

El estado de excepción por emergencia económica, social y ecológica en Colombia

The state of exception due to economic, social and ecological emergency in Colombia

*Juan Sebastián Alejandro Perilla Granados**

*Jesús Alberto Bermúdez Soche***

*Manuel Fernando Charry Molano****

FECHA DE RECEPCIÓN: JULIO DE 2023 | FECHA DE APROBACIÓN: NOVIEMBRE DE 2023

Para citar este artículo: Perilla Granados, Juan Sebastián Alejandro; Bermúdez Soche, Jesús Alberto & Charry Molano, Manuel Fernando (2023). El estado de excepción por emergencia económica, social y ecológica en Colombia.

Criterios Cuadernos de Ciencias Jurídicas y Política Internacional, 16(2), 1-34.

<https://doi.org/10.00000/00000000.0000>

Resumen

La Constitución Política colombiana de 1991 consagra tres estados de excepción, los cuales limitan las funciones de algunas ramas del poder público dadas las condiciones que lo ameritan. Estas situaciones son: guerra exterior, conmoción interior y emergencia económica, social y ecológica. Esta última situación fue aplicada en Colombia recientemente para atender coyunturas generadas en el

* Doctor en derecho de la Universidad Sergio Arboleda, profesor Universidad de los Andes, correo: js.perilla117@uniandes.edu.co ORCID <https://orcid.org/0000-0001-5283-7601>

** Abogado Universidad Sergio Arboleda, correo: jesusa.bermudez@correoussa.edu.co ORCID <https://orcid.org/0009-0009-6676-6336>

*** Abogado Universidad Santo Tomás de Aquino, correo: manuelcharry@usantotomas.edu.co ORCID <https://orcid.org/0000-0002-3977-5407>

contexto internacional y que tienen impacto en la realidad nacional. Sin embargo, el alcance de estos estados excepcionales no se limita al texto exegéticamente considerado desde una perspectiva legal, sino que debe ser comprendido desde los precedentes establecidos por la Corte Constitucional colombiana en su calidad de intérprete y guardiana de la norma de normas. Aunque desde una perspectiva formalista, los estados de excepción tienen algunas exigencias, desde una perspectiva antiformalista han sido ampliadas hermenéuticamente por parte de la jurisprudencia. Así, en este artículo se encuentran los requisitos formales y sustanciales que desde una interpretación sistemática deben aplicarse para decretar un estado de excepción por emergencia económica, social y ecológica en Colombia.

Palabras clave

Estados de excepción; emergencia económica, social y ecológica; doctrina constitucional; precedentes jurisprudenciales; interpretación sistemática.

Abstract

The Colombian Political Constitution of 1991 enshrines three states of exception, which limit the functions of some branches of public power given the conditions that warrant it. These situations are Foreign War, Internal Commotion and Economic, Social and Ecological Emergency. This last situation was recently applied in Colombia to address situations generated in the international context and that have an impact on the national reality. However, the scope of these exceptional states is not limited to the text exegetically considered from a legal perspective, but must be understood from the precedents established by the Colombian Constitutional Court in its capacity as interpreter and guardian of the rule of law. Although from a formalist perspective the States of Exception have some requirements, from an anti-formalist perspective they have

been hermeneutically expanded by jurisprudence. Thus, in this article are the formal and substantial requirements that from a systematic interpretation must be applied to decree a State of Exception for economic, social and ecological Emergency in Colombia.

Key words

States of Exception; Economic, Social and Ecological Emergency; Constitutional Doctrine; jurisprudential precedents; systematic interpretation.

Introducción

Las dos constituciones políticas más recientes de Colombia presentan una regulación diferente en torno a la posibilidad de excepcionar las funciones públicas en razón a situaciones sobrevinientes que requieren acciones inmediatas. Por una parte, la Constitución Política colombiana de 1886 establecía la posibilidad de decretar estados de sitio, los cuales fueron la regla general bajo buena parte de la segunda mitad del siglo XX en el país y el control constitucional tendía a ser formal, más no necesariamente sustancial. Por su parte, la Constitución Política colombiana de 1991 deroga los estados de sitio y establece los estados de excepción, los cuales son limitados en el tiempo, requieren una rigurosa fundamentación y tienen un control tanto formal como sustancial.

Este rigor previsto para decretar los estados de excepción en la actualidad se justifica al considerar las consecuencias que conllevan, pues una de ellas es limitar el diseño orgánico previsto para que el Estado constitucional mantenga frenos y contrapesos. De manera particular, las funciones legislativas se concentran en la rama ejecutiva en lo que es directamente aplicable y, en consecuencia, por regla general quien legisla es el mismo que está llamado a ejecutar. Y aunque se espera que sea una medida excepcional, en los últimos

años se han decretado en múltiples ocasiones este tipo de estados. Algunos de ellos han sido declarados por la Corte Constitucional como contrarios a la norma de normas y algunas de las disposiciones jurídicas legisladas por el ejecutivo han sido declaradas como inexecutable.

La recurrencia en la aplicación de estos estados excepcionales se justifica en tres causas fundamentales: primero, la guerra exterior; segundo, la conmoción interior, y, tercero, la emergencia económica, social y ecológica. Considerando la coyuntura que atravesó el contexto mundial sobre la pandemia reciente y la aplicación del estado de excepción por emergencia económica, social y ecológica en Colombia, este artículo pretende responder la siguiente pregunta de investigación: ¿el alcance teórico del estado de excepción por emergencia económica, social y ecológica, desde los presupuestos formales y sustanciales contemplados por la Constitución Política de 1991, ha sido ampliado a través de la jurisprudencia aplicable que ha sido desarrollada por la Corte Constitucional Colombiana?

Frente a esta pregunta, la hipótesis que pretende validar este artículo es positiva y considera que el alcance teórico del estado de excepción por emergencia económica, social y ecológica desde los presupuestos formales y sustanciales contemplados por la Constitución Política de 1991 sí ha sido ampliado a través de la jurisprudencia aplicable que ha sido desarrollada por la Corte Constitucional Colombiana. En este sentido, el objetivo general del presente artículo es determinar si el alcance teórico del estado de excepción por emergencia económica, social y ecológica desde los presupuestos formales y sustanciales contemplados por la Constitución Política de 1991 ha sido ampliado a través de la jurisprudencia aplicable que ha sido desarrollada por la Corte Constitucional Colombiana.

Para el desarrollo del anterior objetivo general se adoptan los siguientes objetivos específicos a manera de estructura del razona-

miento: primero, delimitar conceptualmente el alcance de un estado de emergencia económica, social y ecológica aplicable a todo el territorio nacional, en el marco del Estado social, democrático y constitucional de derecho, establecido por la Constitución Política colombiana de 1991; y, segundo, delimitar los requisitos formales y materiales desde sentencias hito de la Corte Constitucional colombiana para la declaratoria de los estados de emergencia económica, social y ecológica, aplicables a todo el territorio nacional. Para el desarrollo del presente artículo se adopta un enfoque de investigación hermenéutico crítico, fundamentado en métodos cualitativos cuya principal estrategia es la revisión documental.

Delimitación del estado de emergencia económica, social y ecológica en el marco de la Constitución Política Colombiana de 1991

Con la Constitución Política colombiana de 1991 se transforma la cultura jurídica vigente para esa época en el ordenamiento colombiano, dado que la iusteoría del formalismo es reemplazada desde una formulación general por el antiformalismo (López, 2004); “empezó a pensarse nuevamente en un antiformalismo contemporáneo producto de un proceso de trasplante [sic] transnacional de teorías del derecho. Este antiformalismo contemporáneo es la base del sistema jurídico colombiano actual, fundamentado en la Constitución Política de 1991” (Perilla, 2013, p. 9). Esto implica que el derecho deja de concebirse como un entramado de normas con aspiración de perfección, el cual era creado de manera exclusiva por el legislador tradicional y, en consecuencia, los operadores jurídicos solamente podían hacer interpretaciones miméticas.

Por el contrario, el nuevo sistema jurídico colombiano contempla que el derecho tiene una naturaleza abierta, el cual es complementado permanentemente por múltiples fuentes a través de interpretaciones auténticas (Álvarez, 1994). Así, el derecho deja

de ser un conjunto de normas general y abstracto para atender a las exigencias que el conglomerado social plantea de manera permanente (MacCormick, 1978; Marmor, 1991); el derecho ha de estructurarse desde y para la realidad que demanda desde su cotidianidad un rol garantista, consciente de las necesidades sociales y tendiente a superar las dinámicas excluyentes que imperaron durante un poco más de un siglo en la realidad colombiana (Arango, 1993). A partir de la entrada en vigencia de la nueva Constitución, Colombia adoptó exigencias concretas en torno a la necesidad de contextualizar las normas jurídicas más allá de las formalidades que generalmente se aplicaban en nuestra realidad.

El formalismo de la Constitución Nacional de 1886 entró en crisis por representar una seria división entre las exigencias e intereses sociales y lo que el mismo representaba (...) La imposibilidad de cuestionar profundamente las normas jurídicas, dada la legitimidad del legislador, permitió la generación de notables abusos (...) La Constitución Política de 1991 sugiere su adscripción al antiformalismo, aunque en muchas de sus disposiciones existen legados formalistas como el referente al rol de la jurisprudencia. Sin embargo, las disposiciones en su conjunto sí entienden que el derecho empieza a tener una naturaleza abierta en la cual el legislador puede dejar vacíos y lagunas, por lo cual es dable contar con una multiplicidad de fuentes. La Ley deja entonces de ser la norma por excelencia y otras autoridades como la Corte Constitucional propenden a [sic] las disposiciones superiores tengan una naturaleza dúctil. (Perilla, 2017a, pp. 50-51)

Para asegurar el cumplimiento de estas aspiraciones, la Constitución Política colombiana de 1991 acoge a través de su interpretación sistemática un Estado social, democrático y constitucional de derecho, representando en la historia del ordenamiento jurídico colombiano un cambio disruptivo en los modelos estatales existentes para la época. Durante algo más de un siglo, la Constitución Política de 1886 adscribió al país a un modelo de Estado de derecho

liberal (Barreto, 2011), según el cual el ejercicio de derechos estaba supeditado a la posibilidad de ostentar la calidad de propietario (Perilla, 2017b); la propiedad privada era una prerrogativa para ejercer derechos, al tiempo que la posibilidad para desempeñarse plenamente en diferentes contextos sociales, políticos, económicos, etc. En este sentido, el cambio constitucional acontecido en 1991 exige la materialización de una igualdad plena sin posibilidad de limitar el ejercicio de derechos a criterios inequitativos dentro de un conglomerado social; los sujetos deben ser valorados y sus derechos garantizados más allá de cualquier argumento que ponga en duda el criterio equitativo exigido para este tiempo (Perilla, 2022).

Siendo así, el compromiso del nuevo modelo de Estado exige que se privilegie el interés general sobre el particular, atendiendo a las exigencias concretas que los sujetos de especial protección constitucional plantean permanentemente (Perilla, 2018). Significa esto que las masas no son solo aquellas que determinan la manera de aplicar las normas jurídicas, sino que se requiere atender a las exigencias de cada una de las personas que desde sus particularidades necesitan que el Estado despliegue estrategias para aportar al ejercicio pleno de derechos (Atienza, 1991; 1997); las mayorías son relevantes, pero no son el único criterio para asegurar el reconocimiento, ejercicio y exigencia de derechos (Bonilla, 2006). Esto se consustancia con la exigencia tendiente a facilitar múltiples estrategias de participación, de tal manera que las decisiones no se limiten a la voluntad de unos pocos, sino que atiendan a un panorama general en el cual sean consideradas diferentes posturas con posibilidad de ser tenidas en cuenta de manera legítima. Y con el fin de asegurar estos postulados constitucionales, se hace fundamental que el poder del Estado esté limitado desde un significativo modelo de frenos y contrapesos, donde las ramas del poder público se limitan a sí mismas desde diferentes niveles para garantizar la materialización plena de los imperativos de la Constitución Política de 1991.

Esto significa que uno de los requisitos fundamentales para que se puedan materializar a plenitud los derechos está en el límite a los poderes que se plantean permanentemente, asegurando un estricto proceso de frenos y contrapesos para todas las autoridades públicas. Ninguna autoridad, por importante que pueda parecer, puede ostentar competencias absolutas y sin límites, pues esto pondría en riesgo la posibilidad que se tiene para materializar los imperativos axiológicos del nuevo modelo de Estado (Barak, 1987). La falta de frenos y contrapesos al poder puede representar un posible abuso del derecho, representando un riesgo para desequilibrar el diseño institucional contemplado por el constituyente primario. De ahí que la regla general es que ninguna autoridad tenga la posibilidad de tomar decisiones sin controles o límites que puedan ser materializados por quienes ostentan un rol similar a sus realidades sociales (López, 2006). En consecuencia, la excepción es que, por razones extraordinarias, claramente imprevistas e incluso sobrevinientes, sea necesario declarar un Estado que dote a una autoridad de un poder transitorio para salvaguardar los intereses generales que se plantearon a propósito del nuevo modelo de Estado.

Estas situaciones excepcionales son contempladas expresamente por el texto constitucional, asegurando que las disposiciones normativas escritas superen su tradicional naturaleza pétrea para tener coherencia desde y para realidades concretas. La Constitución Política colombiana contempla la regla general de frenos y contrapesos (Cepeda, 1993), pero, bajo circunstancias excepcionales, puede generar límites a tal diseño para atender exigencias del conglomerado social que requieren atención especial. Es en este contexto en el cual se contemplan los Estados de excepción constitucional, los cuales tienen por objetivo atender condiciones temporales con funciones extraordinarias de la rama ejecutiva, pero que en ningún caso pueden desconocer los mínimos constitucionalmente aprobados (García, 2008; Hurtado, 2006). Su utilización debe ser excepcional y limitada en el tiempo, de tal manera que

el diseño del equilibrio de poderes no se vea desdibujado con la implementación de esta institución jurídica. Para garantizar que estos mínimos sean respetados, corresponde a la Corte Constitucional colombiana analizar de manera inmediata y posterior todas las normas jurídicas que declaren estos Estados excepcionales al tiempo que las normas posteriores que se expidan para atender la eventual emergencia de la cual se trate.

La interpretación de la Constitución que hace la Corte Constitucional no es un razonamiento silogístico perfecto y tampoco se basa en la utilización de principios y valores unívocos de naturaleza cerrada (Cifuentes, 1997). Por el contrario, la Corte Constitucional por regla general está llamada a aplicar criterios propios de decisiones razonables, y no meramente racionales, contando con un amplio margen de decisión y actuación interpretativa (Atienza, 1989; Zuluaga & Bedoya, 2014). Se evidencia así, que la Corte Constitucional está llamada a subsanar lagunas del sistema jurídico en calidad de fuente máxima del derecho, con la aplicación de métodos hermenéuticos auténticos. (Perilla, 2015b, p. 9)

Las exigencias formales para la declaratoria de los estados de excepción aseguran que no se configuren estados de excepción de hecho, pues con ellos se pueden poner en riesgo los derechos de los ciudadanos y el sentido concreto de un sistema jurídico, en particular; “el resultado de esta construcción iusteórica estableció la necesidad de trascender la mera literalidad de la norma, para generar conciencia en torno a lo que acontece en la práctica” (Perilla, 2015c, p. 7). Este desconocimiento de derechos y el abuso del poder fue recurrente bajo el amparo de la Constitución Política de 1886, pues la figura de los estados de sitio carecía de controles constitucionales estrictos; se materializaban prórrogas, fundamentaciones insuficientes e incluso criterios infundados para dar lugar a facultades extraordinarias del ejecutivo. Esta situación es reconocida por la misma Corte Constitucional en la Sentencia C-466/17, al señalar expresamente que:

durante la vigencia de la Constitución de 1886, en particular de su artículo 121, que regulaba el denominado Estado de Sitio, hubo lugar a sendos excesos y abusos de los poderes de excepción allí previstos, que incluso merecieron el calificativo de “anormalidad” constitucional.

Esto implicó que el ejecutivo se atribuía competencias excepcionales de forma reiterada para expedir normas de toda índole que no se encaminaban necesariamente a conjurar una crisis grave. Se trata del abuso de una institución jurídica de carácter excepcional, que afecta el equilibrio de poderes y pierde todo el sentido jurídico que un sistema debe atender para el funcionamiento bajo el amparo de una norma de rango constitucional.

El Presidente de la República, quien no tiene ordinariamente a su cargo el ejercicio de la tarea legislativa, toma prestadas del Congreso las atribuciones inherentes a la misma pero sólo con la justificación de la crisis existente, por causa y con ocasión de ella, y con el exclusivo propósito de atender con la prontitud y eficiencia requeridas el imperativo urgente e ineludible dentro de su quehacer constitucional, de ofrecer solución inmediata y real a la circunstancia específica objeto de alarma, por lo cual apenas puede asumir facultades restringidas, circunscritas a ese definido y delimitado propósito, preservándose en lo demás el principio constitucional que confiere al Congreso la potestad de expedir las leyes. En todo aquello que exceda los linderos que el propio Gobierno se traza en el decreto declaratorio del Estado de Emergencia, si ejerce de hecho la función legislativa, desplazando ilegítimamente al Congreso Nacional, invade la órbita propia de éste y vulnera la Constitución. (Sentencia C-136/99)

En este mismo sentido se pronuncia la Sentencia C-802/02, al considerar expresamente que bajo la Constitución Política de 1886 los estados de sitio representaron en muchas ocasiones el

desconocimiento de su índole de mecanismo excepcional para el restablecimiento del orden público alterado y su transformación en un mecanismo permanente del ejecutivo para ejercer facultades excepcionales; el resquebrajamiento de la potestad legislativa del Congreso ante la proliferación de una normatividad de excepción que terminó por regular todos los espacios de la vida social con la consecuente fractura del principio democrático y las permanentes restricciones a las libertades públicas y la correlativa disminución del espacio para el ejercicio de los derechos.

Siendo así, el Estado liberal de derecho, propio de esa época, se enfrentó a un continuo proceso de desequilibrio institucional que representaba la inoperancia de cualquier sistema de frenos y contrapesos, representando un riesgo que en el marco de la Constitución Política de 1991 no puede permitirse desde ningún punto de vista. Los controles a los estados excepcionales deben tener controles estrictos, que más allá de la justificación mediática debe exigir un criterio objetivo riguroso para evitar un desequilibrio común bajo el sistema jurídico colombiano anterior.

Así, no cualquier situación justifica la configuración de un estado de excepción, pues esto implicaría que el ejecutivo podría ejercer facultades extraordinarias sin fundamentos jurídicos suficientes; un estado de excepción se debe justificar desde perspectivas formales y materiales rigurosas, so pena de ser declarados inconstitucionales por representar un riesgo al equilibrio de poderes esperable para el contexto colombiano. En este sentido, se debe considerar que “los estados de excepción se definen, por contraste, a partir de la normalidad, y, en términos teleológicos, como dispositivos institucionales para retornar a ella” (Cifuentes, 2002, p. 117). Un estado excepcional se genera por la anormalidad del contexto colombiano y busca superar los parámetros que desestabilizan la realidad nacional o territorial. Por lo mismo, es fundamental probar que se trata de situaciones anormales que,

desde criterios de inmediatez, identidad, sobreviniencia y similares, impiden que el giro ordinario de las situaciones se desarrolle como generalmente acontece. El contexto colombiano ha de verse claramente afectado desde condiciones específicas que requieren de una atención especial que limiten los frenos y contrapesos de parte de la rama ejecutiva, sin que eso signifique que desaparezcan (Sentencia C-252/10). Es así como el texto constitucional contempla como estados excepcionales el estado de guerra exterior, el estado de conmoción interna y el estado de emergencia.

En el tema objeto de análisis de este artículo se trata de un estado de emergencia económica, social y ecológica, el cual puede ser declarado cuando se configura una perturbación o una amenaza inminente de perturbación al orden económico, social y ecológico del país (Sentencia C-566/92). Siendo así, este estado excepcional procede cuando ya se ha configurado la afectación o cuando existe un riesgo tangencial que llegue a ser configurado. De igual manera, puede darse cuando se constituye una grave calamidad pública que, en términos de la Corte Constitucional, es definida en la Sentencia C-216/99 como “una desgracia o infortunio que afecta intempestivamente a la sociedad o a un sector de ella”. Este traumatismo puede provenir de causas naturales o técnicas, donde se pruebe una relación directa de causa efecto con la alteración grave que ocurre de manera imprevista y sobreviniente (Sentencia C-300/1994). Estas dos categorías son especialmente relevantes porque el estado de emergencia se debe declarar en aquellos casos en los cuales no era posible prever los efectos de una situación particular y no tiene causas anteriores; se trata de una afectación de alta gravedad que sucede sin tener la posibilidad de prepararse para la misma de manera previa, razón por la cual es fundamental que se otorguen funciones extraordinarias al ejecutivo para hacer frente a la crisis. En este mismo sentido, se pronuncia la Corte Constitucional en la misma Sentencia C-216/99, a saber:

Los acontecimientos, no solo deben tener una entidad propia de alcances e intensidad traumáticas, que logren conmocionar o trastocar el orden económico, social o ecológico, lo cual caracteriza su gravedad, sino que, además, deben constituir una ocurrencia imprevista, y por ello diferentes a los que se producen regular y cotidianamente, esto es, sobrevinientes a las situaciones que normalmente se presentan en el discurrir de la actividad de la sociedad, en sus diferentes manifestaciones y a las cuales debe dar respuesta el Estado mediante la utilización de sus competencias normales.

Estos planteamientos han sido reiterados por sentencias de la Corte Constitucional, como la C-366/94 y la C-216/11, afirmando que las causas de declaratoria generan una situación que requiere medidas urgentes e inmediatas, pues no se preveía con anterioridad las consecuencias de las mismas. Tal es el caso de terremotos, maremotos, avalanchas, inundaciones o situaciones técnicas como accidentes mayores de tecnología, pues en todos estos casos se presentan afectaciones graves a la economía, a la sociedad y al entorno ecológico que requieren medidas urgentes. Estos acontecimientos no se pueden prever y la magnitud de sus consecuencias tampoco, dado que cada situación es particularmente grave desde sus características específicas. Siendo así, el Gobierno en sus funciones normales carece de la posibilidad de atender a las exigencias que ahora se presentan como un imperativo que desde la realidad le piden acciones contundentes al Gobierno nacional; se requiere generar excepciones a las normas jurídicas para atender a las exigencias concretas de las cuales trata el asunto problemático que se analiza. Si se continuaran aplicando las normas jurídicas de manera estricta, su abstracción podría devenir en una afectación a los derechos de sujetos en especial necesidad de protección (Sentencias C-701/15 y C-702/15).

Esto sugiere que el estado de emergencia y, en general, los estados de excepción constitucional representan la materialización del antiformalismo como teoría del derecho. Se reconoce que, si bien

el derecho requiere validez formal y observancia generalizada, hay ocasiones en las cuales el contexto social le exige acciones inmediatas, que requieren que se aplique una naturaleza abierta del derecho. El derecho se constituye en un marco en virtud del cual se pueden hacer ajustes razonables a las prescripciones normativas generalmente aplicadas, so pena de aplicar un derecho abstracto lejano a las necesidades que el conglomerado social plantea. Para asegurar las respuestas exigidas por el contexto colombiano, la Constitución Política colombiana de 1991 reconoce que hay múltiples fuentes más allá del legislador tradicional, de tal manera que el ejecutivo puede estar revestido de competencias extraordinarias para generar interpretaciones auténticas. Estas interpretaciones auténticas facilitan la atención de la crisis en la cual está inmersa la sociedad colombiana, que en contextos de normalidad no eran previsibles; el Gobierno nacional no podía prever acciones para atender a las exigencias que ahora se configuran a nivel nacional o territorial.

No obstante, este alcance antiformalista del derecho no admite desde ningún punto de vista laxitud en las causas que generan la declaración del estado de emergencia; no se puede confundir la naturaleza antiformalista de la Constitución Política de 1991 con la falta de rigor jurídica, según la cual todo vale apelando a las emociones de determina situación. El derecho constitucional garantiza la atención a exigencias sociales, pero es en ese punto donde se debe exigir con mayor rigor al Gobierno nacional el desarrollo de sus deberes jurídicos; de lo contrario, se estaría avalando la limitación de derechos y la desinstitucionalización del diseño sistemático que estableció el constituyente desde la motivación de la norma de normas. Siendo así, en el marco de una situación de calamidad pública imprevista y sobreviniente se le debe exigir al Gobierno nacional, de manera muy rigurosa, la adopción de estrategias para superar la situación, trascendiendo las categorías de comportamiento cotidianas para llegar a un punto de estrategias más allá de su normalidad. Ante una calamidad pública de este tipo, el Gobierno nacional debe actuar con

mayores estándares que aquellos previstos como mínimos cuando se presentan situaciones normalmente consideradas. Y estas exigencias se deben aplicar desde la atención inmediata, eventual declaración de un estado de emergencia y la labor posterior de reglamentación para atender la crisis. Como se trata de una situación anormal, se debe exigir más de lo que en situaciones normales se esperaría de quienes ostentan la calidad de gobernantes.

Los mayores niveles de exigencia se justifican al considerar las causas de la situación y las consecuencias de las decisiones, es decir, se tiene una justificación holística de las actuaciones esperables del Gobierno nacional. Frente a las causas de la calamidad pública, se debe considerar que, si el Gobierno nacional no adopta medidas inmediatas, eficaces y perfectamente encaminadas para solucionar la crisis, el conglomerado social involucrado puede verse abocado a irremediables situaciones. De ahí que, si acontece una situación imprevista y sobreviniente, se espera que el Gobierno actúe bajo altos estándares de diligencia y cuidado para que aquella sociedad que confió en él su mandato se vea protegida lo mejor posible. El Gobierno no puede ser ajeno a las exigencias sociales, so pena de defraudar el mandato dado por el pueblo para garantizar la armonía, seguridad y demás preceptos constitucionales que rigen su actuación. El Gobierno debe actuar de manera inmediata con acciones contundentes que aseguren enfrentar la crisis de forma inmediata y sin generar ningún tipo de aplazamientos o prórrogas. De ahí que los estados de emergencia no son prorrogables, dado que al Gobierno se le exige un altísimo grado de diligencia, en virtud del cual disponga de todas las acciones inmediatas para que la situación pueda solucionarse de manera inmediata.

Sin embargo, el Gobierno, durante el estado de emergencia, no se puede limitar a situaciones inmediatas, puesto que es evidente que una calamidad pública genera consecuencias en el tiempo que han de ser atendidas (Sentencia C-310/94). De ahí que durante el estado de

excepción constitucional al Gobierno se le exige atender lo inmediato y disponer de las estrategias para contrarrestar las consecuencias que son previsibles de una situación. Esto implica que el Gobierno en conjunto debe establecer acciones inmediatas que atiendan la situación, al tiempo que considerar estrategias que en un futuro cercano aseguren la atención de la crisis (Sentencia C-122/99). Ahora bien, esto no significa que el Gobierno deba predecir el futuro y plantear soluciones a cualquier situación entre un mundo infinito de posibilidades. Por el contrario, se espera que se establezcan acciones a consecuencias claramente previsibles. Así, por ejemplo, si acontece un terremoto que deja sin vivienda a un número plural de personas, el Gobierno no puede centrarse solamente en rescatar a las víctimas de los escombros, sino que tiene que prever estrategias para que las personas no queden desamparadas en la calle una vez que sean rescatadas. Son consecuencias claramente previsibles, las cuales responden a la sana lógica y deben ser acompañadas por proyecciones fundadas en el rigor de la investigación académica.

En este sentido, ante una calamidad pública, el Gobierno está llamado a establecer estrategias con altos estándares de exigencia que garanticen derechos desde las causas y hacia las consecuencias previsibles de la grave situación acontecida. Tan altos son los estándares de exigencia que la Constitución Política colombiana de 1991 no avala que el Gobierno actúe a costa de ensayo y error, puesto que el tiempo es limitado y se esperaría que todas las entidades en conjunto prioricen la atención de esta situación en el marco de la emergencia; corresponde al Gobierno actuar de manera estratégica, con la mayor asesoría posible y de manera rigurosa desde una noción holística de su actuación. Y es ahí donde a la Corte Constitucional se le confía la evaluación rigurosa de la actuación del Gobierno, para lo cual debe atender a un criterio holístico que no se centre solamente en la formalidad de la declaratoria, sino en un alcance sustancial profundo. Esto quiere decir que la Corte Constitucional debe evaluar el cumplimiento de reglas formales, al tiempo que hacer un estricto análisis

material de la situación. De ahí que debe analizar la motivación de la declaratoria del estado de emergencia y todas las normas que con posterioridad pretendan atender la crisis imprevista y sobreviniente. Para estos efectos, la Corte Constitucional colombiana ha establecido rigurosos criterios de evaluación que han de ser acatados para que las normas superiores sean plenamente garantizadas en caso de graves calamidades públicas, los cuales se proceden a delimitar desde las sentencias hito que delimitan los requisitos formales y materiales aplicables al tema objeto de estudio.

Requisitos formales y materiales desde sentencias hito de la Corte Constitucional aplicables al estado de emergencia económica, social y ecológica

La Corte Constitucional colombiana, de manera reiterada, se ha referido a la necesidad de evaluar la declaratoria de los estados de emergencia desde dos dimensiones diferentes, pero complementarias entre sí: la formal y la material. La primera hace referencia a exigencias del texto constitucional de manera casi silogística, que no exigen del intérprete mucho más que una interpretación mimética de verificación; se trata de verificar si se incluye o no determinada información en el respectivo Decreto. Por su parte, el análisis material sí exige un análisis de fondo en torno a exigencias principalmente desarrolladas por la jurisprudencia, lo cual en sí mismo da un mayor margen de interpretación por parte del operador jurídico. El análisis de los requisitos materiales no se limita a aplicar una norma desde un razonamiento básico, sino que se exige un ejercicio hermenéutico detallado, crítico y riguroso por parte del juez constitucional máximo. Se materializa en este sentido el antiformalismo, de tal manera que a la Corte Constitucional no le corresponde repetir lo que una norma escrita dice expresamente sin posibilidad de cuestionar o ir más allá de la literalidad de una disposición. Por el contrario, al juez constitucional le corresponde profundizar en el análisis, generar relaciones sistemáticas entre las disposiciones jurídicas con la realidad

y, probablemente lo más relevante, asegurar que la Constitución Política de 1991 no sea solamente una premisa mayor que ha de ser interpretada desde ejercicios automatizados.

Esta Corporación se ha pronunciado sobre la naturaleza de los estados de excepción bajo el ordenamiento constitucional vigente, especialmente sobre su carácter de facultad reglada en cabeza del Presidente de la República, sujeta a controles concurrentes tanto de índole jurídica como política, y se impuso límites materiales y temporales al ejercicio de las facultades presidenciales bajo cada uno de los estados de excepción. Para la salvaguarda de los límites a las atribuciones presidenciales se establece una serie de controles jurídicos y políticos tanto sobre la declaratoria de los estados de excepción como sobre las medidas adoptadas, toda vez que se reconoce que el acto mediante el cual se declara un estado de excepción si bien es un acto político, sujeto a consideraciones de necesidad, oportunidad y conveniencia, también es un acto jurídico atado a reglas y requisitos formales y materiales dirigidas a garantizar su legitimidad y a evitar su uso arbitrario. Uno y otro control no son necesariamente incompatibles o excluyentes, ya que se dirigen a examinar aspectos distintos del ejercicio de las facultades excepcionales del Gobierno durante un estado de excepción, y este sistema de controles de los estados de excepción fue reforzado mediante la previsión constitucional de una ley estatutaria que regulara la materia, la ley 137 de 1994. (Sentencia C-070/09)

Siendo así, la confianza depositada en la Corte Constitucional debe verse materializada desde y hacia altos niveles de exigencia hacia el Gobierno, cualquiera que sea, para garantizar desde una perspectiva holística las disposiciones jurídicas superiores. En desarrollo de estas disposiciones, le corresponde a la Corte Constitucional en un primer momento hacer la revisión formal del decreto, la cual debe tener seis requisitos principales: verificar si el decreto tiene una motivación adecuada y suficiente del estado de emergencia; constatar que el Decreto tiene la firma del presidente y de todos sus

ministros; cerciorarse que el Decreto tiene un límite temporal no mayor a treinta días y que sumados no puedan superar los noventa días calendario; comprobar que el Decreto determina el ámbito territorial de aplicación; verificar que la declaración es informada a los organismos internacionales competentes, y, finalmente, verificar que se convoque al Congreso a sesionar, siempre que el mismo no esté adelantando tal función en ese momento específico. Se evidencia de esta manera que la Corte Constitucional no tiene un margen de interpretación profundo, pues le corresponde verificar requisitos que la mayoría de operadores jurídicos podrían constatar después de hacer ejercicios sencillos de lectura. Si bien puede darse el caso que por una impericia al momento de la redacción falte alguno de estos requisitos, no es de común ocurrencia ni mayor interés en el debate constitucional.

No obstante, a diferencia de estos requisitos formales, los requisitos materiales sí requieren un análisis profundo con altos estándares de exigencia frente a la labor del Gobierno. Se trata de aquellos requisitos por los cuales se han declarado inconstitucionales algunos de los estados de emergencia, configurados bajo el amparo de la Constitución Política de 1991, pues la Corte Constitucional asume un riguroso rol de verificación que aborda con altos niveles de profundidad el debate aplicable. Este análisis de requisitos formales se fundamenta en juicios, cuyo convencimiento debe ser total y no debe haber espacio a la más mínima duda, so pena de estar en presencia de una declaratoria inconstitucional del estado de emergencia. Estos juicios son tres: el juicio fáctico, referente a que los sucesos acontecidos sean sobrevinientes y superen los criterios de identidad frente a otros estados de excepción constitucional; el juicio valorativo, que exige demostrar que los sucesos son graves, inminentes, intensos, importantes y que no hay ninguna arbitrariedad del gobierno detrás de ellos, y el juicio de necesidad, en virtud del cual se debe asegurar que las normas ordinarias son insuficientes para atender la situación que se presenta a manera de emergencia económica, social y ecológi-

ca. Para asegurar la constitucionalidad de un decreto de declaratoria de estado de emergencia, es fundamental que los tres juicios sean superados con suficiencia, no solo desde una perspectiva abstracta, sino aterrizada a las características concretas a las que se enfrenta el conglomerado social.

Requisitos formales de la declaratoria de un estado de emergencia

Motivación del estado de emergencia

La Corte Constitucional ha exigido en línea jurisprudencial reiterada que el Decreto que declare el estado de emergencia debe estar encabezado por unas consideraciones que conjuguen las reglas jurídicas con las situaciones fácticas concretas. No existe una fórmula concreta para estructurar esta motivación, razón por la cual la extensión de la información resulta ser en muchas ocasiones el criterio que se tiene en cuenta para efectos de avalar este requisito específico. Aunque formalmente las normas jurídicas aplicables no lo exigen así de manera expresa, se esperaría que la motivación contenga información interdisciplinar que trascienda las formalidades básicas del derecho. Como se trata de asuntos económicos, sociales y ecológicos, el derecho como rama del conocimiento por sí mismo no es suficiente para responder a este requisito concreto. Es por esta razón que las autoridades competentes de las diferentes áreas del conocimiento han de ser partícipes de esta motivación en particular.

Ahora bien, como se trata de un requisito formal, no se hace un estudio detallado sobre el contenido en cuanto a su pertinencia, valor, importancia, entre otros. La Corte en la mayoría de las ocasiones se limita a verificar que exista una motivación en el decreto, más allá del contenido concreto que se pueda considerar. El análisis a profundidad del Decreto se realizará a propósito de los requisitos materiales que serán analizados posteriormente. En estos casos, la

Corte Constitucional no está obligada a limitarse a la información que expresamente incluye el ejecutivo en sus motivaciones, pues es posible decretar pruebas, solicitar información adicional y agregar información que ella misma de oficio recolecte desde el ámbito de su competencia. En este sentido, para que la Corte Constitucional tenga pleno convencimiento de la información contenida en las consideraciones que motivan el fallo tiene facultades que trascienden la literalidad de los decretos objeto de estudio.

Firma del presidente y de todos sus ministros

El cual es una formalidad que no admite que ninguno de los ministros del gabinete de Gobierno se oponga a la declaratoria de estado de emergencia. Esto se justifica simbólicamente al considerar que las nuevas facultades que se otorgan al ejecutivo deben ser asumidas de forma simultánea e incluso solidaria por todos los ministros en el campo de su competencia. No obstante, resulta cuestionable que se exija la firma de todos los ministros en temas que no son de su competencia o no tienen ningún tipo de relación. Pero más allá de las críticas que se puedan considerar, el requisito concreto es verificar que todos los ministros acompañen al presidente de la República en esta declaratoria concreta.

Límite temporal

La Constitución Política colombiana de 1991 expresamente contempla que los estados de emergencia individualmente considerados en ningún caso pueden ser de más de treinta días calendario. Esto se justifica al considerar que este tipo de instituciones jurídicas representan un eventual desequilibrio en el ejercicio de los poderes públicos; por lo cual, la excepción debe ser transitoria. Además, se contempla que el país no puede tener estados de emergencia por más de noventa días en un mismo año. Esto no implica que un estado de emergencia pueda ser prorrogable, pues está categóricamente prohibida esta situación como una medida para evitar el abuso de poder o

el eventual desconocimiento de derechos constitucionalmente protegidos.

Determinación del ámbito territorial de aplicación

El Decreto debe señalar expresamente si el Estado de Emergencia es de alcance nacional o se circunscribe a un territorio específico. Esta determinación debe ir acompañada de una motivación suficiente, donde se exige una mayor carga argumentativa para aquellos casos en los cuales se declara con un alcance nacional. El alcance nacional debe justificar que todo el territorio nacional se encuentra enfrentado a una situación concreta o está amenazado con enfrentarse a la misma de forma inminente. No obstante, desde la perspectiva formal solo se verifica esta indicación, y en los requisitos materiales se profundiza sobre la justificación suficiente de esta determinación del ámbito territorial de aplicación.

Información a los organismos internacionales de la declaratoria

Con el ánimo de materializar los lineamientos constitucionales referentes a los compromisos internacionales, como mínimo debe informarse de esta declaratoria a la Organización de Naciones Unidas y a la Organización de Estados Americanos. Si bien estas organizaciones no tienen ningún rol de aprobación, sí están llamadas a hacer un seguimiento de esta situación a manera de veeduría u observación internacional. La información que se reporta a estas organizaciones les permite generar estrategias de seguimiento, acompañamiento y, en general, garantía absoluta de los derechos humanos internacionalmente considerados.

Convocatoria del Congreso

Como último requisito formal, se debe considerar la necesidad de citar al Congreso de la República a sesionar diez días después de que haya cesado el estado de emergencia. El objetivo de esta dispo-

sición es estabilizar los frenos y contrapesos que fueron limitados a propósito de la calamidad pública, de tal manera que sea posible materializar prontamente el diseño constitucionalmente considerado para el Estado colombiano. Si el Congreso de la República se encuentra sesionando mientras acontece el estado de emergencia, no habrá lugar a hacer esta convocatoria.

Requisitos materiales de la declaratoria de un estado de emergencia

Según se explicó en la introducción de la segunda sección del presente artículo, los requisitos materiales consisten en tres juicios sobre el fondo del estado de emergencia que deben ser satisfechos en su totalidad para que pueda ser declarada la exequibilidad del mismo. Para que la Corte Constitucional asegure un convencimiento suficiente sobre cada uno de estos juicios, deberá contar con toda la información que considere pertinente, para lo cual tendrá la posibilidad de solicitar todas las pruebas que considere pertinentes al ejecutivo sobre la fundamentación del estado de emergencia. Si se presentase la más mínima duda en alguno de los juicios o de los elementos que se configuran en ellos, la Corte Constitucional deberá declarar inexecutable la declaratoria del estado de emergencia.

Juicio fáctico

El juicio Fáctico se centra en los hechos generadores, por lo cual se compone de tres elementos fundamentales que deben ser simultáneamente considerados. En primer lugar, se deben considerar los sucesos según la ocurrencia de la cual se trate, los cuales deben ser sobrevinientes. La sobreviniencia implica cierto nivel de novedad, imprevisibilidad o irresistibilidad, es decir, debe tratarse de algo que no podía preverse desde ningún orden lógico o desde ningún parámetro de normalidad específico. Y finalmente, los

hechos no deben ser considerados como fundamento para declarar otro tipo de estado de excepción constitucional. A continuación, se profundiza en cada uno de estos requisitos.

1. Ocurrencia de los hechos

La Corte Constitucional debe, en un primer momento, delimitar desde condiciones de tiempo, modo y lugar las situaciones que dan lugar a la declaratoria del estado de emergencia. Sobre el particular, se indica que la palabra hechos puede ser reemplazada por sucesos, dado que, según la teoría alemana de los acontecimientos, los hechos son solamente aquellos que tienen una causa natural sin la intervención del hombre. Esto se justifica al considerar que otros tipos de sucesos son los actos y los negocios, en los cuales intervienen las personas con o sin voluntad. De ahí que los sucesos son de tres tipos: hechos, actos y negocios. Hablar solo de hechos en la configuración de un estado de emergencia puede ser una imprecisión jurídica, dado que las causas de estas declaratorias no son exclusivamente naturales.

2. Sobreviniencia de los sucesos

La sobreviniencia es uno de los requisitos que requiere mayor atención por parte de la Corte Constitucional, pues constituye en gran medida la justificación para que se pueda configurar plenamente un estado de emergencia. Este requisito exige que los sucesos sean nuevos frente a las situaciones que se presentaban anteriormente, imprevisibles desde el curso normal de las situaciones, difícilmente predecibles y especialmente irresistibles. En este sentido se pronuncia la Sentencia C-216/11 al considerar que “el carácter sobreviniente de los hechos se ha asimilado a los vocablos novedoso, imprevisible, impredecible e irresistible”. Esto es especialmente relevante cuando se pretende declarar un estado de emergencia por segunda vez, dado que es fundamental verificar que se trata de una situación súbita y

repentina, cuyo proceso de agravación se da más allá de lo que se esperaría del fenómeno.

3. Principio de identidad de los sucesos

Según el cual la situación de la cual se trata en el caso específico es diferente de las causas de un estado de guerra exterior o de conmoción interior. La Sentencia C-216/11 así se ha expresado al considerar que

sobre el cumplimiento de este requisito le corresponde a la Corte Constitucional determinar si los hechos que causaron la perturbación no son asimilables a los actos de agresión o de guerra externa en que se basa el Estado de Guerra Exterior (Art. 212 de la C.P.), ni consistan en actos lesivos de la estabilidad institucional, la seguridad del Estado, o la convivencia ciudadana, que integran la noción de orden público del Estado de Conmoción Interior (Art. 213 de la C.P).

Siendo así, parece ser que el estado de emergencia tiene una naturaleza residual respecto de los otros estados de excepción constitucional, pues su configuración se genera en aquellos casos en los cuales no se presentan las condiciones para que los otros dos estados de excepción se presenten.

Juicio valorativo

A diferencia del juicio fáctico, el juicio valorativo no se centra en los hechos generadores, sino en sus consecuencias. En este sentido se pronuncia la Sentencia C-156/11, a saber: “mientras los juicios de ‘realidad’, ‘identidad’ y ‘sobreviniencia’ recaen sobre los hechos generadores, el ‘juicio de gravedad’ se enfoca en las consecuencias de tales hechos, esto es, la perturbación del orden –o la amenaza de ella o la calamidad pública–”. No se trata de analizar consecuencias más allá de las previsibles por criterios rigurosos de proyección in-

terdisciplinaria, por lo cual deben asegurar que en efecto amerita excepcionar el sistema jurídico desde su diseño institucional inicial. Así, la Sentencia C-216/11 señala que “dentro de los presupuestos materiales que se deben verificar por parte de la Corte, se encuentra si los hechos descritos en el Decreto son de aquellos que por su gravedad, inminencia, intensidad e importancia justifican la declaratoria de emergencia”. A continuación, se explican detalladamente los alcances que, desde la interpretación de diferentes sentencias, puede tener el juicio valorativo.

1. Gravedad

Siendo coherentes con los requisitos planteados hasta este punto, la gravedad no exige que las situaciones ya se hayan configurado, sino que puede existir un riesgo de configurarse inminente. Así, la Sentencia C-216/11 señala que “la gravedad de la perturbación puede ser actual o potencial, es decir, que la perturbación puede ser un hecho consumado o pueden ser aquellos hechos causales que aún no constituyen perturbación, sino amenaza inminente de ésta”. No obstante, esa gravedad debe estar acompañada de los siguientes criterios específicos:

Inminencia: como requisito fundamental para evitar que se trate de una interpretación eventual o una posibilidad abstracta de ocurrencia. La gravedad requiere una posibilidad de ocurrencia tangible en un plazo que sea previsible y superable desde el estado de emergencia que se pretende materializar. Esto asegura que la prevención no se da frente a una posibilidad ambigua, sino frente a una situación que ocurrirá con alto margen de probabilidad y evidencia.

Intensidad: que implica una afectación coherente con el alcance territorial que se pretende alcanzar. Los efectos deben ser tales que afecten el territorio dispuesto desde el requisito formal, de tal manera que la no atención prioritaria por parte del estado de emergencia

puede devenir en una situación aún más grave. No quiere decir que sea un suceso que se repita en el tiempo de manera constante, pues basta con una sola vez que ocurra para que se configuren consecuencias altamente negativas.

Importancia: referente a la relevancia que tienen los sucesos para un territorio concreto o para el país en conjunto. No pueden ser situaciones aisladas que afecten en menor medida a un sujeto en particular, sino que se requiere que el conglomerado social en conjunto se vea enfrentado a una grave situación. La importancia se puede interpretar respecto de la economía, la sociedad o la ecología, sin necesidad de confluir las tres situaciones simultáneamente.

2. Declaratoria motivada

En este segundo alcance del juicio valorativo es que se evalúa el contenido de la motivación incluida a propósito de los requisitos formales. Es fundamental considerar si el Gobierno nacional hizo un análisis detallado para concluir que se requiere declarar el estado de emergencia, de tal suerte que no se deba a una situación subjetiva, caprichosa o sin motivación directamente aplicable. Se debe asegurar que la motivación es suficientemente rigurosa, de tal manera que evidencie el cumplimiento de todos los requisitos esperables para este tipo de casos. La falta de motivación podrá llegar a sugerir que se trata de una arbitrariedad por parte del Gobierno nacional, por lo cual será imperativo que la Corte Constitucional declare la inexecutable del decreto específico para garantizar el cumplimiento de las normas superiores.

Juicio de necesidad o de la insuficiencia de las medidas ordinarias

Finalmente, la Corte Constitucional debe complementar el juicio fáctico y el valorativo desde la necesidad de revestir al ejecutivo de facultades más allá de las ordinarias. Se debe justificar de manera

expresa que las medidas ordinarias que se gestionan en el marco de la normalidad nacional o territorial son insuficientes para responder a las exigencias de la calamidad pública. Esta justificación se puede dar desde procedimientos reglados hasta alcance sustancial de normas jurídicas, siempre asegurando plena claridad entre las medidas ordinarias que se consideran como insuficientes. Corresponde al Gobierno nacional demostrar esta insuficiencia, aunque la Corte Constitucional puede ir más allá de la motivación expresamente considerada en el Decreto objeto de análisis.

Ahora bien, cuando se trata de un segundo estado de emergencia por las mismas causas que preceden a la declaratoria previa el análisis se hace de manera mucho más rigurosa. En este sentido, la Sentencia C-216/11 señala expresamente que “una segunda declaratoria de emergencia económica, social y ecológica por grave calamidad pública debe justificarse de manera estricta y rigurosa cuando se trata de los mismos hechos”. Esto toma especial relevancia al considerar que en la primera declaratoria se esperaba que el Gobierno nacional hubiese planteado suficientes estrategias para mitigar la situación, de tal manera que cuando se volviese a la normalidad fuese posible atender a la situación con las normas jurídicas expedidas inicialmente en estado de emergencia.

Se esperaba que una vez finalice el estado de emergencia, el legislativo pueda considerar si ratificar las disposiciones del Gobierno nacional o si las reemplaza por otras nuevas. Al mismo tiempo, el mismo ejecutivo tiene la posibilidad de solicitar trámites de urgencia por parte del Congreso de la República para que se aprueben normas tendientes a conjurar la crisis de la cual se trate. Siendo así, el análisis de insuficiencia para un segundo estado de emergencia por causas previamente alegadas en otra situación de ese estilo debe tener un mayor proceso de fundamentación jurídica, que no puede por ningún motivo buscar solucionar problemas generados por el Gobierno nacional o ratificar situaciones previamente consideradas.

Se evidencia de esta manera que para el análisis de constitucionalidad de un Decreto que declara el estado de emergencia se hace fundamental analizar requisitos formales y materiales. Los requisitos formales tienen en cuenta interpretaciones generalmente miméticas, lo cual implica que el operador jurídico verifica puntualmente la existencia de determinadas situaciones básicas. Ejemplos de estas situaciones son la inclusión de una motivación, un número de firmas concreto e incluso la delimitación territorial expresa. No obstante, los requisitos materiales trascienden esta abstracción silogística básica para profundizar a través de tres juicios específicos: el fáctico, el valorativo y el de insuficiencia de las normas ordinarias. Estos tres juicios han de ser cumplidos a cabalidad y con total convencimiento, so pena de ser declarado inconstitucional el decreto que adopta el estado de emergencia.

Conclusiones

El estado de excepción decretado por emergencia económica, social y ecológica se trata de una situación excepcional, en virtud de la cual al Gobierno nacional se le deben hacer exigencias con altos estándares de rigurosidad. Esto se justifica al considerar que la excepción limita el sistema de frenos y contrapesos que en situaciones normales se tiene previsto para Colombia, por lo cual se debe evitar cualquier posibilidad de abuso de poder o límite injustificado de los derechos constitucionalmente contemplados. De ahí que la Corte Constitucional colombiana ha establecido un estricto proceso de evaluación de los decretos que declaran este tipo de estados excepcionales, los cuales se deben cumplir a cabalidad y sin posibilidad de que exista la más mínima duda sobre la configuración de cada uno de los requisitos.

Este análisis se realiza desde dos tipos de requisitos, unos formales que deben ser estudiados primero y unos materiales que requieren una interpretación detallada de la situación concreta. En

cuanto a los requisitos formales, basta con hacer una interpretación mimética que facilite en última instancia la verificación silogística de unas prescripciones expresamente incluidas en el texto constitucional. Por su parte, los requisitos materiales se estructuran desde tres juicios diferentes, a saber:

Juicio fáctico: que requiere que los sucesos que se configuren sean sobrevinientes, es decir, nuevos, imprevistos e irresistibles. Al mismo tiempo que el estado de emergencia se justifique al no estar en presencia de situaciones que puedan configurar otro estado de excepción constitucional.

Juicio valorativo: que exige que la situación que da origen a la declaratoria sea grave, lo cual se mide desde la inminencia, intensidad e importancia de la situación frente al territorio que se pretende afectar con la declaratoria. Esta gravedad debe complementarse con la necesidad de justificar plenamente el estado de emergencia, evitando errores en su fundamentación y un eventual abuso del poder a través de decisiones arbitrarias.

Juicio de insuficiencia de medios ordinarios: según el cual se debe justificar que las vías aplicables en contextos normales se hacen insuficientes para atender a las situaciones de calamidad pública que se configuran en un contexto específico. Este juicio es especialmente exigente cuando se pretende declarar un segundo estado de emergencia por los mismos sucesos, dado que se deben comparar no solo las normas ordinarias, sino las normas extraordinarias expedidas en el marco del primer estado.

Por lo tanto, se acepta la hipótesis formulada para este artículo, es positiva y considera que el alcance teórico del estado de excepción por emergencia económica, social y ecológica desde los presupuestos formales y sustanciales contemplados por la Constitución Política de 1991 sí ha sido ampliado a través de la jurisprudencia.

dencia aplicable, que ha sido desarrollada por la Corte Constitucional colombiana.

Referencias

- Álvarez Jiménez, A. (1994). Dos nuevas acciones para la defensa de la Constitución. *Revista de Derecho Público*, 5, 23-48.
- Arango Rivadeneira, R. (1993). Jurisdicción e interpretación constitucional. *Revista de Derecho Público*, 4, 31-38.
- Atienza, M. (1989). Sobre lo razonable en el derecho. *Revista Española de Derecho Constitucional*, 9(27), 93-110.
- Atienza, M. (1991). *Las razones del Derecho: Teorías de la argumentación jurídica*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.
- Atienza, M. (1997). Los límites de la interpretación constitucional. De nuevo sobre los casos trágicos. *Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid*, 1, 245-265.
- Barak, A. (1987). *Judicial Discretion*. New Haven: Yale University Press.
- Barreto Rozo, A. (2011). *Venturas y desventuras de la regeneración. Apuntes de historia jurídica sobre el proyecto político de 1886 y sus transformaciones y rupturas en el siglo XX*. Bogotá: Ediciones Uniandes.
- Bonilla, D. E. (2006). *La Constitución multicultural*. Bogotá: Siglo del Hombre Editores.
- Cepeda, M. J. (1993). *La constituyente por dentro*. Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia.
- Cifuentes, E. (1997). La igualdad en la jurisprudencia de la Corte Constitucional. *Revista de Derecho público*, 7.
- Cifuentes, E. (2002). Los Estados de Excepción Constitucional en Colombia. *Ius et Praxis*, 8(1), 117-146.
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-566 de 1992 (MP. Simón Rodríguez Rodríguez; octubre 15 de 1992).
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-300 de 1994 (MP. Eduardo Cifuentes Muñoz; Julio 1 de 1994).

- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-310 de 1994 (MP. Alejandro Martínez Caballero; Julio 7 de 1994).
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-366 de 1994 (MP. Alejandro Martínez Caballero; agosto 18 de 1994).
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-122 de 1999 (MP. Fabio Morón Díaz; marzo 1 de 1999).
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-136 de 1999 (MP. José Gregorio Hernández Galindo; marzo 4 de 1999).
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-216 de 1999 (MP. Antonio Barrera Carbonell; abril 14 de 1999).
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-802 de 2002 (MP. Jaime Córdoba Triviño; octubre 2 de 2002).
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-070 de 2009 (MP. Humberto Antonio Sierra Porto y Clara Elena Reales Gutiérrez; febrero 12 de 2009).
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-252 de 2010 (MP. Jorge Iván Palacio Palacio; abril 16 de 2010).
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-156 de 2011 (MP. Mauricio González Cuervo; marzo 9 de 2011).
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-216 de 2011 (MP. Juan Carlos Henao Pérez; marzo 29 de 2011).
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-701 de 2015 (MP. Luis Guillermo Guerrero Pérez; noviembre 18 de 2015).
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-702 de 2015 (MP. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub; noviembre 18 de 2015).
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-466 de 2017 (MP. Carlos Bernal Pulido; Julio 19 de 2017).
- García, L. (2008). El “nuevo” derecho en Colombia: ¿Entelequia innecesaria o novedad pertinente? *Revista de Derecho*, 29, 289-330.
- Hurtado, M. (2006). Proceso de reforma constitucional y resolución de conflictos en Colombia: El frente nacional de 1957 y la Constituyente de 1991. *Revista de Estudios Sociales*, 27, 97-104.

- López Medina, D. E. (2004). *Teoría impura del derecho: la transformación de la cultura jurídica latinoamericana*. Bogotá: Legis.
- López Medina, D. E. (2006). *El derecho de los jueces: obligatoriedad del precedente constitucional, análisis de sentencias y líneas jurisprudenciales y teoría del derecho judicial*. Bogotá: Ediciones Uniandes y Legis Editores.
- MacCormick, N. (1978). *Legal reasoning and Legal Theory*. Oxford: Clarendon Press.
- Marmor, A. (1991). *Interpretation and Legal Theory*. Oxford: Clarendon Press.
- Perilla Granados, J. S. A. (2013). Alineación iusteórica desde las licencias creative commons. *Revista de Derecho Privado*, 34, 1-29.
- Perilla Granados, J. S. A. (2015a). Alineación iusteórica de las fuentes del derecho comercial. *Revista de Derecho Privado*, 53, 1-25.
- Perilla Granados, J. S. A. (2015b). Contrato solemne para parejas del mismo sexo en Colombia. *Revista de Derecho Público*, 35, 1-22.
- Perilla Granados, J. S. A. (2015c). Construcción antiformalista del consumidor medio. *Revista de Derecho Privado*, 54, 1-23.
- Perilla Granados, J. S. A. (2017a). *Constructivismo antiformalista: conceptualización pedagógica y materialización jurídica*. Bogotá D. C.: Universidad Sergio Arboleda.
- Perilla Granados, J. S. A. (2017b). *Derecho de Sucesiones* (2ª Ed.). Bogotá D. C.: Universidad Sergio Arboleda.
- Perilla Granados, J. S. A. (2018). La inclusión educativa desde la Corte Constitucional. En: J. S. A. Perilla Granados (Comp.), *La educación inclusiva: una estrategia de transformación social* (pp. 35-70). Bogotá D. C.: Universidad Sergio Arboleda y Secretaría de Educación Distrital.
- Perilla Granados, J. S. A. (2022). El clientelismo político como límite a los frenos y contrapesos en los Estados constitucionales de Derecho. *Criterios Cuadernos de Ciencias Jurídicas y Política Internacional*, 15(1), 5-26.
- Zuluaga, A. y Bedoya, J. (2014). Análisis crítico de las directivas de interpretación constitucional creadas por la dogmática jurídica. *Revista de Derecho Público*, 33.

