



Universidad Miguel Hernández

Facultad de Ciencias Sociales y Jurídicas de Elche

Grado en Derecho

Trabajo Fin de Grado

EL ESTADO DE ALARMA Y LA LIMITACIÓN DE LOS DERECHOS
FUNDAMENTALES

Curso académico 2019/2020

ALUMNA: Judithea Cases Moreno

TUTOR: Francisco Javier Sanjuán Andrés

RESUMEN

El presente trabajo consiste en una aproximación a la realidad, antecedentes, regulación, situación social y jurídica de la crisis sanitaria por covid-19 sufrida en 2019-20 a nivel mundial y su incidencia a los derechos fundamentales de la ciudadanía española. Para ello ha resultado necesario hacer un breve análisis y exposición del derecho constitucional vinculado a esta cuestión, en relación con los estados excepcionales regulados en el artículo 116 CE, así como identificar las dificultades a las que hubo de hacer frente, reflexionar sobre las consecuencias que se han sufrido a nivel mundial e investigar las líneas seguidas por otros estados europeos cuyas normas son similares a las nuestras en cuanto a su redacción, para poder determinar si la regulación y aplicación de ciertas normas ha sido la correcta en la situación de emergencia sanitaria sufrida.

PALABRAS CLAVES:

Estado de alarma; Covid-19; Derechos fundamentales; Derechos Humanos, Constitución; Emergencia sanitaria; Estados excepcionales.

SUMMARY

This paper consists of an approximation to the reality, precedents, regulations, social and legal situation caused by the worldwide health crisis covid-19 experienced in 2019-20 and its effect on the Spanish fundamental rights of citizenship. For this purpose, a brief analysis and an exposition of the constitutional law connected to this matter, has been made with regard to Article number 116 of the Spanish Constitution for exceptional circumstances, as well as identifying the difficulties which have had to be faced, reflecting on the worldwide consequences and researching the measures taken in other European states with similar written structure laws, in order to be able to decide if the regulation and execution of certain rules have been appropriate in this recent health state of emergency that we suffered.

KEYWORDS

Alarm state; Covid-19; Fundamental rights; Human rights; Constitution; Health emergency; Excepcional states.

ABREVIATURAS

AENA	Aeropuertos Españoles y Navegación Aérea
CCDC	Chinese Center for Disease Control and Prevention
CE	Constitución Española
COVID-19	Coronavirus Disease 2019
FFCCSE	Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado
LO	Ley Orgánica
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONU	Organización de las Naciones Unidas
PCR	Polymerase Chain Reaction
TC	Tribunal Constitucional
TCE	Tratado de Constitución Europeo
UE	Unión Europea



ÍNDICE

**EL ESTADO DE ALARMA Y LA LIMITACIÓN DE LOS
DERECHOS FUNDAMENTALES**

1. INTRODUCCIÓN.....	5
2. ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN PREVIA A LA PANDEMIA Y NECESIDAD DEL DECRETO 46/2020, DE 14 DE MARZO 2020.....	6
2.1 Antecedentes de la Pandemia	6
2.2 Medidas de contención.....	8
2.3 Situación en España	9
3. ¿QUÉ SON LOS DERECHOS FUNDAMENTALES?, ¿QUÉ IMPORTANCIA TIENEN EN NUESTRO ORDENAMIENTO?	10
3.1 La Constitución Española de 1978.....	10
3.2 Derechos fundamentales en la Constitución Española.....	11
3.2.1 Concepto.....	11
3.2.2 Límites a los derechos fundamentales.....	13
4. EL ESTADO DE ALARMA, SITIO Y EXCEPCIÓN. ARTÍCULOS 165 Y SIGUIENTES DE LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA.	15
4.1 Artículo 116 de la Constitución Española y la Ley Orgánica 4/1981, de 1 de junio. 15	
4.1.1 Estado de alarma. Artículo 116.2 CE y la Ley Orgánica 4/1981, de 1 de Junio artículos 4 al 12	16
4.1.2 Estado de Excepción. Artículo 116.3 CE y la LO 4/1981, de 1 de Junio, artículos 13 al 31	19
4.1.3 Estado de Sitio. Artículo 116.4 CE y LO 4/1981, de 1 de Junio, artículos 32 – 36.....	21
4.2 Crisis sanitaria 2020, ¿estado de alarma o de excepción?.....	22
5. LOS DERECHOS FUNDAMENTALES AFECTADOS EN EL ESTADO DE ALARMA.....	24
5.1 Artículo 14 de la Constitución Española.....	25
5.2 Artículos 17 y 19 de la Constitución Española.....	26
5.3 Artículo 21 de la Constitución Española.....	29
6. SITUACIÓN JURÍDICA FRENTE A LA PANDEMIA EN EUROPA. EL CASO DE ESPAÑA, FRANCIA E ITALIA.....	32
6.1 El Real Decreto 463/2020, de 14 de Marzo y otras normas derivadas del Estado de Alarma.	32
6.2 Situación y Regulación de la crisis sanitaria en Francia.....	36
6.3 Situación y Regulación de la crisis sanitaria en Italia.	38
7. CONCLUSIONES.....	40
8. FUENTES CONSULTADAS.....	43
8.1 BIBLIOGRÁFICAS.....	43
8.2 LEGISLATIVAS.....	46

8.2.1. ESPAÑOLAS	46
8.2.2. FRANCESAS	46
8.2.3. ITALIANAS	47
8.3. OTRAS FUENTES CONSULTADAS.....	47
8.3.1. FUENTES PERIODÍSTICAS.....	47
8.3.2. JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL	48



1. INTRODUCCIÓN

En este trabajo de investigación titulado “El estado de Alarma y la Limitación de los Derechos Fundamentales” se analiza la situación de crisis sanitaria de 2020, por covid-19. Así como las diferentes normas jurídicas derivadas del decreto de este estado excepcional y su contexto, entendido como la situación que causó su decreto y la repercusión jurídico-social que ha tenido en los múltiples ámbitos de nuestro ordenamiento jurídico y otros ordenamientos de estados de la Unión Europea.

Se investigará también si el discutido estado de alarma, era de hecho la mejor opción en esta concreta situación de emergencia y comprobaremos la adaptación normativa realizada por el estado para hacer frente a esta pandemia.

Todo este análisis realizado junto al estudio social de algunos estados miembros de la Unión Europea, nos lleva al innegable planteamiento de una cuestión que pasar a ser esencial como la hipótesis de investigación inicial del trabajo, a la cual trataremos de dar respuesta a lo largo de la presente investigación, que es la siguiente, ¿puede existir limitación de derechos fundamentales durante la vigencia del estado de alarma derivado del covid-19?.

Como veremos en los siguientes apartados, dar una respuesta basada en derecho a una pregunta como esta, requiere de un análisis de la Constitución, en concreto de los derechos fundamentales en ella establecidos, así como de los artículos reguladores de los estados excepcionales de alarma, excepción y sitio. Además de todo lo anterior, se hace latente la necesidad del estudio de la situación social que la pandemia deja tras de sí no solo a nivel europeo, sino en todo el mundo.

Para ello haremos uso de la metodología propia de la ciencia jurídica, realizando una revisión doctrinal, legislativa y jurisprudencial a nivel estatal y de varios estados europeos cercanos no solo en territorio sino en estructura normativa, cumpliendo con todo ello, los objetivos generales de los trabajos de investigación de fin de grado y los específicos de este en concreto.

2. ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN PREVIA A LA PANDEMIA Y NECESIDAD DEL DECRETO 46/2020, DE 14 DE MARZO 2020

2.1 *Antecedentes de la Pandemia*

A finales del año 2019, hubo un brote epidémico de neumonía de causa desconocida en Wuhan, China. Según el Centro Chino para Control y Prevención de Enfermedades, en adelante CCDC, el día 29 de diciembre se diagnosticaron a 4 individuos con dicha neumonía en un hospital en Wuhan, quienes trabajaban en un mercado de esa misma ciudad.

El hospital informó a la CCDC, y solicitó que se realizará una investigación tanto en el mercado como de sus trabajadores, además se obtuvieron muestras de los pacientes hospitalizados para realizar análisis de laboratorio ante esta nueva y desconocida enfermedad¹.

El 31 de diciembre se informó a la Organización Mundial de la Salud de que 27 personas habían sido diagnosticadas y hospitalizadas con esta neumonía de causa desconocida (resultando ser la mayoría trabajadores del mencionado mercado), estando 7 de ellos en estado crítico. A raíz de la investigación solicitada por el CCDC en Wuahn, el 7 de enero se descubrió y aisló el agente causal de esta enfermedad a la cual se llamó SARS-CoV-2, causante del virus COVID-19. Se descubrió así mismo que tenía un origen zoonótico, es decir que pasó de un huésped animal a un humano, el paciente 0².

A principios de enero se procedió al cierre del mercado en el cual se había detectado los primeros casos de este virus y el día 12 de ese mismo mes las autoridades chinas confirmaron la existencia de 41 personas nuevas infectadas con este nuevo virus³. Para

¹ Organización de Naciones Unidas, “Cronología de la pandemia del coronavirus y la actuación de la Organización Mundial de la Salud”, Noticias ONU. 15 de Abril de 2020. <https://news.un.org/es/story/2020/04/1472862>

² Cui J, Li F, Shi Z-L. “Origin and evolution of pathogenic coronaviruses”. Nat Rev Microbiol, núm. 17. 2019. Págs. 181-92. (Consulta 01/07/2020) <https://www.nature.com/articles/s41579-018-0118-9>

³ Wuhan seafood market pneumonia virus isolate Wuhan-Hu-1, complete genome. 23 de enero de 2020. (Consultado 01/07/2020) <http://www.ncbi.nlm.nih.gov/nucleotide/MN908947.3>

aquel entonces ya habían empezado a comunicarse los primeros casos por COVID-19 fuera de China, concretamente en Tailandia y Japón⁴.

Esta rápida expansión de la enfermedad hizo que el director general de la Organización Mundial de la Salud, Tedros Adhanon Ghebreyesus, declarara una emergencia sanitaria de preocupación internacional el 30 de enero de 2020, basándose en el impacto que el virus podría tener en estados subdesarrollados con menos infraestructuras sanitarias.

Gracias a las investigaciones realizadas por el equipo chino, se descubrió que la transmisión de este virus se realizaba de persona a persona, por transmisión directa por inhalación de micro gotas liberadas a través de tos, estornudos, respiración o habla, contacto de las manos con superficies contaminadas, y tocamiento de las membranas mucosas tanto orales, nasales y oculares.

Durante el mes de febrero se publicaron más datos recogidos desde los centros de salud y hospitales que trataban a pacientes portadores del virus y se declaró que los síntomas más habituales, catalogados como leves, que consistían en tos seca, fiebre alta y disnea. Así como que las personas de avanzada edad eran más vulnerables a la enfermedad y presentaban más complicaciones, consistentes en neumonía y otras dificultades respiratorias y fallo multiorgánico⁵, que en su vertiente más grave ocasionaba la muerte.

A principios de marzo de 2020 las cifras a nivel global de muerte por coronavirus constituían ya 3.110, de los 90.892 casos de contagios comunicados a la OMS. El día 11 de marzo de 2020 el director general de la OMS, teniendo en cuenta los grandes avances que tuvo la enfermedad y la afectación al resto de países en Asia, Medio Oriente y Europa, declara al Covid-19 pandemia.

⁴ Organización de Naciones Unidas, “Cronología de la pandemia del coronavirus y la actuación de la Organización Mundial de la Salud”, Noticias ONU. 15 de Abril de 2020.

<https://news.un.org/es/story/2020/04/1472862>

⁵ Ferrer, R, “Pandemia por COVID-19: el mayor reto de la historia del intensivismo” Medicina Intensiva, 4 de Mayo 2020. (Consulta 10/07/2020) <https://www.medintensiva.org/es-pandemia-por-covid-19-el-mayor-avance-S0210569120301017>

2.2 *Medidas de contención*

A raíz de esta situación tan grave de crisis sanitaria a nivel mundial, y para prevenir la agresiva expansión de este virus, los gobiernos de los estados afectados impusieron restricciones en cuanto al desplazamiento de la ciudadanía, así como confinamientos, cuarentenas y órdenes de aislamiento social, como la cancelación de eventos y el cierre de establecimientos, para prevenir más contagios y frenar así la denominada curva del COVID-19.

Se implementaron medidas de control a nivel local para acceder a comercios o lugares públicos, tales como la toma de temperatura y la realización obligatoria de pruebas PCR (técnica para diagnóstico de la infección).

A mediados de marzo de 2020 el recuento total a nivel mundial de casos confirmados de COVID-19 ascendía a 105.828 contagiados y 3.597 fallecidos (de los cuales la mayoría eran de origen chino (3.099), italiano (233), iraní (145), coreano (50) y estadounidense (17)⁶.

Mapa de enfermos por coronavirus mundial en 2020



Fuente: Johns Hopkins University of Medicine

⁶Johns Hopkins University of Medicine, “COVID-19 Dashboard by the Center for Systems, Science and Engineering (CSSE)”. Baltimor, EEUU. 2020. (Consulta 10/07/2020)
<https://coronavirus.jhu.edu/map.html>

A pesar de las fuertes medidas de contención ciudadana aplicadas por los gobiernos de los países tanto de la Unión Europea como el resto, a mediados de abril al menos 229.477 personas fallecieron a causa de esta enfermedad, con más de 3.231.701 casos de contagio desde el inicio de esta enfermedad en diciembre y 908.500 personas curadas.

Los países más afectados por esta pandemia a finales de junio son en primer lugar Estados Unidos (con más de 3,3 millones de contagios y más de 135.000 fallecimientos), Brasil (que ha superado los 1,8 millones de casos y más de 72.000 muertos) y La India (donde se registran más de 906.000 contagios y 23.700 muertes)⁷.

Aunque actualmente, Rusia con 732.000 casos es el país con más contagios en el continente europeo, Italia con un total de 243.230 contagios desde el inicio del brote y más de 34.967 muertos, y Reino Unido con alrededor de 250.000 contagios y cerca de 40.000 muertos, han sido los países más castigados en cuanto a fallecimientos por covid-19 en la Unión Europea.

2.3 Situación en España

A nivel nacional, a finales de enero de 2020 se registró el primer paciente de COVID-19 en la Gomera, Islas Canarias. Se trataba de un visitante de nacionalidad alemana cuyo caso fue diagnosticado como leve por las autoridades sanitarias. El 24 de febrero los primeros casos en la península aparecieron como consecuencia de varios vuelos desde Italia y China mayoritariamente, en los altos porcentajes de pasajeros estaban contagiados, y a partir de entonces se produjo una circulación comunitaria exponencial del virus. En abril de 2020 se confirmaron más de 135.032 casos de afectados y 13.055 muertes en España, de los cuales las comunidades autónomas más afectadas fueron Madrid, País Vasco y Cataluña.

La rápida propagación de la enfermedad y la creciente necesidad por parte de las autoridades de emplear nuevas medidas más restrictivas en cuanto al control de la ciudadanía, requirió la adopción de medidas inmediatas y eficaces para hacer frente a esta pandemia. Las circunstancias extraordinarias que concurren, constituyen una situación de

⁷ Arroyo, Jesús y Leo, Javier, “*Coronavirus: mapa internacional de casos y evolución por países*” Redacción Médica, Mapa Mundial, 2020. (Consulta 11/07/2020)
<https://www.redaccionmedica.com/secciones/interactivos/coronavirus-mundo-paises-9033>

crisis sanitaria sin precedentes y de enorme magnitud tanto por el elevado número de personas afectadas, como por el extraordinario riesgo para sus derechos.

De esta situación de necesidad de control nacional, deriva la publicación del Real Decreto 46/2020, de 14 de marzo mediante el cual se declara el estado de Alarma en el Estado Español, para la gestión de la situación de crisis Sanitaria ocasionada por el COVID-19.

3. ¿QUÉ SON LOS DERECHOS FUNDAMENTALES?, ¿QUÉ IMPORTANCIA TIENEN EN NUESTRO ORDENAMIENTO?

3.1 La Constitución Española de 1978

En nuestro ordenamiento jurídico, la norma de mayor rango en cuanto a derecho interno es la Constitución, que además tiene la consideración de norma jurídica suprema. *“Esta supremacía formal de la Constitución, indica que los mandatos que de ella se emanan tienen mayor eficacia jurídica que cualquiera otra norma y en particular que las leyes, cuya validez depende de su estricta conformidad con la Constitución que es jerárquicamente superior a ellas. La superioridad formal se expresa sin embargo en la específica rigidez de la constitución, es decir en su resistencia a la modificación, de manera que su reforma solo es posible a través de los mecanismos previstos en la propia constitución”*⁸.

Los constituyentes evitaron una introducción ideológica y programática, toda la Constitución es normativa, es de obligado cumplimiento tal y como lo establece el artículo 9.1 CE: *“Los ciudadanos y los poderes públicos están sujetos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico”*⁹. Si bien esto es cierto, es necesario recordar también que a pesar de que estos derechos estén recogidos en la Constitución, se diferencian entre ellos en cuanto a su eficacia jurídica y su carácter de fundamentales o no, como es el caso por ejemplo del Derecho a la Vivienda, el cual fue introducido en el capítulo dedicado a los principios rectores que deben informar a la política social y económica de los poderes públicos. La

⁸ Hernando García, Pedro José, “La Constitución Española como Norma”. Lecciones de Derecho Constitucional. Universidad de Cantabria. 2017. L11, Págs. 5-7.

<https://pedrojhernando.com/wp-content/uploads/2017/02/T2.-Sistema-fuentes.-La-Constitucion-como-norma..> (Consultado 20/07/2020)

⁹ Constitución Española. Boletín Oficial del Estado, 29 de diciembre de 1978, núm. 311, Pág. 4. Artículo 9

situación de tal Derecho a la vivienda en el texto constitucional implica que no es un derecho fundamental, que pueda reclamar la ciudadanía delante de los tribunales (como sí lo es el derecho a la libertad de expresión, o el derecho a la inviolabilidad del domicilio, etc.), es decir no es un derecho fundamental.

El mandato anterior se ve reforzado por el art. 53.1 CE, que prescribe que los derechos y libertades reconocidos en el Capítulo II (Derechos y libertades) del Título I (De los derechos y libertades fundamentales) vinculan a todos los poderes públicos.

Artículo 53 CE: “1. Los derechos y libertades reconocidos en el Capítulo segundo (Derechos y libertades) del presente Título (De los derechos y deberes fundamentales) vinculan a todos los poderes públicos. Sólo por ley, que en todo caso deberá respetar su contenido esencial, podrá regularse el ejercicio de tales derechos y libertades, que se tutelarán de acuerdo con lo previsto en el artículo 161.1.a) (Recurso de inconstitucionalidad)”¹⁰. En este mismo artículo, encontramos la explicación de por que, en la regulación constitucional de los derechos y libertades, es cada vez más frecuente la exigencia de que la ley respete su núcleo básico o contenido esencial.

3.2 Derechos fundamentales en la Constitución Española

3.2.1 Concepto

En cuanto a los derechos fundamentales, son aquellos derechos inherentes a la persona. Es decir, son derechos inviolables, inalienables e irrenunciables, perteneciendo a toda persona por su dignidad, de tal forma que las personas, y los poderes públicos, que actúan siempre sometidos a la Ley, deben respetarlos en todo caso.

Así pues, estos derechos gozan no solo de plena fuerza normativa y de eficacia *erga omnes*, sino que además las circunstancias en las que estos derechos pueden ser suspendidos o limitados, se encuentran tasadas y tienen carácter extraordinario. Al ser derechos que vinculan a los poderes públicos y pueden ser regulados por ley que debe respetar su contenido esencial, cualquier regulación que no respetara su núcleo sería contraria a la propia Constitución.

¹⁰ Constitución Española. Boletín Oficial del Estado, 29 de diciembre de 1978, núm. 311, Pág. 19. Artículo 53

En nuestro ordenamiento, estos derechos están recogidos en la CE en el Título I “De los derechos y deberes fundamentales”, aunque se consideran derechos fundamentales propiamente dichos a los que recoge el Capítulo Segundo de los “Derechos y libertades” entre los artículos 14 y 29 CE, entre ellos encontramos *Igualdad ante la Ley, Derecho a la integridad física y moral, Libertad ideológica y religiosa, Libertad personal, Derecho al honor a la intimidad y a la protección de datos, Libertad de residencia y circulación, Libertad de expresión, Derecho de reunión y de manifestación, Derecho de asociación, Derecho a la participación política, Derecho a la tutela judicial efectiva, Principio de legalidad, Prohibición de los tribunales de honor, Derecho a la educación y libertad de enseñanza, Libertad sindical y derecho a la huelga, y por último el Derecho de petición*. Estos derechos gozan de dos garantías fundamentales que son el procedimiento preferente y sumario, encomendado a los tribunales ordinarios y el recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional.

Ahora bien, es necesario diferenciar los derechos fundamentales de los derechos humanos ya que, al definirlos como derechos inherentes a la persona, puede generarse una confusión.

Por derechos fundamentales, nos referimos a las garantías que tienen los ciudadanos de un estado, siendo el Estado el garante de los mismos y estando estos enmarcados en la Constitución y las normas de dicho estado. En cambio, al referirnos a derechos humanos, hacemos referencia a las garantías universales que toda persona posee desde el nacimiento, no estando condicionados por nada más que la existencia de la persona, y estando recogidos en la Declaración universal de los Derechos Humanos de 1948, con la ONU como garante de los mismos. Estos últimos, los derechos humanos, son invariables independientemente del Estado en el que nos encontremos ya que están protegidos por declaraciones internacionales u otros mecanismos de *soft law* o derecho blando, además ya que las declaraciones universales no son equiparables a los tratados internacionales, la garantía y aplicación por parte del Estado de los derechos que recojan en ellos, depende únicamente de la transposición de estos por parte del Estado en cuestión; son los derechos fundamentales, los que aún siendo algunos de ellos comunes en ordenamientos jurídicos afines al nuestro (el caso de la UE), pueden variar en su contenido dependiendo del Estado donde nos encontremos.

3.2.2 Límites a los derechos fundamentales

Así pues, aunque los derechos fundamentales gozan de un carácter inviolable, inalienable e irrenunciable a consecuencia de la importancia que tienen para la protección de la ciudadanía, ya que “*siendo la Constitución la fuente suprema del ordenamiento jurídico, ningún tratado o acuerdo puede determinar una restricción de los derechos y libertades contenidos en ella*”¹¹, estos pueden verse “*limitados por su colisión con otros intereses jurídicos igualmente fundamentales*”¹², ya que tal y como señala en su doctrina el Tribunal Constitucional “*ningún derecho, ni aún los de naturaleza o carácter constitucional, pueden considerarse como ilimitados*”¹³.

Resulta lógico pensar en que estos derechos puedan ser limitados, debido por ejemplo a la necesidad de coexistencia con otros derechos que puedan entrar en conflicto en la práctica. Pero con independencia de la necesidad de coexistencia de los múltiples derechos, la doctrina hace distinción entre límites internos (aquellos derivados de la naturaleza del derecho fundamental, por ley o por propia jurisprudencia) y límites externos (necesarios para el aseguramiento de la pacífica convivencia). Sin embargo, “*son los límites externos, o límites propiamente dichos los que constituyen más bien una barrera que excluye de protección conductas que a priori encajarían dentro del tipo normativo del derecho fundamental afectado*”¹⁴. Por ejemplo, sería el caso del derecho a la libertad de expresión de un periodista que hace declaraciones falsas o humillantes sobre otra persona, ya que en este caso el derecho a la libertad de expresión del periodista encuentra su limitación en el derecho al honor de la otra persona.

La limitación externa de los derechos fundamentales ha sido clasificada tradicionalmente en genéricos y específicos. Los límites genéricos son aquellos que se han establecido con carácter general para todos los derechos fundamentales, además vienen expresados por el artículo 10 CE, que dispone en apartado primero que “*la dignidad de la persona, los derechos inviolables que le son inherentes, el libre desarrollo de la personalidad, el respeto a la ley y a los derechos de*

¹¹ Gambino, Silvio; Lozano Miralles, Jorge; Puzzo, Fernando y Ruiz Ruiz, Juan José, “El Sistema Constitucional Español”. Tratado del derecho público comparado. *Instituto Nacional de Administración Pública*. Madrid, 2019. Pág. 136.

¹² Arias Beneitez, Raquel, “¿Qué pasa con los derechos fundamentales en tiempos de pandemia?”. Legal Today. Derecho Constitucional. <https://www.legaltoday.com/practica-juridica/derecho-publico/derecho-constitucional/que-pasa-con-los-derechos-fundamentales-en-tiempos-de-pandemia-2020-05-07/> (Consultado 20/07/2020).

¹³ STC 11/1981, de 8 de abril, FJ 7º

¹⁴ Suárez Espino, María Lidia, “La determinación de los límites a los derechos fundamentales en la Constitución Española de 1978”. *Revista de Ciencias Jurídicas*. Nº 12-13, Págs. 127-143. Años 2007/2008.

los demás son fundamento del orden político y de la paz social". Asimismo lo concreta el TC estableciendo *"un límite de cada derecho es respetar los derechos de los demás"*¹⁵.

Por el contrario, *"límites específicos son los establecidos por el constituyente para derechos en concreto"*¹⁵. Sin embargo, el texto constitucional lo único que hace es mencionar la existencia de ese límite para el derecho en concreto, dejando al legislador y a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional la tarea de precisar el contenido esencial del derecho y el alcance de los límites.

Otra clasificación clásica de los límites a los derechos fundamentales es la que distingue entre límites expesos, enunciados directamente por la Constitución, o bien implícitos, que son aquellos que no aparecen enunciados como tal en el texto constitucional pero que se pueden deducir de una interpretación de la misma. En este caso, les corresponden al legislador y al Tribunal Constitucional concretar estos límites implícitos. El legislador haciéndolos explícitos y el Tribunal Constitucional vigilando por que esa labor del legislador se desarrolle dentro de los parámetros permitidos constitucionalmente.

Por último, y al caso que nos atañe aquí, la misma Constitución en su artículo 116 regula que, en los casos de declaración del Estado de Alarma, de Excepción y de Sitio, se pueda dar sino una suspensión, una limitación o modificación de los derechos fundamentales cuando se establezcan las situaciones descritas en dicho artículo.

Así pues, hablar de "limitar" los derechos fundamentales, no parece el término más apropiado para referirnos a las potestades legislativas que restringen al juez constitucional para valorar el ejercicio de estos derechos. Más adecuada resulta la expresión "regular" porque los derechos fundamentales en su esencia no pueden ser limitados por el legislador ordinario.

Las regulaciones a los derechos fundamentales resultan posibles y sobre *"todo necesarias para la preservación de la paz social, ante la imposibilidad material y formal de que el Estado le pueda garantizar a cada individuo el disfrute absoluto de sus derechos sin incurrir con comidamente en violaciones a los derechos de los demás"*¹⁶.

¹⁵ STC 2/1982 de 29 de enero, en el FJ 5º.

¹⁶ Hines, César, "Limitaciones a los derechos fundamentales". Revista Académica de la UCR. Núm. 106. 2005.

4. EL ESTADO DE ALARMA, SITIO Y EXCEPCIÓN. ARTÍCULOS 165 Y SIGUIENTES DE LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA.

Como se expresaba en apartados anteriores, hay circunstancias excepcionales en las que la *“democracia reconoce mediante la institución nombrada por la doctrina “defensa de la Constitución” la posibilidad de suspensión de los derechos de los ciudadanos para garantizar la supervivencia del sistema”*¹⁷.

En nuestra Constitución, esas circunstancias excepcionales están recogidas en el artículo 55 CE: *“1. Los derechos reconocidos en los artículos 17, 18, apartados 2 y 3, artículos 19, 20, apartados 1, a) y d), y 5, artículos 21, 28, apartado 2, y artículo 37, apartado 2, podrán ser suspendidos cuando se acuerde la declaración del estado de excepción o de sitio en los términos previstos en la Constitución. Se exceptúa de lo establecido anteriormente el apartado 3 del artículo 17 para el supuesto de declaración de estado de excepción.*

2. Una ley orgánica podrá determinar la forma y los casos en los que, de forma individual y con la necesaria intervención judicial y el adecuado control parlamentario, los derechos reconocidos en los artículos 17, apartado 2, y 18, apartados 2 y 3, pueden ser suspendidos para personas determinadas, en relación con las investigaciones correspondientes a la actuación de bandas armadas o elementos terroristas.

*La utilización injustificada o abusiva de las facultades reconocidas en dicha ley orgánica producirá responsabilidad penal, como violación de los derechos y libertades reconocidos por las leyes”*¹⁸. En este artículo se contemplan dos posibilidades de suspensión: una general y otra particular. La primera es denominada así debido a que afecta a todas las personas dentro de su ámbito de aplicación, y que se produce por la declaración de determinados estados excepcionales. En cuanto a la particular, como bien indica su norma, afecta a determinadas personas.

4.1 Artículo 116 de la Constitución Española y la Ley Orgánica 4/1981, de 1 de junio.

En cuanto a la suspensión general de los derechos fundamentales, el artículo 116 CE establece: *“una ley orgánica regulará los estados de alarma, de excepción y de sitio, y las competencias y limitaciones correspondientes”*. En este sentido, el artículo 55.1 de la CE enumera los derechos

¹⁷ Brodat i Jubert, Ricard *“Piove, porco governo? Estat d’alarma: limitació o suspensió de drets? La Interlocutòria 40/2020 de 30 d’abril TC.* (Consultado 22/07/2020)

<https://capc-rcdp.blog.gencat.cat/2020/07/22/piove-porco-governo-estat-dalarma-limitacio-o-suspensio-de-drets-la-interlocutoria-40-2020-de-30-dabril-del-tribunal-constitucional-ricard-brotat-i-jubert/>

¹⁸ Constitución Española. Boletín Oficial del Estado, 29 de diciembre de 1978, núm. 311, Pág. 20. Artículo 55

que se pueden suspender durante la vigencia de los estados de excepción y sitio, que se regulan por la Ley Orgánica 4/1981, de 1 de junio.

Los estados de alarma, excepción y sitio son una declaración por parte del Gobierno o del Congreso de los Diputados, por alguna situación que afecte gravemente a España. Cada uno de estos estados se aplica en una situación específica según se establece por ley orgánica, con una duración y efectos determinados.

La declaración de alguno de estos estados tiene el contra-efecto que afecta a las personas, pudiendo afectar a algunos de sus derechos y libertades y vamos a analizarlo a continuación.

4.1.1 Estado de alarma. Artículo 116.2 CE y la Ley Orgánica 4/1981, de 1 de Junio artículos 4 al 12

El estado de alarma se encuentra regulado en el artículo 116.2 CE. En la elaboración de este precepto se suscitó un debate relativo a la inclusión del estado de alarma junto con los estados de sitio y excepción, porque algunos grupos parlamentarios lo consideraron innecesario y justificaban que su contenido se podía abordar con el ejercicio de facultades ordinarias del Ejecutivo. La Ley Orgánica 4/1981, de 1 de junio, de los estados de alarma, excepción y sitio y los artículos 162 a 165 del Reglamento del Congreso de los Diputados, de 10 de febrero de 1982 se encargan de su regulación legal.

En el caso de este estado excepcional, regulado en la LO 4/1981, de 1 de Junio, en su artículo 4 dice: *“El Gobierno, en uso de las facultades que le otorga el art. 116.2, de la Constitución, podrá declarar el estado de alarma, en todo o parte del territorio nacional, cuando se produzca alguna de las siguientes alteraciones graves de la normalidad:*

- a) Catástrofes, calamidades o desgracias públicas, tales como terremotos, inundaciones, incendios urbanos y forestales o accidentes de gran magnitud.*
- b) Crisis sanitarias, tales como epidemias y situaciones de contaminación graves.*
- c) Paralización de servicios públicos esenciales para la comunidad, cuando no se garantice lo dispuesto en los arts. 28, 2 y 37, 2 de la Constitución, y concurra alguna de las demás circunstancias o situaciones contenidas en este artículo.*

d) Situaciones de desabastecimiento de productos de primera necesidad”.

Y en el artículo 11 de la misma ley: “*Con independencia de lo dispuesto en el artículo anterior, el decreto de declaración del estado de alarma, o los sucesivos que durante su vigencia se dicten, podrán acordar las medidas siguientes:*

- a) Limitar la circulación o permanencia de personas o vehículos en horas y lugares determinados, o condicionarlas al cumplimiento de ciertos requisitos.*
- b) Practicar requisas temporales de todo tipo de bienes e imponer prestaciones personales obligatorias.*
- c) Intervenir y ocupar transitoriamente industrias, fábricas, talleres, explotaciones o locales de cualquier naturaleza, con excepción de domicilios privados, dando cuenta de ello a los Ministerios interesados.*
- d) Limitar o racionar el uso de servicios o el consumo de artículos de primera necesidad.*
- e) Impartir las órdenes necesarias para asegurar el abastecimiento de los mercados y el funcionamiento de los servicios y de los centros de producción afectados por el apartado d) del artículo 4”.*

El estado de alarma permite, sobre el papel, poner a los cuerpos policiales, nacionales y autonómicos, bajo las órdenes directas del Gobierno. Aunque, en principio, esta situación no afecta a la vigencia de los derechos fundamentales recogidos en la Constitución, algunas libertades sí se pueden ver afectadas.

Como bien nos indica la ley, el estado de alarma se declara, en todo o parte del territorio nacional, mediante Decreto de Consejo de Ministros, ya sea de oficio o a petición del Presidente de la Comunidad Autónoma afectada y solo puede tener una duración de quince días, salvo autorización del Congreso de los Diputados. Lógicamente, en el momento actual, nos encontramos ante una crisis sanitaria, una epidemia (o pandemia, como ha declarado la OMS). El contenido de las medidas adoptadas en aplicación del estado de alarma debe ser las indispensables y tener en cuenta el principio de proporcionalidad, sin que se pueda hacer un uso extensivo de las facultades derivadas de su declaración¹⁹.

La ley faculta al Gobierno a limitar la circulación o permanencia de personas o vehículos en horas y lugares determinados, o condicionarlas al cumplimiento de ciertos requisitos. También se pueden practicar requisas temporales de todo tipo de bienes e imponer

¹⁹ STC 33/1981, de 5 de noviembre. <http://hj.tribunalconstitucional.es/es-ES/Resolucion/Show/33>

prestaciones personales obligatorias, así como *"intervenir y ocupar transitoriamente industrias, fábricas, talleres, explotaciones o locales de cualquier naturaleza, con excepción de domicilios privados"*.

Es posible asimismo limitar o racionar el uso de servicios o el consumo de artículos de primera necesidad, e impartir las órdenes necesarias para asegurar el abastecimiento de los mercados y el funcionamiento de los servicios de los centros de producción afectados. Ante crisis sanitarias, la ley especifica que el Gobierno podrá adoptar todas las normas establecidas para la lucha contra las enfermedades infecciosas. Su ejercicio supone la concentración de facultades en el Ejecutivo, pero no necesariamente la afectación, suspensión o limitación de derechos, si bien algunas medidas pueden suponer un límite a la circulación o movilidad, por ejemplo. *"A pesar de la excepcionalidad de la medida, existen numerosas garantías para que su aplicación no pueda suponer una merma de la democracia: Durante la vigencia del estado de alarma no puede disolverse el Congreso de los Diputados y si ya estuviera disuelto, sigue en funcionamiento la Diputación permanente y se han de convocar las Cámaras si no estuviesen en período de sesiones. El artículo 169 CE prohíbe la reforma constitucional en esta situación. Los actos que dicten las Administraciones Públicas siguen sujetos a la revisión contencioso-administrativa, es decir, al control de los tribunales"*²⁰.

Así pues, el estado de alarma no supone una suspensión del ejercicio de derechos fundamentales, sino que como ya hemos visto puede conllevar limitaciones en su ejercicio. Este estado de excepción, regulado en el artículo 116 CE ya fue declarado con anterioridad sirviendo como precedente, aunque no por crisis sanitaria. Es el caso de la Huelga de controladores aéreos de 2010, en la que a consecuencia de ciertos errores por parte de AENA en el cómputo de la jornada laboral de los controladores aéreos condujeron al cierre del espacio aéreo. Durante esta huelga, y como consecuencia del fracaso en los intentos de negociación entre AENA y los controladores aéreos, entre el 70 y el 90 % de controladores aéreos abandonaron sus puestos por toda España el día 3 de diciembre y a consecuencia se sufrió el consiguiente cierre del espacio aéreo español y suspensión del transporte aéreo de personas, que afectó a más 630.000 personas²¹. Ante la situación, el Gobierno, mediante decreto firmado por el ministro de la Presidencia Ramón Jáuregui y

²⁰ Segovia Marco, Alicia, "¿En que consiste el Estado de Alarma? Límites y su regulación". Lefebvre Inteligencia Jurídica. Consultado 24/07/2020

<https://elderecho.com/consiste-estado-alarma>

²¹ Sebastián, Pablo, "La huelga de controladores de 2010, único precedente de estado de alarma en España". Periódico La Republica, 13/03/2020. Consultado 23/07/2020

<https://www.republica.com/2020/03/13/la-huelga-de-controladores-de-2010-unico-precedente-de-estado-de-alarma-en-espana/>

sancionado por el rey Juan Carlos I, ordenó la militarización del espacio aéreo y que efectivos del Ejército del Aire tomaban bajo su mando los centros de control de tráfico aéreo y las torres de los principales aeropuertos civiles. El 4 de diciembre, en Consejo de Ministros extraordinario se declaró el estado de alarma por un espacio de quince días, el máximo contemplado por la Constitución, siendo la primera vez que sucedía esto en España desde la promulgación de la Constitución Española de 1978.

La situación llegó a su fin y como resultado por parte de las autoridades, particulares y la Fiscalía, se iniciaron acciones contra los controladores sobre la base de los posibles perjuicios económicos causados, así como por la presunta comisión de delitos contra la seguridad aérea. La propia actuación del Gobierno y del Fiscal General del Estado en este conflicto fue criticada por la Asociación de Fiscales²². La mayoría de las causas penales contra los controladores han sido ya archivadas, dando la razón a los controladores y culpando a AENA de la decisión unilateral de bloquear el espacio aéreo²³.

4.1.2 Estado de Excepción. Artículo 116.3 CE y la LO 4/1981, de 1 de Junio, artículos 13 al 31

El estado de excepción está previsto como un instrumento de reacción frente a crisis que generan alteraciones graves del orden público interno. Este segundo grado excepcional se corresponde con el más firme y duro al que puede recurrir en un Estado constitucional y democrático. El estado de excepción está previsto para circunstancias en las que el Ejecutivo no se ve capaz de asegurar y mantener el orden y servicios públicos, así como el correcto funcionamiento de las instituciones democráticas. La Ley Orgánica 4/1981, de 1 de Junio, no tasa los supuestos en que puede decretarse el estado de excepción, sino que se limita a exigir que exista una grave alteración del orden público, “*sin que sea posible restablecerlo y mantenerlo mediante el ejercicio de potestades ordinarias*”²⁴. No obstante, a título de ejemplo se

²² “Asociación Fiscales critica que Conde-Pumpido actúe como un "órgano consultivo" de Gobierno.” Lefebvre Inteligencia Jurídica. Consultado 24/07/2020
<https://elderecho.com/asociacion-fiscales-critica-que-conde-pumpido-actue-como-un-organo-consultivo-de-gobierno>

²³ Forcada, D “ De villanos a inocentes: 19 jueces fallan a favor de los controladores en la crisis aérea”. Periódico El Confidencial, 07/12/2013. Consultado 23/07/2020
https://www.elconfidencial.com/espana/2013-12-07/de-villanos-a-inocentes-19-jueces-fallan-a-favor-de-los-controladores-en-la-tesis-aerea_63078/

²⁴ Artículo 13 de la Ley Orgánica 4/1981, de 1 de Junio. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1981-12774>

citan algunos supuestos: graves alteraciones del libre ejercicio de derechos y libertades; anormal funcionamiento de las instituciones democráticas; anormal funcionamiento de los servicios esenciales de la comunidad. Artículo 13 LO 4/1981, de 1 de Junio: “1. Cuando el libre ejercicio de los derechos y libertades de los ciudadanos, el normal funcionamiento de las instituciones democráticas, el de los servicios públicos esenciales para la comunidad, o cualquier otro aspecto del orden público, resulten tan gravemente alterados que el ejercicio de las potestades ordinarias fuera insuficiente para restablecerlo y mantenerlo, el Gobierno, de acuerdo con el apartado 3 del art. 116 de la Constitución, podrá solicitar del Congreso de los Diputados autorización para declarar el estado de excepción.

2. A los anteriores efectos, el Gobierno remitirá al Congreso de los Diputados una solicitud de autorización que deberá contener los siguientes extremos:

- a) Determinación de los efectos del estado de excepción, con mención expresa de los derechos cuya suspensión se solicita, que no podrán ser otros que los enumerados en el apartado 1 del art. 55 de la Constitución.
- b) Relación de las medidas a adoptar referidas a los derechos cuya suspensión específicamente se solicita.
- c) Ámbito territorial del estado de excepción, así como duración del mismo, que no podrá exceder de treinta días.
- d) La cuantía máxima de las sanciones pecuniarias que la Autoridad gubernativa esté autorizada para imponer, en su caso, a quienes contravengan las disposiciones que dicte durante el estado de excepción.

3. El Congreso debatirá la solicitud de autorización remitida por el Gobierno, pudiendo aprobarla en sus propios términos o introducir modificaciones en la misma”.

De este artículo podemos extraer que la iniciativa para declarar el estado de excepción corresponde al Gobierno, que se declara mediante decreto aprobado por el Consejo de Ministros y que cualquier modificación que quiera introducirse ha de seguir el mismo procedimiento.

Durante el estado de Excepción se pueden suspender los derechos recogidos en los artículos 17.2 (en cuanto a la duración máxima de la detención preventiva), 18.2 y 18.3 (inviolabilidad del domicilio y secreto de las comunicaciones), 19 (libertades de residencia y circulación interior y exterior), 20 (libertades de expresión y de información, así como la prohibición del secuestro de medios de información sin previa resolución judicial),

21(derechos de reunión y manifestación), 28.2 y 37.2 (derecho de huelga y a la adopción de medidas de conflicto colectivo).

4.1.3 Estado de Sitio. Artículo 116.4 CE y LO 4/1981, de 1 de Junio, artículos 32 – 36

Por último, pero no menos importante, el estado excepcional de sitio es la situación más grave contemplada en nuestra Constitución, ya que la finalidad del Estado de sitio es reaccionar frente a crisis que implican un atentado directo contra la identidad misma del Estado y de su ordenamiento y además se otorgarían competencias a la Administración militar que con los medios específicos se enfrenta a esta situación. La Ley Orgánica 4/1981, de 1 de Junio, establece, en su artículo 32 la posibilidad de declarar el estado de sitio: “1. Cuando se produzca o amenace producirse una insurrección o acto de fuerza contra la soberanía o independencia de España, su integridad territorial o el ordenamiento constitucional, que no pueda resolverse por otros medios, el Gobierno, de conformidad con lo dispuesto en el apartado 4 del artículo 116 de la Constitución, podrá proponer al Congreso de los Diputados la declaración de estado de sitio.

2. La correspondiente declaración determinará el ámbito territorial, duración y condiciones del estado de sitio.

3. La declaración podrá autorizar, además de lo previsto para los estados de alarma y excepción, la suspensión temporal de las garantías jurídicas del detenido que se reconocen en el apartado 3 del artículo 17 de la Constitución”.

Las medidas que pueden adoptarse en caso de estado de sitio en relación con los derechos fundamentales son las mismas que las previstas para el estado de excepción. Solo que se añade además la posibilidad de suspender las garantías del detenido previstas por el artículo 17.3 de la CE, es decir la información de los derechos y de las razones de la detención y a la asistencia letrada durante las diligencias policiales y judiciales.

4.2 *Crisis sanitaria 2020, ¿estado de alarma o de excepción?*

Tras examinar los diferentes estados excepcionales que se encuentran recogidos en el artículo 116 de la Constitución Española, y tras el análisis de la situación de crisis sanitaria actual, cabría pensar que no hay duda alguna de que se cumplen los requisitos exigidos en el artículo 116.2 de la CE y artículo 4 de la LO 4/1981, de 1 de Junio, y por tanto fuera correcta la decisión de decretar el estado de alarma. Sin embargo, durante el periodo de pandemia, han sido algunos profesionales del derecho, juristas y políticos, quienes han expresado ciertas dudas que sostienen sobre sí de hecho, estamos bajo el estado de alarma, o en realidad el gobierno está haciendo uso del estado de alarma para camuflar realmente un estado de excepción.

Detonantes para la manifestación de estas ideas de confusión de estados extraordinarios, fueron las alegaciones que Pablo Casado, líder del Partido Popular, efectuó al Presidente del Gobierno el día 25 de Abril, durante un pleno del Congreso de los Diputados, en las cuales declaraba que era *“el presidente del gobierno que más poder había recibido de la oposición y que en su opinión las medidas adoptadas por el gobierno suponía una limitación total de los derechos, que lo convertían en un estado de excepción encubierto”*²⁵.

Es por ello, que es inevitable preguntarse si no habría sido mejor o más adecuado avanzar en la escala del artículo 116 de la Constitución y haber decretado el estado de excepción.

Para resolver estas dudas, muchos han sido los argumentos utilizados por los expertos, entre ellos el más recurrente es el análisis de la situación y de las medidas adoptadas para verificar si es cierto que se ha excedido lo legalmente previsto para el estado de alarma actual, y si está legitimado que el gobierno haya extendido el confinamiento de esta manera. Estos argumentos se apoyan en que, en nuestra Constitución se establece que el derecho de reunión y manifestación *“solo podrá ser suspendido en el marco de un estado de excepción (o sitio) y no en el de alarma”*, y se evidencia que en virtud de lo establecido en el Decreto 463/2020, tal derecho se ha suspendido. Sobre estos argumentos, Jaime Nicolás Muñoz recuerda que *“la declaración del estado de alarma no conlleva la suspensión de derecho fundamental alguno, sino tan solo la*

²⁵ Mayo Ortega, Leonor, “Casado cree que España vive “un estado de excepción encubierto”. Periódico La Vanguardia. Madrid 26/03/2020.
<https://www.lavanguardia.com/politica/20200325/4899124104/coronavirus-casado-ve-estado-excepcion-encubierto.html>

*tímida posibilidad de limitación de libertad de circulación*²⁶. Cuestiona, como se ha dicho, “*el papel encomendado al ejército, que “desnaturaliza”, en su opinión, el estado de alarma*”²⁷.

Debemos recordar que es en el artículo 19 de la CE en el que se establece que “*los españoles tienen derecho a elegir libremente su residencia y a circular por el territorio nacional*” y además, “*tienen derecho a entrar y salir libremente de España en los términos que la ley establezca*”. Sin embargo, el artículo 55 de la misma norma, aclara que *solo “podrán ser suspendidos cuando se acuerde la declaración del estado de excepción o de sitio en los términos previstos en la Constitución*”. Así no solo es Nicolás Muñiz quién basa sus argumentos en la desvirtuación del estado de alarma en pos del estado de excepción, sino que muchos otros como Cuenca Miranda coinciden en el argumento ya expresado de que “*la situación actual también podría anclarse, sin necesidad de ninguna interpretación forzada, en el presupuesto habilitante del estado de excepción*”²⁸. En su opinión, “*es evidente que la epidemia ha provocado que el libre ejercicio de los derechos y libertades de los ciudadanos se haya visto gravemente alterado, y no solo la libertad de circulación*”, sino también “*el derecho al trabajo, la libertad de empresa o los derechos de reunión y manifestación, a los que podría añadirse el de sufragio*”. Referido a la suspensión de las elecciones en Galicia y el País Vasco.

Muchos otros son los que mantienen que no hay lugar a tales dudas en cuanto al estado excepcional en el que se encuentra España, ya que es obvio que el actual estado de alarma es consecuencia de una pandemia. Y efectivamente las crisis sanitarias “tales como epidemias” justifican la declaración del estado de alarma, tal y como ha sucedido en el caso que nos atañe. “*Esta declaración confiere al ejecutivo ciertas facultades, entre las que podemos encontrar muchas de las medidas ya adoptadas. Destaca de entre ellas, además de que las autoridades civiles y la policía del territorio afectado por la situación de emergencia pasen a estar bajo las órdenes directas de la autoridad competente, la capacidad de “limitar la circulación o permanencia de personas o vehículos en horas y lugares determinados, o condicionarla al cumplimiento de ciertos requisitos*”²⁹. De hecho, esta es la base sobre la cual se han asentado todas las limitaciones al derecho de libre circulación de personas que hemos vivido en las últimas semanas.

²⁶ Nicolás Muñiz, Jaime, “Emergencias constitucionales y catástrofes en el ordenamiento constitucional español”. INAP, Cuadernos de Derecho Público. N°17. Páginas de la 1 a la 20. (Mayo de 2011). Consultado 25/07/2020.

²⁷ *Ibidem*. Páginas de la 1 a la 20

²⁸ Cuenca Miranda, Alfonso, “Alarma Excepcional”. Fundación Faes Nacional. N° 236 de 23/03/2020. Consultado el 27/07/2020

https://fundacionfaes.org/file_upload/news/pdfs/20200323130208.pdf

²⁹ Basurto Barrio, Arman y Bilbao Uriarte, Iñigo, “La delgada línea entre alarma y excepción”. Hay Derecho Expansión Blog. 03/04/2020. Consultado el 27/07/2020.

<https://hayderecho.expansion.com/2020/04/03/delgada-linea-alarma-excepcion/>

La diferencia entre estado de alarma y excepción va más allá, y en un reciente texto publicado por el letrado Juan Carlos Duque, se recuerda que la única vez que se aplicó el estado de alarma, durante la huelga de controladores de 2010, se optó por la militarización del personal civil, algo sobre lo que hay, en su opinión, “*dudas constitucionales, toda vez que ese escenario solo se contempla en caso de estado de sitio*”³⁰. Sobre esta cuestión, se hizo eco el TC sobre el recurso de amparo presentado por los controladores aéreos, durante el primer estado de alarma en España “*a diferencia de los estados de excepción y de sitio, la declaración del estado de alarma no permite la suspensión de ningún derecho fundamental (art. 55.1 CE contrario sensu), aunque sí la adopción de medidas que pueden suponer limitaciones o restricciones a su ejercicio*”³¹.

“*Esta es, pues, la incógnita que debe despejarse para dirimir si el Gobierno se ha excedido en las facultades que le brinda el estado de alarma: si las medidas adoptadas suponen una limitación en el ejercicio de los derechos o, por el contrario, una suspensión encubierta de los mismos*”³².

5. LOS DERECHOS FUNDAMENTALES AFECTADOS EN EL ESTADO DE ALARMA

A pesar de las dudas suscitadas por la declaración del estado de alarma, en cuanto a si ha habido un traspaso de las limitaciones permitidas por el artículo 116.2 CE y 11 de la LO 4/1981 es innegable que, a consecuencia de este estado excepcional se han aplicado una serie de modificaciones relativas a la libertad en el ejercicio de ciertos derechos. Estos derechos son los recogidos en el Título Primero, Capítulo Segundo, Sección primera de nuestra Constitución, es decir *derechos fundamentales y las libertades públicas* y es precisamente lo que vamos a analizar a continuación.

³⁰ Sánchez, Carlos, “No es un estado de alarma, es un estado de excepción”. Diario El Confidencial. 25/03/2020.

https://www.elconfidencial.com/espana/2020-03-25/estado-alarma-coronavirus-dudas-juristas-excepcion_2516099/

³¹ STC 83/2016 del TC, sobre recurso de Amparo 4703-2012.

<http://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/es/Resolucion/Show/24935>

³² Basurto Barrio, Arman y Bilbao Uriarte, Iñigo, “La delgada línea entre.....”

5.1 Artículo 14 de la Constitución Española

El artículo 14 de la CE “*Los españoles son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social*”. A pesar de que muchos debates han girado en torno a la “vulneración” de varios artículos considerados fundamentales, en la mayoría de los casos este artículo no ha tenido la atención que debería, ya que siendo uno de los pilares estructurales de nuestra sociedad y Constitución, su limitación en ocasiones anteriores ha desembocado en los mejores casos en huelgas multitudinarias reivindicando su importancia y la necesidad de su protección. Por ello han sido varios los autores que se han cuestionado, si este derecho se ha visto vulnerado por el propio Estado, en los casos de desescalada cuando parte de la población tenía un ejercicio de muchos de los derechos limitados por el Estado de alarma, debido a su pronta salida de las fases más estrictas de la cuarentena. Claramente en estas situaciones prima la necesidad de controlar la pandemia y de poner restricciones a quienes no cumplen los requisitos básicos para poder tener más libertad, pero el principal problema que ha creado la situación de desescalada desigual que se ha sufrido en España, ha sido la crisis económica que muchos ya vaticinan. Esto se debe sobretodo al sector turístico, ya que es uno de los más importantes, sobretodo en las costas, al que además se añade la temporada en la que nos encontramos, es decir que comunidades autónomas como la Valenciana y la de Andalucía, entre otras, generan gran parte de sus ingresos en esta época del año y gracias al turismo extranjero.

Tal y como aclara Jorge Marichal, Presidente de la Confederación Española de Hoteles y Alojamientos Turísticos, “*Con este cuadro es prácticamente imposible que reabramos los negocios sin irnos directamente de los ERTE por fuerza mayor a los ERE o a los concursos de acreedores*”³³. Aunque las medidas tomadas por parte del Presidente del gobierno, van dirigidas al mejor control y una posible erradicación, o al menos disminución, en los casos de contagio del Covid-19, y están proporcionadas al daño causado por esta pandemia, es cierto que en algunos casos el perjuicio económico ocasionado a comerciantes, por el simple hecho de vivir en una u otra zona del territorio español lleva a considerar la vulneración indirecta del derecho a la igualdad recogido en este artículo 14 de la Constitución.

³³ Gutiérrez, Maite “Clamor de comercio y turismo contra el “desastre” de la desescalada”. Diario La Vanguardia. Barcelona 30/04/2020.
<https://www.lavanguardia.com/economia/20200430/48838210601/clamor-de-comercio-y-turismo-contr-el-desastre-de-la-desescalada.html>

5.2 *Artículos 17 y 19 de la Constitución Española*

El artículo 19 de la CE *“Los españoles tienen derecho a elegir libremente su residencia y a circular por el territorio nacional. Asimismo, tienen derecho a entrar y salir libremente de España en los términos que la ley establezca. Este derecho no podrá ser limitado por motivos políticos o ideológicos”*.

Se regula el derecho a la libre circulación por el territorio español a los residentes del mismo, incluyendo aquí la posibilidad de desplazarse entre comunidades autónomas y de fijar su residencia en una u otra de ellas con independencia del origen. Este derecho a la libre circulación está vinculado con otro artículo de la propia Constitución, el 139.2 el cual indica la imposibilidad de obstaculizar esta circulación aunque si contempla la capacidad de las comunidades autónomas para modificar y delimitarla dentro de sus competencias y siempre que no sean un obstáculo.

Este ha sido uno de los derechos más afectados cuando se dan circunstancias excepcionales como las previstas en el artículo 116 CE, ya que garantiza a la ciudadanía una libertad de circulación sin límites a nivel nacional.

Partiendo de que *“las libertades de circulación y residencia no confieren, como es natural, un poder jurídico omnímodo a favor de su titular, ya sea en orden a pasar por cualquier lugar, ya sea en orden a habitar en él”*³⁴. A priori parece difícil limitar esta libertad sin estar en posesión de un título que en primer lugar la otorgue, pero obviamente es necesario al menos que cumplan con los requisitos constitucionales. No todas las medidas que afectan a la circulación pueden considerarse como límites al artículo 19 CE, ya que en el ámbito de Derecho ordinario encontramos múltiples formas de limitación o restricción de esta libertad circulatoria, que la misma ley emplea como es el caso del art. 17.1 de la LO 4/2015, que permite *“limitar o restringir la circulación o permanencia en vías o lugares públicos y establecer zonas de seguridad en supuestos de alteración de la seguridad ciudadana o de la pacífica convivencia [...] por el tiempo imprescindible para su mantenimiento o restablecimiento”* y en relación con el artículo 17.2 que posibilita para *“establecer controles en las vías, lugares o establecimientos públicos”* aunque no esté especialmente prevista para la aplicación en este tipo de situaciones excepcionales. Precisamente el art. 21.1 de esa misma ley, contempla algunas medidas de seguridad excepcionales habilitadas para impedir el tránsito. En este caso la regulación está referida a la toma de decisiones que

³⁴ STC 28/1999, FJ 7º. <http://hj.tribunalconstitucional.es/es/Resolucion/Show/3770>

afecten a la circulación y obviamente, para que las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado ejecuten de decisiones generales restrictivas de la libertad de circulación, como en supuestos excepcionales. Como bien dijo Lorenzo Cotino, *“Debe recordarse que sólo bajo el régimen de suspensión de la libertad de circulación puede afectarse el contenido esencial. Y ciertamente algunas de las medidas adoptadas desdibujaron gravemente este derecho”*³⁵. Cabe tener en cuenta no obstante lo que se afirma al respecto de las medidas restrictivas de la libertad de circulación bajo del régimen de alarma. En relación con la restricción de movimientos decretada *“de naturaleza general y prácticamente sin límites que hay que reconocer que, en la práctica, no resulta fácil establecer la línea que separa las medidas fuertemente restrictivas de un derecho fundamental de su suspensión”*³⁶. Se puede afirmar a raíz de lo expuesto, que, aunque estas medidas no suspenden totalmente la libertad de circulación, pero sí la limitan.

Queda claro que son muchos los casos en los que hay contemplada una limitación, reducción o delimitación de este derecho, y no necesariamente se ha necesitado una declaración del estado de alarma previo para llevarlas a cabo, es por ello que, aunque durante la vigencia de este es cierto que la libertad del ejercicio de libre circulación ha sido limitada, se entiende que en este caso estaba más que justificada. En el caso del territorio español, esta limitación se realizó no solo entre comunidades autónomas³⁷, sino que también entre muchos municipios se mantuvo una estricta limitación del derecho a desplazarse, siendo excepciones validas las necesarias como bien acudir a trabajar, o desplazamientos para adquirir bienes de primera necesidad o acudir a centros sanitarios.

Pero a nivel intracomunitario la mayoría de los países miembros de la Unión Europea decidieron limitar este derecho, en su vertiente de cierre de fronteras y suspensión de vuelos interestatales, como método preventivo contra la propagación del COVID-19³⁸. En este sentido, tal y como expresa el artículo 21 TFUE:

³⁵ Cotino Hueso, Lorenzo, “Confinamientos, libertad de circulación y personal, prohibición de reuniones y actividades y otras restricciones de derechos por la pandemia del Coronavirus”. Diario La Ley. Doctrina. 30/03/2020. Consultado el 02/07/2020

<https://diariolaley.laleynext.es/dll/2020/04/06/confinamientos-libertad-de-circulacion-y-personal-prohibicion-de-reuniones-y-actividades-y-otras-restricciones-de-derechos-por-la-pandemia-del-coronavirus>

³⁶ Tejadura Tejada, Javier, “Derecho de crisis y Constitución”. Diario del Derecho. Iustel, 20/03/2020.

https://www.iustel.com/diario_del_derecho/noticia.asp?ref_iustel=1196204

³⁷ “La movilidad entre comunidades autónomas vecinas seguirá prohibida”. Diario Córdoba. 11/06/2020. https://www.diariocordoba.com/noticias/coronavirus/movilidad-comunidades-autonomas-vecinas-seguira-prohibida_1374599.html

³⁸ Masdeu, Jaume, “ La UE mantendrá la frontera cerrada con la gran mayoría de países”. Diario La Vanguardia. 28/06/2020. Consultado 29/07/2020.

<https://www.lavanguardia.com/internacional/20200628/481998088467/union-europea-ue-comision-europea-cierre-fronteras-coronavirus-covid-europa.html>

“1. Todo ciudadano de la Unión tendrá derecho a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros, con sujeción a las limitaciones y condiciones previstas en el presente Tratado y en las disposiciones adoptadas para su aplicación.

2. Cuando una acción de la Comunidad resulte necesaria para alcanzar este objetivo, y a menos que el presente Tratado haya previsto los poderes de acción al respecto, el Consejo podrá adoptar disposiciones destinadas a facilitar el ejercicio de los derechos contemplados en el apartado 1. Decidirá de conformidad con el procedimiento previsto en el artículo 251.

3. El apartado 2 no se aplicará a las disposiciones referentes a los pasaportes, los documentos de identidad, los permisos de residencia o cualquier otro documento asimilado, ni a las disposiciones referentes a la seguridad o la protección social”³⁹.

Aunque el sujeto referido en este artículo sean los españoles, es extensible a todos los ciudadanos y ciudadanas de la Unión Europea y a sus familias conforme a la trasposición de las directivas, al quedar a disposición de los propios Estados, quiénes tiene la capacidad para implementarlas en su territorio. Es por ello que la limitación por la crisis del covid-19 de este derecho no solo ha tenido grandes efectos en cuanto a los españoles que han visto reducida su capacidad para deambular por territorio nacional incluso para trasladarse a residencias vacacionales, si no que también ha supuesto un perjuicio las personas con nacionalidad extranjera, tanto los que tuvieran segundas residencias como los que no, quienes también han tenido en muchos casos que permanecer en otros estados que no son los de origen, haciéndose cargo de los costes adicionales cuando estaban alojados en hoteles y similares, y sin garantías de cuando iban a poder volver a los estados miembros de los proceden.

Muy relacionado a este artículo en el caso que nos atañe son también las situaciones vividas por nacionales y extranjeros, en las fases de desescalada del Estado de alarma, en las cuales se permitía volar a ciertos países, con el debido cumplimiento de ciertos requisitos sanitarios, entre ellos el de permanecer en cuarentena en el país de llegada para poder comprobar si esa persona era portadora del virus o no. Pues bien esta situación no ha causado si no más reticencia en cuanto al desplazamiento intracomunitario, ya que en muchos casos dificulta la reincorporación inmediata al puesto de trabajo, teniendo que solicitar un permiso para efectuar la cuarentena exigida y al que no todos pueden acceder.

³⁹ Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea, de 8 de noviembre de 2001. Artículo 18.
http://noticias.juridicas.com/base_datos/Anterior/r1-ttce.l2t1.html

El derecho a la libertad, regulado en el artículo 17 CE, dice que: *“Toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad. Nadie puede ser privado de su libertad, sino con la observancia de lo establecido en este artículo y en los casos y en la forma previstos en la ley.*

La detención preventiva no podrá durar más del tiempo estrictamente necesario para la realización de las averiguaciones tendentes al esclarecimiento de los hechos, y, en todo caso, en el plazo máximo de setenta y dos horas, el detenido deberá ser puesto en libertad o a disposición de la autoridad judicial.

Toda persona detenida debe ser informada de forma inmediata, y de modo que le sea comprensible, de sus derechos y de las razones de su detención, no pudiendo ser obligada a declarar. Se garantiza la asistencia de abogado al detenido en las diligencias policiales y judiciales, en los términos que la ley establezca.

La ley regulará un procedimiento de «habeas corpus» para producir la inmediata puesta a disposición judicial de toda persona detenida ilegalmente. Asimismo, por ley se determinará el plazo máximo de duración de la prisión provisional”. Centrándonos sobretodo en el apartado primero, parece conveniente abordar la sensación de coartamiento de libertad que la ciudadanía ha experimentado durante el confinamiento y la consiguiente desescalada. Como bien ilustran algunas encuestas respecto a este asunto que el periódico La Vanguardia ha efectuado a sus usuarios, más del 87% de las personas que votaron (unas 41.500) afirman sentirse coartados en cuanto a su libertad personal.

5.3 Artículo 21 de la Constitución Española

El artículo 21 de la CE es el garante del derecho de reunión y manifestación en nuestro ordenamiento : *“1. Se reconoce el derecho de reunión pacífica y sin armas. El ejercicio de este derecho no necesitará autorización previa.*

2. En los casos de reuniones en lugares de tránsito público y manifestaciones se dará comunicación previa a la autoridad, que sólo podrá prohibirlas cuando existan razones fundadas de alteración del orden público, con peligro para personas o bienes”.

De las Constituciones de algunos Estados de nuestro alrededor, la que guarda más similitudes en relación con la redacción de este artículo es la italiana que no solo comparte características en la redacción sino también establece la necesidad de aviso previo y la posibilidad de prohibir las reuniones en lugares públicos. En este artículo cabe diferenciar entre los dos apartados, ya que en el primero mayoritariamente se refiere al derecho de reunión y en el segundo se recogen los supuestos específicos del mismo, las reuniones en lugares de tránsito público. Podemos entender entonces que el primer apartado hace

referencia pues a las reuniones que se realicen en lugares cerrados o incluso lugares abiertos que no sean de carácter público. El requisito básico que se exige es que la reunión sea sin armas y pacífica. *“En cuanto al primer aspecto constituye en sí un límite intrínseco al derecho, pues una reunión no pacífica no constituiría ejercicio del derecho sino claramente un abuso del mismo, excluido, por tanto, de la protección por parte del ordenamiento. Con relación al término 'sin armas', en buena medida unido a la primera exigencia, se entiende que hay que comprender en él no sólo las armas en sentido estricto sino también cualquier instrumento que pueda ser utilizado como tal”⁴⁰.*

Así mismo, este derecho en principio protege las reuniones de más de 20 personas, Y sólo se protegen por este derecho *“las reuniones que tienen por finalidad «el intercambio y la comunicación pública de ideas y reivindicaciones [...] las no reivindicativas, que son las más, no gozan de la protección iusfundamental”⁴¹.*

La efectiva realidad de poner en peligro la salud de las personas que se reúnen, las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y la salud pública de todos puede sin duda acogerse en abstracto al concepto de «orden público» del artículo 21.2º CE. Como consecuencia, *“la pandemia puede llevar a prohibir o disolver una manifestación por «alteraciones del orden público, con peligro para personas o bienes”⁴²* y el artículo 23 Ley Orgánica 4/2015, sobre reuniones y manifestaciones dice: *“1. Las autoridades a las que se refiere esta Ley adoptarán las medidas necesarias para proteger la celebración de reuniones y manifestaciones, impidiendo que se perturbe la seguridad ciudadana.*

Asimismo podrán acordar la disolución de reuniones en lugares de tránsito público y manifestaciones en los supuestos previstos en el artículo 5 de la Ley Orgánica 9/1983, de 15 de julio, reguladora del derecho de reunión.

También podrán disolver las concentraciones de vehículos en las vías públicas y retirar aquéllos o cualesquiera otra clase de obstáculos cuando impidieran, pusieran en peligro o dificultaran la circulación por dichas vías.

2. Las medidas de intervención para el mantenimiento o el restablecimiento de la seguridad ciudadana en reuniones y manifestaciones serán graduales y proporcionadas a las circunstancias. La disolución de reuniones y manifestaciones constituirá el último recurso.

⁴⁰ Perales, Ascensión Elvira, “Sinopsis del artículo 21 CE”. Constitución Española. Congreso de los diputados. Enero 2011. Consultado 30/07/2020

<https://app.congreso.es/consti/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=21&tipo=2>

⁴¹ Ley Orgánica 9/1983, de 15 de julio. Art. 1. 2º.

<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1983-19946>

⁴² Ley Orgánica 9/1983, de 15 de julio. Art. 5.c.

3. *Antes de adoptar las medidas a las que se refiere el apartado anterior, las unidades actuantes de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad deberán avisar de tales medidas a las personas afectadas, pudiendo hacerlo de manera verbal si la urgencia de la situación lo hiciera imprescindible.*

En caso de que se produzca una alteración de la seguridad ciudadana con armas, artefactos explosivos u objetos contundentes o de cualquier otro modo peligrosos, las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad podrán disolver la reunión o manifestación o retirar los vehículos y obstáculos sin necesidad de previo aviso”.

A excepción de que se declarara suspensión formal de derecho, no se permiten prohibiciones de carácter general. A consecuencia, es necesario que las actuaciones sean de carácter individualizado y las prohibiciones al caso concreto.

Ciertamente hay que pensar que en situaciones excepcionales sanitarias se eludirá la misma convocatoria de reuniones reivindicativas en la vía pública e incluso en establecimientos por la propia cautela y autoprotección de las personas.

Así pues bajo el régimen de alarma, el artículo 11 Ley Orgánica 4/1981, de 1 de junio no hace referencia concreta al cese de actividades específicas, si bien directamente permite intervenir y “*ocupar transitoriamente industrias, fábricas, talleres, explotaciones o locales de cualquier naturaleza*”. Pero en cambio, el artículo 12.2 de la misma LO parece excluir esta opción para supuestos de crisis sanitarias. En todo caso, el artículo 12 primer párrafo expresamente da pie a aplicar la legislación ordinaria de situaciones excepcionales “*y ésta dota de cobertura a que se adopten medidas que afecten a la prohibición de actividades y agrupaciones humanas, así como a actividades*”⁴³.

El artículo 10 Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, suspende la apertura al público de locales y establecimientos minoristas y “*cualquier otra actividad o establecimiento que a juicio de la autoridad competente pueda suponer un riesgo de contagio*”. Evitando en cualquier caso aglomeraciones en los que se mantengan abiertos, se suspenden actividades de hostelería y restauración, así como “*verbenas, desfiles y fiestas populares*”.

⁴³ Cotino Hueso, Lorenzo, “Confinamientos, libertad de circulación y personal, prohibición de reuniones y actividades y otras restricciones de derechos por la pandemia del Coronavirus”. Diario La Ley. Doctrina. 30/03/2020. Consultado 30/07/2020.
<https://diariolaley.laleynext.es/dll/2020/04/06/confinamientos-libertad-de-circulacion-y-personal-prohibicion-de-reuniones-y-actividades-y-otras-restricciones-de-derechos-por-la-pandemia-del-coronavirus>

Sin embargo, dada su intensidad y carácter generalizado puede considerarse que la suspensión total de actividades salvo las esenciales del Real Decreto-Ley 10/2020, desde el 30 de marzo solo habría de adoptarse bajo el estado de excepción pue así lo exige la Ley Orgánica 4/1981, de 1 de junio. No se trataría tanto de una vulneración del artículo 55. 1º CE con relación al artículo 116, dado que no se prevé la suspensión formal de la libertad empresarial, art. 38 CE. En palabras de Cotino Hueso, *“una vez más, parece que el temor político a la adopción del adecuado estado excepcional ha llevado a soluciones cuyo fondo no es tan discutible, aunque sí su encaje legal”*⁴⁴.

6. SITUACIÓN JURÍDICA FRENTE A LA PANDEMIA EN EUROPA. EL CASO DE ESPAÑA, FRANCIA E ITALIA.

Muchas de las medidas tomadas para combatir el covid-19 en Europa, tienen factores comunes en todos los Estados que nos rodean, algunas de ellas como han sido el confinamiento en el domicilio de la ciudadanía y, una vez que se inició la desescalada, el distanciamiento social estricto, han sido claves para frenar la propagación de esta Pandemia. Pero para comprender mejor el razonamiento en la toma de estas medidas, es necesario hacer un análisis sobre las situaciones sociales y jurídicas en estos Estados.

6.1 El Real Decreto 463/2020, de 14 de Marzo y otras normas derivadas del Estado de Alarma.

La potestad para declarar el estado de alarma en territorio español, por parte del Gobierno se encuentra regulada en el artículo 116.2 de la CE, como ya se ha expuesto previamente en este trabajo, sin embargo, es por el Real Decreto 463/2020, de 14 de Marzo, por el cuál se declaró en el pasado mes de marzo, el estado de alarma en España.

En el caso del Real Decreto, estamos ante una norma jurídica, con rango de ley que emana del poder ejecutivo, y se dicta en caso de extraordinaria y urgente necesidad, que, al tener un carácter provisional, requerirá posterior ratificación del poder legislativo en el plazo de 30 días.

⁴⁴ Cotino Hueso, Lorenzo, “Confinamientos, libertad de circulación y personal...”

Ahora bien, en cuanto a este Real Decreto 463/2020, de 14 de Marzo, ha suscitado muchas críticas por la variedad de contenido que se regula en una única norma provisional, ya que en palabras de Alicia Segovia *“ese contenido puede abordar una extraordinaria y urgente necesidad solo de forma parcial, pero el congreso ha de aprobarlo o rechazarlo en bloque”*⁴⁵, esto ha sido considerado por algunos autores como una forma de presión a los grupos parlamentarios para su aprobación ya que no puede ser analizado específicamente como es debido, quedando el tribunal constitucional como el último garante de control.

En cuanto al contenido recogido en esta norma, cabe observar en primer lugar que la duración del decreto de estado de alarma en España ha sido prorrogado en cinco ocasiones, llegando el fin de su vigencia el pasado 21 de Junio de 2020. En estas prórrogas que tienen una duración de 15 días, han sido promulgadas por los Reales Decretos 476/2020 de 27 de Marzo, 487/2020 de 10 de Abril, 492/2020 de 24 de Abril, 514/2020 de 8 de Mayo, y 555/2020 de 5 de Junio. Apenas ha habido variaciones de contenido estructural en estas prórrogas de los Reales Decretos, así pues, partiendo del contenido regulado en el decreto originario que es el Real Decreto 463/2020, de 14 de Marzo, podemos destacar algunos artículos que recogen las principales medidas. Como son el artículo 7.c, en el que se establece la limitación de la libertad de circulación de las personas, estableciéndose una serie de excepciones, entre ellas *“el desplazamiento al lugar de trabajo para efectuar su prestación laboral, profesional o empresarial”*. En el artículo 9, dentro de las medidas de contención en el ámbito educativo y de la formación, *“se suspende la actividad educativa presencial en todos los centros y etapas, ciclos, grados, cursos y niveles de enseñanza contemplados en el artículo 3 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, incluida la enseñanza universitaria, así como cualesquiera otras actividades educativas o de formación impartidas en otros centros públicos o privados”*. No obstante, durante el período de suspensión se mantendrán las actividades educativas a través de las modalidades a distancia y *on line*, siempre que resulte posible. En el artículo 10, dentro de las medidas de contención en el ámbito de la actividad comercial, equipamientos culturales, establecimientos y actividades recreativos, actividades de hostelería y restauración, y otras adicionales, *“se suspende la apertura al público de los locales y establecimientos minoristas, a excepción los establecimientos comerciales minoristas de: alimentación, bebidas productos y bienes de primera necesidad, establecimientos farmacéuticos, médicos, ópticas y productos*

⁴⁵ Segovia Marco, Alicia, *“¿Se produce un abuso del Real decreto ley por parte de los gobiernos?”*. Lefebvre Inteligencia Jurídica. 28/01/2019. Consultado 02/07/2020 <https://elderecho.com/se-produce-abuso-del-real-decreto-ley-parte-los-gobiernos>

ortopédicos, productos higiénicos, peluquerías, prensa y papelería, combustible para la automoción, estancos, equipos tecnológicos y de telecomunicaciones, alimentos para animales de compañía, comercio por internet, telefónico o correspondencia, tintorerías y lavanderías”. En general, se suspende cualquier otra actividad o establecimiento que a juicio de la autoridad competente pueda suponer un riesgo de contagio.

Respecto a la actividad de transporte de viajeros, el artículo 14 establece:

“ a) En los servicios de transporte público de viajeros por carretera, ferroviarios, aéreo y marítimo que no están sometidos a contrato público u obligaciones de servicio público (OSP), se reducirá la oferta en al menos un 50%

b) Los servicios de transporte público de viajeros por carretera, ferroviarios, aéreo y marítimo de competencia estatal que están sometidos a contrato público u OSP reducirán su oferta total de operaciones en diferentes porcentajes del 50% en función del tipo de servicio.

c) Los servicios de transporte público de viajeros por carretera, ferroviarios y marítimo de competencia autonómica o local que están sometidos a contrato público u OSP, o sean de titularidad pública, mantendrán su oferta de transporte”.

Por último destacar que en la disposición adicional segunda se establece la suspensión de los plazos procesales, y en la disposición adicional tercera la suspensión de los plazos administrativos, durante el periodo de vigencia del Real Decreto.

En este último caso *“se suspenden términos y se interrumpen los plazos para la tramitación de los procedimientos de las entidades del sector público. El cómputo de los plazos se reanudará en el momento en que pierda vigencia el presente real decreto o, en su caso, las prórrogas del mismo.*

La suspensión de términos y la interrupción de plazos se aplicará a todo el sector público definido en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas”⁴⁶.

Por último, la disposición adicional cuarta prevé la suspensión de los plazos de prescripción y caducidad, durante el periodo de vigencia del decreto.

⁴⁶ Miguel Ángel, “Comentarios al Real decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19”. Crespín García Economistas, 15/03/2020. Consultado 28/06/2020.

<https://www.crespingarcia.es/comentarios-al-real-decreto-463-2020-de-14-de-marzo-por-el-que-se-declara-el-estado-de-alarma-para-la-gestion-de-la-situacion-de-crisis-sanitaria-ocasionada-por-el-covid-19/>

Pero, a pesar de que este Real Decreto es la base estructural de la normativa que se ha seguido durante la pandemia, muchas otras leyes han ayudado a regular situaciones derivadas que necesitaban atención. Siguiendo la división elaborada por la Cámara de Comercio⁴⁷, de muchas de estas medidas recopiladas de diferentes normas, podemos hablar de varias categorías, de las cuales comentaremos las más destacadas.

La primera categoría consta de las medidas para reforzar el sistema sanitario, engloba las normas Real Decreto Ley 7/2020 en su artículo 7 sobre regulación de los precios de algunos productos necesarios para la protección de la salud; Orden SND/354/2020, de 19 de abril y Resolución de 22 de abril de 2020, de la Dirección General de Cartera Común de Servicios del Sistema Nacional de Salud y Farmacia donde se establecen medidas excepcionales para garantizar el acceso de la población a los productos de uso recomendados como medidas higiénicas, entre otras muchas.

La segunda categoría, sobre las medidas para garantizar la liquidez y estabilidad de las empresas, las principales normas recogen sobretodo contenido referente a la fijación en el 0 por ciento el tipo impositivo del Impuesto sobre el Valor Añadido a las entregas, importaciones y adquisiciones intracomunitarias de bienes necesarios Real Decreto-ley 15/2020; extensión hasta el 20 de mayo el plazo para la presentación e ingreso de determinadas declaraciones y autoliquidaciones tributarias para empresas y autónomos Real Decreto-ley 14/2020; Suspensión de plazos en el ámbito tributario Real Decreto-ley 8/2020.

Por último, la categoría de medidas de apoyo a las familias y colectivos vulnerables, tomando medidas como suspensión de procedimientos de desahucio y de lanzamientos para hogares vulnerables sin alternativa habitacional, la prórroga extraordinaria de contratos de arrendamiento de vivienda habitual y medidas conducentes a procurar la moratoria de deuda arrendaticia en contratos de vivienda habitual y en situación de vulnerabilidad económica Real Decreto-ley 11/2020, en el mismo decreto encontramos la posibilidad de disponer de los planes de pensiones en caso de desempleo o cese de actividad ocasionados por el COVID-19. El establecimiento de una moratoria de un mes

⁴⁷ Cámara de Comercio de España, “Recopilación de las principales medidas adoptadas por el gobierno de España ante la crisis sanitaria provocada por la pandemia covid-19”. 24/04/2020. Consultado el 10/06/2020. https://www.camara.es/sites/default/files/noticias/camara_comercio_esp_-_recopilacion_medidas_adoptadas_por_el_gobierno_de_espana_-_crisis_sanitaria_-_24_abril_2020.pdf

en el pago de préstamos hipotecarios para los colectivos vulnerables Real Decreto-ley 8/2020 y Una dotación de 25 millones de euros de recursos a las Comunidades Autónomas para, mediante becas-comedor, garantizar el derecho básico de alimentación de niños y niñas en situación de vulnerabilidad afectados por el cierre de centros escolares por el Real Decreto-ley 7/2020.⁴⁸

6.2 Situación y Regulación de la crisis sanitaria en Francia.

Nuestro estado vecino europeo más próximo, tuvo su primer caso confirmado de coronavirus el 24 de enero, considerándose a sí el primer caso de esta pandemia tanto en la Unión Europea como en el continente⁴⁹. La segunda semana de marzo, su presidente Emanuel Macron anunció el cierre de las escuelas y universidades y en los días sucesivos, el primer ministro prohibió reuniones de más de 100 personas, el cierre de los lugares públicos no esenciales, y el 16 de marzo el mismo Presidente anunció el cierre nacional⁵⁰.

A día 26 de marzo de 2020, ya se habían notificado 41.836 casos confirmados por coronavirus y unas 1700 muertes⁵¹. En la actualidad las cifras se han visto incrementadas, y alrededor de unos 30.254 fallecimientos en Francia han sido debido al coronavirus, y hay 187.000 casos de contagios.

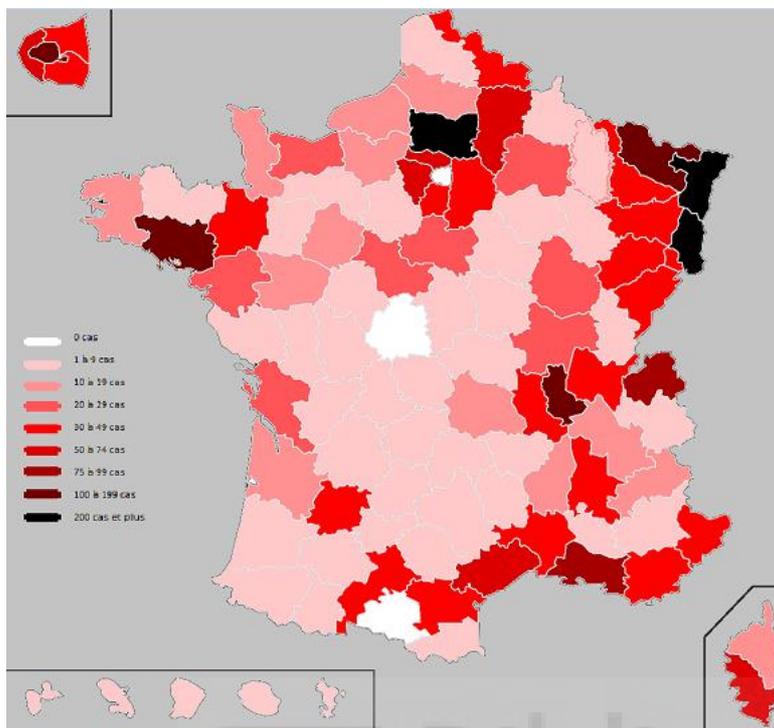
⁴⁸ Cámara de Comercio de España, “Recopilación de las principales medidas adoptadas por el gobierno de España ante la crisis sanitaria provocada por la pandemia covid-19”. 24/04/2020. Consultado el 10/06/2020. https://www.camara.es/sites/default/files/noticias/camara_comercio_esp_-_recopilacion_medidas_adoptadas_por_el_gobierno_de_espana_-_crisis_sanitaria_-_24_abril_2020.pdf

⁴⁹ Jacob, Etienne, “ *Coronavirus: trois premières cas confirmés en France, deux d’entre eux vont bien*”. Le Figaro, Sciences, 29/01/2020. Consultado el 17/07/2020.

⁵⁰ Cuthbertson, Anthony “France imposes 15-day lockdown and mobilises 100.000 police to enforce restrictions”. Independent, Paris. Consultado el 19/07/2020. <https://www.independent.co.uk/news/world/europe/coronavirus-france-lockdown-cases-update-covid-19-macron-a9405136.html>

⁵¹ Santé Publique, “ *Chiffres clés, interviews d’experts, questions-réponses, outils de prévention...tout savoir sur le coronavirus (SARS-CoV-2), COVID-19, son évolution en France et dans le Monde, et l’action de Santé publique France*”. Actualizado a 30 de Julio de 2020. <https://www.santepubliquefrance.fr/dossiers/coronavirus-covid-19>

Mapa de enfermos por coronavirus en Francia en 2020



Fuente: Johns Hopkins University of Medicine

Es por ello que debido a la abrumadora y novedosa situación pandémica a la que el estado francófono hizo frente, nuevas leyes eran requeridas. Como es el caso de *la Loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de COVID-19*⁵², en la cual se encuentran las principales modificaciones a nivel de la salud pública de Francia. En este caso se prolonga el estado de emergencia hasta el 24 de Julio, para evitar así una temida recaída, ya que las condiciones de la desescalada no están del todo claras⁵³.

La *Loi sur l'état d'urgence sanitaire du 22 mars*, ha sido esencial, ya que ha sido la encargada de regular la situación laboral en el Estado europeo. En esta ley se recoge la posibilidad de cesar en la actividad u optar por una reducción de jornada, así como las medidas necesarias

⁵² “Crisis sanitaria Covid-19. Normativa Francesa”. Boletín Oficial del Estado, Actualizada a 5 de Abril 2020. Consultado el 09/07/2020

https://boe.es/biblioteca_juridica/codigos/covid19/normativa_francesa.pdf

⁵³ Gómez Muñoz, Janira, “Francia extiende la emergencia sanitaria hasta el 24 de julio”. France 24, Covid-19. 02/05/2020. Consultado 10/06/2020.

<https://www.france24.com/es/20200502-covid19hoy-espana-salida-adultos-cifras-coronavirus>

para informar a los empleados y algunas aclaraciones respecto a los subsidios de los trabajadores⁵⁴.

Además, debido a la desescalada de estos últimos meses, y a la reanudación de los vuelos internacionales, varias páginas del Estado ofrecen información actualizada sobre las medidas de precaución que se deben tomar para poder transitar por Francia, así como el estado en el que se encuentra la pandemia y varios números de teléfono gratuitos con los que contactar si se encuentra en el extranjero y cree que pueda tener los síntomas⁵⁵.

6.3 Situación y Regulación de la crisis sanitaria en Italia.

En el caso de otro de los Estados Europeos cercano, no solo a nivel territorial, sino en cuanto a nuestras similitudes normativas, los primeros casos confirmados por enfermedad de coronavirus en Italia se dieron el 31 de enero de 2020, unos turistas de origen asiático dieron positivo a la enfermedad en Roma. Los contagios se fueron multiplicando y a principios de marzo el brote golpeó a Italia más que a cualquier otro Estado Miembro de la Unión Europea, con más de 2000 contagios y 52 muertos. Fue entonces cuando el gobierno dividió el país en cuatro zonas según el nivel de riesgo, e implementó diferentes niveles de restricción de actividades, así como las medidas de confinamiento⁵⁶. A día 11 de marzo el primer ministro Giuseppe Conte, había prohibido casi todas las actividades comerciales, excepto supermercados y farmacias. A fecha de 24 de julio de 2020, más de 245.590 casos han sido confirmados como positivos en Covid-19 en Italia, con más de 35.097 muertes y todavía 12.300 son casos activos⁵⁷. Hasta el 11 de abril, Italia se había convertido en el país con mayor número de muertes confirmadas de coronavirus en el

⁵⁴ La Chambre “Epidemia de COVID-19 Gestión de la Crisis en Francia”. CCI FRANCE ESPAGNE, Cámara Franco-España. Paris, 07/04/2020. Consultado 07/06/2020.

https://www.lachambre.es/fileadmin/cru-1596204605/esp-madrid/user_upload/2020-04-03_Recommandations_COVID_ESP.pdf

⁵⁵ Ministère de l'Europe et des Affaires Étrangères, “Información Recomendaciones y medidas sanitarias”. <https://www.diplomatie.gouv.fr/es/venir-a-francia/entrar-a-francia/covid-19-informaciones-para-ciudadanos-extranjeros-en-francia/article/covid-19-informacion-recomendaciones-y-medidas-sanitarias>

⁵⁶ D’Emilio, Frances y Charlton, Angela “Coronavirus outbreak: Italy, 2nd only to China in virus cases, announces sweeping quarantine”. Chicago Tribune . 08/03/2020. Consultado el 20/07/2020

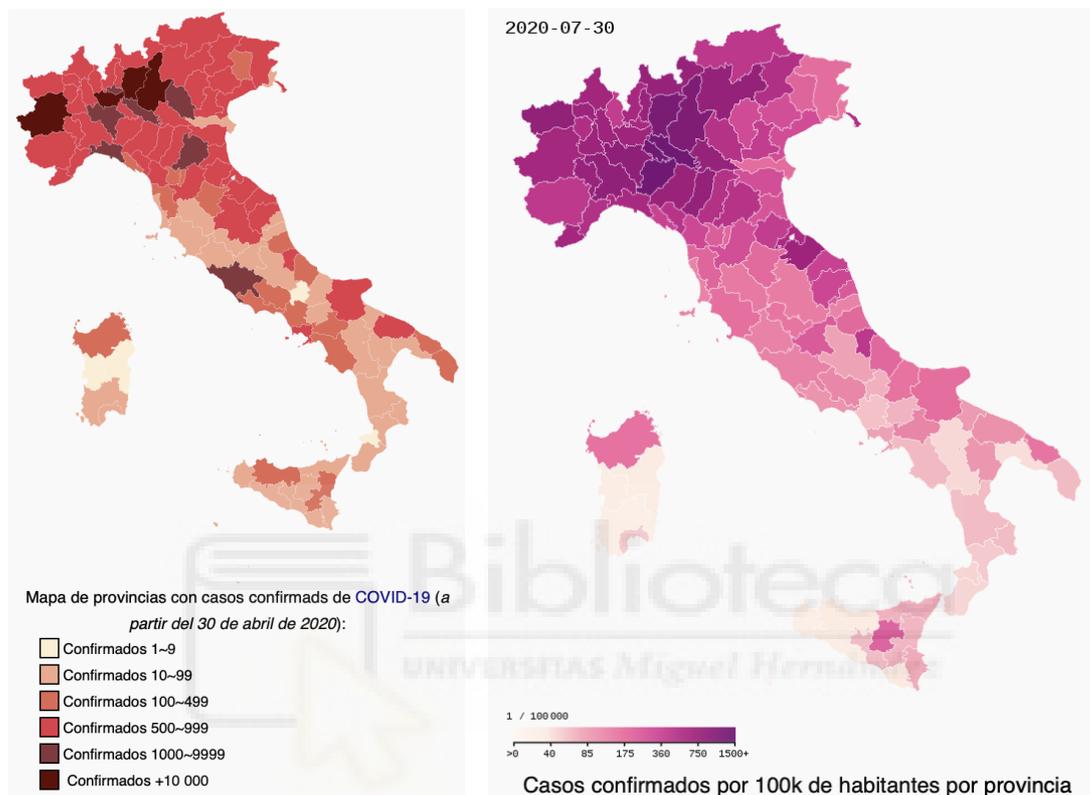
<https://www.chicagotribune.com/coronavirus/ct-nw-coronavirus-outbreak-worldwide-italy-20200308-oyigf3wxkngzhzpt2q7hqfddkpu-story.html>

⁵⁷ Ministero della Salute. “Covid-19. Situazione in Italia”. Actualizado a 27 de Julio 2020.

<http://www.salute.gov.it/portale/nuovocoronavirus/dettaglioContenutiNuovoCoronavirus.jsp?lingua=italiano&cid=5351&area=nuovoCoronavirus&menu=vuoto>

mundo, siendo superada ese día por Estados Unidos⁵⁸, y en la actualidad son ya 247.000 casos de personas infectadas por el covid-19 y 35.132 fallecidos por él.

Mapa de enfermos por coronavirus en Italia en 2020



Fuente: Johns Hopkins University of Medicine

Así pues la necesidad de medidas de control urgente para poder aplacar los contagios derivaron en la *Dichiarazione dello stato di emergenza*, por la ley *Delibera del Consiglio dei Ministri* en Enero 2020 justificada (al igual que en el caso de España), en la necesidad del control por riesgo sanitario debido a una patología viral de alta transmisibilidad. En esta norma, muy similar en su formato de redacción y en su contenido a las españolas, se especifican las medidas que se deben seguir para evitar contagios, así como la duración de la declaración del estado de emergencia que en el caso italiano es de 90 días. Las medidas requeridas

⁵⁸ BBC News Mundo, “Estados Unidos supera a Italia y se convierte en el país del mundo con más muertos y casos de covid-19”. BBC, Coronavirus. 12/04/2020. Consultado el 20/07/2020. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-52257580>

básicas, que constan en esta norma son: evitar cualquier movimiento de personas físicas entrantes y salientes en los territorios de Módena, Parma, Piacenza, Reggio Emilia, Rimini, Pesaro y Urbino, Alessandria, Asti, Novara, Verbano-Cusio-Ossola, Vercelli, Padua, Treviso y Venecia. Permanecer en su casa y limitar los contactos sociales tanto como sea posible; Prohibición absoluta de la movilidad desde el hogar o vivienda para sujetos en cuarentena o resultados positivos de virus; Se suspenden los eventos y competiciones deportivas de cada orden y disciplina, en lugares públicos o privados; Cierre de los remontes de las zonas de esquí; Todos los eventos organizados están suspendidos, así como eventos en lugares públicos o privados, incluidos los de carácter cultural, recreativo, deportivo, religioso y ferial, incluso si se lleva a cabo en interiores pero abiertos al público⁵⁹. Como se puede observar guarda gran similitud con las medidas tomadas en territorio Español, y es que aunque nuestro ordenamiento pueden considerarse afines en cierto modo, la realidad es que Italia sembró un precedente en cuanto a los acontecimientos venideros derivados de la pandemia, aunque es cierto que debido a la devastadora situación que se sufrió, Italia consideró necesario extender su estado de alarma hasta el 31 de Julio de 2020, y aunque se inició una desescalada, se mantienen las fuertes medidas de precaución fundamental contra este virus como mascarilla obligatoria en lugares cerrados, mantener la distancia social, prohibición de reuniones masificadas y sanciones penales para quien viola la obligación de la cuarentena. Y es por ello que muchas de nuestras normativas internas pueden considerarse estructuralmente similares.

7. CONCLUSIONES

Para finalizar este trabajo y tras haber analizado todo lo expuesto durante los apartados anteriores, es necesario hacer unas reflexiones finales sobre la situación sanitaria ocurrida y las consecuencias jurídico-sociales que de ella se derivan.

En primer lugar, tras examinar los hechos expuestos en los primeros apartados, resulta indiscutible la devastación que esta pandemia ha causado y sigue causando a nivel mundial. Aunque valorando la cantidad de contagios diarios y el recuento de fallecidos a

⁵⁹ Marinero Peral, Ángel María, “Crisis sanitaria Covid-19. Normativa Italiana”. Boletín Oficial del Estado, Actualizada a 17 de Mayo 2020. Consultado el 09/07/2020.
https://boe.es/biblioteca_juridica/codigos/covid19/normativa_italiana.pdf

consecuencia directa de este virus resulta cuanto menos abrumador, no se debe olvidar que las infraestructuras gubernamentales han dejado ver en esta época de crisis sanitaria, que a pesar de disponer de recursos económicos y humanos suficientes, ha sido necesaria la realización de grandes esfuerzos para poder sobrellevar la situación, dejando tras de sí un sistema sanitario fatigado que por desgracia, según las predicciones de expertos en la materia, tendrán que hacer frente a esta enfermedad en un posible rebrote en unos cuantos meses. Y es que aunque el número de contagios en España, disminuye y no está cerca de alcanzar los picos a los que nos enfrentábamos en los meses de abril-mayo, el problema principal que ven los investigadores encargados del covid-19, es que a pesar de los avances en vacunas contra el virus, en palabras del Director General de la Organización Mundial para la Salud, Tedros Adhanom “ *there might never be a silver bullet*”⁶⁰, es decir puede que no sea posible encontrar un remedio definitivo para esta pandemia.

En segundo lugar, en cuanto a lo expuesto en el tercer apartado de este trabajo sobre los derechos fundamentales, queda clara la importancia jurídica que tienen estos derechos ya que no solo protegen derechos básicos y necesarios por el ser humano, sino que se considera que son un cúmulo de protecciones que permiten el desarrollo de una vida digna y que la Constitución y Estado deben garantizar. Así pues, la relevancia de los derechos fundamentales puede entenderse a través de cuestiones como: ¿Por qué es necesario respetar la vida?, ¿Por qué necesitamos un derecho a la salud?, ¿Es realmente necesario respetar el derecho a la libertad de los demás?. Pues bien, los derechos fundamentales no solo responden estas cuestiones si no que delimitan hasta que punto un derecho individual vela por el bienestar del individuo, y a nivel social es responsable de mantener el orden y la convivencia pacífica en un territorio. Es decir, son los derechos primordiales para una armonía social que permiten equilibrar las relaciones entre la ciudadanía y entre estos y las autoridades. En lo que respecta a su limitación, si bien es cierto que los límites en el estado excepcional que vivimos con la crisis del COVID-19 han podido desdibujarse, no solo se debe tener la cuenta la situación de crisis sanitaria vivida, si no el contexto a nivel europeo, que como se ha podido observar en apartados anteriores ha estado teñido cuanto menos de caos e incertidumbre por la mayoría de los estados miembros y también de una actitud de temor sobre los vaticinados rebrotes postvacacionales. Si esto es causa suficiente para justificar la intervención gubernamental en los derechos fundamentales, es cuanto menos una

⁶⁰ Organización Mundial de la Salud, Presidente de la OMS en conferencia de prensa del 03/08/2020, a las 12:20. <https://www.who.int/es/emergencias/diseases/novel-coronavirus-2019>

ardua tarea de profundo análisis y aún en la actualidad muchos son los debates jurídicos que han derivado de discusiones sobre esta materia.

En tercer lugar, también muy discutida ha sido la cuestión de la declaración del estado de alarma. Desde nuestro punto de vista, el estado excepcional del artículo 116.2 CE, era en este caso no solo la única opción viable, si no la opción más ajustada a derecho. Prevista para el concreto caso de *“crisis sanitarias, tales como epidemias”*, ofrecía la potestad de promulgar las suficientes medidas de limitación de la circulación y permanencia en determinados lugares, así como la práctica de *“requisas temporales de todo tipo de bienes”*, sin las cuales quizás el número de contagiados y fallecidos en España estaría a la altura de nuestros vecinos italianos. Así pues, aunque el sobrepaso o el desdibujamiento de la línea entre los estados de alarma y excepción ha generado mucha controversia, no es posible conocer todavía las consecuencias jurídicas que, de ser cierto, podría ocasionar.

En cuarto lugar, la situación social y jurídica en Europa tras el Covid-19 es cuanto menos frágil, ya que, aunque las normas adoptadas en el estado de alarma han tenido como objetivo el auxilio a la ciudadanía y la prevención de contagio, es cierto que muchos han sido los perjuicios ocasionados debido a la interrupción de la normalidad a la que el estado español estaba acostumbrado. Es por ello que necesitará tiempo para poder volver a regularse y adaptarse a la nueva forma de sociedad, y por supuesto necesitará también hacer uso de las múltiples ayudas que el gobierno está facilitando para los empresarios que debido al confinamiento se han visto abocados a pérdidas, en algunos casos irrecuperables, en sus comercios y empresas, los cuales claramente tendrán como consecuencia un gran impacto en la económica del Estado.

Por último, señalar que los objetivos previstos, tanto específicos como generales del Trabajo Fin de Grado en Derecho (UMH) han sido logrados. La cuestión jurídica analizada se ha realizado haciendo uso de la metodología propia de la Ciencia Jurídica.

8. FUENTES CONSULTADAS

8.1. BIBLIOGRÁFICAS

- ◇ Arias Benítez, Raquel, “¿Qué pasa con los derechos fundamentales en tiempos de pandemia?”. Legal Today. Derecho Constitucional. Consultado 20/07/2020. <https://www.legaltoday.com/practica-juridica/derecho-publico/derecho-constitucional/que-pasa-con-los-derechos-fundamentales-en-tiempos-de-pandemia-2020-05-07/>
- ◇ Arroyo, Jesús y Leo, Javier, “Coronavirus: mapa internacional de casos y evolución por países” Redacción Médica, Mapa Mundial, 2020. (Consulta 11/07/2020) <https://www.redaccionmedica.com/secciones/interactivos/coronavirus-mundo-paises-9033>
- ◇ Basurto Barrio, Arman y Bilbao Uriarte, Iñigo, “La delgada línea entre alarma y excepción”. Hay Derecho Expansión Blog. 03/04/2020. Consultado el 27/07/2020. <https://hayderecho.expansion.com/2020/04/03/delgada-linea-alarma-excepcion/>
- ◇ Brotat i Jubert, Ricard “*Piove, porco governo?* Estat d’alarma: limitació o suspensió de drets?. La Interlocutòria 40/2020 de 30 d’abril TC.(Consultado 22/07/2020). <https://eapc-rcdp.blog.gencat.cat/2020/07/22/piove-porco-governo-estat-dalarma-limitacio-o-suspensio-de-drets-la-interlocutoria-40-2020-de-30-dabril-del-tribunal-constitucional-ricard-brotat-i-jubert/>
- ◇ Cámara de Comercio de España, “Recopilación de las principales medidas adoptadas por el gobierno de España ante la crisis sanitaria provocada por la pandemia covid-19”. 24/04/2020. Consultado el 10/06/2020. https://www.camara.es/sites/default/files/noticias/camara_comercio_es_p_-_recopilacion_medidas_adoptadas_por_el_gobierno_de_espana_-_crisis_sanitaria_-_24_abril_2020.pdf
- ◇ Cotino Hueso, Lorenzo, “Confinamientos, libertad de circulación y personal, prohibición de reuniones y actividades y otras restricciones de derechos por la pandemia del Coronavirus”. Diario La Ley. Doctrina. 30/03/2020. Consultado el 02/07/2020. <https://diariolaley.laleynext.es/dll/2020/04/06/confinamientos-libertad-de-circulacion-y-personal-prohibicion-de-reuniones-y-actividades-y-otras-restricciones-de-derechos-por-la-pandemia-del-coronavirus>

- ◇ Cuenca Miranda, Alfonso, “Alarma Excepcional”. Fundación Faes Nacional. N° 236 de 23/03/2020. Consultado el 27/07/2020. https://fundacionfaes.org/file_upload/news/pdfs/20200323130208.pdf
- ◇ Cui J, Li F, Shi Z-L. “Origin and evolution of pathogenic coronaviruses”. *Nat Rev Microbiol*, núm. 17. 2019. Págs. 181-92. (Consulta 01/07/2020) <https://www.nature.com/articles/s41579-018-0118-9>
- ◇ Ferrer, R, “Pandemia por COVID-19: el mayor reto de la historia del intensivismo” *Medicina Intensiva*, 4 de Mayo 2020. Consulta 10/07/2020. <https://www.medintensiva.org/es-pandemia-por-covid-19-el-mayor-avance-S0210569120301017>
- ◇ Forcada, D “ De villanos a inocentes: 19 jueces fallan a favor de los controladores en la crisis aérea”. Periódico El Confidencial, 07/12/2013. Consultado 23/07/2020 https://www.elconfidencial.com/espana/2013-12-07/de-villanos-a-inocentes-19-jueces-fallan-a-favor-de-los-controladores-en-la-crisis-aerea_63078/
- ◇ Gambino, Silvio; Lozano Miralles, Jorge; Puzzo, Fernando y Ruiz Ruiz, Juan José, “El Sistema Constitucional Español”. Tratado del derecho público comparado. *Instituto Nacional de Administración Pública*. Madrid, 2019. Pág. 136.
- ◇ García-Escudero Márquez, Piedad “Sinopsis del artículo 86 CE”. Constitución Española. Congreso de los diputados. Enero 2018. Consultado 30/06/2020. <https://app.congreso.es/consti/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=86&tipo=2>
- ◇ Hernando García, Pedro José, “La Constitución Española como Norma”. Lecciones de Derecho Constitucional. Universidad de Cantabria. 2017. L11, Págs. 5-7. <https://pedrojhernando.com/wp-content/uploads/2017/02/T2.-Sistema-fuentes.-La-Constitucion-como-norma>
- ◇ Hines, César, “Limitaciones a los derechos fundamentales”. *Revista Académica de la UCR*. Núm. 106. 2005.
- ◇ Johns Hopkins University of Medicine, “COVID-19 Dashboard by the Center for Systems, Science and Engineering (CSSE)”. Baltimor, EEUU. 2020. (Consulta 10/07/2020). <https://coronavirus.jhu.edu/map.html>
- ◇ La Chambre “Epidemia de COVID-19 Gestión de la Crisis en Francia”. CCI FRANCE ESPAGNE, Cámara Franco-España. Paris, 07/04/2020. Consultado 07/06/2020. https://www.lachambre.es/fileadmin/cru-1596204605/esp-madrid/user_upload/2020-04-03_Recommandations_COVID_ESP.pdf

- ◇ Lefebvre Inteligencia Jurídica, “Asociación Fiscales critica que Conde-Pumpido actúe como un "órgano consultivo" de Gobierno.” Consultado 24/07/2020. <https://elderecho.com/asociacion-fiscales-critica-que-conde-pumpido-actue-como-un-organo-consultivo-de-gobierno>
- ◇ *Ministère de l'Europe et des Affaires Étrangères*, “Información Recomendaciones y medidas sanitarias”. <https://www.diplomatie.gouv.fr/es/venir-a-francia/entrar-a-francia/covid-19-informaciones-para-ciudadanos-extranjeros-en-francia/article/covid-19-informacion-recomendaciones-y-medidas-sanitarias>
- ◇ *Ministero della Salute*. “Covid-19. *Situazione in Italia*”. Actualizado a 27 de Julio 2020. <http://www.salute.gov.it/portale/nuovocoronavirus/dettaglioContenutiNuovoCoronavirus.jsp?lingua=italiano&id=5351&area=nuovoCoronavirus&menu=vuoto>
- ◇ Nicolás Muñiz, Jaime, “Emergencias constitucionales y catástrofes en el ordenamiento constitucional español”. INAP, Cuadernos de Derecho Público. N°17. (Mayo de 2011). Consultado 25/07/2020.
- ◇ Organización de Naciones Unidas, “Cronología de la pandemia del coronavirus y la actuación de la Organización Mundial de la Salud”, Noticias ONU. 15 de Abril de 2020. <https://news.un.org/es/story/2020/04/1472862>
- ◇ Perales, Ascensión Elvira, “Sinopsis del artículo 21 CE”. Constitución Española. Congreso de los diputados. Enero 2011. Consultado 30/07/2020. <https://app.congreso.es/consti/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=21&tipo=2>
- ◇ Santé Publique, “ *Chiffres clés, interviews d'experts, questions-réponses, outils de prévention...tout savoir sur le coronavirus (SARS-CoV-2), COVID-19, son évolution en France et dans le Monde, et l'action de Santé publique France*”. Actualizado a 30 de Julio de 2020. <https://www.santepubliquefrance.fr/dossiers/coronavirus-covid-19>
- ◇ Sebastián, Pablo, “La huelga de controladores de 2010, único precedente de estado de alarma en España”. Periódico La Republica, 13/03/2020. Consultado 23/07/2020. <https://www.republica.com/2020/03/13/la-huelga-de-controladores-de-2010-unico-precedente-de-estado-de-alarma-en-espana/>
- ◇ Segovia Marco, Alicia, “¿En que consiste el Estado de Alarma? Límites y su regulación”. Lefebvre Inteligencia Jurídica. Consultado 24/07/2020. <https://elderecho.com/consiste-estado-alarma>

- ◇ Segovia Marco, Alicia, “¿Se produce un abuso del Real decreto ley por parte de los gobiernos?”. Lefebvre Inteligencia Jurídica. 28/01/2019. Consultado 02/07/2020. <https://elderecho.com/se-produce-abuso-del-real-decreto-ley-parte-los-gobiernos>
- ◇ Suárez Espino, María Lidia, “La determinación de los límites a los derechos fundamentales en la Constitución Española de 1978”. Revista de Ciencias Jurídicas. N° 12-13, Págs. 127-143. Años 2007/2008.
- ◇ Tejadura Tejada, Javier, “Derecho de crisis y Constitución”. Diario del Derecho. Iustel, 20/03/2020. https://www.iustel.com/diario_del_derecho/noticia.asp?ref_iustel=1196204
- ◇ Wuhan seafood market pneumonia virus isolate Wuhan-Hu-1, complete genome. 23 de enero de 2020. (Consultado 01/07/2020) <http://www.ncbi.nlm.nih.gov/nuccore/MN908947.3>

8.2. LEGISLATIVAS

8.2.1. ESPAÑOLAS

- ◇ Constitución Española. Boletín Oficial del Estado, 29 de diciembre de 1978, núm. 311.
- ◇ Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea, de 8 de noviembre de 2001. Artículo 18. http://noticias.juridicas.com/base_datos/Anterior/r1-ttce.l2t1.html
- ◇ Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea
- ◇ Ley Orgánica 4/1981, de 1 de Junio. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1981-12774>
- ◇ Ley Orgánica 9/1983, de 15 de julio. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1983-19946>
- ◇ Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo. https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2020-3692

8.2.2. FRANCESAS

- ◇ Boletín Oficial del Estado, “Crisis sanitaria Covid-19. Normativa Francesa”, Actualizada a 5 de Abril 2020. Consultado el 09/07/2020. https://boe.es/biblioteca_juridica/codigos/covid19/normativa_francesa.pdf

8.2.3. ITALIANAS

- ◇ Boletín Oficial del Estado, “Crisis sanitaria Covid-19. Normativa Italiana”. Marinero Peral, Ángel María, Actualizada a 17 de Mayo 2020. Consultado el 09/07/2020. https://boe.es/biblioteca_juridica/codigos/covid19/normativa_italiana.pdf

8.3. OTRAS FUENTES CONSULTADAS.

8.3.1. FUENTES PERIODÍSTICAS

- ◇ BBC News Mundo, “Estados Unidos supera a Italia y se convierte en el país del mundo con más muertos y casos de covid-19”. BBC, Coronavirus. 12/04/2020. Consultado el 20/07/2020. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-52257580>
- ◇ Cuthbertson, Anthony “France imposes 15-day lockdown and mobilises 100.000 police to enforce restrictions”. Independent, Paris. Consultado el 19/07/2020. <https://www.independent.co.uk/news/world/europe/coronavirus-france-lockdown-cases-update-covid-19-macron-a9405136.html>
- ◇ D’Emilio, Frances y Charlton, Angela “Coronavirus outbreak: Italy, 2nd only to China in virus cases, announces sweeping quarantine”. Chicago Tribune . 08/03/2020. Consultado el 20/07/2020. <https://www.chicagotribune.com/coronavirus/ct-nw-coronavirus-outbreak-worldwide-italy-20200308-oyigf3wxkngzhzpt2q7hqfddkpu-story.html>
- ◇ Gómez Muñoz, Janira, “Francia extiende la emergencia sanitaria hasta el 24 de julio”. France 24, Covid-19. 02/05/2020. Consultado 10/06/2020. <https://www.france24.com/es/20200502-covid19hoy-espana-salida-adultos-cifras-coronavirus>
- ◇ Gutiérrez, Maite “Clamor de comercio y turismo contra el “desastre” de la desescalada”. Diario La Vanguardia. Barcelona 30/04/2020. <https://www.lavanguardia.com/economia/20200430/48838210601/clamor-de-comercio-y-turismo-contra-el-desastre-de-la-desescalada.html>
- ◇ Jacob, Etienne, “Coronavirus: trois premières cas confirmés en France, deux d’entre eux vont bien”. Le Figaro, Sciences, 29/01/2020. Consultado el 17/07/2020.

- ◇ Masdeu, Jaume, “ La UE mantendrá la frontera cerrada con la gran mayoría de países”. Diario La Vanguardia. 28/06/2020. Consultado 29/07/2020. <https://www.lavanguardia.com/internacional/20200628/481998088467/union-europea-ue-comision-europea-cierre-fronteras-coronavirus-covid-europa.html>
- ◇ Mayo Ortega, Leonor, “Casado cree que España vive “un estado de excepción encubierto”. Periódico La Vanguardia. Madrid 26/03/2020. <https://www.lavanguardia.com/politica/20200325/4899124104/coronavirus-casado-ve-estado-excepcion-encubierto.html>
- ◇ Miguel Ángel, “Comentarios al Real decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19”. Crespín García Economistas, 15/03/2020. Consultado 28/06/2020. <https://www.crespingarcia.es/comentarios-al-real-decreto-463-2020-de-14-de-marzo-por-el-que-se-declara-el-estado-de-alarma-para-la-gestion-de-la-situacion-de-cri-sis-sanitaria-ocasionada-por-el-covid-19/>
- ◇ Sánchez, Carlos, “No es un estado de alarma, es un estado de excepción”. Diario El Confidencial. 25/03/2020. https://www.elconfidencial.com/espana/2020-03-25/estado-alarma-coronavirus-dudas-juristas-excepcion_2516099/
- ◇ “La movilidad entre comunidades autónomas vecinas seguirá prohibida”. Diario Córdoba. 11/06/2020. https://www.diariocordoba.com/noticias/coronavirus/movilidad-comunidades-autonomas-vecinas-seguira-prohibida_1374599.html

8.3.2. JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL

- ◇ Sentencia del Tribunal Constitucional 2/1982 de 29 de enero, en el FJ 5º.
- ◇ Sentencia del Tribunal Constitucional 28/1999, en el FJ 7º. <http://hj.tribunalconstitucional.es/es/Resolucion/Show/3770>
- ◇ Sentencia del Tribunal Constitucional 33/1981, de 5 de noviembre. <http://hj.tribunalconstitucional.es/es-ES/Resolucion/Show/33>
- ◇ Sentencia del Tribunal Constitucional 83/2016, sobre recurso de Amparo 4703-2012.
- ◇ Sentencia del Tribunal Constitucional 11/1981, de 8 de abril, FJ 7º.