



- Decreto de Estado de Excepción y de Emergencia Económica.
- Decreto de Estado de Alarma.

Julio 2020



Law By Experts, es una sección de carácter informativa que tiene como objetivo orientar a los lectores sobre la materia a tratar. Los comentarios contenidos en este documento, corresponden a la opinión profesional del autor y en ningún caso deberán ser tomados como una posición de VenAmCham.

En este **Law By Experts**, nos escribe el **Abg. Juan Manuel Raffalli**, quien desarrolla los Estados de Excepción con los que actualmente convivimos en el país “El Decreto de Estado de Excepción y de Emergencia Económica” y el “El Decreto de Estado de Alarma”

Prórroga del Estado de Excepción y de Emergencia Económica

Objeto: Mediante Decreto Presidencial n° 4.242 del 02 de julio de 2020, publicado en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela n° 6.551 Extraordinario, de la misma fecha, fue prorrogado por sesenta (60) días la vigencia del Decreto n° 4.194 mediante el cual se decretó el “...Estado de Excepción y de Emergencia Económica, en todo el territorio nacional, dadas las circunstancias extraordinarias en el ámbito social, económico y político, que afectan el orden constitucional, la paz social, la seguridad de la Nación, las instituciones públicas y a las ciudadanas y ciudadanos habitantes de la República Bolivariana de Venezuela, a fin de que el Ejecutivo Nacional adopte las medidas urgentes, efectivas, excepcionales y necesarias, para asegurar a la población el disfrute pleno de sus derechos, preservar el orden interno, el acceso

oportuno a bienes, servicios, alimentos, medicinas y otros productos esenciales para la vida...” (Gaceta Oficial N° 6.534 Extraordinario del 4 de mayo de 2020).¹

Invulnerabilidad: Mediante sentencia n° 080 del 13/7/2020, la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia declaró la constitucionalidad del Decreto, así como “...NULO, INEXISTENTE E INEFICAZ...” cualquier acto en el cual la Asamblea Nacional “...pretenda desaprobar el Decreto de Estado de Excepción y Emergencia Económica...”.²

Conforme a lo previsto en el Decreto n° 4.194, podrán ser restringidas las garantías para el ejercicio de los derechos consagrados en la Constitución, salvo las indicadas en el artículo 337

¹ Los Estados de Excepción son mecanismos previstos en el artículo 337 y siguientes de la Constitución, que permiten restringir temporalmente ciertas garantías constitucionales y confieren al Ejecutivo Nacional poderes extraordinarios para enfrentar circunstancias de orden social, económico, político, natural o ecológico, que afecten gravemente la seguridad de la Nación, de las instituciones y de los ciudadanos y ciudadanas. Desde el año 2015 el Ejecutivo Nacional ha dictado más de una treintena de Decretos declarando o prorrogando la existencia de los “Estados de Excepción” por razones de emergencia económica. La Sala Constitucional ha declarado la “constitucionalidad” de estos decretos y ha negado a la Asamblea Nacional la posibilidad de ejercer control político sobre su contenido.

² Si bien el artículo 339 de la Constitución prevé que el Decreto que declare el Estado de Excepción deberá presentarse ante la Asamblea Nacional para su aprobación (control político), la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, mediante sentencia n°7 del 11 de febrero de 2016, señaló que dicho control no podía afectar en modo alguno “...la legitimidad, validez, vigencia y eficacia jurídica de los mismos...”, por lo que a día de hoy, los Decretos de Estados de Excepción son sometidos únicamente al control jurídico que ejerce la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia.

constitucional y en el artículo 7 de la Ley Orgánica sobre Estados de Excepción (entre otros, garantía de los derechos a la vida, debido proceso e información, etc).

Pese a que dicho Decreto autoriza ampliamente al Ejecutivo Nacional para dictar las medidas extraordinarias de "...orden social, económico, político y jurídico que estime convenientes a las circunstancias...", en su texto también se hace referencia a 35 medidas o categorías de medidas más específicas.

Medidas: Dichas medidas más específicas son las relacionadas con las siguientes materias (art. 2): "...impulso de los motores Agroalimentario..." (num 1); reajuste de la Unidad Tributaria (num 2); disposición de recursos provenientes de las economías presupuestarias (num 3) y erogaciones con cargo al tesoro nacional (num 4); captación de recursos fiscales y parafiscales (num 5); emisión de medidas para agilizar y garantizar la importación, distribución y disponibilidad oportuna de las monedas y billetes de curso legal en la República Bolivariana de Venezuela (num 6); fortalecimiento de la capacidad de pago, ahorro y fortaleza financiera de la autoridad monetaria nacional (num 7); establecimiento de sistemas de exoneración de impuestos y tasas a las importaciones (num 8); inversión privada (num 9); subsidios (num 10 y 11); sistema cripto-económico nacional -criptomonedas y criptoactivos-

(num 12, 13 y 14); regímenes especiales para la comercialización de bienes y servicios en zonas fronterizas (num 15); aprobación y suscripción de contratos de interés público y sus enmiendas, "...sin sometimiento a autorizaciones o aprobaciones de otros Poderes Públicos..." (num. 16); acceso al sistema cambiario y otras regulaciones para impedir "...las campañas de desestabilización y distorsión a la economía..." (num 17); producción y distribución de alimentos, materia prima, productos e insumos del sector agroproductivo, industrial, agroalimentario, farmacéutico, de higiene personal y aseo del hogar (num. 18); crédito público (sin sometimiento alguno a otro Poder Público) (num. 19 y 20); seguridad pública (num. 21); acceso a programas sociales (num 22); fijación de precios de productos esenciales y activación de sistemas de determinación de costos, rendimiento, precios justos y precios acordados (num 23 y 24); marco regulatorio para el financiamiento de proyectos del sector agroindustrial (num 25); implementación de políticas de control sobre los productos, bienes y servicios del sistema agroindustrial nacional, fármacos, productos de higiene personal, aseo del hogar y del sistema eléctrico nacional (num 26 y 27); medidas productivas de agricultura urbana en los espacios públicos o privados, ubicados en los centros urbanos, que se encuentren

libres, ociosos, subutilizados o abandonados, para que sean aprovechados para el cultivo y producción de alimentos (num 28); determinación de rubros prioritarios para las compras del Estado y la asignación directa de divisas para su adquisición (num 29); redireccionamiento de recursos públicos “...para el financiamiento de actividades de urgente realización en el marco de la recuperación económica y la garantía de derechos fundamentales de la población...” (num 30); suspensión temporal y excepcional de la “ejecución” sanciones de carácter político contra las máximas autoridades del Poder Público y otros altos funcionarios (num. 31); el establecimiento de los lineamientos de procura nacional o internacional de bienes o “suministros esenciales”, mediante la aplicación de mecanismos expeditos de selección de contratistas y su ulterior contratación (num 32); planificación, coordinación y ejecución de la procura nacional e internacional urgente de bienes o suministros esenciales para garantizar el normal desenvolvimiento del sistema eléctrico nacional, acueductos e infraestructura afecta a servicios públicos (num 33); medidas excepcionales “...dirigidas a proteger los derechos humanos del

pueblo Venezolano a la vida, la salud y la alimentación, así como las garantías de soberanía, independencia, seguridad e integridad de la República Bolivariana de Venezuela...” (num 34); y emisión de medidas especiales de política exterior (num 35).

Otros tópicos: el Decreto n° 4.194 (i) suspende temporalmente los portes de armas en el territorio nacional; (ii) ratifica que corresponde al Poder Judicial y al Ministerio Público garantizar la aplicación estricta de la Constitución y la ley para reforzar la lucha contra el delito e incrementar la celeridad procesal; y (iii) declara que corresponde a la Vicepresidencia Ejecutiva, los Vicepresidentes Sectoriales y los Ministros del Poder Popular la ejecución de este Decreto. También se establece que el Ministerio del Poder Popular con competencia en materia de economía y finanzas podrá efectuar las coordinaciones necesarias con el Banco Central de Venezuela a los fines de establecer límites máximos de ingreso o egreso de moneda venezolana de curso legal en efectivo, así como restricciones a determinadas operaciones y transacciones comerciales o financieras, restringir dichas operaciones al uso de medios electrónicos debidamente autorizados en el país.

Decreto de Estado de Alarma

Objeto: En la Gaceta Oficial n° 6.554 Extraordinario de fecha 10/7/2020, fue publicado el Decreto n°4.247 mediante el cual se "...decreta el Estado de Alarma¹ en todo el Territorio Nacional, dadas las circunstancias de orden social que ponen gravemente en riesgo la salud pública y la seguridad de los (...) habitantes de la República Bolivariana, a fin de que el Ejecutivo Nacional adopte las medidas urgentes, efectivas y necesarias, de protección y preservación de la salud de la población venezolana, a fin de mitigar y erradicar los riesgos de epidemia relacionados con el coronavirus (COVID-19) y sus posibles cepas, garantizando la atención oportuna, eficaz y eficiente de los casos que se originen..." (en los sucesivos el "Decreto").²

Vigencia: El Decreto tendrá una vigencia de 30 días a partir de su publicación en la Gaceta Oficial, prorrogables por igual período, y será remitido al Tribunal Supremo de Justicia para que éste evalúe

su constitucionalidad.³

Asimismo, las medidas previstas en el Decreto serán complementadas mediante otras regulaciones dictadas con el propósito de desarrollar las medidas allí mencionadas.⁴

Medidas: A continuación, resumimos los aspectos más relevantes del Decreto:

1. Medidas inmediatas de prevención

a. Se mantiene la emergencia permanente en el sistema de salud, para la prevención y atención de los casos que se puedan presentar, lo que implicará, entre otros aspectos: (i) que los establecimientos públicos de salud cumplirán las órdenes directas del Ministro del Poder Popular para la Salud que sean necesarias para responder a la emergencia sanitaria; y la (ii) actualización diaria de la información relativa a los centros de salud (públicos y

¹ El "Estado de Alarma" es uno de los tipos de "Estados de Excepción" contemplados en los artículos 337 y siguientes de la Constitución. Conforme a lo previsto en el artículo 338 de la Constitución, "...Podrá decretarse el estado de alarma cuando se produzcan catástrofes, calamidades públicas u otros acontecimientos similares que pongan seriamente en peligro la seguridad de la Nación, o de sus ciudadanos o ciudadanas...". Estos decretos restringen temporalmente ciertas garantías constitucionales y habilitan al Ejecutivo nacional para adoptar, durante su vigencia, medidas extraordinarias con el propósito de hacer frente a la situación extraordinaria.

² Se trata del quinto Decreto dictado por el Presidente de la República, durante el año 2020, en el que se decreta o prorroga el "Estado de Alarma", a raíz de la pandemia ocasionada por el COVID-19.

³ Si bien el artículo 339 de la Constitución prevé que el Decreto que declare el Estado de Alarma deberá presentarse ante la Asamblea Nacional para su aprobación (control político), la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, mediante sentencia n°7 del 11 de febrero de 2016, señaló que dicho control no podía afectar en modo alguno "...la legitimidad, validez, vigencia y eficacia jurídica de los mismos...", por lo que a día de hoy, los Decretos de Estados de Excepción son sometidos únicamente al control jurídico que ejerce la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, quien, a la fecha no los ha objetado.

⁴ En ejecución de los Decretos anteriores, tanto el Presidente de la República como algunos Ministerios, y algunos entes de la Administración Nacional Descentralizada, han dictado regulaciones en materia de arrendamientos comerciales y de viviendas, banca, seguros, sanitaria (responsabilidad social frente a la pandemia), etc.

privados) dispuestos para atender los casos detectados y diagnosticados.

b. El Ejecutivo Nacional podrá restringir la circulación en determinadas áreas o zonas geográficas (art. 7), observando medidas alternativas que permitan la circulación vehicular o peatonal para la adquisición de bienes esenciales (entre otros, alimentos, medicamentos, etc.), traslado a centros médicos y asistenciales, y los traslados y desplazamientos de vehículos y personas para el desarrollo de actividades que no han sido suspendidas.

c. El Ejecutivo Nacional podrá suspender actividades en determinadas zonas o áreas geográficas, lo que acarreará la suspensión de las actividades laborales cuyo desempeño no sea posible bajo alguna modalidad a distancia (art. 8).⁵

No serán afectados por la suspensión de actividades, entre otros: (i) los establecimientos de producción y distribución de energía eléctrica, prestación de servicios de telefonía y telecomunicaciones, manejo y disposición de desechos y, en general, de prestación de servicios domiciliarios; (ii) establecimientos destinados a la prestación de servicios de salud; y (iii) la cadena de distribución de alimentos y todas aquellas actividades que aseguren el funcionamiento del Sistema Nacional Integral Agroalimentario.

d. Se ordena el uso obligatorio de mascarillas que cubran boca y nariz en: (i) todo tipo de transporte público; (ii) terminales aéreos, terrestres y marítimos; (iii) espacios públicos en los que deban concurrir un número considerable de personas; (iv) establecimientos en los que se presten servicios públicos o privados de salud, así como espacios adyacentes a éstos; (v) Supermercados y demás sitios públicos no descritos (art. 10).

e. Se suspenden en todo el territorio nacional: (i) las actividades escolares y académicas a partir del día 16/3/2020; (ii) la realización de todo tipo de espectáculos públicos y, en general, cualquier tipo de evento de aforo público o que suponga la aglomeración de personas.

También permanecerán cerrados los establecimientos dedicados a las actividades señaladas en el punto (ii) (esto es, restaurantes, auditorios, teatros, parques, estadios, etc). Sin embargo, no serán objeto de la suspensión las actividades culturales, deportivas y de entretenimiento destinadas a la distracción y el esparcimiento de la población, siempre que su realización no suponga aforo público (art. 12).

Los establecimientos dedicados al expendio de comidas y bebidas sólo

⁵ A la fecha, las restricciones a la circulación y la suspensión de actividades han sido solamente anunciada por las autoridades, mas no se han publicado en la Gaceta Oficial de la República los actos que la formalizan.

podrán prestar servicios bajo la modalidad de reparto, servicio a domicilio o pedidos para llevar.

f. Se ordena el cierre de parques de cualquier tipo, playas y balnearios, públicos o privados (art. 14).

g. El Ejecutivo Nacional podrá suspender los vuelos hacia territorio venezolano o desde dicho territorio por el tiempo que estime conveniente (art. 15).⁶

h. Otras medidas de prevención están relacionadas con: (i) la adopción y observancia de protocolos especiales en puertos y aeropuertos, así como en establecimientos de salud; (ii) el inventario de medicamentos utilizados en otros países para el tratamiento de la enfermedad; (iii) garantía de producción de medicamentos esenciales para hacer frente a la epidemia; (iv) evaluación de las edificaciones hospitalaria a fin de observar obras de reacondicionamiento; y (v) aporte de recursos presupuestarios a las entidades, públicas y privadas que se encuentren realizando investigaciones sobre la pandemia del CORONAVIRUS (COVID-19) (arts. 16-22).

2. Medidas concurrentes en caso de contagio, sospecha de contagio o contagio efectivo

a. Cuarentena y/o aislamiento obligatorio de los siguientes sujetos, en las

condiciones que determine el Ministerio del Poder Popular para la Salud:

(i) pacientes sospechosos de haber contraído COVID-19, así como aquellos en los cuales se hubiere confirmado tal diagnóstico, hasta que se compruebe mediante test debidamente certificados que ya no representa un riesgo para la propagación del virus, aun cuando presenten síntomas leves;

(ii) las personas que hubieren estado expuestas a pacientes sospechosos o confirmados de haber contraído el coronavirus, hasta por un plazo de dos (2) semanas.

NOTA: Los sujetos mencionados en los numerales (i) y (ii) estarán obligados a suministrar a las autoridades toda información que sirva a los fines de determinar la forma de contagio y el alcance que pudiera haber tenido como agente de propagación (art. 27).

b. Se autoriza a los órganos de seguridad pública a realizar en establecimientos, personas o vehículos las inspecciones que estimen necesarias, cuando exista fundada sospecha de la violación de las disposiciones de este Decreto y adoptar “...medidas inmediatas que garanticen la mitigación o desaparición de cualquier riesgo de propagación o contagio del coronavirus CONVID-19...” (art. 28).

⁶ Desde el 19/3/2020 el Instituto Nacional de Aeronáutica Civil (INAC) ha suspendido las operaciones aéreas en todo el territorio nacional. La medida no afecta las operaciones de aterrizaje de emergencia, vuelos de carga y correo, aterrizajes técnicos, vuelos humanitarios o vuelos autorizados por las Naciones Unidas, carga y sobrevuelo comercial. Esta suspensión se aplica a los vuelos internos y los que vienen del extranjero. La suspensión vigente para la fecha de preparación del informe se mantendrá vigente hasta el 12/8/2020.

Órgano rector: La Comisión Presidencial para la Prevención y Control del Coronavirus (COVID-19), mantiene las funciones de coordinación y asesoría de todo lo relativo a la implementación de las medidas que sean necesarias para frenar y controlar la propagación de la pandemia.

Impacto sobre procedimientos administrativos y judiciales en curso: En el Decreto se exhorta al Tribunal Supremo de Justicia a “...tomar las previsiones normativas pertinentes que permitan regular las distintas situaciones resultantes de la aplicación de las medidas de restricción de tránsito o suspensión de actividades y sus efectos sobre los procesos llevados a cabo por el Poder Judicial o sobre el funcionamiento de los órganos que lo integran...”.⁷

⁷ A raíz de las Resoluciones 001-2020, 002-2020, 003-2020, 004-2020 y 005-2020, dictadas por la Sala Plena del Tribunal Supremo de Justicia, ningún Tribunal de la República ha despachado desde el 16/3/2020, salvo en los supuestos expresamente contemplados en dichos actos (lo que incluye acciones de amparo constitucional y asuntos urgentes en materia penal). La suspensión se mantendrá, al menos, hasta el 12/8/2020.

Asimismo, se establece que “...la suspensión o interrupción de un procedimiento administrativo como consecuencia de las medidas de suspensión de actividades o restricciones a la circulación que fueren dictadas no podrá ser considerada causa imputable al interesado, pero tampoco podrá ser invocada como mora o retardo en el cumplimiento de las obligaciones de la administración pública. En todo caso, una vez cesada la suspensión o restricción, la administración deberá reanudar inmediatamente el procedimiento...”. (Disposiciones Finales Quinta y Sexta).

Juan Manuel Raffalli

Abogado.

Profesor de Derecho Constitucional.

Socio de Raffalli de Lemos Halvorssen Ortega y Ortiz.

jraffalli@rdhoo.com