

Sentencia C-145/20**ESTADO DE EMERGENCIA ECONOMICA, SOCIAL Y ECOLOGICA DERIVADO DE LA PANDEMIA POR COVID-19**-Juicio de constitucionalidad**CONTROL CONSTITUCIONAL DE DECRETO LEGISLATIVO DE ESTADO DE EMERGENCIA ECONOMICA, SOCIAL Y ECOLOGICA**-Exequiabilidad**DECRETO LEGISLATIVO DE ESTADO DE EMERGENCIA ECONOMICA, SOCIAL Y ECOLOGICA**-Competencia de la Corte Constitucional

La Corte Constitucional es competente para pronunciarse sobre el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, "por el cual se declara un estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional", en virtud de lo previsto en los artículos 215 párrafo y 241 numeral 7º de la Constitución. Desde la primera decisión sobre una declaración de estado de excepción, sentencia C-004 de 1992, esta Corporación ha construido una sólida línea jurisprudencial en orden a afirmar su competencia no solo sobre los decretos de desarrollo, sino también del decreto matriz.

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE DECRETO DECLARATORIO DE ESTADO DE EMERGENCIA SOCIAL-Competencia de la Corte aun cuando el término de duración del estado de excepción haya expirado**DECRETOS EXPEDIDOS DURANTE ESTADOS DE EXCEPCION**-Criterios y parámetros de control constitucional

El control de constitucionalidad que ha efectuado la Corte es riguroso como lo enseña su jurisprudencia. El mismo se vale de la propia Constitución Política, de los tratados internacionales de derechos humanos que hacen parte del bloque de constitucionalidad (art. 93 constitucional) y de la Ley 137 de 1994 (estatutaria de los estados de excepción-LEEE-). De la alteración excepcional de las competencias legislativas surge por consecuencia imperativa que el control constitucional de la declaración del estado de excepción y sus decretos de desarrollo tengan carácter i) jurisdiccional, ii) automático, iii) integral, iv) participativo, v) definitivo y vi) estricto, sin perjuicio del control político del Congreso de la República.

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE DECRETOS DE ESTADOS DE EXCEPCION-Exigencia de un control rigurosamente estricto**CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE DECRETO DECLARATORIO DE ESTADO DE EMERGENCIA ECONOMICA, SOCIAL Y ECOLOGICA**-Elementos que deben verificarse**CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE DECRETO DECLARATORIO DE ESTADO DE EMERGENCIA ECONOMICA, SOCIAL Y ECOLOGICA**-Presupuestos formales y materiales

En virtud del artículo 215 de la Constitución y de la Ley 137 de 1994 (Ley Estatutaria de los Estados de Excepción -LEEE), la Corte ha determinado que la declaración del estado de emergencia debe cumplir unos requisitos formales y materiales, (...)

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE ESTADO DE EMERGENCIA-Juicio formal**CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE ESTADO DE EMERGENCIA**-Juicio material

(...) la Corte ha señalado que al realizar el control material de una declaratoria de emergencia económica, social y ecológica por grave calamidad pública se debe verificar que: i) se inscriba dentro de su definición, es decir "aquella situación catastrófica que se deriva de causas naturales o técnicas, y que produce una alteración grave e intempestiva de las condiciones sociales, económicas y ecológicas de una región o de todo el país, o, como aquella desgracia o infortunio que afecte intempestivamente a la sociedad o a un sector importante de ella y que perturbe o amenace perturbar de manera grave, inminente (...) el orden económico, social o ecológico". Así mismo, atendiendo dicho concepto el evento catastrófico ii) debe ser no solo grave sino imprevisto; iii) que no sea ocasionado por una guerra exterior o conmoción interior y, iv) que las facultades ordinarias resulten insuficientes para su atención.

PRESUPUESTO FACTICO EN DECRETO DE ESTADO DE EMERGENCIA-Contenido

La declaración del estado de emergencia debe responder a hechos sobrevinientes y extraordinarios distintos de los previstos en los artículos 212 y 213, que perturben o amenacen el orden económico, social y ecológico o que constituyan grave calamidad pública.

PRESUPUESTO FACTICO EN DECRETO DE ESTADO DE EMERGENCIA-Juicio de realidad de los

hechos invocados

Está dado en determinar que los hechos que se aducen dieron lugar a la declaratoria del estado de emergencia efectivamente hayan existido, esto es, que se generaron en el mundo de los fenómenos reales cuya acreditación puede resultar compleja. Se trata de un examen eminentemente objetivo consistente en una verificación positiva de los hechos y de la existencia de la perturbación o amenaza del orden.

PRESUPUESTO FACTICO EN DECRETO DE ESTADO DE EMERGENCIA-Juicio de identidad de los hechos invocados

Está dado en constatar que los hechos como sustento de la declaratoria del estado de emergencia efectivamente correspondan a aquellos pertenecientes a esta modalidad de estados de excepción. Se verifica por vía negativa, es decir, que los hechos no correspondan a aquellos que darían lugar a la declaración del estado de guerra exterior o de conmoción interior. Además, en eventos en que resulte complejo determinar la naturaleza de los hechos que generan la declaratoria del estado de excepción, como es el caso de los estados de conmoción interior y de emergencia dada la estrecha relación que tiene el orden público y el orden económico y social, se debe partir de reconocer al Presidente de la República un margen suficiente de apreciación para realizar la evaluación de la figura que mejor se ajuste a la situación presentada, atendiendo que es él, el responsable directo del mantenimiento y restablecimiento del orden público.

PRESUPUESTO FACTICO EN DECRETO DE ESTADO DE EMERGENCIA-Juicio de sobreviniencia de los hechos invocados

Los hechos deben tener un carácter sobreviniente como lo ha reiterado la jurisprudencia de la Corte, lo cual se contraponen a situaciones ordinarias, crónicas o estructurales, de ocurrencia común y previsible en la vida de la sociedad. Además, solo pueden ser utilizadas cuando "circunstancias extraordinarias" hagan imposible el mantenimiento de la normalidad institucional a través de los poderes ordinarios del Estado. Por tal razón, este juicio tiene también un elemento objetivo al suponer verificar si estos sí resultan imprevistos y anormales.

PRESUPUESTO VALORATIVO EN DECRETO DE ESTADO DE EMERGENCIA-Contenido

(...) el presupuesto valorativo no refiere al supuesto de hecho que motiva la declaración del estado de emergencia, sino que comprende un juicio de valor sobre el presupuesto fáctico relacionado con la intensidad de la perturbación o amenaza, esto es, sobre sus impactos y consecuencias en la sociedad en términos económicos, sociales y ecológicos o de grave calamidad pública.

PRESUPUESTO DE SUFICIENCIA EN DECRETO DE ESTADO DE EMERGENCIA-Contenido

Ello es expresión del principio de subsidiariedad, conforme al cual para acudir al estado de emergencia, el ejecutivo se debe encontrar ante la imposibilidad o insuperable insuficiencia de los mecanismos e instituciones que le confiere la normatividad para tiempos de normalidad. En esta senda, la Corte ha señalado que a través del tiempo el Estado acumula experiencias para forjar un conjunto de mecanismos que si bien no satisfacen todas las contingencias que pudieran presentarse, sí propenden por garantizar una mayor capacidad de respuesta institucional en situaciones de normalidad, para de esta manera impedir que el país quede a merced de los sucesos y sin posibilidad de canalizar sus efectos. Con ello se busca que la legislación de emergencia sea cada vez más excepcional.

DECRETO LEGISLATIVO EN EL MARCO DE ESTADO DE EMERGENCIA ECONOMICA, SOCIAL Y ECOLOGICA-Prohibiciones

(...) durante la declaración de los estados de excepción existen unas prohibiciones generales que deben observarse, como son: i) la prohibición de suspensión de los derechos humanos y las libertades fundamentales, por lo que las restricciones que procedan sobre algunos de ellos, deben cumplir los requerimientos esenciales previstos en la Carta Política, los tratados internacionales de derechos humanos que integran el bloque de constitucionalidad y la Ley 137 de 1994 -LEEE-; ii) el principio de intangibilidad de ciertos derechos; iii) la prohibición de desmejorar los derechos sociales de los trabajadores; iv) la no interrupción del normal funcionamiento de las ramas del poder público ni de los órganos del Estado y la no supresión ni modificación de los organismos ni las funciones básicas de acusación y juzgamiento; v) los principios de finalidad, necesidad, proporcionalidad, legalidad y no discriminación; entre otros.

ESTADO DE EMERGENCIA ECONOMICA, SOCIAL Y ECOLOGICA DERIVADO DE LA PANDEMIA POR COVID-19-Alcance

Bajo este contexto, el Presidente de la República junto con sus ministros, ejerció, a juicio de la Corte, de manera apropiada sus facultades constitucionales y dentro del margen razonable de análisis que establece la Constitución. La grave situación de calamidad pública sanitaria, su crecimiento exponencial, los altos índices de mortalidad y los efectos perjudiciales sobre el orden económico y social, involucran afectaciones o amenazas sobre los derechos constitucionales de los habitantes del territorio nacional, a saber, la salud, vida, seguridad, libertad de locomoción, derechos de población vulnerable y enfoque diferencial, trabajo, subsistencia digna, mínimo vital, seguridad alimentaria, libre empresa, etc., así como repercusiones graves sobre las finanzas del Estado.

ESTADO DE EMERGENCIA ECONOMICA, SOCIAL Y ECOLOGICA DERIVADO DE LA PANDEMIA POR COVID-19-Exequibilidad

(...) la Corte en esta ocasión sobre los decretos legislativos o de desarrollo de la EES, ejercerá el control constitucional que le

corresponde, con una amplia flexibilidad, pues la magnitud de esta crisis no tiene antecedentes en los tiempos recientes, de allí que el escrutinio que haga este Tribunal tendrá en cuenta la amplia capacidad de acción que acompaña al señor Presidente de la República, de cara a los remedios que estime necesarios para conjurar la crisis, en tanto y cuanto estos guarden la razonable conexidad con los hechos que motivaron la declaratoria del EEES.

Referencia: expediente RE-232

Revisión de constitucionalidad del Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, *"por el cual se declara un estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional"*.

Magistrado Ponente:

JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS

Bogotá, D. C., veinte (20) de mayo de dos mil veinte (2020).

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales, una vez cumplidos los requisitos y trámites establecidos en el Decreto ley 2067 de 1991, profiere la siguiente:

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

1. El Presidente de la República, de acuerdo con el párrafo del artículo 215 de la Constitución, remitió a la Corte Constitucional copia auténtica del Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, *"por el cual se declara un estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional"*. Repartido el asunto por la Sala Plena el despacho del magistrado sustanciador por auto del 24 de marzo de 2020 dispuso: i) avocar el conocimiento del asunto, ii) decretar la práctica de algunas pruebas[1], iii) comunicar la iniciación del asunto al Gobierno nacional, iv) fijar en lista el asunto para la intervención ciudadana e invitar a algunas autoridades y organizaciones privadas, y v) dar traslado al Procurador General de la Nación para el concepto de rigor. Cumplidos los trámites constitucionales y legales propios de este asunto, se procede a decidir sobre el mismo.

II. TEXTO DEL DECRETO QUE SE REVISAS2. Dada la extensión del Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, este hará parte c



[499] Artículo 228 de la Constitución. [500] Sentencia C-257 de 2016. [501] Conoció de una demanda contra el Decreto 1513 de 2013, "por el cual se da aplicación provisional al Acuerdo de Bruselas, por otra, firmado en Bruselas, Bélgica, el 26 de junio de 2012".



[502] A partir de ello ha sostenido esta Corporación que "cuando un acto normativo difiere o no coincide en su denominación, órgano o procedimiento regular de expedición con los que fueron previstos expresamente en el artículo 241 superior, pero cumple su misma función y efecto dentro del ordenamiento, de modo que la razón por la cual se asignó a la Corte Constitucional la revisión de tales actos es aplicable a la norma de categorización dudosa, la competencia de este Tribunal se extiende a estos últimos". Bajo este contexto, también corresponde a la Corte la revisión de las categorías normativas que sean asimilables a las explícitamente previstas en el artículo 241 superior, "cuando el acto cuyo órgano de revisión no está determinado directa y expresamente en el texto constitucional, pero comparte el rasgo esencial de otro acto cuya revisión fue adjudicada a la Corte, deben ser equiparadas ambas categorías jurídicas, y la revisión judicial se extiende a ambos actos". Sentencia C-280 de 2014.



[506] Artículo 24 C. Pol. [507] Artículo 37 C. Pol. [508] Artículo 38 C. Pol. [509] Artículo 25 C. Pol. [510] Artículo 13 C. Pol. [511] Sentencia

[512] Sentencia C-128 de 2018. Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 52 y 62 (parciales) de la Ley 1801 de 2016, "por la cual se expide el Código Nacional de Policía Convivencia".

[514] Primero. Declarar EXEQUIBLE la expresión "sino para garantizar la seguridad y la salubridad públicas", contenida en el artículo 99 del Decreto Ley 1355 de 1970, en el entendido que las autoridades locales podrán determinar limitaciones al ejercicio de la libertad de locomoción, sólo en la medida en que resulte estrictamente necesario y únicamente en el área y durante lapsos indispensables para preservar la vida, la integridad personal y la salud de los seres humanos, sin que de ninguna manera pueda afectarse el núcleo esencial del derecho fundamental de locomoción. Segundo. EXHORTAR nuevamente al Congreso de la República para que, en ejercicio de su potestad de configuración normativa y en cumplimiento de sus obligaciones constitucionales, expida una ley que establezca un nuevo régimen de policía que desarrolle la Constitución Política.

[519] Artículo 215, parágrafo, de la Constitución.

[520] Los decretos invocan como fundamento disposiciones constitucionales y legales. Entre las primeras se encuentran i) conservar en todo el territorio el orden público, ii) los artículos 303 y 315 que asignan a los alcaldes y gobernadores la función de policía que le asigna al presidente de la República, entre otras, las funciones de a) ejercer la función de Policía para garantizar el ejercicio de la Constitución y la ley; b) tomar las medidas que considere necesarias para garantizar la convivencia en el territorio nacional, en cumplimiento de las instrucciones a los alcaldes y gobernadores para preservar y restablecer la convivencia.

Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.
Normograma del Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos - INVIMA
n.d.
Última actualización: 30 de agosto de 2024 - (Diario Oficial No. 52.847 - 13 de agosto de 2024)

