

REGULACIÓN DE LOS ESTADOS DE EXCEPCIÓN EN COLOMBIA¹

REGULATION OF EXCEPTION STATES IN COLOMBIA

Mary Luz Tobón Tobón²

DATA DE RECEBIMENTO: 13/12/2019

DATA DE APROVAÇÃO: 18/12/2019

RESUMEN: La importancia histórica y actual del estado de excepción en el derecho obedece a la dinámica de un desarrollo que ha convertido las emergencias y crisis en elementos integradores o desintegradores de una anómala situación intermedia entre guerra y paz. El soberano es el que decide la situación de excepción resolviendo la situación política generada implantando un orden concreto. Él es una suerte de transposición humana de la figura de "Dios" capaz de instaurar, de crear un nuevo orden: se trata de una decisión política creadora, que se aleja cada vez más del derecho, porque el soberano cuando emerge la crisis tiene la facultad de suspender los derechos y las libertades fundamentales de los ciudadanos, por ello es necesario regular los estados de excepción imponiendo un sistema de límites y controles al uso abusivo del poder. Este artículo se estructura en tres apartados, en el primero de ellos se da cuenta de una somera descripción del estado de excepción a la luz de la Constitución colombiana de 1886, en el segundo se abordará el estado de excepción en el marco de la Constitución Política de 1991, y en el tercero se analizarán los presupuestos para poder llevar a cabo la declaratoria de las distintas clases de estados de excepción en Colombia, ellas son: estado de guerra exterior, estado de conmoción interior, y estado de emergencia económica, social y ecológica, o de grave calamidad pública.

ABSTRACT: The historical and current importance of the state of exception in law is due to the dynamics of a development that has turned emergencies and crises into integrating or disintegrating elements of an anomalous intermediate situation between war and peace. The sovereign is the one who decides the situation of exception resolving the political situation generated by implementing a specific order. He is a kind of human transposition of the figure of "God" able to establish, to create a new order: it is a creative political decision, which moves further and further away from the law, because the sovereign when the crisis emerges has the power to suspend the fundamental rights and freedoms of citizens, therefore it is necessary to regulate the states of exception by imposing a system of limits and controls on the abusive use of power. This article is structured in three sections, in the first of them he realizes a brief description of the state of exception in the light of the Colombian Constitution of 1886, in the second he will address the state of exception within the framework of the Political Constitution of 1991, and in the third one the budgets will be analyzed to be able to carry out the declaration of the different classes of states of

¹ El presente ensayo es un artículo de investigación, producto de un proyecto de investigación adscrito al Grupo de Investigación en Ciencias Socio-Jurídicas de la Facultad de Derecho de la Universidad Libre-Seccional Bogotá.

² Doctora en Derecho Constitucional de la Universidad Complutense de Madrid, España. Correo electrónico: maryltobon@gmail.com.

exception in Colombia, they are: state of external war, state of internal commotion, and state of economic, social and ecological, or serious public calamity.

PALABRAS CLAVE: estados de excepción, derechos humanos, estado de conmoción interior, estado de emergencia económica, control constitucional.

KEYWORDS: states of exception, human rights, state of internal commotion, state of economic emergency, constitutional control

INTRODUCCIÓN

A lo largo de la historia constitucional de Colombia, se han presentado diferentes transformaciones a nivel político, jurídico, económico y social; siendo necesario en los diferentes periodos presidenciales acudir a la figura del estado de excepción, para restablecer el orden y el equilibrio turbado por circunstancias que podrían llegar a poner en riesgo la seguridad de la nación o de cierto territorio.

Los estados de excepción, por naturaleza delimitan la frontera entre normalidad y anormalidad, en el desarrollo del ordenamiento constitucional, puesto que sólo se ponen en marcha ante una situación de anormalidad y traen consigo una serie de limitaciones, y facultades que permiten el mantenimiento o el retorno a la anormalidad. Sin embargo, progresivamente debido a las tensiones sociales y políticas del país, el ejecutivo de turno, de una u otra forma, ha distorsionado la figura, mediante la declaración del estado de excepción o a su aplicación *de facto*, casi de manera permanente, convirtiendo lo “*Anormal*” en una costumbre “*Normal*”.

En Colombia de manera particular el Constituyente de 1991, al establecer un nuevo régimen de estados de excepción, partió de la idea que ni siquiera en situaciones de anormalidad institucional le asisten facultades ilimitadas al Ejecutivo. En esa medida, la configuración de los límites debe ir acompañado de un sistema eficaz de controles destinados a garantizarlos³. Estos controles son de dos tipos: uno de carácter jurídico y otro de índole político que recaen tanto sobre la declaratoria del estado de excepción, como sobre los decretos legislativos de desarrollo. Pero de ninguna manera éstos controles no resultan excluyentes.

Si bien, la Constitución de 1991 menciona tres tipos de estado de excepción en Colombia: Estado de Guerra Exterior (art. 212 C.P), Estado de Conmoción Interior

³ Corte Constitucional. Sala Plena, Sentencia C-802 DEL 2 DE OCTUBRE DE 2002, Magistrado Ponente: Dr. Jaime Córdoba Triviño.

(art. 213 C.P.), y Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica (art. 215 C.P), definiendo claramente los requisitos formales y materiales de cada uno, éstos encuentran su reglamentación normativa en la Ley estatutaria 137 de 1994, que reglamenta las facultades, controles y garantías para la protección de los derechos humanos durante la declaratoria de los estados de excepción.

En consecuencia, la estructura de este artículo se desarrolla en los siguientes momentos de análisis: en el primero de ellos se da cuenta de una somera descripción del estado de excepción a la luz de la Constitución colombiana de 1886, en el segundo momento se abordará el estado de excepción en el marco de la Constitución Política de 1991, y en un tercer momento se analizarán los presupuestos para poder llevar a cabo la declaratoria de las distintas clases de estados de excepción en Colombia, ellas son: estado de guerra exterior, estado de conmoción interior, y estado de emergencia económica, social y ecológica, o de grave calamidad pública.

1 EL ESTADO DE EXCEPCIÓN EN LA CONSTITUCIÓN COLOMBIANA DE 1886

Colombia no pudo escapar a la influencia que ejerció la figura en Latinoamérica y en el resto del mundo, por ello bajo la vigencia del artículo 121 de la Constitución Colombiana de 1886, “*la excepción se convirtió en regla*” y de manera particular la figura del estado de excepción fue usada irrazonablemente para controlar la violencia política y el fenómeno del narcotráfico sin que tuviera éxito alguno, siendo la población civil la más perjudicada al ver menguados sus derechos fundamentales, por las prácticas abusivas del poder.

Así,

con base en la idea del derecho como gramática de guerra y en la visión de la independencia como creación del Estado, antes de la nación y sin la nación, de una manera autoritaria y legalista, nuestra revisión histórica muestra como las cartas del siglo XIX y las reformas del siglo XX constituyen un interminable conflicto civil, la guerra del país contra sí mismo”⁴.

Sin duda alguna, la historia jurídico-constitucional colombiana es un largo trasegar por un permanente estado de excepción y en particular por el llamado con anterioridad Estado de Sitio. La evolución constitucional de esta figura se remonta

⁴ VALENCIA VILLA, Hernando. **Cartas de Batalla**: Una Crítica al Constitucionalismo Colombiano, 2ª Ed. Bogotá: Fondo Editorial Cerec, 1997.

hasta la Constitución Política Nacional de 1821⁵. El texto Bolivariano en sus artículos 55⁶ y 128⁷, autoriza expresamente la suspensión de la Constitución y traslada funciones legislativas y judiciales al ejecutivo para sortear la emergencia y recuperar el equilibrio

Posteriormente, las Constituciones Políticas de 1830 y 1843, no hicieron referencia expresa a los estados de excepción, limitándose a atribuir al Presidente de la República la función de conservar el orden interno y repelar cualquier ataque exterior. Solamente, en el intermedio de las anteriores constituciones, en la Constitución Política del Estado de la Nueva Granada de 1832 encontramos una regulación más exhaustiva y detallada de la conmoción interior y el ataque exterior en sus artículos 108 y 109 respectivamente, limitando los poderes del ejecutivo a los que le concediese el Congreso y en su receso el Consejo de Estado, pero con amplias facultades para dictar órdenes hasta de tipo judicial y de rentas nacionales, limitando en el tiempo dichas facultades, pero de manera imprecisa⁸.

Luego, las Constituciones de 1853, 1858 y 1863, de corte más liberal, no hicieron alusión expresa a los estados de excepción, limitándose a otorgar facultades al Presidente para declarar la guerra exterior, previamente decretada por el Congreso.

⁵ CONSTITUCIÓN DE CÚCUTA DE 1821: “Artículo 121: En los casos de guerra exterior o de conmoción interior, podrá el Presidente de la República, previa audiencia del Consejo de Estado, y con la firma de todos los Ministros, declarar turbado el orden público, y en Estado de Sitio a toda la República o Parte de ella. Mediante tal declaración quedara el Presidente investido de las facultades que le confieran las leyes, y, en su defecto, de las que da el Derecho de Gentes para defender los derechos de la Nación o reprimir el alzamiento. Las medidas extraordinarias o decretos de carácter provisional, legislativo, que dentro de dichos límites dicte el Presidente, serán obligatorios siempre que lleven la firma de todos los ministros. El gobierno declarará restablecido el orden público luego que haya cesado la perturbación o el peligro exterior; y pasará al Congreso una exposición motivada de sus providencias. Serán responsables cualesquiera autoridades por los abusos que hubieren cometido en el ejercicio de facultades extraordinarias”

⁶ CONSTITUCION DE CUCUTA DE 1821, Artículo 55: “Son atribuciones exclusivamente propias del Congreso (...) Vigésimoquinta: Conceder, durante la presente guerra de la independencia, al Poder Ejecutivo aquellas facultades extraordinarias que se juzguen indispensables en los lugares que inmediatamente están sirviendo de teatro a las operaciones militares; y en los recién Libertados del enemigo; pero detallándolas en cuanto sea posible, y circunscribiendo el tiempo que solo será el muy necesario”.

⁷ CONSTITUCION DE CUCUTA DE 1821, 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 estuviese 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 indispensablemente necesarios”.

⁸ RIOS, Luís Carlos Áizate. **Derechos humanos y estados de excepción**. Disponible: <<http://www.monografias.com/trabajos13/ddhhy/ddhhy.shtml?monosearch#REGULAC>>. Consulta: 2019, noviembre 15.

Más conservador y autoritario, es el texto original de la Constitución Política de 1886, el cual en los artículos 118 numeral 8 y 121⁹, otorgan al Presidente amplias facultades legislativas, sin limitar en el tiempo de manera precisa dichas facultades.

Al amparo de ese régimen de excepción, no sólo expidió el gobierno normas relativas a todos los aspectos de la vida social -sustituyendo así de facto al Congreso como legislador, sino que su vigencia posibilitó la violación de numerosos derechos de los ciudadanos. De esa manera, un régimen que debía ser de excepción y de duración transitoria, conforme a lo preceptuado por el artículo 121 de la Carta de 1886, en la práctica se convirtió en un elemento normal y cotidiano de ejercicio del poder político, con lo cual el régimen constitucional se desfiguró¹⁰. Para buscar el uso racional de los estados de excepción, el artículo 121 sufrió algunas modificaciones, a través de los siguientes Actos Legislativos:

El artículo 33 del Acto Legislativo 3 de 1910 modificó este artículo en el sentido de que el presidente no puede derogar las leyes, sino tan sólo suspenderlas cuando son incompatibles con la guarda del orden público, y mientras dure la perturbación; igualmente los decretos legislativos se hacen transitorios y no permanentes¹¹.

El Acto Legislativo 1 de 1960 introdujo el control político por parte del Congreso y un control jurisdiccional por parte de la Corte Suprema de Justicia, previa solicitud del Congreso, avanzando así, teóricamente hacia una limitación del Ejecutivo frente a estas facultades.

Por último el Acto legislativo 1 de 1968 estipuló la limitación de las facultades extraordinarias en el Derecho Internacional Humanitario, consagrando un control jurisdiccional automático de todas las normas dictadas por el Presidente, por parte de la Corte Suprema de Justicia y creó el estado de conmoción del orden económico

⁹ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA DE 1886: "Artículo 121. En los casos de guerra exterior, o de conmoción interior, podrá el Presidente, previa audiencia del Consejo de Estado y con la firma de todos los Ministros, declarar turbado el orden público y en estado de sitio toda la República o parte de ella. Mediante tal declaración quedará el Presidente investido de las facultades que le confieran las leyes, y, en su defecto, de las que le da el Derecho de gentes, para defender los derechos de la Nación o reprimir el alzamiento. Las medidas extraordinarias o decretos de carácter provisional legislativo que, dentro de dichos límites, dicte el Presidente, serán obligatorios siempre que lleven la firma de todos los Ministros. El Gobierno declarará restablecido el orden público luego que haya cesado la perturbación o el peligro exterior; y pasará al Congreso una exposición motivada de sus providencias. Serán responsables cualesquiera autoridades por los abusos que hubieren cometido en el ejercicio de facultades extraordinarias".

¹⁰ UPRIMMY, Rodrigo; GARCÍA, Mauricio. El control judicial de los estados de excepción en Colombia", en **Dejusticia, Documentos de Discusión**, nº 1, Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2006, p. 3.

¹¹ VILLA, Hernando Valencia. **Cartas de Batalla: Una Crítica al Constitucionalismo Colombiano**. Segunda Edición. Bogotá: Fondo Editorial CEREC, 1997. p. 152.

o social, pues hasta esta reforma, los estados de excepción se limitaban a consagrarse por motivos de orden público¹².

Sobre el uso desmedido del artículo 121 de la Constitución de 1886¹³, García Villegas sostiene que “igualmente, desde el cierre del Congreso —en noviembre de 1949, durante el gobierno de Mariano Ospina Pérez (1946-1950) — hasta la expedición de la Constitución de 1991, Colombia vivió prácticamente en un régimen de excepción permanente”¹⁴.

Sin duda alguna, el uso del régimen excepcional por parte del Ejecutivo en vigencia de las constituciones comentadas fue excesivo y abusivo, debido a la ausencia de controles para impedir que los Presidentes no sólo se aprovecharan de competencias legislativas que constitucionalmente no les pertenecían, sino que además legislaban sobre todas las materias, so pretexto de preservar o restablecer el orden público perturbado.

2 EL ESTADO DE EXCEPCIÓN EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA DE 1991.

El estado de excepción como manifestación de la legislación de urgencia, tal y como se ha configurado en la Constitución Colombiana de 1991, es el punto de llegada, de una larga evolución histórica en la que el poder ejecutivo ha ido aumentando progresivamente sus facultades normativas autónomas respecto al Congreso¹⁵.

¹² RIOS, Luís Carlos Áizate. **Derechos humanos y estados de excepción**. Disponible: <<http://www.monografias.com/trabajos13/ddhhy/ddhhy.shtml?monosearch#REGULAC>>. Consulta: 2019, noviembre 15.

¹³ Para una presentación histórica y panorámica de los regímenes de excepción en Colombia, véanse Gallón (1979), Vázquez Carrizosa (1979), García Villegas (2001) y, Barreta (2002).

¹⁴ Para GARCÍA VILLEGAS: “en Colombia, la constitución pocas veces ha regido en forma plena. Una prueba de ello es el recurso permanente que los gobiernos han hecho a los mecanismos de excepción. Así, en la época de la llamada Regeneración (1886-1910), el país fue gobernado durante 24 años con base en una norma 'transitoria' — la disposición K — y en una ley muy represiva — la Ley 61 de 1888 o Ley de los Caballos —, que autorizaban al Ejecutivo a reprimir administrativamente “los abusos de prensa”, “los delitos contra el orden público”, las conspiraciones, etc. Luego, durante el gobierno de Miguel Abadía Méndez (1926-1930), se expidió la Ley Heroica, que dio tratamiento policial a las protestas sociales que surgían por el inicio de la industrialización”. VILLEGAS, Mauricio García. *Constitucionalismo perverso: normalidad y anomalía constitucional (1957-1997)*. En Santos, Boaventura y Villegas, Mauricio García (dirs.). **El caleidoscopio de las justicias en Colombia**, Tomo I. Bogotá: Uniandes – Siglo del Hombre-Colciencias-CES, pp. 317-370.

²⁶ Se ha dicho que la democracia colombiana ha sobrevivido gracias a la frecuente utilización del régimen de excepción. Quienes defienden las virtudes de este método de gobierno agregan que en

Ya desde el seno de la Asamblea Nacional Constituyente de 1991, los debates en torno a los estados de excepción, se caracterizaron como una reacción de rechazo frente al uso abusivo por parte del Ejecutivo del estado de sitio vigente en la constitución de 1886. Por eso, en el capítulo VI de la Constitución Política, encontramos una regulación extensa, llena de requisitos de forma y de fondo y de controles de todo tipo, comprendida en los artículos del 212 al 215, en los cuales el Constituyente de 1991 consagró tres clases de estados de excepción: el estado de guerra exterior (art. 212), el estado de conmoción interior (art. 213) y el estado de emergencia, la cual podrá obedecer a motivos de orden económico, social y ecológico (art. 215).

Luego, en cumplimiento de la reserva constitucional de “Ley estatutaria”, (artículo 152. C.P.), fue aprobada la Ley Estatutaria 137/1994, de 2 de junio, por la cual se regulan los estados de excepción en Colombia (en adelante, LEEE.)¹⁶. Entre las *restricciones* impuestas por el artículo 214 Superior a los estados de excepción, se establece que las facultades que al Gobierno le asisten durante ellos serán reguladas por ley estatutaria. Podemos apreciar que, el constituyente no solo se preocupó por determinar la naturaleza del estado de excepción y por fijar los límites a los que deben sujetarse las facultades extraordinarias que se le reconocen al Ejecutivo, sino que, además, dispuso en la delimitación del régimen de los estados de excepción concurriría también el Legislativo mediante una ley estatutaria. En consecuencia, en la Ley Estatutaria se desarrollan, entre otros aspectos, la prevalencia de los tratados internacionales sobre derechos humanos, los derechos intangibles, los mecanismos de control a la limitación de derechos y garantías, la descripción de las prerrogativas del Ejecutivo para cada una de las especies del estado de excepción y las sanciones derivadas de su extralimitación.

Valga resaltar, que la Corte Constitucional de Colombia, conoció de la revisión del proyecto de Ley Estatutaria titulado “Por la cual se regulan los estados de excepción en Colombia”, identificada en el Senado con el número 91/92 y en la

un país en vía de desarrollo se necesita un gobierno fuerte que pueda dirigir la economía y protegerse de los ataques de los grupos insurgentes. Respetados economistas extranjeros comparten esta teoría (R. Heilbroner y L. Thurow)”. ESPINOSA, Manuel José Cepeda. **Estado de Sitio y emergencia económica**. Bogotá: Contraloría General de la República, 1985, p. 21.

¹⁶ COLOMBIA. Ley 137 de 1994 (Junio 2) por la cual se regulan los Estados de Excepción en Colombia. Diario Oficial. Año Cxxx. No. 41379. 3, Junio, 1994.

Cámara de Representantes con el 166/92¹⁷, declarando la exequibilidad de las siguientes facultades otorgadas al Presidente de la República, entre ellas se encuentran: las facultades del Presidente para restringir el derecho de circulación y residencia (art. 24 C.P.) , así como el derecho de reunión y las manifestaciones públicas (art. 37 C.P.); el uso de servicios y consumo de artículos (Art, 78 C.P.); a la libertad de expresión de los medios de comunicación (art. 20 C.P.); para imponer el toque de queda (art. 24); para suspender servicios de radiocomunicación (art. 20 C.P.); suspender y reemplazar temporalmente alcaldes y gobernadores (Arts: 304 y 314 C.P); imponer contribuciones fiscales y parafiscales (art. 215 C.P.).

En dicha revisión, la Corte Constitucional consideró, que las facultades del Presidente no deben rebasar el núcleo esencial del derecho fundamental que se limita, teniendo presente que la restricción es lo excepcional y lo excepcional, debe justificarse sin dejar margen de duda y que únicamente puede utilizar dichas facultades cuando la situación perturbadora así lo reclame, respetando los principios de finalidad, proporcionalidad y necesidad de las medidas, precisando que constituye un límite constitucional la conexidad entre las medidas que se dicten durante los estados de excepción con las causas que originaron su declaración.

Pero además la Corte Constitucional ha insistido en que el uso de las medidas excepcionales se encuentra sometida a las disposiciones constitucionales, legales y del bloque de constitucionalidad, como parámetro de constitucionalidad en el análisis de las declaratorias de los estados de excepción y de los decretos de desarrollo, por ello con la utilización del test de proporcionalidad en sentido estricto para llevar a cabo el control constitucional de los decretos legislativos en Colombia, ha colocado una barrera infranqueable para el Ejecutivo, garantizando que siempre que se haga uso de la figura de los estados de excepción, los derechos fundamentales de los ciudadanos sean tratados como límites en sí mismos, frente al uso abusivo por parte de los poderes públicos durante los estados de excepción.

En consecuencia, al establecer un nuevo régimen de estados de excepción, la Asamblea Nacional Constituyente partió de la idea que ni siquiera en situaciones de anormalidad institucional le asisten facultades ilimitadas al Ejecutivo para suspender los derechos fundamentales. Por ello, en las normas constitucionales, existen tres tipos de controles que recaen sobre las normas dictadas en estados de excepción:

¹⁷ COLOMBIA. Corte constitucional. Sala Plena, **Sentencia No. C-179 del 13 de abril de 1994**. Magistrado Ponente: Carlos Gaviria Díaz.

uno de carácter jurídico, por la Corte Constitucional¹⁸, otro de índole político, por parte del Congreso de la República¹⁹, y un tercer control de legalidad realizado por el Tribunal Contencioso Administrativo, que recaen tanto sobre la declaratoria del estado de excepción, como sobre los decretos legislativos de desarrollo, y los decretos autónomos que adoptan medidas, expedidos por el Gobernador o por el Alcalde durante los estados de excepción²⁰.

Pero valga aclarar que dichos controles, no resultan excluyentes, sino que son complementarios, en consecuencia, el control de legalidad, pese a ser un control de carácter jurídico, no presenta incompatibilidad alguna con el control que ejerce la Corte Constitucional, porque la competencia para llevar a cabo el ejercicio de los mismos, está radicada en *diferentes entidades*, con *distintas jurisdicciones* y sobre *normas* que difieren tanto en su contenido formal como material.

En efecto, las normas expedidas por el Ejecutivo durante las situaciones de crisis que causan los estados de excepción se denominan decretos legislativos.

¹⁸ Sobre el control jurídico la Corte Constitucional ha dicho: “En síntesis, de la Carta Política se infiere la competencia de la Corte Constitucional para realizar el control de constitucionalidad formal y material tanto de los decretos legislativos declaratorios de los estados de excepción como de los decretos legislativos de desarrollo. Tal competencia es corroborada además por las deliberaciones a que hubo lugar en la Asamblea Nacional Constituyente; por el modelo del derecho constitucional de excepción por el que optó el Constituyente de 1991; por la regulación que aquél hizo de la naturaleza, límites y sistema de control del estado de conmoción interior; por la naturaleza jurídica del decreto declaratorio de tal estado de excepción y por la concepción actual de la jurisdicción constitucional y de su función”. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-802 de 2002, Op. Cit.

¹⁹ Sobre el control político la Corte Constitucional ha expresado: Como corresponde a un sistema constitucional democrático, en el cual estén contemplados instrumentos de control entre órganos para evitar la concentración de poder y las posibilidades de abuso del gobernante, resulta apenas natural que el cuerpo representativo de elección popular sea el que por derecho propio, y también como una función que justifica su existencia, fiscalice, desde las perspectivas de la conveniencia, la oportunidad, la viabilidad política y el interés público, la actividad del Jefe del Estado cuando, por su propia determinación, asume un mayor cúmulo de facultades que pueden implicar restricciones a los derechos y libertades públicas y que de suyo -en los estados de excepción- representan un desplazamiento de las atribuciones del Congreso hacia el Ejecutivo”. COLOMBIA. Corte constitucional. **Sentencia C-565 del 6 de Noviembre 1996**. Magistrado Ponente: Dr. José Gregorio Hernández Galindo.

²⁰ Como características especiales del control de legalidad el Consejo de Estado ha expresado que : “...en primer lugar, se trata de un proceso judicial, por lo tanto, la naturaleza del acto que lo resuelve es una sentencia, porque la competencia atribuida a la jurisdicción es la de decidir sobre la legalidad del mismo, lo cual corresponde hacer a través de aquella; en segundo lugar, el control es automático, o como lo dice el art. 20 de la Ley 137 de 1994, “inmediato”, porque tan pronto se expide la norma el Gobierno debe remitirlo a esta jurisdicción para ejercer el examen de legalidad correspondiente; en tercer lugar, el control es integral en relación con los decretos legislativos respectivos y el art. 213 CP., pese a que la norma no lo señala en forma expresa, pero necesariamente debe ser así, pues si no opera por vía de acción –toda vez que es oficioso- resulta lógico que el juez asuma el control completo de la norma...”. CONSEJO DE ESTADO. **Sentencia Radicado número 11001-03-15-000-2010-00352-00(CA)** del 01 de Junio de 2010.

Dichos decretos revisten un carácter transitorio y excepcional, ya que su vigencia se encuentra limitada al período de alteración del orden público, derogándose tan pronto como éste se declare reestablecido. Aunque son normas de cumplimiento inmediato, esto es, no condicionadas a control alguno por parte del Congreso, la Corte Constitucional debe revisarlas y pronunciarse obligatoriamente sobre ellas, ya que, según el art. 241.7 C.P., le corresponde a la Corte decidir definitivamente sobre la constitucionalidad de los decretos legislativos que dicte el Gobierno en ejercicio de las facultades de excepción, incluido el decreto declarativo. A tal efecto el Gobierno debe enviarlos a la Corte Constitucional al día siguiente de su expedición, con el fin de que decida si se ajustan a la Constitución Nacional.

Si el Gobierno faltare a dicho deber, la misma Corte avocará de oficio y en forma inmediata su conocimiento, razón por la cual el control se ha denominado también control automático (art. 214.6 C.P.). Se trata, por ello, de una *revisión automática*, sustanciada en un proceso sumarísimo, por cuanto los términos ordinarios se reducen a una tercera parte²¹, e *integral*, en la medida que el control ejercido lo es tanto por vicios de forma como por vicios materiales o de contenido, utilizando como parámetro al respecto la totalidad de los preceptos constitucionales y las disposiciones de la LEEE. Por tanto, la Corte no sólo realiza un control de constitucionalidad meramente formal de los decretos, limitado a confirmar la existencia de una motivación formal del estado de excepción, la firma del Presidente y los Ministros y la restricción temporal, sino también material, para verificar que las medidas adoptadas no supongan una violación de las normas constitucionales, con particular cuidado de la parte relativa a los derechos fundamentales, ya que los estados de excepción no pueden significar su alteración por decreto. Pero el control material también supone que la Corte verifique que las materias reguladas en el decreto legislativo tengan relación directa y específica con la situación que hubiere determinado la declaración del estado de excepción, pues la falta de conexidad implica exceso en el uso de las excepcionales atribuciones legislativas del Presidente, lo que obliga a declarar inconstitucional el respectivo decreto.

²¹ Las especialidades en su tramitación están reguladas en los artículos 36 a 38 del Decreto 2067 de 1991, de 4 de septiembre, por el cual se estatuye el régimen procedimental de los juicios y actuaciones que deban sustanciarse ante la Corte Constitucional. Pese a la existencia de una Corte Constitucional, el sistema colombiano de control de constitucionalidad es mixto, en la medida que combina elementos del modelo difuso y del concentrado.

Valga resaltar, que con la creación de la Corte Constitucional en 1991, se ha avanzado mucho en el control judicial de los decretos legislativos, el cual ya no es un control formal como el que hacía la Corte Suprema de Justicia cuando estaba en vigencia la Constitución de 1886²², sino que, es un control integral, esto significa que la Corte revisa no solo la forma sino el contenido de la declaratoria del estado de excepción. Sin embargo, los demás controles, como el político y el que realizan los órganos internacionales siguen siendo débiles.

En todo caso, en Colombia durante los estados de excepción, queda prohibida la suspensión de derechos humanos y libertades fundamentales, así como la interrupción del normal funcionamiento de las ramas del poder público y de los órganos del Estado (art. 214-2 Constitución Política). En mi opinión, este es el límite más importante que la Constitución le impone expresamente al Gobierno nacional, por lo que la Corte Constitucional, también deberá revisar que con la declaratoria de estado de excepción no se suspendan los derechos humanos y libertades fundamentales de los ciudadanos; que se respeten los derechos que han sido contemplados en el núcleo duro como derechos intangibles, y que por lo tanto, no admiten suspensión, pero también deberá garantizar que en ningún momento las medidas que se adopten puedan vulnerar el contenido esencial o núcleo esencial de los derechos humanos, porque conllevaría a la suspensión misma del derecho.

Por último, es importante anotar cómo aquellas normas que tienen el carácter de imperativas en el derecho internacional, pese a no figurar entre los derechos y las garantías intangibles, tampoco pueden ser inobservadas en uso de las facultades derivadas del estado de excepción. Así ocurre con el respeto de la dignidad humana; la prohibición de la tortura, los tratos crueles y degradantes, el secuestro y la toma de rehenes y el respeto de las normas del derecho internacional humanitario²³.

²² “La Corte Suprema de Justicia como guardiana de la Constitución de 1886, sostuvo su incompetencia para realizar un control material de los decretos legislativos, limitando su análisis al cumplimiento de los requisitos de forma en el decreto inicial, es decir, si estaba suscrito por el Presidente y todos los ministros, si se había obtenido el concepto previo del Consejo de Estado; sin realizar ninguna otra consideración sobre los motivos de la declaratoria. El fundamento de la incompetencia de la Corte era la valoración del acto de declaratoria como un acto discrecional de poder o acto político, que no podía ser analizado por un órgano que ejercía funciones jurídicas y que carecía de la legitimidad democrática que tenía el Presidente”. CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, Sala Plena. Magistrados Ponentes: José Gabriel de La Vega y Eustorgio Sarria, 15 de octubre de 1974.

²³ En la Observación General No.29, sobre el artículo 4 del Pacto Internacional, la Corte Interamericana de Derechos Humanos expuso: “La enumeración contenida en el artículo 4º de las disposiciones cuya aplicación no puede suspenderse guarda relación, aunque no sea lo mismo, con la cuestión de si ciertas obligaciones en materia de derechos humanos tienen el carácter de normas

3 PRESUPUESTOS PARA LA DECLARATORIA DE LAS DISTINTAS CLASES DE ESTADOS DE EXCEPCIÓN EN COLOMBIA

El marco jurídico de la regulación interna de los estados de excepción en Colombia lo encontramos en la siguiente normatividad: La Constitución Política de 1991 en su capítulo VI denominado “Sobre los Estados de Excepción” y la Ley Estatutaria 137 de 1994. Estas normas regulan los tres tipos de estados de excepción, y son: el estado de guerra exterior (art. 212), el estado de conmoción interior (art. 213) y el estado de emergencia, la cual podrá obedecer a motivos de orden económico, social y ecológico (art. 215).

3.1 ESTADO DE GUERRA EXTERIOR

Según el artículo 212 de la Constitución Política su hecho habilitante es una agresión a Colombia de un Estado extranjero o viceversa, la agresión de Colombia a un Estado extranjero. En este caso más que la defensa de la constitución, se encuentra de por medio la existencia del Estado con sus caracteres esenciales de independencia, soberanía, integridad territorial y orden legal.

El estado de guerra exterior fue consagrado para el caso de que Colombia reciba una agresión exterior por parte de una nación extranjera. Con la firma de todos sus ministros y la autorización del Senado, el Presidente de la República puede declarar dicho estado. Así mismo, puede adoptar las medidas que considere necesarias para repeler dicha agresión, defender la soberanía nacional, atender los requerimientos de la guerra y procurar el restablecimiento del orden público.

Como lo establecía la Constitución anterior, el Congreso continuará funcionando normalmente y a él le corresponde ejercer el control político del gobierno. Así mismo,

imperativas de derecho internacional. El hecho de que en el párrafo 2 del artículo 4º se declare que la aplicación de ciertas disposiciones del Pacto no puede suspenderse debe considerarse en parte como el reconocimiento del carácter de norma imperativa de ciertos derechos fundamentales garantizados por el Pacto en la forma de un tratado (por ejemplo, los artículos 6º y 7º). Sin embargo, es evidente que en la lista de disposiciones cuya aplicación no puede suspenderse se incluyeron algunas otras disposiciones del Pacto porque nunca será necesario suspender la vigencia de esos derechos durante un estado de excepción (por ejemplo, los artículos 11 y 18). Además, la categoría de normas imperativas va más allá de la lista de disposiciones cuya aplicación no puede suspenderse, que figura en el párrafo 2 del artículo 4º. Los Estados Partes no pueden en ningún caso invocar el artículo 4º del Pacto como justificación de actos que violan el derecho humanitario o normas imperativas de derecho internacional, por ejemplo, la toma de rehenes, la imposición de castigos colectivos, la privación arbitraria de la libertad o la inobservancia de los principios fundamentales de juicio imparcial, en particular la presunción de inocencia”.

los decretos legislativos dictados por el gobierno, no derogan pero suspenden las leyes que sean incompatibles con el estado de guerra; y pierden su vigencia al momento de ser restablecido el orden público. Sin embargo, no podrán suspenderse los derechos humanos ni las libertades fundamentales y, en todo caso, deberán respetarse las reglas del Derecho internacional humanitario.

En este estado de excepción no existe límite expreso en cuanto al ejercicio de las funciones legislativas por parte del Presidente, dado que las facultades rigen hasta tanto se declare restablecida la normalidad.

El Congreso ejercerá sus funciones constitucionales y legales a plenitud, y el gobierno le informará, motivada y periódicamente sobre los decretos que haya dictado y la evolución de los acontecimientos. Además, podrá, en cualquier época, reformar o derogar los decretos legislativos con el voto favorable de los dos tercios de los miembros de una y otra cámara.

3.2 EL ESTADO DE CONMOCIÓN INTERIOR

a. Naturaleza: su hecho habilitante es la grave perturbación del orden público que atente de manera inminente contra la estabilidad institucional, la seguridad del Estado, o la convivencia ciudadana, y que no pueda ser conjurada mediante el uso de las atribuciones ordinarias de las autoridades de policía, tal como se desprende del art. 213 de la Constitución Política.

b. La competencia y los ámbitos temporal y territorial: la declaración del estado de conmoción interior en todo el país o parte de la república, requerirá la firma de todos los ministros. Su vigencia no puede ser mayor de 90 días, aunque este plazo puede ser prorrogado por dos veces más (la segunda, previo concepto favorable del Senado de la República). La anterior es una clara reacción frente al límite sin especificación en el tiempo, existente en la Constitución de 1886 frente al estado de sitio.

c. Presupuestos para la declaración: en relación con los presupuestos, el constituyente: “1) indicó el supuesto fáctico que da lugar a la declaratoria y lo circunscribió a una perturbación del orden público; 2) sometió ese supuesto a una especial valoración, en cuando señaló que la perturbación del orden público debía ser grave y que debía tener la virtualidad de atentar de manera inminente contra la estabilidad institucional, la seguridad del Estado o la convivencia ciudadana y, finalmente, 3) sujetó también ese supuesto a un juicio sobre la suficiencia de los

medios en cuanto precisó que esa grave perturbación no pudiera ser conjurada mediante el uso de las atribuciones ordinarias de las autoridades de policía. Se trata, entonces, de un presupuesto fáctico, que es objeto de valoración presidencial y que está sometido a un juicio de suficiencia sobre los medios policivos ordinarios”²⁴.

d. Las facultades excepcionales del Presidente de la República y sus ministros: el estado de conmoción interior es uno de los regímenes del derecho constitucional de excepción que, una vez satisfechos los presupuestos fijados por el constituyente, puede ser declarado de manera facultativa por el Presidente de la República y en virtud del cual aquél queda investido de facultades excepcionales para conjurar los hechos que condujeron a su declaratoria. La Carta determinó los presupuestos de la declaratoria del estado de conmoción interior, radicó la competencia para ello y señaló expresamente las facultades de que quedaba investido el Presidente.

En relación con estas facultades, según el artículo 213 de la Constitución, el constituyente: 1) determinó el espacio físico en el que puede declararse, indicando que procedía en todo el territorio nacional o en una parte de él; 2) señaló el término durante el cual podía estar vigente la declaratoria, limitándolo a 90 días prorrogables por dos períodos iguales y sometiendo la última prórroga al concepto previo y favorable del Senado de la República; 3) indicó que las facultades conferidas eran las estrictamente necesarias para conjurar las causas de la perturbación del orden público e impedir la extensión de sus efectos y 4) habilitó al Presidente para dictar decretos legislativos, que pueden suspender las leyes incompatibles con el estado de conmoción interior, que dejan de regir tan pronto se declare restablecido el orden público pero cuya vigencia se puede prorrogar hasta por 90 días más con autorización del Senado.

e. Límites: éste fue el espacio en el que más énfasis hizo el constituyente de 1991. A diferencia del régimen anterior en el que no existían parámetros expresos que delimitaban el ejercicio de las excepcionales competencias conferidas al Presidente, el régimen vigente establece una armónica secuencia de límites que, si bien mantienen la facultad de acudir al estado de conmoción interior cuando concurra el supuesto fáctico valorado y sometido a un juicio de suficiencia sobre los medios ordinarios de policía, regulan detalladamente el ejercicio tanto de la facultad

²⁴ CORTE CONSTITUCIONAL. SENTENCIA C-802 OCTUBRE 2 DE 2002. Magistrado Ponente Dr. Jaime Córdoba Triviño.

de declararlo como de las atribuciones que en razón de esa declaratoria asume el Presidente. Esos límites son los siguientes²⁵:

1) Requisitos formales: la Carta condiciona la declaratoria del estado de conmoción interior a cuatro presupuestos formales. En primer lugar, la expedición de un decreto que debe ser suscrito por el Presidente de la República y todos los Ministros. En segundo lugar, debe tratarse de un decreto motivado. En tercer lugar, debe indicarse si la declaratoria se hace en todo el territorio nacional o en una parte de él. Finalmente, la declaratoria del estado de excepción debe ser por un término no superior a 90 días.

2) Requisitos materiales: como se indicó, la Carta exige que la declaratoria del estado de conmoción interior esté materialmente fundada. Y tal exigencia se satisface si: 1) ocurren hechos que generen una alteración del orden público; 2) esa alteración del orden público es grave y atenta de manera inminente contra la estabilidad institucional, la seguridad del Estado o la convivencia ciudadana; y 3) esa grave alteración del orden público no puede ser conjurada mediante el uso de las atribuciones ordinarias de las autoridades de policía.

Conforme a lo anterior, la declaratoria del estado de conmoción interior es legítima si los hechos generadores son verificados, si de ellos se ha inferido razonablemente tanto la grave perturbación del orden público como la potencia lesiva exigida por el constituyente y si es cierto que tal perturbación sólo puede conjurarse acudiendo a medidas extraordinarias.

Sin embargo, además de ese condicionamiento material del acto declaratorio del estado de excepción, la Carta condiciona también las facultades que con base en él puede ejercer el Presidente y el ámbito que puede ser objeto de regulación legislativa de excepción. Así, de un lado, cuando la Carta, en el artículo 213, determina el alcance de las facultades conferidas al Presidente, señala que ellas serán "las estrictamente necesarias para conjurar las causas de la perturbación e impedir la extensión de sus efectos". Y luego, cuando desarrolla las disposiciones a que quedan sometidos los estados de excepción, dispone que los decretos legislativos expedidos con base en ellos "solamente podrán referirse a materias que tengan relación directa y específica con la situación que hubiere determinado la declaratoria del estado de excepción".

²⁵ Corte Constitucional. Sala Plena, Sentencia C-802 DEL 2 DE OCTUBRE DE 2002, Magistrado Ponente: Dr. Jaime Córdoba Triviño.

En suma, el condicionamiento material que la Carta hace del estado de conmoción interior no sólo determina la legitimidad o ilegitimidad constitucional del decreto legislativo declaratorio sino que también constituye el ámbito de sujeción de los decretos legislativos de desarrollo dictados con base en él. De este modo, si el acto declaratorio no satisface ese condicionamiento, contraría la Carta y deberá ser retirado del ordenamiento. Y si los decretos de desarrollo dictados con base en él no están directa y específicamente relacionados con los motivos de la declaración, contrarían también el Texto Superior y deberán ser declarados inexecutable. De allí que ese presupuesto constituya un límite material de ese particular estado de excepción.

3.3 EL ESTADO DE EMERGENCIA, SOCIAL Y ECOLÓGICA, O DE GRAVE CALAMIDAD PÚBLICA

Recientemente la sentencia C-135 de 2009²⁶ recogió las características que reviste el Estado de emergencia económica, social y ecológica, o de grave calamidad pública (artículo 215 Superior), siguiendo los precedentes constitucionales sentados por la Corte Constitucional desde el inicio de sus funciones y en especial de las sentencias C-004 de 1992, C-447 de 1992, C-179 de 1994, C-366 de 1994, C-122 de 1997, C-122 de 1999 y C-216 de 1999.

Las modalidades en las alteraciones del orden que el Constituyente de 1991 encuentra deben ser conjuradas por medio del estado de emergencia (artículo 215 Superior) son, en su orden: i) la económica, ii) la social, iii) la ecológica y iv) la grave calamidad pública. En esa medida, son hechos distintos a los que dan lugar al estado de guerra exterior (art. 212 superior) o de conmoción interior (art. 213 superior). Además, la Corte ha señalado que se pueden congregarse dichas modalidades cuando los hechos sobrevinientes perturban de forma simultánea los distintos órdenes protegidos por el artículo 215 de la Constitución²⁷.

a. Naturaleza: el hecho habilitante del estado de emergencia, lo constituye la perturbación o amenaza en forma grave e inminente del orden económico, social y ecológico del país, o una grave calamidad pública. Del artículo 215 Constitución

²⁶ COLOMBIA. Corte Constitucional, Sala Plena. **Sentencia C-135 del 25 de febrero de 2009**, Magistrado Ponente: Dr. Humberto Antonio Sierra Porto.

²⁷ *Ibidem*.

Política se desprende que este estado puede ser declarado por *motivos distintos* a los que pueden servir de base a una declaratoria de guerra exterior o conmoción interior.

El estado de emergencia se declara mediante decreto legislativo con la firma del Presidente y todos sus ministros, por períodos de 30 días en cada caso, que sumados no podrán exceder de 90 días al año. Como sucede con los otros dos estados de excepción, el gobierno podrá dictar decretos con fuerza de ley para adoptar estrictamente las medidas que puedan conjurar la crisis o impedir la extensión de sus efectos. Así mismo, el gobierno podrá establecer nuevos tributos o modificar los existentes. Finalmente, como garantía establece que no se podrán desmejorar los derechos sociales de los trabajadores, lo cual es consagrado en el artículo 50 de la ley 137 de 1994.

La legislación promulgada por el Ejecutivo, tendrá como único fin, conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos, y su contenido deberá tener relación directa y específica con el estado de emergencia. En estos últimos casos, las medidas dejarán de regir al término de la siguiente vigencia fiscal, salvo que el Congreso, durante el año siguiente, les otorgue carácter permanente.

El Gobierno, en el decreto que declare el estado de emergencia, señalará el término dentro del cual va a hacer uso de las facultades extraordinarias, y convocará al Congreso, si éste no se hallare reunido, para los diez días siguientes al vencimiento de dicho término.

El Congreso examinará hasta por un lapso de treinta días, prorrogable por acuerdo de las dos cámaras, el informe motivado que le presente el Gobierno sobre las causas que determinaron el estado de emergencia y las medidas adoptadas, y se pronunciará expresamente sobre la conveniencia y oportunidad de las mismas. Así mismo, durante el año siguiente a la declaratoria de la emergencia, podrá derogar, modificar o adicionar los decretos a que se refiere este artículo, en aquellas materias que ordinariamente son de iniciativa del gobierno. En relación con aquéllas que son de iniciativa de sus miembros, el Congreso podrá ejercer dichas atribuciones en todo tiempo.

b. La competencia y los ámbitos temporal y territorial: la autoridad competente para declarar y expedir los decretos de desarrollo del estado de emergencia económica, social y ecológica, o de grave calamidad pública, es el Presidente de la República, con la firma de todos los ministros. En cuanto al ámbito temporal, el artículo 215 de la Constitución señala que la declaración del estado de

emergencia es por periodos hasta de treinta (30) días, en cada caso, que sumados no podrá exceder de noventa (90) días en el año calendario. Y respecto al ámbito territorial, la Corte ha utilizado de manera analógica la regla sobre su aplicación en todo el territorio o parte de él²⁸.

c. Presupuestos para la declaración: los presupuestos para la declaratoria del estado de emergencia económica, social y ecológica, o de grave calamidad pública, establecidos en el artículo 215 constitucional, en concordancia con la Ley Estatutaria de los Estados de Excepción, son los siguientes²⁹: 1) El presupuesto fáctico, 2) El presupuesto valorativo, y el *juicio de suficiencia* de los medios ordinarios.

d. Las facultades excepcionales del Presidente de la República y sus ministros: conforme al texto constitucional (art. 215), podrá el Presidente de la República, con la firma de todos los ministros, dictar decretos con fuerza de ley, destinados exclusivamente a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos. Además, los decretos deben referirse a materias que tenga relación directa y específica con el estado de emergencia.

Ello significa que las facultades excepcionales del Gobierno son de carácter restrictivo, toda vez que se limitan a aquellas estrictamente indispensables para de esta forma impedir un uso excesivo de las atribuciones extraordinarias y proscribir el empleo de funciones que no resulten necesarias para remediar la crisis e impedir la continuación de sus efectos³⁰.

Finalmente, los decretos legislativos que se dicten tienen carácter permanente, excepto las normas que establezcan nuevos tributos o modifiquen los existentes, caso en el cual dejarán de regir al término de la siguiente vigencia fiscal, salvo que el Congreso, durante el año siguiente, les otorgue carácter permanente.

A MODO DE CONCLUSIÓN:

La Constitución de 1991, y los organismos de protección internacionales de derechos humanos, prevén mecanismos y formas que le son propios, para responder de manera pronta e idónea a las “*crisis*” o “*alteraciones*” que ponen en

²⁸ Ver sentencias C-216 de 1999 y C-135 de 2009.

²⁹ COLOMBIA. Corte Constitucional, Sala Plena. **Sentencia C-1032 de 2010**, Magistrado Ponente: Dr. Mauricio González Cuervo.

³⁰ Cft. Sentencia C-135 de 2009.

peligro el orden público, social, económico, o ambiental en el territorio colombiano, tal como ocurre con la figura del estado de excepción. Sin embargo, y a pesar de que esta figura debe utilizarse de manera temporal, como una auténtica legislación de urgencia, éste no ha sido el uso que las autoridades estatales le han reservado. Al contrario, a lo largo de la historia colombiana, el uso del estado de excepción ha venido incrementándose durante los últimos gobiernos, dando lugar de una u otra forma, a la declaración del estado de excepción o a su aplicación de facto, casi de manera permanente por parte el ejecutivo, convirtiendo lo “*anormal*” en una costumbre “*normal*”³¹.

Por lo anterior, y dado que estas declaraciones se convierten en una amenaza latente para la población colombiana, debido a la vulneración de sus derechos fundamentales, es indispensable ponerle límites y control al abuso del poder por parte del ejecutivo. Y es que si los derechos fundamentales nacieron precisamente como instrumentos de salvaguardia del individuo frente a los poderes públicos, con mayor razón, los estados de excepción solamente pueden estar legitimados en el marco de un Estado Democrático de Derecho en el cual debe respetarse un “*estándar mínimo*” de derechos humanos y debe cumplirse con ciertas obligaciones jurídicas que están contenidas en las normas convencionales del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario.

BIBLIOGRAFÍA

COLOMBIA. LEY 137 DE 1994 (Junio 2) por la cual se regulan los Estados de Excepción en Colombia. Diario Oficial. Año Cxxx. No. 41379. 3, Junio, 1994.

CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS (CADH). **Suscrita En San José de Costa Rica el 22 de noviembre de 1969**, en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos.

³¹ “Se ha dicho que la democracia colombiana ha sobrevivido gracias a la frecuente utilización del régimen de excepción. Quienes defienden las virtudes de este método de gobierno agregan que en un país en vía de desarrollo se necesita un gobierno fuerte que pueda dirigir la economía y protegerse de los ataques de los grupos insurgentes. Respetados economistas extranjeros comparten esta teoría (R. Heilbroner y L. Thurow)”. Manuel José Cepeda Espinosa. *Estado de sitio y emergencia económica*. Bogotá, Contraloría General de la República, 1985, p. 21. En ese mismo sentido, dice Alfredo Molano: “Tenemos un Estado tan débil y tan vulnerable que no resiste la oposición. Y es débil porque es excluyente y es vulnerable porque no alberga ni defiende los intereses que constituyen la colectividad [...]. Con los estados de excepción que buscan –teóricamente- sacar al país del mal paso, lo que de verás se ha conseguido es mantenerlo allí” ALFREDO MOLANO B. “El país no se cae”. *El Espectador*. Bogotá, octubre 22 de 1995. p. 3ª.

CUEVAS, María Dolores Martínez. **La suspensión individual de los derechos y las libertades fundamentales en el ordenamiento constitucional español: Un instrumento de defensa de la Constitución de 1978.** Tesis para la obtención del grado de Doctora en Derecho Constitucional. Granada: Universidad de Granada, 1997.

ESPINOSA, Manuel José Cepeda. **Estado de Sitio y Emergencia Económica.** Bogotá: Contraloría General de República, 1985.

GALINDO, José Gregorio Hernández. **Poder y Constitución.** Bogotá: Editorial Legis S.A., 2001.

GIL, Pedro Pablo Vanegas. La Constitución Colombiana y los Estados de Excepción: Veinte Años Después. En: **Revista Derecho del Estado**, n. 27. Colombia: Universidad Externado de Colombia, 2011.

GIL, Pedro Pablo Vanegas. **Los Estados de excepción en el régimen constitucional latinomericano, una perspectiva comparada,** Tesis de grado para optar por el título de Abogado. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, Facultad de Derecho, 1996.

GIRALDO, Gustavo Gallón. **Quince años de estado de sitio en Colombia, 1958-1978.** Bogotá, Peru: Librería y Editorial América Latina, 1979.

MUNOZ, Eduardo Cifuentes. **Los estados de excepción constitucional en Colombia.** *Ius et Praxis*, vol.8, n.1, 2002. Disponible: <http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-00122002000100009&lng=es&nrm=iso>.ISSN 0718-0012>. Consulta en: 19 Agosto 2019.

PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS (PIDCP). **Resolución 2200 A (XXI) de la Asamblea General, aprobada el 16 de diciembre de 1966.**

PARDO, Ignacio Otto. **Derecho Constitucional: Sistema de Fuentes**, 2a. ed., 9a. reimp, Barcelona: Ariel, 2006.

REALES GUTIÉRREZ, Clara Elena. **Teoría Constitucional y Políticas Públicas.** Santafé de Bogotá, D.C.: Departamento de Publicaciones de la Universidad Externado de Colombia, 2007

RÍOS, Luis Carlos Álzate. **Derechos humanos y estados de excepción.** Disponible en: <<http://www.monografias.com/trabajos13/ddhhy/ddhhy.shtml>>. Obtenida el 21 de Octubre de 2019.

RUIZ, María Carolina Rodríguez. **Los estados de excepción y el control de constitucionalidad en Colombia.** Ponencia presentada en la I Jornada Iberoamericana de Derecho, Perú. Disponible en: <<http://encolombia.com/derecho/estadosdeexcepcion.htm>>. Consulta en: 26.04.2010.

SCHMITT, Carl. **La Defensa de la Constitución**, trad. Manuel Sánchez Sarto, 2a. ed. Madrid: Tecnos, 1998.

SCHMITT, Carl. **La Dictadura:** desde los comienzos del pensamiento moderno de la soberanía hasta la lucha de clases proletarias. Madrid: Ed. Alianza, 1999

UPRIMMY, Rodrigo & GARCÍA, Mauricio. El control judicial de los estados de excepción en Colombia. En **Dejusticia, Documentos de Discusión**, n. 1. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2009.

VILLA, Hernando Valencia. **Cartas de Batalla**: Una Crítica al Constitucionalismo Colombiano, 2ª Ed. Bogotá: Fondo Editorial CEREC, 1997.

VILLEGAS, Mauricio García. Constitucionalismo perverso. Normalidad y anormalidad constitucional en Colombia: 1957-1997. En Santos, Boaventura de Sousa y García Villegas, Mauricio (eds.). **El caleidoscopio de las justicias en Colombia**. Análisis Socio-jurídico. Bogotá: Uniandes, Siglo del Hombre, 2001.

JURISPRUDENCIA

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, SALA PLENA (1990). **Sentencia N° 59**. Magistrados Ponentes: José Gabriel de La Vega y Eustorgio Sarria, 15 de octubre de 1974.

_____. (1991). **Sentencia N° 138**. Magistrados Ponentes: Dr. Hernando Gómez Otálora, y Fabio Morón Díaz.

CORTE CONSTITUCIONAL COLOMBIA. **Sentencia C – 004 DEL 7 DE MAYO DE 1992**. Magistrado Ponente: Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz

_____. **Sentencia C-179 DEL 13 DE ABRIL DE 1994**, Magistrado Ponente: Dr. Jaime Córdoba Triviño.

_____. **Sentencia C-565 DE NOVIEMBRE 6 DE 1996**. Magistrado Ponente: Dr. José Gregorio Hernández Galindo.

_____. **Sentencia C-802/2002**, magistrado ponente Dr. Jaime Córdoba Triviño.

_____. **Sentencia C – 135**. 25 de febrero de 2009. Magistrado Ponente: Dr. Humberto Antonio Sierra Porto.