículo 338.

⁵⁵ Exposición..., ibídem. p. 41. Artículo 339.

⁵⁶ Exposición..., ibídem. p. 41. Artículo 339.

⁵⁷ Exposición..., ibídem. p. 41. Artículo 336/6.

⁵⁸ Ley N° 32..., ob. cit. Artículo 22.

⁵⁹ Brewer (13)..., ob. cit. p. 520.

⁶⁰ Casal (1993)..., ob. cit. p. 122.

⁶¹ Casal (1993)..., ibídem. p. 123.

⁶² Exposición..., ob. cit. p. 31. Artículo 215. La Ley quedará promulgada al publicarse con el correspondiente “Cúmplase” en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela.

ordena.⁶³ Para Rondón de Sansó, aunque el artículo 22 está mal redactado, el Decreto debe ser publicado. El decreto que declara el estado de excepción es “un acto de gobierno, aun cuando sea normativo, es un acto del Presidente de la República que se dicta por decreto. El Presidente “decreta su decisión” por lo cual, mal le corresponde ponerle el “cúmplase”, que no es otra cosa que un acto homologatorio de una providencia dictada por un órgano diferente al autor del acto. En consecuencia el artículo 215 no le es aplicable a los actos de gobierno”.⁶⁴

La ley orgánica omitió la regulación de los derechos que se restringen, pero se ocupó de disponer las facultades de movilización militar,⁶⁵ requisición de bienes,⁶⁶ su restitución,⁶⁷ la limitación o racionamiento de servicios o el consumo de artículos de primera necesidad.⁶⁸ Por supuesto, el ejercicio de todas estas facultades por el Poder Ejecutivo debe hacerse respetando los principios constitucionales, y lo establecido en las demás leyes de la materia.

Asimismo, contiene la ley orgánica otras disposiciones que, como ha señalado Brewer Carías, son inconstitucionales.⁶⁹ Nos referimos al artículo 20 de la ley orgánica que establece “que decretado el estado de excepción, se podrán hacer erogaciones con cargo al Tesoro Nacional que no estén incluidas en la Ley de Presupuesto”,⁷⁰ violando la Constitución que dispone que “No se hará ningún tipo de gasto que no haya sido previsto en la Ley de Presupuesto”,⁷¹ y al artículo 33⁷² que pretende limitar el ejercicio de los poderes de revisión de la Sala Constitucional. Por otra parte, contienen disposiciones relativas al estado de excepción la Ley Orgánica de Seguridad y Defensa,⁷³ la Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas Nacionales,⁷⁴ y el Código Orgánico de Justicia Militar.⁷⁵

⁷⁶

5.6. Control legislativo

El decreto que declare el estado de excepción, la solicitud de prórroga o el aumento del número de garantías restringidas será sometido por el Ejecutivo Nacional al control político de la Asamblea Nacional dentro de los ocho días siguientes a haberse dictado.⁷⁷ La Asamblea Nacional deberá aprobarlo por la mayoría absoluta en sesión especial que se realizará sin convocatoria previa, dentro de las cuarenta y ocho horas de haberse hecho público el decreto. Si por caso fortuito o

⁶³ Ley N° 32..., ob. cit.

⁶⁴ RONDÓN DE SANOS, Hildegard: “*Notas relativas a la Ley Orgánica sobre Estados de Excepción y sus vicisitudes*”, en Estudios de Derecho Público Libro Homenaje a Humberto J. La Roche vol. II, Caracas Venezuela 2001, p. 402.

⁶⁵ Ley N° 32..., ob. cit. Artículo 23.

⁶⁶ Ley N° 32..., ibídem. Artículo 24.

⁶⁷ Ley N° 32..., ibídem. Artículo 25.

⁶⁸ Ley N° 32..., ibídem. Artículo 19.

⁶⁹ Brewer (13)..., ob. cit. p. 526-528.

⁷⁰ Ley N° 32..., ob. cit.

⁷¹ Exposición..., ob. cit. p. 39. Artículo 314.

⁷² Ley N° 32..., ob. cit.

⁷³ “*Ley Orgánica de Seguridad y Defensa*”, G.O. N° 37.594 del 18.12.02.

⁷⁴ “*Ley Orgánica de la Fuerza Armada Nacional*”, G.O. N° 4.860 del 22.02.1995.

⁷⁵ “*Código Orgánico de Justicia Militar*”, G.O. N° 1.109 Ext. del 17.09.1998.

⁷⁶ Código Orgánico de Justicia Militar..., ob. cit.

⁷⁷ Exposición..., ob. cit. p. 41. Artículo 336/6.

fuerza mayor, la Asamblea Nacional no se pronunciare dentro de los ocho días continuos siguientes a la recepción del decreto, éste se entenderá aprobado.⁷⁸

Si la Asamblea Nacional se encontrase en receso, dentro del término establecido, el Presidente de la República lo remitirá a la Comisión Delegada,⁷⁹ la cual sólo podrá considerar la aprobación del decreto, si resultare imposible convocar una sesión extraordinaria de la Asamblea Nacional, dentro de las cuarenta y ocho horas de haberse publicado el decreto o si a la misma no concurriere la mayoría absoluta de los diputados.⁸⁰

5.7. Control judicial

El decreto que declare el estado de excepción, la solicitud de prórroga o el aumento del número de garantías restringidas, dentro del mismo término de ocho días en que debe ser sometido a control político de la Asamblea Nacional, y a revisión por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia que se pronunciará sobre su constitucionalidad, lo cual también puede hacer de oficio.⁸¹

La Sala Constitucional decidirá en el lapso de diez días continuos contados a partir del recibo de la comunicación del Presidente de la República o del Presidente de la Asamblea Nacional, o del vencimiento del lapso de ocho días continuos previsto para su envío.⁸² Si la Sala Constitucional no se pronunciare en el lapso establecido, los magistrados incurrirán en responsabilidad disciplinaria, pudiendo ser removidos de sus cargos de conformidad con lo establecido en la Constitución.⁸³

Durante los cinco primeros días del lapso de diez días establecido, los interesados podrán, consignar ante la Sala Constitucional los alegatos y elementos de convicción que sirvan para demostrar la constitucionalidad o inconstitucionalidad del decreto.⁸⁴ Dentro de los dos días siguientes, la Sala admitirá los alegatos y elementos de prueba que resulten pertinentes,⁸⁵ y decidirá, dentro de los tres días continuos siguientes, sobre la admisibilidad de los alegatos y las pruebas presentadas.⁸⁶ La decisión de nulidad del decreto tendrá efectos retroactivos, debiendo la Sala Constitucional restablecer inmediatamente la situación jurídica general infringida, mediante la anulación de todos los actos dictados en ejecución del decreto del estado de excepción, su prórroga o aumento del número de garantías constitucionales restringidas, sin perjuicio del derecho de los particulares de solicitar el restablecimiento de su situación jurídica individual y de ejercer todas las acciones a que haya lugar. Esta decisión deberá ser publicada íntegramente en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela.⁸⁷

⁷⁸ Ley N° 32..., ob. cit. Artículo 23.

⁷⁹ Ley N° 32..., ibídem. Artículo 28.

⁸⁰ Ley N° 32..., ibídem. Artículo 29.

⁸¹ Exposición..., ob. cit. p. 41. Artículo 336/6.

⁸² Ley N° 32..., ob. cit. Artículo 32.

⁸³ Exposición..., ob. cit. p. 35. Artículo 265: Los magistrados del Tribunal Supremo de Justicia podrán ser removidos por la Asamblea Nacional mediante una mayoría calificada de las dos terceras partes de sus integrantes, previa audiencia concedida al interesado, en caso de faltas graves ya calificadas por el Poder Ciudadano, en los términos que la ley establezca.

⁸⁴ Ley N° 32..., ob. cit. Artículo 34.

⁸⁵ Ley N° 32..., ibídem. Artículo 35.

⁸⁶ Ley N° 32..., ibídem. Artículo 36.

⁸⁷ Ley N° 32..., ibídem. Artículo 38.

La declaratoria del estado de excepción no debe impedir el control de la constitucionalidad de todos los actos del Poder Público que se ejecuten durante su vigencia. Referida a la responsabilidad del Presidente de la República y específicamente a su obligación de procurar la garantía de los derechos y libertades de los venezolanos, la Constitución de 1999 expresamente establece que la declaración de los estados de excepción no modifica el principio de su responsabilidad, ni la del Vicepresidente Ejecutivo, ni la de los Ministros.⁸⁸ No obstante, se ha recurrido a la “teoría de los actos de gobierno” para excluir de la revisión judicial a ciertas decisiones gubernamentales, entre ellas los estados de excepción, en virtud de su significación política. Dicha teoría ha sido prácticamente abandonada, en su sentido originario, por el derecho público contemporáneo.⁸⁹ El carácter de acto de gobierno que puede reconocerse a la declaratoria de los estados de excepción no significa exclusión del control judicial, aunque dada su naturaleza no está sujeto a la competencia de la jurisdicción contencioso-administrativa.⁹⁰

5.8. Otros controles

El decreto que declara el estado de excepción estará también sometido, de acuerdo a lo establecido en la Ley Orgánica de la Administración Pública⁹¹ al control posterior de las comunidades organizadas y personas públicas no estatales.

6. Estados de excepción de facto

En América Latina, las dictaduras de la década de los setenta utilizaron con frecuencia esta institución para mantenerse en el poder. A menudo, adoptaron medidas de excepción sin proclamación previa o las mantuvieron, no obstante haber sido oficialmente levantadas. Desconocieron los principios de la temporalidad, actualidad y necesidad. La discrecionalidad sustituía a la proporcionalidad. En una palabra, “lo transitorio se transforma en definitivo, lo provisorio en constante, lo excepcional en permanente, vale decir, la excepción se convierte en regla”.⁹² Se substituía el principio de separación e independencia de los poderes por la jerarquización a favor del ejecutivo y éste, a su vez, en algunos casos, estaba subordinado al poder militar.⁹³

⁸⁸ Exposición..., ob. cit. p. 32. Artículo 232.

⁸⁹ Casal (1993)..., ob. cit. p. 65.

⁹⁰ Casal (1993)..., ibídem. p. 136.

⁹¹ “*Ley Orgánica de la Administración Pública*”, G.O. N° 37.305 del 17.10.01. Artículo 136: Cuando los órganos o entes públicos, en su rol de regulación, propongan la adopción de normas legales, reglamentarias, o de otra jerarquía, deberán remitir el anteproyecto para su consulta a las comunidades organizadas y a las organizaciones públicas no estatales inscritas en el registro señalado por el artículo anterior. En el oficio de remisión del anteproyecto correspondiente se indicará el lapso durante el cual se recibirán por escrito las observaciones y el cual no comenzará a correr antes de los diez días hábiles siguientes a la entrega del anteproyecto correspondiente... Artículo 137: El órgano o ente público no podrá aprobar normas para cuya resolución sea competente, sin remitir a otra instancia proyectos normativos que no sean consultados, de conformidad con el artículo anterior. Las normas que sean aprobadas por los órganos o entes públicos o propuestas por éstos a otras instancias serán nulas de nulidad absoluta si no han sido consultadas según el procedimiento previsto en el presente Título. En casos de emergencia manifiesta y por fuerza de la obligación del Estado en la seguridad y protección de la sociedad, el Presidente de la República, gobernador, alcalde, según corresponda, podrá autorizar la aprobación de normas sin consulta previa. En este caso, las normas aprobadas serán consultadas seguidamente bajo el mismo procedimiento a las comunidades organizadas y a las organizaciones públicas no estatales; el resultado de la consulta debe ser considerado por la instancia que aprobó la norma y ésta podrá ratificarla, modificarla o eliminarla.

⁹² Despouy..., ob. cit. p. 60.

⁹³ Despouy..., ibídem. p. 67.

Esta práctica desnaturalizada de los estados de excepción llevó a su desprestigio en el continente al asociarse la misma con las graves y masivas violaciones de derechos humanos que ocurrieron. De ahí la enorme importancia de precisar la verdadera naturaleza y sentido, en especial la de su única y auténtica finalidad: la defensa de la democracia y de las instituciones del Estado de Derecho como bien expreso la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su Resolución de 1968 "... la suspensión de las garantías constitucionales o estado de sitio sólo es compatible con el régimen de gobierno democrático representado si la misma es adoptada en las siguientes condiciones...: f) no suponga la restricción de la vigencia del estado de derecho ni de las normas constitucionales, ni la alteración de las competencias de los poderes del Estado o el funcionamiento de los medios del contralor.⁹⁴

Como lo recuerda Fix-Zamudio, los estados de emergencia o de excepción se hicieron crónicos en Latinoamérica, restricción cuando no violación sistemática de los derechos fundamentales, no obstante las previsiones constitucionales. La excepción ha sido normalidad constitucional. Sirvieron a los gobiernos de facto, en su mayoría de carácter militar, para desvirtuar las instituciones constitucionales y no para preservarlas. Al resultar insuficientes los ordenamientos nacionales para evitar las violaciones de derechos humanos se hizo necesaria la regulación internacional.⁹⁵ En rigor se trataba de dictaduras inconstitucionales o soberanas que ejercen el poder sin límite constitucional.

En Europa, después de la segunda guerra mundial, luego de las experiencias fascistas y nazistas se adquirió plena conciencia de la necesidad de regular y limitar las facultades del Poder Ejecutivo. Y ahora, más recientemente, nuevamente surge la preocupación por la regulación de la emergencia. Después de los sucesos del 11.09.2001, distintas organizaciones de derechos humanos denuncian frecuentemente medidas adoptadas por las democracias más representativas del mundo fundamentadas en la seguridad de que están socavando las bases del estado de derecho. Ha señalado Jayasurita que "De manera inusitadamente rápida, ha surgido todo un abanico de poderes de emergencia basados en el concepto de 'excepciones' y que tienen por finalidad poner a disposición de los dirigentes políticos y otros funcionarios públicos un marco legislativo que les permita actuar por fuera de las instituciones constitucionales y representativas ordinarias.⁹⁶

7. La experiencia venezolana

Nuestro desarrollo histórico que pareciera pendular –afirma Casal– entre la dictadura comisoría y dictadura soberana, aunque realmente pocos son los dictadores constitucionales, más bien hemos tenido “caudillos militares que, guiados por sus ambiciones de poder, se rebelaron contra el precario orden establecido con el fin de implantar otro en el que reinarán sus intereses...”⁹⁷

En Venezuela, para la consolidación del régimen democrático iniciado en 1958, habida cuenta de la necesidad de enfrentar el terrorismo y la subversión de distinto tipo, muchas veces con apoyo externo, se recurrió con frecuencia a medidas de excepción, lo cual a menudo dio lugar al abuso de poder por parte de los funcionarios encargados de aplicarla. Realmente carecíamos de la estabilidad política, de la normalidad institucional, que presupone la declaratoria del estado de excepción. Hubo que esperar más de una década para que pudiera transcurrir un periodo constitucional completo (Caldera 1969-1974) sin necesidad de recurrir

⁹⁴ Zovatto..., ob. cit. p. 5.

⁹⁵ Despouy..., ob. cit. p. XVI.

⁹⁶ Kanishka..., ob. cit.

⁹⁷ Casal (1993)..., ob. cit. p. 79.

a la suspensión o restricción de garantías constitucionales, con la excepción de las garantías económicas que por otras razones se suspendieron apenas promulgada la Constitución y así permanecieron hasta 1991⁹⁸

Después transcurrirían más de dos décadas, sin que se recurriera de nuevo a la declaratoria de emergencia hasta que en 1989, en ocasión de los disturbios conocido como *El Caracazo*, se diera -ha señalado Brewer Carías- una situación fáctica de “suspensión del estado de derecho, lo cual configuró un cuadro completamente contrario a la Constitución. Durante veintitrés días, “los ciudadanos vivimos en un régimen de suspensión de determinadas garantías constitucionales caracterizados por una absurda informalidad e inseguridad jurídica, que afectó el estado de derecho, pues nada se regulo formalmente. Se vivió, por tanto, una absurda y abusiva situación.”⁹⁹

El 28.02.1989, se dicta el Decreto N° 49,¹⁰⁰ mediante el cual se suspenden en todo el territorio nacional las garantías establecidas en los ordinales 1°, 2°, 6° y 10 del artículo 60,¹⁰¹ y en los artículos 62,¹⁰² 64,¹⁰³ 66,¹⁰⁴ 71,¹⁰⁵ y 115¹⁰⁶ de la Constitución de 1961. Seguidamente, la regulación del ejercicio de los derechos cuyas garantías se suspendieron se conocerían a retazos por “comunicados” o “declaraciones” del ministro de la defensa que se configuraron en especies de “bandos” propios de la “Ley marcial”.¹⁰⁷ No se dictó ningún decreto o resolución que estableciera el régimen de ejercicio de derechos cuyas garantías habían sido suspendidas abriendo el campo ilimitado a la arbitrariedad. “Nada se decretó, nada se reguló, nada se dijo, y los funcionarios hicieron lo que les dio la gana, aun

⁹⁸ “*Decreto N° 455, por el cual se suspenden en todo el territorio nacional las garantías establecidas en el ordinal 1° del artículo 60 y en los artículos 62, 63, 64, 65, 66, 71 y 115 de la Constitución Nacional y se restringen en todo el territorio las previstas en los artículos 62 y 96*”, G.O. N° 26.463 del 23.01.1961 y G.O. N° 26.464 del 24.01.1961.

⁹⁹ BREWER CARIÁS, Allan R.: “*Instituciones Políticas y Constitucionales*”. Tomo V: “*El Derecho y la Acción de Amparo*”. Editorial Jurídica Venezolana. Caracas – San Cristobal, 1998. p. 37. (9).

¹⁰⁰ “*Decreto 49, mediante el cual se suspenden en todo el Territorio Nacional las garantías establecidas en los ordinales 1°, 2°, 6° y 10 del artículo 60 y en los artículos 62, 64, 66, 71 y 115 de la Constitución*”. G.O. N° 34.168 del 28.02.1989.

¹⁰¹ Las Constituciones..., ob. cit. p. 1077. Artículo 60: La libertad y seguridad personal son inviolables, y en consecuencia: 1.° Nadie podrá ser preso o detenido... 2.° Nadie podrá ser privado de su libertad por obligaciones cuyo incumplimiento no haya sido definido por la ley como delito o falta; 6.° Nadie continuará en detención después de dictada orden de excarcelación por la autoridad competente o una vez cumplida la pena impuesta... 10.- Las medidas de interés social sobre sujetos en estado de peligrosidad sólo podrán ser tomadas mediante el cumplimiento de las condiciones y formalidades que establezca la ley...

¹⁰² Las Constituciones..., ibídem. p. 1078. Artículo 62: El hogar doméstico es inviolable. No podrá ser allanado sino para impedir la perpetración de un delito o para cumplir, de acuerdo con la ley, las decisiones que dicten los tribunales...

¹⁰³ Casal (1993)..., ob. cit. p. 79. Las Constituciones..., ibídem. p. 1078. Artículo 64: Todos pueden transitar libremente por el territorio nacional, cambiar de domicilio o residencia, ausentarse de la República y volver a ella, traer sus bienes al país o sacarlos de él, sin más limitaciones que las establecidas por la ley. Los venezolanos podrán ingresar al país sin necesidad de autorización alguna. Ningún acto del Poder Público podrá establecer la pena de extrañamiento del territorio nacional contra venezolanos, salvo como conmutación de otra pena y a solicitud del mismo reo.

¹⁰⁴ Las Constituciones..., ob. cit. p. 1078. Artículo 66: Todos tienen derecho de expresar su pensamiento de viva voz o por escrito y de hacer uso para ello de cualquier medio de difusión, sin que pueda establecerse censura previa; pero quedan sujeta a pena, de conformidad con la ley, las expresiones que constituyen delito...

¹⁰⁵ Casal (1993)..., ob. cit. p. 79. Las Constituciones..., ibídem. p. 1078. Artículo 71: Todos tienen el derecho de reunirse, pública o privadamente, sin permiso previo, con fines lícitos y sin armas. Las reuniones en lugares públicos se regirán por la ley.

¹⁰⁶ Casal (1993)..., ibídem. p. 79. Las Constituciones..., ibídem. p. 1082. Artículo 115: Los ciudadanos tienen el derecho de manifestar pacíficamente y sin armas, sin otros requisitos que los que establezca la ley.

¹⁰⁷ Brewer (9)..., ob. cit. p. 42.

en casos innecesarios, donde ni siquiera el elemental principio de la proporcionalidad fue respetado.¹⁰⁸ El 08.03.1989 se dicta el Decreto N° 67,¹⁰⁹ mediante el cual se restituyeron en todo el territorio nacional, las garantías consagradas en el ordinal 10 del artículo 60 y en el artículo 66 de la Constitución de 1961 y el 22.03.1989 se dicta el Decreto N° 98, mediante el cual se revocan los decretos 49 y 67 quedando restituidas las demás garantías suspendidas.¹¹⁰ Se hacía evidente la crisis terminal de un sistema que se desmoronaba lentamente.

En 1992, ante los intentos de golpes de estado de aquel año, se dicta el Decreto N° 2.086,¹¹¹ mediante el cual se suspenden en todo el territorio nacional las garantías contenidas en los artículos 60, ordinales 1°, 2°, 6° y 10°; 62; 64; 66; 71; 92 y 115 de la Constitución, que serían restituidas el 17.02.92 mediante el Decreto N° 2.097.¹¹² El estado de derecho se desvanecía. Los militares volvían como máximos árbitros de la política nacional.

En cuanto a las garantías económicas consagradas en los artículos 92 y 96 de la Constitución de 1961,¹¹³ serían suspendidas el mismo día de la entrada en vigencia de la Constitución¹¹⁴ y ratificadas el año siguiente mediante el Decreto 674¹¹⁵ que sería revocado parcialmente por el Congreso el 06.04.1962¹¹⁶, pero permanecería vigente hasta el 10.07.1991,¹¹⁷ sirviendo de fundamento a los más disímiles decretos, ciertamente referidos exclusivamente al área económica. Se trata de una de las anomalías o desviaciones de los estados de excepción consistente en un estado de excepción permanente.¹¹⁸ Para Casal “la restricción de la garantía del derecho a la libertad económica nació viciada de inconstitucionalidad, al callar las causas que la motivaron y, después, se incremento paulatinamente el grado de su ilegitimidad, al funcionar como un instrumento ordinario más de la acción del gobierno en el campo económico. Esto comportaba la inconstitucionalidad tanto del decreto de restricción de esa garantía como de las medidas dictadas...”¹¹⁹ Durante la restricción de las garantías el Ejecutivo Nacional asumió las funciones del Congreso, estableciendo una regulación de la economía que a éste correspondía dictar. Aquellos decretos no fueron propiamente, desde un punto de vista substancial, medidas de excepción, sino manifestaciones de la perversión de la

¹⁰⁸ Brewer (9)..., ibídem. p. 38.

¹⁰⁹ “Decreto N° 67 mediante el cual se restituyen en todo el territorio nacional, las garantías consagradas en el ordinal 10 del artículo 60 y en el artículo 66 de la Constitución 98”, G.O. N° 34.175 del 09.03.89.

¹¹⁰ “Decreto N° 98 mediante el cual se revoca el Decreto N° 49 del 28 de febrero de 1989, publicado en la GACETA OFICIAL DE LA REPÚBLICA DE VENEZUELA N° 34.175 del 9 de marzo de 1989. En consecuencia, desde la fecha de la publicación del presente Decreto, y en todo el territorio nacional, quedan restituidas las garantías establecidas en los ordinales 1°, 2° y 6° del artículo 60 y en los artículos 62, 64, 71 y 115 de la Constitución”, G.O. N° 34.184 del 22.03.1989.

¹¹¹ “Decreto 2086, mediante el cual se suspenden en todo el territorio nacional las garantías contenidas en los artículos 60, ordinales 1°, 2°, 6° y 10°; 62; 64; 66; 71; 92 y 115 de la Constitución”, G.O. N° 4.380 Ext. del 04.02.1992.

¹¹² “Decreto 2097, mediante el cual se restituyen, a partir de la publicación del presente Decreto en todo el territorio nacional las garantías consagradas en los artículos 64, 66 y 92 de la Constitución”, G.O. N° 34.905 del 17.02.1992.

¹¹³ Las Constituciones..., ob. cit. p. 1056.

¹¹⁴ Decreto N° 455..., ob. cit.

¹¹⁵ “Decreto 674 por el cual se restablece en todo el territorio nacional el pleno ejercicio de las garantías con las limitaciones en él expresadas”, G.O. N° 26.746 del 08.01.1962. Artículo 4.

¹¹⁶ Decreto 455... ob. cit.

¹¹⁷ Decreto N° 1.724..., ob. cit.

¹¹⁸ Casal (1993)..., ob. cit., p. 131.

¹¹⁹ Casal (1993)..., ibídem. p. 132.

restricción de la garantía económica.¹²⁰ Durante su vigencia no hubo al respecto pronunciamiento judicial alguno y los decretos dictados con fundamento en la restricción continuaron vigentes por razones de seguridad jurídica.

Durante la vigencia de la Constitución de 1999 nunca se ha decretado el estado de excepción. Sin embargo, el gobierno constantemente ha informado sobre numerosos planes de desestabilización, sabotaje, golpes de estado, magnicidio, y huelgas insurreccionales. A nuestro juicio, el gobierno ha recurrido con frecuencia a la implantación de un estado de excepción de facto que no declara por considerarlo inconveniente políticamente ya que significaría reconocer expresamente la inestabilidad política. Por el contrario, cuando efectivamente se han producido situaciones irregulares manifestaciones se le informa a la población que la situación es absolutamente normal para luego al recuperarse ésta proceder a denunciar los intentos desestabilizadores ocurridos.

Dentro de esta situación de configuración de una dictadura inconstitucional, Jorge Olavarría denunció, en ocasión del paro petrolero calificado por el máximo tribunal como “expresión de la insurrección popular en marcha”, que “ha sido la propia sala constitucional la que mediante el decreto de una medida cautelar, ha declarado un excepcional estado de excepción”.¹²¹ Ciertamente, la Sala al resolver expresó sus dudas sobre el desconocimiento del derecho al debido proceso y a la tutela judicial efectiva implicaría decretar las medidas cautelares que le solicitaba el propio Estado a través de la empresa petrolera. No obstante, decidió ordenar el acatamiento de todos “los Decretos y Resoluciones emanados de los órganos competentes cuya finalidad sea lograr la puesta en funcionamiento de la industria petrolera y sus derivados y en particular, el Decreto Presidencial N° 2.172, reimpresso y publicado en Gaceta Oficial N° 37.587, del 09.12.02, la Resolución emanada del Ministerio de Energía y Minas, publicada en Gaceta Oficial N° 5.612, Extraordinario, del 08.12.02, y la Resolución conjunta emanada de los Ministerios de la Defensa y de Energía y Minas, publicada en Gaceta Oficial N° 37.588, del 10.12.02, cuya conformidad con el Derecho se presume mientras no sean revocados o anulados por la autoridad administrativa o judicial competente”.¹²²

La Sala, por tanto, “tomando en cuenta la verosimilitud de las injurias constitucionales invocadas, la irreparabilidad de los efectos que la situación denunciada por el accionante pueda producir, la inconmesurabilidad de las opciones entre acordar o negar la cautela, la sumariedad propia del amparo y su tramitación célere, aparte las graves circunstancias que la Sala declara conocer notoriamente, considera pertinente acordar la tutela solicitada, dentro de sus potestades amplísimas de jurisdicción constitucional, al Estado venezolano, para que, a través de sus órganos y conforme a los Decretos y Resoluciones emanados de los órganos competentes, tome las medidas que la situación excepcional requiere, mientras la acción de amparo cursa conforme a los trámites que la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales prescriben, y así también se declara”.¹²³

A nuestro juicio, el ejercicio del poder de Hugo Chávez ha sido ilimitado. No existen efectivos límites jurídicos, sólo circunstancias de hecho, conveniencia estratégica o táctica limitan sus actuaciones. En la práctica, hemos estado ante la antítesis del estado de derecho que Vergottini llamaría poder constituyente crónico.¹²⁴

¹²⁰ Casal (1993)...., ibídem. p. 133.

¹²¹ Diario El Nacional 24.12.02 “*El jurista de la robolución*”.

¹²² “Sentencia N° 3342 de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia del 19.02.02” en www.tsj.gov.ve/decisiones/scon/Diciembre/3342-190202-02-3157.

¹²³ Sentencia... N° 3342...., ibídem.

¹²⁴ De Vergottini...., ob. cit. p. 689.

Anexo

Disposiciones de las Constituciones venezolanas en materia de estados de excepción:

Constitución de 1961. Título IX. De la Emergencia. Artículo 240. El Presidente de la República podrá declarar el estado de emergencia en caso de conflicto interior o exterior, o cuando existan fundados motivos de que uno u otro ocurran. Artículo 241. En caso de emergencia, de conmoción que pueda perturbar la paz de la República o de graves circunstancias que afecten la vida económica o social, el Presidente de la República podrá restringir o suspender las garantías constitucionales, o algunas de ellas, con exclusión de las consagradas en el artículo 58 y en los ordinales 2º y 7º del artículo 60. El Decreto expresará los motivos en que se funda, las garantías que se restringen o suspenden, y si rige para todo o parte del territorio nacional. La restricción o suspensión de garantías no interrumpe el funcionamiento ni afecta las prerrogativas de los órganos del Poder Nacional. Artículo 242. El Decreto que declare el estado de emergencia u ordene la restricción o suspensión de garantías será dictado en Consejo de Ministros y sometido a consideración de las Cámaras en sesión conjunta o de la Comisión Delegada, dentro de los diez días siguientes a su publicación. Artículo 243. El Decreto de restricción o suspensión de garantías será revocado por el Ejecutivo Nacional, o por las Cámaras en sesión conjunta, al cesar las causas que lo motivaron. La cesación del estado de emergencia será decretada por el Presidente de la República en Consejo de Ministros y con la autorización de las Cámaras en sesión conjunta o de la Comisión Delegada. Artículo 244. Si existieren fundados indicios para temer trastornos del orden público, que no justifiquen la restricción o suspensión de las garantías constitucionales, el Presidente de la República, en Consejo de Ministros, podrá adoptar las medidas indispensables para evitar que tales hechos se produzcan. Estas medidas se limitarán a la detención o confinamiento de los indiciados y deberán ser sometidas a la consideración del Congreso o de la Comisión Delegada dentro de los diez días siguientes a su adopción. Si éstos las declararen no justificadas, cesarán de inmediato; en caso contrario, se las podrá mantener hasta por un límite no mayor de noventa días. La ley reglamentará el ejercicio de esta facultad.¹²⁵

Constitución de 1953. Artículo 36. En caso de emergencia nacional o internacional el Presidente de la República podrá, por decreto Dictado en Consejo de Ministros, restringir o suspender, total o parcialmente, las garantías ciudadanas en todo o parte del territorio nacional, con excepción de las enunciadas en el ordinal 1º del artículo 35 de esta Constitución y en la letra g) del ordinal 2º del mismo artículo. Artículo 37. La restricción o suspensión de garantías no afectará en ningún caso el funcionamiento del Poder Público.¹²⁶ Disposiciones Transitorias 3. Entretanto se completa la legislación determinada en el capítulo sobre Garantías individuales de esta Constitución se mantienen en vigor las disposiciones correspondientes del Gobierno Provisorio y se autoriza al Presidente de la República para que tome las medidas que juzgue convenientes a la preservación en toda forma de la seguridad de la Nación, la conservación de la paz social y el mantenimiento del orden público.¹²⁷

Constitución de 1947. Artículo 76: En los casos de guerra civil o internacional o cuando exista peligro inminente de que una u otra ocurra, o de graves circunstancias que afecten la vida económica o social de la Nación, el Presidente de la República en Consejo de Ministros, podrá restringir o suspender en todo el territorio nacional, o en parte de él, el ejercicio de las garantías constitucionales, con excepción de las consagradas en el artículo 29 y en el ordinal 9.º del artículo 30 de esta Constitución. El decreto de restricción o suspensión de garantías expresará: 1.º Los motivos que lo justifiquen. 2.º La determinación de las garantías que se restrinjan o suspendan. 3.º El territorio que

¹²⁵ Las Constituciones..., ob. cit. p. 1098.

¹²⁶ Las Constituciones..., ibídem. p. 1049.

¹²⁷ Las Constituciones..., ibídem. p. 1063.

afectará la restricción o suspensión. Las garantías serán restringidas o suspendidas sólo en cuanto fuese requerido para la seguridad del país y la restauración de la normalidad, y el Decreto que ordenare la restricción o suspensión será sometido al Congreso Nacional o a la Comisión Permanente del mismo, dentro de los diez días siguientes a su promulgación, y derogado al cesar las causas que lo motivaron. Artículo 77. Si las circunstancias no exigiesen la restricción o la suspensión de garantías, pero hubiere fundados indicios de la existencia de planes o actividades que tengan por objeto derrocar los Poderes constituidos, por golpe de Estado u otros medios violentos, el Presidente de la República, en Consejo de Ministros, podrá ordenar la detención preventiva de las personas contra quienes obren graves motivos para considerárselas comprometidas en dichos planes o actividades. Estas medidas serán sometidas, dentro de los diez días siguientes a su ejecución, a la consideración del Congreso Nacional o, durante el receso de éste, a la Comisión Permanente, para su aprobación o improbación, y serán suspendidas al cesar las causas que las motivaron. Si fueren aprobados por el Congreso Nacional o por la Comisión Permanente y no fueren suspendidas dentro de los 60 días siguientes a dicha aprobación, el Presidente de la República, cumplido este último plazo, las someterá al conocimiento o suspensión tomando en cuenta, además de las disposiciones legales, la seguridad del Estado y la preservación del orden público. Artículo 78. La restricción de garantías no afectará en ningún caso el funcionamiento de los Poderes Públicos de la Nación, cuyos miembros gozarán siempre de las prerrogativas que les reconoce la ley.¹²⁸ Artículo 162. Las Cámaras Legislativas, como Cuerpos Colegisladores, tienen las siguientes atribuciones: ...2.^a Decretar el estado de emergencia, aprobar las medidas necesarias para la defensa nacional y autorizar las que se requieran para dar cumplimiento a las obligaciones de la República en la comunidad internacional, de acuerdo con los pactos en que ella sea parte.¹²⁹ Artículo 198. ...18. Decretar la restricción o suspensión de garantías, en los casos previstos por el artículo 76 de esta Constitución, y en caso de alteración de la paz interna de la República o conflicto armado internacional podrá, además, mientras ellas duren: ...¹³⁰

Constituciones de 1936 y 1945. Artículos 36 y 37, respectivamente. Artículo 36. Cuando la República se hallare envuelta en guerra civil internacional o estallaré en su seno la guerra civil o exista peligro de que una u otra ocurran, de epidemia o de cualquier otra calamidad pública, o cuando por cualquier otra circunstancia lo exija la defensa, la paz o seguridad de la Nación o de sus instituciones o forma de gobierno, el Presidente de la República en Consejo de Ministros, podrá, por un Decreto, restringir o suspender, en todo o en parte del territorio nacional, el ejercicio de las garantías ciudadanas, con excepción, en todo caso, de las relativas a la inviolabilidad de la vida, la proscripción de la esclavitud y a la no condenación de penas infamantes. El decreto contendrá: 1.º, los motivos que lo justifiquen; 2.º, la determinación de la garantía o garantías que se restrinjan o suspendan, y 3.º, el territorio que afectará la suspensión o restricción. Este Decreto será derogado al cesar las causas que lo motivaron. La restricción de garantías en modo alguno afectará el funcionamiento de los poderes públicos de la Nación, cuyos miembros gozarán siempre de las prerrogativas que les reconoce la ley. Podrá arrestarse, confinarse o expulsarse del territorio de la República a los individuos nacionales o extranjeros que sean contrarios al restablecimiento o conservación de la paz; pero tales medidas cesarán al terminar las circunstancias que las hubieran motivado, salvo la expulsión de extranjeros, que podrá no revocarla el Ejecutivo Federal si lo creyere conveniente.¹³¹

¹²⁸ Las Constituciones..., ibídem. p. 1002.

¹²⁹ Las Constituciones..., ibídem. p. 1013.

¹³⁰ Las Constituciones..., ibídem. p. 1019.

¹³¹ Las Constituciones..., ibídem. p. 920 y p. 957.

Constituciones de 1931, 1929, 1928 y 1925: Artículo 36: Cuando la República se hallare envuelta en guerra civil internacional o estallaré en su seno la guerra civil o exista peligro de que una u otra ocurran, el Presidente de la República, en Consejo de Ministros, lo declarará así y suspenderá las garantías constitucionales en todo el territorio de la Nación o en la sección que en el propio Decreto se determine; pero esta suspensión no tendrá efecto sino en tanto se restablece la paz y quedará sujeta a las restricciones siguientes: 1ª. En ningún caso se podrá privar a nadie de la vida, que será siempre inviolable; ni se podrán decretar ni aplicar castigos infamantes. 2ª. No se decretarán ni llevaran a cabo confiscaciones de bienes, salvo, únicamente, como medida de represalias en guerra internacional, contra los nacionales del país con el cual se estuviere en guerra, si éste hubiere decretado previamente la confiscación de los bienes de los venezolanos. 3ª. Podrá arrestarse, confinarse o expulsarse del territorio de la República a los individuos, nacionales o extranjeros que sean contrarios al restablecimiento o conservación de la paz; pero tales medidas cesarán al terminar las circunstancias que las hubieren motivado, salvo la expulsión de extranjeros, que podrá no revocarla el Ejecutivo Federal si no lo creyere conveniente.¹³²

Constitución de 1922: Artículo 79: Son atribuciones del Presidente de los Estados Unidos de Venezuela: ...23. Hacer uso en caso de guerra extranjera o de conmoción interior o de rebelión a mano armada contra las instituciones, previa declaración de estar trastornado el orden público, y hasta el restablecimiento de la paz, de las siguientes facultades: A) Pedir a los Estados los auxilios necesarios para la defensa nacional o de las instituciones. B) Exigir anticipadamente las contribuciones. C) Arrestar, confinar o expulsar del territorio de la República a los individuos nacionales o extranjeros que sean contrarios al restablecimiento de la paz. D) Suspender, en caso de guerra internacional, los derechos cuyo ejercicio sea incompatible con la defensa del país, excepto el de la inviolabilidad de la vida. En los casos de guerra interior podrá hacer uso de la misma atribución en todo el territorio de la República o en aquellas localidades que a su juicio fuere necesario; pero sólo en tanto se restablece la paz.¹³³

Constitución de 1914. Artículo 79. Son atribuciones del Presidente de los Estados Unidos de Venezuela: ...D) Suspender, en caso de guerra internacional, los derechos cuyo ejercicio sea incompatible con la defensa del país, excepto el de la inviolabilidad de la vida. En los casos de guerra interior podrá hacer uso de la misma atribución en todo el territorio de la República o en aquellas localidades que a su juicio fuere necesario; pero sólo en tanto se restablece la paz.¹³⁴

Constitución de 1909. Artículo 82. Además de las anteriores atribuciones, el Presidente de la Unión, previo el voto deliberativo del Consejo de Gobierno, ejercerá las siguientes: ...D) Suspender, en caso de guerra internacional, los derechos cuyo ejercicio sea incompatible con la defensa del país, excepto el de la inviolabilidad de la vida. En los casos de guerra interior podrá hacer uso de la misma atribución, pero sólo en tanto se restablece la paz.¹³⁵

Constitución de 1904. Artículo 80. Son atribuciones del Ejecutivo Federal: ...8. Hacer uso en los casos de guerra extranjera o de conmoción interior o rebelión a mano armada contra las Instituciones, previa declaración de estar trastornado el orden público y hasta el restablecimiento de

¹³² Las Constituciones..., ibídem. p. 891, 865, 839 y 813.

¹³³ Las Constituciones..., ibídem. p. 792.

¹³⁴ Las Constituciones..., ibídem. p. 762.

¹³⁵ Las Constituciones..., ibídem. p. 727.

la paz, de las siguientes facultades. ...D) Suspender los derechos cuyo ejercicio sea incompatible con la defensa del país o el restablecimiento del orden, excepto el de la inviolabilidad de la vida.¹³⁶

Constitución de 1901. Artículo 89. Son atribuciones del Ejecutivo Federal: ...20. Hacer uso de la fuerza pública y de las facultades expresadas en los números 1º, 2º, 5º y 7º del inciso anterior y en la forma en él indicada, con el objeto de restablecer el orden constitucional, en los casos de sublevación a mano armada contra los Poderes Públicos e Instituciones políticas que se ha dado la Nación. 21. Disponer de la fuerza pública en el caso de ser ineficaz la interposición de sus buenos oficios, para poner término a la colisión armada entre dos o más Estados, y exigirles que depongan las armas y sometan sus controversias a los Jueces que deban conocer de ellas, según lo dispuesto en el número 26 del artículo 6 de esta Constitución.¹³⁷

Constitución de 1893. Artículo 77. Además de las atribuciones anteriores, que son privativas del Presidente de los Estados Unidos de Venezuela, éste, con el voto consultivo del Consejo de Gobierno, ejercerá también las siguientes: 9. En los casos de guerra extranjera podrá: ...4.º Suspender los derechos cuyo ejercicio sea incompatible con la defensa de la República, excepto el de la vida. Artículo 78. Además de las anteriores atribuciones, el Presidente de la República, previo el voto deliberativo del Consejo de Gobierno, podrá ejercer las siguientes: 1. Hacer uso de la fuerza pública y de las facultades expresadas en los números 1º, 2º y 5º de la atribución 9º del artículo anterior, con el objeto de restablecer el orden constitucional, en los casos de sublevación armada contra las instituciones que se ha dado la República.¹³⁸

Constituciones de 1881 y 1891. Artículo 66. Fuera de las anteriores atribuciones que son privativas al Presidente de los Estados Unidos de Venezuela, éste, con el voto deliberativo del Consejo Federal, ejercerá las siguientes: ...10. En los casos de guerra extranjera podrá: ...4., suspender las garantías que sean incompatibles con la defensa de la República, excepto la de la vida... 11. Hacer uso de la fuerza pública y de las facultades contenidas en los números 1º, 2º y 5º de la atribución precedente, con el objeto de restablecer el orden constitucional en el caso de sublevación a mano armada contra las instituciones que se ha dado la Nación.¹³⁹

Constituciones de 1864 y 1874. Artículo 72. El Presidente de la Unión tiene las siguientes atribuciones: ...15. En los casos de guerra extranjera: ...4. Suspender las garantías que sean incompatibles con la defensa del país, excepto la de la vida... 16. Hacer uso de la fuerza pública y de las facultades contenidas en los números 1º, 2º y 5º de la atribución precedente, con el objeto de restablecer el orden constitucional, en el caso de sublevación a mano armada contra las instituciones políticas que se ha dado la Nación.¹⁴⁰

Constitución de 1858. Artículos 95. En los casos de conmoción interior a mano armada que amenace la seguridad de la República o de invasión exterior repentina, el Presidente podrá solicitar del Congreso que lo autorice para ejercer todas o algunas de las facultades siguientes: 1º llamar al servicio aquella parte de la milicia nacional que el mismo Congreso juzgue necesaria, 2. Exigir anticipadamente las contribuciones o negociar empréstitos por las sumas suficientes, si no pueden

¹³⁶ Las Constituciones..., ibídem. p. 705.

¹³⁷ Las Constituciones..., ibídem. p. 681.

¹³⁸ Las Constituciones..., ibídem. p. 640.

¹³⁹ Las Constituciones..., ibídem. p. 598 y 616.

¹⁴⁰ Las Constituciones..., ibídem. p. 524 y 558.

cubrirse los gastos con las rentas ordinarias. 3. Establecer el requisito de transitar por el territorio de la República o salir de él con pasaporte. 4. Conceder indultos generales y particulares a los comprometidos por delitos políticos.¹⁴¹

Constitución de 1857. Artículo 54. En los casos en que, con fundamento, se tema conmoción interior o que la paz pública sea amenazada del exterior el Poder Ejecutivo acudirá al Congreso si estuviere reunido o, en su receso, al Consejo de Gobierno para que, considerando la urgencia, le conceda las facultades extraordinarias que juzgue convenientes de las comprendidas en los números siguientes: 1.^a Llamar al servicio aquella parte de la milicia nacional que se considere necesaria. 2.^a Exigir anticipadamente las contribuciones y contratar empréstitos hasta la suma que se fije en la misma autorización. 3.^a Librar órdenes por escrito de comparecencia o arresto, debiendo poner los arrestados a disposición del juez competente, dentro de los tres días para ser juzgados o en libertad si no resultare suficiente fundamento para el juicio. 4.^a Conceder indultos generales o particulares.¹⁴²

Constitución de 1830. Artículo 118. En los casos de conmoción interior a mano armada que amenace la seguridad de la República o de la invasión exterior repentina, el Presidente del Estado ocurrirá al Congreso si está reunido para que lo autorice o, en su receso, al Consejo de Gobierno para que, considerando la exigencia, según el informe del Ejecutivo, le acuerde las facultades siguientes: 1.^a Para llamar al servicio aquella parte de la milicia nacional que el Congreso o el Consejo de Gobierno considere necesaria. 2.^a Para exigir anticipadamente las contribuciones que uno u otro cuerpo juzgue adecuadas o para negociar por vía de empréstito las sumas suficientes, siempre que no puedan cubrirse los gastos con las rentas ordinarias. 3.^a Para que, siendo informado de que se trama contra la tranquilidad o seguridad interior o exterior del Estado, pueda expedir ordenes por escrito de comparecencia o arresto contra los indiciados de este crimen, interrogarlos o hacerlos interrogar, debiendo poner los arrestados dentro de los tres días a disposición del juez competente, a quien pasará el sumario informativo que dio lugar al arresto, siendo esta última autorización temporal. 4.^a Para conceder amnistías o indultos generales o particulares.¹⁴³

Constitución de 1821. Título V. Sección segunda. De las funciones deberes y prerrogativas del Presidente de la República. Artículo 128: En los casos de conmoción interior a mano armada que amenace la seguridad de la República y en los de una invasión exterior y repentina, puede, con previo acuerdo y consentimiento del Congreso, dictar todas aquellas medidas extraordinarias que sean indispensables y que no estén comprendidas en la esfera natural de sus atribuciones. Si el Congreso no estuviere reunido tendrá la misma facultad por sí solo; pero lo convocará sin la menor demora para proceder conforme a sus acuerdos. Esta extraordinaria autorización será limitada únicamente a los lugares y tiempos indispensables necesarios.¹⁴⁴

Constitución de 1819. Título VII. Sección Tercera. Funciones del Presidente. Artículo 20. En caso de conmoción interior a mano armada que amenace la seguridad del Estado puede suspender el imperio de la Constitución en los lugares conmovidos o insurrectos por un tiempo determinado si el Congreso estuviere en receso. Las mismas facultades de le conceden en los casos de una invasión

¹⁴¹ Las Constituciones..., ibídem. p. 495.

¹⁴² Las Constituciones..., ibídem. p. 472.

¹⁴³ Las Constituciones..., ibídem. p. 450.

¹⁴⁴ Las Constituciones..., ibídem. p. 389.

exterior y repentina, en los cuales podrá también hacer la guerra, pero ambos decretos contendrán un artículo convocando al Congreso para que confirme o revoque la suspensión.¹⁴⁵

Constitución de 1811. Se refiere muy someramente a los poderes especiales en los artículos 71, 100, 104, 177 y 185.¹⁴⁶

¹⁴⁵ Las Constituciones..., ibídem. p. 361.

¹⁴⁶ Las Constituciones..., ibídem. p. 292, 296, 303.

Bibliografía

- ALZATE RÍOS, Luís Carlos: “*Derechos Humanos y Estados de Excepción*”, en www.monografias.com
- BREWER-CARÍAS, ALLAN R.: “*Instituciones Políticas y Constitucionales*”. Tomo V: “*El Derecho y la Acción de Amparo*”. Editorial Jurídica Venezolana. Caracas – San Cristóbal, 1998. 577 p. (9).
- BREWER CARÍAS, Allan R. “*Las Potestades Normativas del Presidente de la República: Los actos ejecutivos de orden normativo*”, en *Tendencias Actuales del Derecho Constitucional*, Caracas 2007, p. 507-539. (13).
- CASAL, Jesús María: “*Dictadura Constitucional y Libertades Públicas*”, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 1993, 143 p.
- CASAL, Jesús María: “*Los Estados de Excepción en la Constitución de 1999*”, Editorial Sherwood, Caracas, 1999, p. 45-54
- DE VERGOTTINI, Giuseppe. “*Derecho Constitucional Comparado*”, Espasa-Calpe, Madrid 1985, 724 p.
- DESPOUY, Rolando: “*Los derechos humanos y los estados de excepción*”, Universidad Nacional Autónoma de México, México 1999, p.
- GARCÍA PELAYO, Manuel: “*Derecho Constitucional*”, Manuales de la Revista de Occidente, Madrid, 246
- KANISHKA, Jayasuriya: consultado en www.radioniskor.org
- LOPEZ GUERRA, Luís: “*Introducción al Derecho Constitucional*”, Tirant lo Blanch, Valencia 1994, 231 p.
- MEIER, Henrique: “*El Estado democrático de los Derechos Humanos: Único modelo legítimo de organización de las relaciones de poder en el hemisferio americano*”, en *Tendencias Actuales del Derecho Constitucional: Homenaje a Jesús María Casal Montbrun*, Universidad Católica Andrés Bello, Caracas, 2007, p. XX.
- RIVAS QUINTERO, Alfonso: “*Derecho Constitucional*”, Clemente Editores, C.A. Valencia 2002, p. 581.
- RONDÓN DE SANJO, Hildegard: “*Los Estados de Excepción en el Derecho Venezolano*”, en *Libro de La Amistad*, Editorial EX Libris, Caracas 1992, 227 p.
- RONDÓN DE SANJO, Hildegard: “*Notas relativas a la Ley Orgánica sobre Estados de Excepción y sus vicisitudes*”, en *Estudios de Derecho Público Libro Homenaje a Humberto J. La Roche* vol. II, Caracas Venezuela 2001, p. 391-411.
- ZOVATTO G., Daniel: “*Los estados de excepción y los derechos humanos en América Latina*”, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, San José 1990, p.

Legislación

“*Código Orgánico de Justicia Militar*”, G.O. N° 1.109 Ext. del 17.09.1998.

“Decreto N° 49, mediante el cual se suspenden en todo el Territorio Nacional las garantías establecidas en los ordinales 1°, 2°, 6° y 10 del artículo 60 y en los artículos 62, 64, 66, 71 y 115 de la Constitución”, G.O. N° 34.168 del 28.02.1989.

“Decreto N° 67 mediante el cual se restituyen en todo el territorio nacional, las garantías consagradas en el ordinal 10 del artículo 60 y en el artículo 66 de la Constitución 98”, G.O. N° 34.175 del 09.03.1989.

“Decreto N° 98 mediante el cual se revoca el Decreto N° 49 del 28 de febrero de 1989, publicado en la GACETA OFICIAL DE LA REPÚBLICA DE VENEZUELA N° 34.175 del 9 de marzo de 1989. En consecuencia, desde la fecha de la publicación del presente Decreto, y en todo el territorio nacional, quedan restituidas las garantías establecidas en los ordinales 1°, 2° y 6° del artículo 60 y en los artículos 62, 64, 71 y 115 de la Constitución”, G.O. N° 34.184 del 22.03.1989.

“Decreto N° 455, por el cual se suspenden en todo el territorio nacional las garantías establecidas en el ordinal 1° del artículo 60 y en los artículos 62, 63, 64, 65, 66, 71 y 115 de la Constitución Nacional y se restringen en todo el territorio las previstas en los artículos 62 y 96”, G.O. N° 26.463 del 23.01.1961 y G.O. N° 26.464 del 24.01.1961.

“Decreto N° 674 por el cual se restablece en todo el territorio nacional el pleno ejercicio de las garantías con las limitaciones en él expresadas”, G.O. N° 26.746 del 08.01.1962.

“Decreto N° 1.724, mediante el cual se revoca el artículo 4° del Decreto N° 674 de fecha 8 de enero de 1962, publicado en la Gaceta Oficial N° 26.746 de la misma fecha, ratificado por Acuerdo del Congreso de la República de fecha 6 de abril de 1962, publicado en la Gaceta Oficial N° 26.821 del 7 de abril de 1962, mediante el cual se restringe la garantía establecida en el artículo 96 de la Constitución”, G.O. N° 34.752 del 10.07.1991.

“Decreto N° 2086, mediante el cual se suspenden en todo el territorio nacional las garantías contenidas en los artículos 60, ordinales 1°, 2°, 6° y 10°; 62; 64; 66; 71; 92 y 115 de la Constitución”, G.O. N° 4.380 Ext. del 04.02.1992.

“Decreto N° 2097, mediante el cual se restituyen, a partir de la publicación del presente Decreto en todo el territorio nacional las garantías consagradas en los artículos 64, 66 y 92 de la Constitución”, G.O. N° 34.905 del 17.02.1992.

“Decreto N° 6.239 con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana”, G.O. N° 5.891 Ext. del 31.07.08.

“Exposición de Motivos. Constitución de la República Bolivariana de Venezuela”, G.O. N° 5.453 Ext. del 24.03.00, p. 45.

“Las Constituciones de Venezuela”, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Caracas 1997, p. 1210.

“Ley Aprobatoria de la Convención Americana de Derechos Humanos”, G.O. N° 31.256 del 14.06.1977.

“Ley Aprobatoria del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos”, G.O. N° 2.146 Ext. del 28.01.1978.

“Ley N° 32. Ley Orgánica de los Estados de Excepción”, G.O. N° 37.261 del 05.08.01.

“Ley Orgánica de Amparo sobre Garantías y Derechos Constitucionales”, G.O. N° 33.891 del 22.01.1998.

“Ley Orgánica de la Administración Pública”, G.O. N° 37.305 del 17.10.01.

“Ley Orgánica de Seguridad y Defensa”, G.O. 37.594 del 18.12.02.

Jurisprudencia

“Sentencia N° 3342 de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia del 19.02.02” en www.tsj.gov.ve/decisiones/scon/Diciembre/3342-190202-02-3157.

Otros

Diario El Nacional 24.12.02 “El jurista de la revolución”.