

CONSIDERACIONES SOBRE LOS ESTADOS DE EXCEPCION: ESPECIAL ÉNFASIS EN VENEZUELA, COLOMBIA, MÉXICO, ESPAÑA Y SUIZA





CENTRO DE DERECHOS HUMANOS DE LA UNIVERSIDAD METROPOLITANA

DICIEMBRE 2020

Fundadora

Angelina Jaffé Carbonell

Consejo Consultivo

Angelina Jaffé Carbonell

Rogelio Pérez-Perdomo

Tamara Bechar Alter

Directora Ejecutiva

Andrea Santacruz. Abogada, Summa Cum Laude (Unimet). Maestría en Gerencia Tributaria de Empresas, graduada con honores (Unimet). Especialización en Ciencias Penales y Criminológicas (UCV). Actualmente cursa el Doctorado en Derecho en la Universidad Católica Andrés Bello. Profesora y jefa del Departamento de Estudios Jurídicos de la Unimet

Directora Adjunta

Victoria Capriles. Abogada (Unimet). Maestría en Sociología Jurídica, Cum Laude (Instituto Internacional de Sociología Jurídica de Oñati). Maestría en Estudios Políticos y de Gobierno, Cum Laude (Unimet). Actualmente cursa el Doctorado en Ciencia Política en la Universidad Simón Bolívar. Profesora del Departamento de Estudios Internacionales de la Unimet

Coordinadora de la Unidad de Atención a las Víctimas

Vanessa Castillo. Licenciada en Estudios Liberales (Unimet). Actualmente cursa el Triple Máster en Derecho Internacional, Derechos Humanos y Cooperación Internacional del Instituto Europeo Campus Stellae

Coordinador de la Unidad de Incidencia

Alberto Seijas Irala. Abogado y Licenciado en Estudios Liberales (Unimet). Actualmente cursa la Maestría en Derecho Penal Internacional en la Universidad de Granada

Coordinadora de la Unidad de Investigaciones Académicas

Ofelia Riquezes. Abogada, Cum Laude (Unimet). Maestría en Derechos Humanos, Estado de Derecho y Democracia en Iberoamérica (Universidad de Alcalá). Actualmente cursa el Doctorado en Ciencias Políticas de la Universidad Simón Bolívar. Coordinadora del Programa Václav Havel de Derechos Humanos y Diplomacia de la Universidad Internacional de Florida (FIU)

Asistentes Legales de la Unidad de Atención a las Víctimas

Andreina Bermúdez. Estudiante de Estudios Liberales y Derecho (Unimet)

Rodrigo Colmenares. Estudiante de Derecho (Unimet)

Encargada de Operaciones Internacionales

Fabiana de Freitas. Estudiante de Estudios Liberales (Unimet)

Equipo de Traducción

Mernoely Marfisi. Estudiante de Idiomas Modernos (Unimet)

Sara Fadi. Licenciada en Estudios Liberales (Unimet)



ÍNDICE

01

INTRODUCCIÓN

02

1. CONCEPCIÓN DEL ESTADO DE EXCEPCIÓN

03

2. LOS DERECHOS DE LOS CIUDADANOS DENTRO DEL ESTADO DE EXCEPCIÓN

04

3. REGULACIÓN DE LOS ESTADOS DE EXCEPCIÓN EN EL DERECHO INTERNACIONAL

07

4. ESTADOS DE EXCEPCIÓN, CASOS VENEZUELA, COLOMBIA, ESPAÑA, MÉXICO Y SUIZA

18

5. COMPARACIÓN DE LAS LEGISLACIONES EXPUESTAS PREVIAMENTE

21

6. CUADRO COMPARATIVO

22

7. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS



INTRODUCCIÓN

El COVID-19 es una enfermedad infecciosa causada por un coronavirus desconocido hasta diciembre de 2019, cuando se supo sobre un brote en Wuhan, China. El 30 de enero de 2020, la Organización Mundial de la Salud (OMS) declaró que el brote por el nuevo coronavirus constituía una “Emergencia de Salud Pública de Importancia Internacional” (ESPII). Posteriormente, la OMS señaló que se encontraba “profundamente preocupada por los alarmantes niveles de propagación de la enfermedad y por su gravedad, y por los niveles también alarmantes de inacción” (OMS, 2020, p.1), por lo cual determinó, desde el pasado 11 de marzo, que estamos frente a una pandemia.

Dentro de este contexto, el 13 de marzo de 2020, el Ejecutivo Nacional en Venezuela, dio a conocer los dos primeros casos de personas contagiadas con COVID 19 y decretó un estado de alarma para enfrentar dicha contingencia. Y así como lo hizo Venezuela, muchos otros países declararon estados de excepción, emergencia o alarma en sus respectivos territorios, conforme a sus normas, ante una situación mundial sin precedentes. Es común escuchar que estas medidas y mecanismos legales que han sido utilizados por los diferentes Estados para hacer frente a la pandemia son iguales, pero al realizar un estudio a detalle, entendemos que no es así.

Esto nos inspiró para realizar esta investigación, de forma que cualquiera que acceda a ella pueda conocer qué son los estados de excepción, qué implicaciones tienen dicha declaratoria para los ciudadanos, y así este sea un aporte a la sociedad en general, que puede entender cómo los afecta y cuáles son sus límites, destacándose que no pueden atentar contra la dignidad humana.

Dentro de este aspecto se analizará la legislación en materia de estados de excepción en cinco países, específicamente: Venezuela, Colombia, España, México y Suiza, para la realización de un sucinto estudio comparado. Igualmente, se expondrá si dichos Estados en efecto declararon estados de excepción y cuales medidas eran más o menos duras, todo ello conforme a la información pública del contenido del decreto o conforme a lo reseñado sobre ellos en medios de comunicación.

Esperamos, a partir de lo dicho en este escrito, estimular la discusión sobre la eficiencia de unas u otras medidas, entendiendo que la situación de pandemia se mantendrá por un tiempo más.

Rodrigo Colmenares fue el redactor principal de esta publicación.



1. CONCEPCIÓN DEL ESTADO DE EXCEPCIÓN

La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Guatemala (2020), en su boletín N.º23, define los estados de excepción como: *“mecanismos a los que el Estado debe recurrir en última instancia para lograr el restablecimiento a un estado de normalidad, que asegure el pleno respeto de todas las obligaciones asumidas internacionalmente”* (p.1).

Según la ONG Acceso a la Justicia (2020), el estado de excepción implica las siguientes consideraciones:

El estado de excepción es un mecanismo que, como su nombre sugiere, otorga poderes especiales al Ejecutivo Nacional para afrontar situaciones fuera de lo común que afectan la paz o el bienestar de los ciudadanos y que no son afrontados a través de los mecanismos normales. Estos poderes podrán utilizarse estrictamente para ese fin y una vez logrado el objetivo se extinguen. (p.1)

Así mismo, Jesús María Casal (2008) precisa y explica las consideraciones claves a tomar sobre un estado de excepción:

Los estados de excepción, en sentido estricto, son regímenes jurídicos especiales originados en circunstancias extraordinarias de variada índole –natural, ecológica, sanitaria, económica, política–, que ponen en serio peligro la estabilidad de las instituciones, o la vida de la nación o de sus habitantes, cuya finalidad es procurar el pronto restablecimiento de la normalidad. Los estados de excepción constituyen, pues, una respuesta jurídica a fenómenos naturales o a acontecimientos políticos, sociales o económicos extraordinarios. (p.45)

En resumen, los estados de excepción, como bien dice su nombre, corresponden a situaciones extraordinarias o fuera de lo normal, que responden a situaciones de crisis muy graves, que ponen en amenaza la seguridad o la salud de los ciudadanos de un país, y cuya forma de ser enfrentado no se encuentra establecida en el ordenamiento jurídico.



2. LOS DERECHOS DE LOS CIUDADANOS DENTRO DEL ESTADO DE EXCEPCION

Ante la interrogante *¿los derechos de los ciudadanos desaparecen al decretarse el estado de excepción?* la respuesta es no. A pesar de la adopción de este tipo de mecanismo dentro de una situación particular, el Estado no cuenta con un margen discrecional para actuar de manera arbitraria, fuera de la ley, y contrariando los valores propios de un estado constitucional de derecho, durante dicha situación excepcional. Todas las actividades y decisiones que sean tomadas dentro de esta situación deben ir acorde a las disposiciones constitucionales y al Derecho Internacional (Ayala, 2020).

La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Guatemala (2020), en su boletín N.º 23, identifica cuáles obligaciones no pueden ser suspendidas en el contexto de un estado de excepción:

Tanto el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos -PIDCP- (Art. 4.2) como la Convención Americana de Derechos Humanos -CADH- (Art. 27.2) establecen una serie de obligaciones que los Estados Parte bajo ninguna circunstancia pueden suspender en un estado de excepción. La declaración de un estado de excepción no autoriza la suspensión de:

- **Derecho a la vida** (Art. 6 PIDCP; Art. 4 CADH);
- **Derecho a la integridad personal** (Art. 7 PIDCP; Art. 5 CADH);
- **Prohibición de la esclavitud y servidumbre** (Art. 8, párrafos 1 y 2 PIDCP; Art. 6 CADH);
- **Prohibición de ser encarcelado por incumplimiento de una obligación contractual** (Art. 11 PIDCP);
- **Principio de legalidad** (Art. 15 PIDCP; Art. 9 CADH);
- **Derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica** (Art. 16 PIDCP; Art. 3 CADH);
- **Derecho a la libertad de pensamiento, conciencia y religión** (Art. 18 PIDCP; Art. 12 CADH);
- **Protección a la familia** (Art. 17 CADH);
- **Derecho al nombre** (Art. 18 CADH);
- **Derechos del niño** (Art. 19 CADH);
- **Derecho a la nacionalidad** (Art. 20 CADH);
- **Derechos políticos** (Art. 23 CADH). (p.1)

Además de ello, la CADH también incluye la prohibición de suspender las garantías judiciales indispensables para la protección de cada uno de los derechos indicados en la lista anterior.

Igualmente, según la Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, tanto en el sistema universal como en el sistema interamericano, el listado anterior de derechos inderogables en un estado de excepción no es exhaustivo, sino que se extiende también a la prohibición de detenciones arbitrarias, así como a las garantías judiciales, incluyendo el recurso de habeas corpus o exhibición personal, amparo y los principios del debido proceso, tal como la presunción de inocencia (ACNUDH, 2020).



3. REGULACIÓN DE LOS ESTADOS DE EXCEPCIÓN EN EL DERECHO INTERNACIONAL

Es necesario explicar cuál es la regulación de los estados de excepción, es decir, en cuáles normas se encuentra establecido lo correspondiente al ejercicio y desarrollo de estos.

En el ámbito del sistema universal de protección de los derechos humanos, desarrollado por la ONU, encontramos el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos – PIDCP- (Art. 4), y en el ámbito del sistema interamericano de protección de tales derechos, desarrollado por la OEA, se encuentra la Convención Americana sobre Derechos Humanos –CADH- (Art. 27); ambos instrumentos firmados y ratificados por Venezuela.

En ellos, se reconoce la posibilidad para que un Estado Parte, “en situaciones excepcionales que pongan en peligro la vida de la nación y cuya existencia haya sido proclamada oficialmente”, o “en caso de guerra, de peligro público o de otra emergencia que amenace la independencia o seguridad del Estado Parte”, en la medida estrictamente limitada a las exigencias de la situación, pueda suspender algunas de sus obligaciones en materia de derechos humanos (ACNUDH, 2020).

Ante esto podemos entender que, tanto los instrumentos como los órganos de protección universal e interamericanos, distinguen e identifican una serie de obligaciones, desde el punto de vista del Estado, o derechos, desde el punto de vista del ciudadano, que no son restringidos o suspendidos en su totalidad, sino que se restringe el ejercicio del derecho durante la vigencia del estado de excepción (Casal, 2008).

Además de ello, es indispensable identificar su regulación en cuanto a características propias como principios, duración y divulgación. Tanto el artículo 4.1 del PIDCP como el artículo 27.1 del CADH, establecen un marco general sobre cómo deben estar desarrolladas las disposiciones y medidas que sean adoptadas. En el artículo 4.1 del PIDCP podemos destacar lo siguiente:

En situaciones excepcionales que pongan en peligro la vida de la nación y cuya existencia haya sido proclamada oficialmente, los Estados Partes en el presente Pacto podrán adoptar disposiciones que, en la medida estrictamente limitada a las exigencias de la situación, suspendan las obligaciones contraídas en virtud de este Pacto, siempre que tales disposiciones no sean incompatibles con las demás obligaciones que les impone el derecho internacional y no entrañen discriminación alguna fundada únicamente en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social (ONU, 1966, p. 2)

Siguiendo el mismo orden de ideas, la CADH en su artículo 27.1 estipula lo siguiente:

En caso de guerra, de peligro público o de otra emergencia que amenace la independencia o seguridad del Estado parte, éste podrá adoptar disposiciones que, en la medida y por el tiempo estrictamente limitados a las exigencias de la situación, suspendan las obligaciones contraídas en virtud de esta Convención, siempre que tales disposiciones no sean incompatibles con las demás obligaciones que les impone el derecho internacional y no entrañen discriminación alguna fundada en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social (OEA, 1969, p.1).

De ambos instrumentos internacionales encontramos varias similitudes sobre las limitaciones que tiene un estado de excepción. En primer lugar, observamos que ambos establecen que tales disposiciones no deben ser incompatibles con las demás obligaciones que les impone el derecho internacional y no entrañen discriminación alguna. Ambos instrumentos contemplan también que las medidas adoptadas deben estar estrictamente limitadas a las exigencias de la situación; esto con relación a la necesidad, idoneidad y proporcionalidad de las medidas.

Por otro lado, en la página oficial de la Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas[1] para los Derechos Humanos podemos encontrar las directrices relativas al COVID-19. Las directrices están dirigidas al respeto de los derechos humanos en todo su espectro, que abarca tanto a económicos, sociales y culturales como civiles y políticos, lo cual será fundamental para el éxito de la respuesta de la sanidad pública y la recuperación de la pandemia (ACNUDH, 2020).

La doctrina por su parte identifica una serie de requisitos de forma específica, los cuales también están consagrados en los pactos y tratados internacionales, que deben cumplir todas aquellas medidas que sean tomadas en el contexto de un estado de excepción, dichas medidas deben ser: necesarias, graduales, temporales, idóneas y proporcionales a la situación extraordinaria planteada (Ayala, 2019).

Las medidas deben ser **necesarias y adecuadas**, en el sentido de que todas las decisiones sean tomadas en aras de poder superar y controlar la situación que dio origen al estado de excepción. La **gradualidad** de las medidas es un requisito basado en que estas deben incrementar o disminuir su intensidad o rigurosidad de una forma paulatina y progresiva. La **temporalidad**, está dirigida al límite de duración en el tiempo, el cual está relacionado con la existencia y la duración de la situación excepcional. Por último, **la idoneidad y la proporcionalidad** están vinculadas al hecho de que las medidas deben ser acordes a la situación, evitar medidas laxas o excesivas que agraven la situación (Ayala, 2019).

Siguiendo el mismo orden de ideas, Daniel O'Donnell (1988), en la obra Protección Internacional de los Derechos Humanos, menciona y sostiene que existe una serie de límites para los estados de excepción de forma que no existan excesos ni se menoscaben los derechos y libertades de los individuos durante la crisis o situación excepcional.

[1] Directrices de ACNUDH sobre el COVID-19 <https://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/COVID19Guidance.aspx>

De la mencionada obra podemos destacar lo siguiente:

El límite sustancial o material de las facultades extraordinarias que ostentan las autoridades durante los estados de excepción se encuentra, fundamentalmente, en los principios generales que los rigen: los de necesidad, proporcionalidad, temporalidad y gradualidad. En virtud de estos principios la declaratoria del estado de excepción, y cada una de las medidas especiales que se adopten con motivo de las circunstancias excepcionales, debe ser imprescindible para restablecer la normalidad, lo cual presupone la insuficiencia de los mecanismos legales ordinarios. Además, tales medidas han de ajustarse al principio de proporcionalidad, y tanto éstas como el estado de excepción mismo han de cesar tan pronto sean superadas las circunstancias que lo justifican. La gradualidad implica, en primer término, que han de preverse distintos estados de excepción, según la gravedad de los acontecimientos que deban ser conjurados; supone, en segundo término, que los poderes extraordinarios han de ejercerse escalonadamente, reservando para las situaciones más extremas los medios más represivos y violentos. (O' Donnell, 1988, p398.)

A nivel internacional, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Guatemala (2020), en su boletín N.º23, menciona otros requisitos adicionales que también deben cumplir los Estados:

Proclamar oficialmente el estado de excepción: el artículo 4 del PIDCP limita la facultad de suspender obligaciones en estados de excepción “cuya existencia haya sido proclamada oficialmente”. La importancia y función de este requisito es, como explica el Comité de Derechos Humanos, en la Observación General No. 29, la de preservar el Estado de derecho. (...)

Notificación internacional: Proclamado oficialmente un estado de excepción, el Estado debe informar inmediatamente a los demás Estados Parte tanto del PIDCP como de la CADH, por conducto del Secretario General de las Naciones Unidas (Art. 4.3 PIDCP) y del Secretario General de la Organización de los Estados Americanos (Art. 27.3 CADH). Al respecto el Comité de Derechos Humanos en su Observación General No. 29 ha establecido que dicha notificación “(...) es esencial no solamente para que el Comité pueda desempeñar sus funciones, especialmente la de evaluar si las medidas tomadas por el Estado Parte eran las estrictamente requeridas por las exigencias de la situación, sino también para permitir a otros Estados Parte vigilar el cumplimiento de las disposiciones del Pacto”. (p. 2)



4. ESTADOS DE EXCEPCIÓN, CASOS VENEZUELA, COLOMBIA, ESPAÑA, MÉXICO Y SUIZA

A continuación, se realizará un análisis de cinco casos en particular que, ante la situación del COVID-19, han decretado el estado de excepción o alarma en sus respectivos territorios. El análisis consistirá en estudiar cómo se ha desarrollado la situación extraordinaria en cada territorio desde un enfoque de los derechos humanos.

Los cinco países sujetos a estudio son: Venezuela, Colombia, España, México y Suiza. Las cinco naciones presentan similitudes en cuanto al idioma, a excepción de Suiza, y al hecho de que todas pertenecen a la familia jurídica del *civil law* o tradición jurídica romano-canónica, lo cual representa una facilidad a la hora de realizar el análisis comparado desde el punto de vista jurídico. Se realizará un análisis teórico y práctico de cada caso, es decir, un breve análisis teórico del ordenamiento jurídico de cada país y, un práctico para determinar cómo se ha desarrollado en el transcurso de la pandemia y los resultados de estos.

4.1. República Bolivariana de Venezuela

En Gaceta Oficial Extraordinaria N°6.519 de fecha 13 de marzo de 2020, fue publicado el Decreto N° 4.160 de la Presidencia de la República, mediante el cual se decreta el estado de alarma, uno de los estados de excepción previstos en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela junto al estado de emergencia económica y al estado de conmoción, en todo el territorio nacional a causa de la pandemia mundial del coronavirus (COVID-19). Desde ese momento, dicho Estado de Alarma se ha prorrogado cinco veces, cada una por treinta (30) días, la última vez fue el 9 de agosto de 2020, con el objetivo de salvaguardar la salud de los venezolanos.

En el Título VIII, Capítulo II, a partir del artículo 337 hasta el artículo 339 de la Constitución venezolana, se especifica la regulación de los estados de excepción, características y límites:

Artículo 337. El Presidente o Presidenta de la República, en Consejo de Ministros, podrá decretar los estados de excepción. Se califican expresamente como tales las circunstancias de orden social, económico, político, natural o ecológico, que afecten gravemente la seguridad de la Nación, de las instituciones y de los ciudadanos y ciudadanas, a cuyo respecto resultan insuficientes las facultades de las cuales se disponen para hacer frente a tales hechos. En tal caso, podrán ser restringidas temporalmente las garantías consagradas en esta Constitución, salvo las referidas a los derechos a la vida, prohibición de incomunicación o tortura, el derecho al debido proceso, el derecho a la información y los demás derechos humanos intangibles. (CRBV, 1999, art. 337).

En este artículo, se establece la facultad que tiene el presidente de la República de decretar los estados de excepción, una calificación de circunstancias que puedan dar origen a un estado de excepción y cuáles garantías constitucionales no pueden ser restringidas. Además, es importante señalar que no es la única norma al respecto, pues en Venezuela hay una Ley Orgánica sobre los Estados de Excepción.

Es importante destacar el concepto que se menciona en el artículo constitucional sobre los derechos humanos “intangibles” puesto que podría generar confusión, ya que tal concepto no es empleado por otras normas de la Constitución ni por los Tratados Internacionales sobre Derechos Humanos. No obstante, sí ha sido utilizado por algunos autores para referirse a los derechos que, según tales tratados, no son susceptibles de suspensión. Este es el sentido que ha de atribuirse a tal expresión, por lo que han de considerarse constitucionalizados los listados formulados por los artículos 27.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 4.2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Casal, 2008).

En el artículo 338 de la Constitución venezolana se recopila los distintos estados de excepción que pueden ser decretados junto con sus límites de duración, el artículo consagra lo siguiente:

Artículo 338. Podrá decretarse el estado de alarma cuando se produzcan catástrofes, calamidades públicas u otros acontecimientos similares que pongan seriamente en peligro la seguridad de la Nación o de sus ciudadanos y ciudadanas. Dicho estado de excepción durará hasta treinta días, siendo prorrogable hasta por treinta días más.

Podrá decretarse el estado de emergencia económica cuando se susciten circunstancias económicas extraordinarias que afecten gravemente la vida económica de la Nación. Su duración será de hasta sesenta días, prorrogable por un plazo igual.

Podrá decretarse el estado de conmoción interior o exterior en caso de conflicto interno o externo, que ponga seriamente en peligro la seguridad de la Nación, de sus ciudadanos y ciudadanas, o de sus instituciones. Se prolongará hasta por noventa días, siendo prorrogable hasta por noventa días más.

La aprobación de la prórroga de los estados de excepción corresponde a la Asamblea Nacional. Una ley orgánica regulará los estados de excepción y determinará las medidas que pueden adoptarse con base en los mismos. (CRBV, 1999, art. 338).

El artículo anterior identifica el estado de alarma, vinculado a catástrofes u otros acontecimientos similares; el estado de emergencia económica, relacionado con circunstancias económicas extraordinarias que afecten gravemente la vida de la nación; y el estado de conmoción interior o exterior, originado en un conflicto interno o externo. A cada estado de excepción corresponde, según su gravedad, un plazo máximo de duración: 30 días en el estado de alarma, 60 días en el estado de emergencia económica, y 90 días en el estado de conmoción interior o exterior. En todos los casos se admite una prórroga de igual duración máxima (Casal, 2008).

El artículo 339 constitucional señala la intervención de los poderes públicos Ejecutivo, Legislativo y Judicial para la declaratoria de estado de excepción de modo que exista un control ejercido por los distintos poderes ante la gravedad y las consecuencias que acarrea una situación extraordinaria como la generadora de un estado de excepción. El artículo dispone lo siguiente:

Artículo 339. *El Decreto que declare el estado de excepción, en el cual se regulará el ejercicio del derecho cuya garantía se restringe, será presentado, dentro de los ocho días siguientes de haberse dictado, a la Asamblea Nacional, o a la Comisión Delegada, para su consideración y aprobación, y a la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, para que se pronuncie sobre su constitucionalidad. El Decreto cumplirá con las exigencias, principios y garantías establecidos en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y en la Convención Americana sobre Derechos Humanos. El Presidente o Presidenta de la República podrá solicitar su prórroga por un plazo igual, y será revocado por el Ejecutivo Nacional o por la Asamblea Nacional o por su Comisión Delegada, antes del término señalado, al cesar las causas que lo motivaron.*

La declaración del estado de excepción no interrumpe el funcionamiento de los órganos del Poder Público (CRBV, 1999, art. 339).

En otro orden de ideas, es interesante destacar que actualmente Venezuela se encuentra bajo una modalidad de doble estado de excepción: emergencia económica y de alarma. Desde el 15 de enero de 2016, en Venezuela se aprobó un decreto de estado de emergencia económica, prorrogado por más de 4 años de manera inconstitucional, ignorando el control político de la Asamblea Nacional, el Ejecutivo ha utilizado el estado de excepción para gobernar de manera discrecional y sin control durante los últimos años. El decreto de estado de alarma se renovó, por primera vez, el 12 de abril y aunque la Constitución dice que será prorrogable sólo una vez, el 12 de mayo volvió a dictarse dicho decreto, lo cual es una violación a lo estipulado en la Constitución, siendo publicado en Gaceta Oficial N.º 6.534 la extensión del decreto de estado de alarma y emergencia económica en todo el país (Provea, 2020).

Asimismo, el decreto ha sido criticado por su contenido en gran parte impreciso, “indeterminado y discrecional,” restringiendo garantías constitucionales, pero sin haberlas regulado formal y específicamente; podría incluso pensarse en el absurdo que el Ejecutivo haya pretendido restringir todas las garantías constitucionales, con grave riesgo a los derechos humanos en el país, lo cual no sólo sería inconstitucional, sino por supuesto, totalmente inadmisibles en un Estado de derecho (Brewer-Carías, 2020).

En cuanto a su contenido, es importante destacar el artículo 1 del decreto publicado en Gaceta Oficial Extraordinaria N.º 6.519 de fecha 13 de marzo de 2020 el decreto N.º 4.160:

Artículo 1º. *Se decreta el Estado de Alarma en todo el Territorio Nacional, dadas las circunstancias de orden social que ponen gravemente en riesgo la salud pública y la seguridad de los ciudadanos y las ciudadanas habitantes de la República Bolivariana, a fin de que el Ejecutivo Nacional adopte las medidas urgentes, efectivas y necesarias de protección y preservación de la salud de la población venezolana, a fin de mitigar y erradicar los riesgos de epidemia relacionados con el coronavirus (COVID-19) y sus posibles cepas, garantizando la atención oportuna, eficaz y eficiente de los casos que se originen. (p.1)*

Ante ello, Allan Brewer-Carías, profesor emérito de la Universidad Central de Venezuela, explica que el decreto de estado de alarma es el instrumento o texto que debe contener las medidas que se estime son necesarias para afrontar las circunstancias excepcionales, que no pueden atenderse con la facultades de las cuales se disponen para hacer frente a tales hechos, que se consideren insuficientes -lo que además, hay que argumentar-, y por ello es que conforme a las mismas normas constitucionales citadas, el decreto de estado de alarma debe someterse al control político por parte de la Asamblea Nacional (aprobación), y al control jurídico por parte del Tribunal Supremo de Justicia (Brewer-Carías, 2020).

El profesor Brewer-Carías (2020) insiste que, el primer artículo del decreto de estado de alarma adjudica o faculta al Ejecutivo de tomar medidas en el futuro, lo cual contraría el sentido estricto de los estados de excepción. El decreto de estado de alarma, como estado de excepción que se regula en la Constitución, no es un acto para que quien lo dicta proceda a autorizarse a sí mismo para dictar medidas diversas e imprecisas en el futuro. El decreto de estado de alarma debe ser el que contenga las medidas; no puede ser un simple anuncio de medidas imprecisas y futuras. Sin embargo, otra parte de la doctrina no comparte dicha opinión, y considera que el decreto puede contener la restricción de la reserva legal, pero que las medidas, por no ser previsibles podrían consagrarse en actos de naturaleza reglamentaria de forma posterior.

De igual forma, considera que no es admisible, una norma en un decreto de estado de alarma como la contenida en el artículo 1º del Decreto No. 4.160 de 13 de marzo de 2020, que no contiene ninguna medida específica, y que pretendió sólo anunciar que en el futuro se adoptarán medidas. Del mismo modo, considera que si se procede de esta forma, las medidas escapan a todo el control político, judicial e internacional que exige la Constitución y los instrumentos internacionales; no obstante, en situaciones distintas al quiebre institucional venezolano, si las medidas que se consagran en actos reglamentarios posteriores resultan contrarias a los principios, valores o normas constitucionales, igualmente los particulares podrían ejercer las acciones de nulidad correspondientes ante los tribunales respectivos (Brewer-Carías, 2020).

Igualmente, el decreto de estado de alarma, como es el caso de del artículo 1 del Decreto N.º 4.160, no puede ser concebido como una especie de “ley habilitante” que el Ejecutivo Nacional se dio a sí mismo; es decir, no puede ser un instrumento para que el Ejecutivo Nacional, que no ejerce el Poder legislativo, usurpando las funciones exclusivas de la Asamblea Nacional, pretenda “delegar” en el propio Poder Ejecutivo un conjunto de materias para regularlas mediante decretos leyes (Brewer-Carías, 2020).

Por otro lado, el profesor Ayala Corao (2020) considera que el decreto de estado de alarma de Venezuela, contiene una serie de violaciones constitucionales y convencionales, como la ausencia de las regulaciones que reglamentan los derechos no enunciados pero que quedan restringidos, la auto-habilitación presidencial de facultades legislativas, la delegación de facultades regulatorias a sus ministros, y el incumplimiento del deber de remitir el decreto a la Asamblea Nacional para su consideración (aprobación o improbación). Además, aun antes de la publicación de este decreto en la gaceta oficial, se adoptaron algunas de las medidas restrictivas de la circulación de personas y de vuelos internacionales.

Como último detalle a destacar en el Decreto, es importante resaltar las medidas y restricciones a la libertad personal. En el Decreto se establecen restricciones a la libertad personal al imponer, necesariamente el uso de mascarillas obligatorio, y el aislamiento obligatorio de personas afectadas con el Coronavirus o que hayan estado expuestas a pacientes sospechosos o confirmados de haber contraído el Coronavirus. No obstante, es necesario recordar que, según el artículo 337 de la Constitución, el estado de excepción sólo debe dictarse cuando *“las facultades de las cuales se disponen para hacer frente a tales hechos resultan insuficientes”*.

El profesor Brewer-Carías (2020) hace énfasis en que desde los años cuarenta del siglo pasado y en ejecución de la vieja Ley de Sanidad Nacional, se dictó el Reglamento de las Enfermedades de Denuncia Obligatoria (Enfermedades de Notificación Obligatoria, en la terminología contemporánea), en la cual no solo se enumera las “influenzas” como una de ellas, de notificación “inmediata,” sino que se precisa que al listado incluido en el Reglamento el Ministerio de Sanidad puede agregar otras 24 enfermedades, como sin duda es la afección respiratoria intensa producida por el virus COVID-19 .

En cuanto a las medidas adoptadas, inicialmente se impuso una cuarentena, pero desde el 7 de junio del 2020 se anunció la **"modalidad 7x7"**: siete días de cuarentena y siete días de trabajo para determinados sectores (que se han ido ampliando con el tiempo) y cierta flexibilización para movilizarse con estricto cumplimiento de las medidas sanitarias. Los siete días iniciales de cuarentena operan bajo la modalidad de cuarentena radical, esto implica mantenerse el mayor tiempo posible en los hogares para evitar la propagación del virus. Las únicas excepciones son para realizar compras esenciales, por motivos de salud asociados al COVID-19, y suspensión de actividades laborales, a excepción de las relacionadas con la distribución de alimentos, salud, servicios básicos, comunicaciones y seguridad (SELA, 2020).

Según Worldometer, para el 29 de noviembre del año 2020, hay 101,760 casos de coronavirus en el país; también se han reportado hasta el momento 892 muertes a causa de este. Según indica la misma fuente, Venezuela cuenta con una población de 28.870.195 personas. Por otro lado, la Academia de Ciencias Físicas, Matemáticas y Naturales (Acfiman) publicó el pasado 9 de septiembre un segundo informe sobre la situación del coronavirus en Venezuela. En el documento, los científicos proyectan 14.000 casos diarios de COVID-19 en el país para el mes de diciembre. Además, plantearon el escenario actual de la pandemia, en el que advierten un subregistro en la cantidad de infectados y de muertos (Castillo, 2020)

4.2. República de Colombia

La regulación en Colombia de los estados de excepción se encuentra en la Constitución Política de Colombia de 1991. A partir del capítulo 6, artículo 212, se regula la materia referente a los estados de excepción. En el caso de Colombia existen tres modalidades de estado de excepción: estado de guerra, estado de conmoción y estado de emergencia económica, social y ecológica. El gobierno Colombiano ha hecho dos declaratorias de emergencia económica, social y ecológica en relación al COVID-19, y su fundamentación se encuentra establecida en el siguiente artículo de la Constitución colombiana:

Artículo 215. Cuando sobrevengan hechos distintos de los previstos en los artículos 212 y 213 que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico del país, o que constituyan grave calamidad pública, podrá el Presidente, con la firma de todos los ministros, declarar el Estado de Emergencia por períodos hasta de treinta días en cada caso, que sumados no podrán exceder de noventa días en el año calendario. Mediante tal declaración, que deberá ser motivada, podrá el Presidente, con la firma de todos los ministros, dictar decretos con fuerza de ley, destinados exclusivamente a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos. (CPC, 1991, art. 215)

Ante la situación del COVID-19, la primera declaratoria fue el diecisiete (17) de marzo del 2020 y la segunda el seis (6) de mayo de 2020, ambos decretos declarados exequibles por la Corte Constitucional de Colombia. La exequibilidad no es más que una sentencia que emana de la Corte Constitucional manifestando que el contenido de una ley es acorde a la Constitución Política. Es importante mencionar que, en la normalidad, el presidente, según el artículo 189 de la Constitución Política, solo está facultado a realizar decretos reglamentarios. No obstante, el artículo 215 faculta al presidente, en un contexto de estado de emergencia económica, social y ecológica, a dictar decretos con fuerza de ley, destinados exclusivamente a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos. Cabe destacar que el estado de emergencia solo se puede declarar por períodos de hasta de 30 días en cada caso y que sumados no podrán exceder 90 días en el año calendario (Castañeda, 2020).

Durante el período de tiempo que perduró el primer y segundo decreto de emergencia, y lo que lleva del segundo decreto de emergencia, el presidente Iván Duque ha dictado alrededor de 120 decretos de ley para poder enfrentar la expansión del COVID-19 en el país. Es así, como el decreto de emergencia le otorga la posibilidad al Ejecutivo de dictar decretos con fuerza de ley en los cuales estarán las medidas y restricciones a las distintas garantías constitucionales, siempre y cuando no contraríen a la Constitución colombiana y al Derecho Internacional. Por último, es importante destacar que, en el marco de la separación de poderes y el sistema de pesos y contrapesos de los poderes públicos (en inglés: **Checks and Balances**), la Corte Constitucional de Colombia revisa y determina la exequibilidad de cada uno de los decretos de ley que dicta el Ejecutivo, tal y como muestra los siguientes gráficos:



Gráfico N°1
Fuente: Castañeda (2020)



Gráfico N°2
Fuente: Castañeda (2020)

En cuanto a las medidas adoptadas en Colombia, podemos destacar la prohibición de los eventos de carácter público o privado que impliquen la concurrencia de más de cincuenta personas. Los eventos públicos o privados en los que concurran hasta cincuenta personas deben garantizar que no exista aglomeración y el cumplimiento de los protocolos de bioseguridad expedidos por el Ministerio de Salud y Protección Social. Se ha aplicado un régimen parecido a la cuarentena radical llamado aislamiento preventivo obligatorio, el cual consiste en permanecer la mayor cantidad de tiempo en los hogares y que solo se permiten la movilización para actividades de primera necesidad (SELA, 2020).

Según Worldometer (2020), para el 29 de noviembre del año 2020, hay 1.299.613 casos de coronavirus Colombia; también se han reportado hasta el momento 36.401 muertes a causa de este. Según indica la misma fuente, Colombia cuenta con una población de 49.834.000 personas.

4.3. Reino de España

Las situaciones extraordinarias en el Estado español se ven reguladas en dos instrumentos: la Constitución y la Ley Orgánica 4/1981, del 1 de junio, de los estados de alarma, excepción y sitio. En España existen tres situaciones extraordinarias consagradas: estado de alarma, estado de excepción y estado de sitio. A diferencia de Venezuela y Colombia, España no clasifica dichos estados como “estados de excepción” para luego nombrarlos uno por uno, sino que los menciona directamente en el título V: De las relaciones entre el Gobierno y las Cortes Generales en la Constitución.

En el texto fundamental español, en su artículo 116 se establece que una ley orgánica regulará los estados de alarma, de excepción y de sitio, y las competencias y limitaciones correspondientes. Dicha Ley Orgánica es la 4/1981, de 1 de junio, de los estados de alarma, excepción y sitio, la cual regula las situaciones extraordinarias de una forma más específica y exhaustiva. En el capítulo III, a partir del artículo 4 se regula el estado de alarma, se estipula que su duración será de un máximo de quince (15) días y que podrá declararse 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.*

Cabe resaltar también las disposiciones relativas a las Comunidades Autónomas en España, dichas comunidades derivan de la organización territorial de España y también tienen relevancia a la hora de declarar un estado de alarma tal y como lo indica el siguiente artículo:

Artículo 5. Cuando los supuestos a que se refiere el artículo anterior afecten exclusivamente a todo o parte del ámbito territorial de una Comunidad Autónoma, el Presidente de la misma podrá solicitar del Gobierno la declaración de estado de alarma. (CE, 1978, art. 5)

En cuanto a la separación de poderes, España cuenta en su regulación con la intervención del Congreso de Diputados tanto para la declaración del estado de alarma como para los decretos que se dicten durante su existencia:

Artículo 8

1. El Gobierno dará cuenta al Congreso de los Diputados de la declaración del estado de alarma y le suministrará la información que le sea requerida.
2. El Gobierno también dará cuenta al Congreso de los Diputados de los decretos que dicte durante la vigencia del estado de alarma en relación con éste. (CE, 1978, art. 8)

En cuanto a la situación del COVID-19, el 14 de marzo de 2020 el Ejecutivo decretó el estado de alarma en toda España para atender la pandemia. Desde entonces, el estado de alarma se prorrogó seis veces, de acuerdo con lo establecido en la Constitución y a la Ley Orgánica que regula la materia. La sexta prórroga fue la última del estado de alarma que culminó el pasado 21 de junio de 2020. Los casos fueron manejados durante 2 meses y medio por cada Comunidad Autónoma de acuerdo con el plan de desescalada y al programa de fases, consagrados en el Decreto 843, que pueden ser gestionados a través de cada Comunidad (Porras, 2020).



Gráfico N°3 / Fuente: La Moncloa (2020)

El Gobierno español aprobó el 25 de octubre de 2020 declarar, nuevamente, el estado de alarma en todo el territorio nacional ante una nueva ola de casos de COVID-19. A los efectos del estado de alarma, la autoridad competente es el Gobierno de la Nación. En cada comunidad o ciudad autónoma, la autoridad competente delegada es quien ostente su presidencia. El estado de alarma declarado por el Real Decreto 926/2020 finalizó a las 00:00 horas del día 9 de noviembre de 2020. El Consejo de Ministros aprobó el 3 de noviembre una prórroga del Estado de alarma por un periodo de 6 meses desde las 00:00 horas del 9 de noviembre de 2020 hasta las 00:00 horas del 9 de mayo de 2021 (La Moncloa, 2020).

Las medidas adoptadas por el gobierno español, durante ambos estados de alarma, abarcan desde la limitación la circulación de las personas por las vías o espacios de uso público, restricción de la entrada y salida de personas del territorio, la permanencia de grupos de personas en espacios públicos y privados a un máximo de seis personas, salvo que se trate de convivientes y la limitación a la permanencia de personas en lugares de culto: la autoridad competente delegada correspondiente fijará aforos para las reuniones, celebraciones y encuentros religiosos atendiendo al riesgo de transmisión que pudiera resultar (La Moncloa, 2020).

Según Worldometer (2020), para el 29 de noviembre del año 2020, hay 1.646.192 casos de coronavirus en el país europeo; también se han reportado hasta el momento 44.668 muertes a causa de este. Según indica la misma fuente, España cuenta con una población de 47.329.981 personas.

4.4. Los Estados Unidos Mexicanos

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 consagra en su artículo 29 las situaciones excepcionales o extraordinarias si hacer mención explícita de los estados de excepción:

En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, solamente el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, con la aprobación del Congreso de la Unión o de la Comisión Permanente cuando aquel no estuviere reunido, podrá restringir o suspender en todo el país o en lugar determinado el ejercicio de los derechos y las garantías que fuesen obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la restricción o suspensión se contraiga a determinada persona. Si la restricción o suspensión tuviese lugar hallándose el Congreso reunido, éste concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación; pero si se verificase en tiempo de receso, se convocará de inmediato al Congreso para que las acuerde.

En los decretos que se expidan, no podrá restringirse ni suspenderse el ejercicio de los derechos a la no discriminación, al reconocimiento de la personalidad jurídica, a la vida, a la integridad personal, a la protección a la familia, al nombre, a la nacionalidad; los derechos de la niñez; los derechos políticos; las libertades de pensamiento, conciencia y de profesar creencia religiosa alguna; el principio de legalidad y retroactividad; la prohibición de la pena de muerte; la prohibición de la esclavitud y la servidumbre; la prohibición de la desaparición forzada y la tortura; ni las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos. La restricción o suspensión del ejercicio de los derechos y garantías debe estar fundada y motivada en los términos establecidos por esta Constitución y ser proporcional al peligro a que se hace frente, observando en todo momento los principios de legalidad, racionalidad, proclamación, publicidad y no discriminación. Cuando se ponga fin a la restricción o suspensión del ejercicio de los derechos y garantías, bien sea por cumplirse el plazo o porque así lo decrete el Congreso, todas las medidas legales y administrativas adoptadas durante su vigencia quedarán sin efecto de forma inmediata. El Ejecutivo no podrá hacer observaciones al decreto mediante el cual el Congreso revoque la restricción o suspensión. Los decretos expedidos por el Ejecutivo durante la restricción o suspensión, serán revisados de oficio e inmediatamente por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la que deberá pronunciarse con la mayor prontitud sobre su constitucionalidad y validez (Párrafo reformado DOF 10-02-2014) (CPEUM, 1917, art. 29).

Del presente artículo podemos destacar las similitudes preexistentes con los demás textos constitucionales o fundamentales: se establece la relación entre Poder Ejecutivo y Legislativo para poder decretar dicho estado, se utiliza la disyunción “o”, por lo que aparece la posibilidad de que se restrinjan o se suspendan, en todo el país o en un lugar determinado, el ejercicio de derechos y garantías. En el mismo orden de ideas, no se establece de forma específica la duración de dichos estados, sin embargo, se hace mención a que deberá tener un tiempo limitado, en relación al principio de la temporalidad. Esta Constitución no hacía mención alguna a cuáles derechos no podían ser restringidos o suspendidos. No obstante, en una reforma realizada en el año 2014, se incluyó en el texto constitucional una lista de derechos que no pueden ser menoscabados.

El presidente de México anunció y decretó el pasado 30 de marzo de 2020 el estado de emergencia ante la situación del coronavirus. Desde entonces, el pasado 2 de septiembre, la Organización Panamericana de la Salud (OPS) alertó de que México y Estados Unidos concentran el 85% de todas las muertes registradas entre personal sanitario por COVID-19 en el continente americano.

México es uno de los países con mayor cantidad de fallecidos por el virus, y a lo largo de la cuarentena personal sanitario en México ha realizado varias protestas para exigir mejoras en sus condiciones y estar menos expuestos al riesgo de contagio. México ha sido de las regiones más afectadas por el virus y sobre todo en cuanto a personal sanitario, tal y como el análisis de Amnistía Internacional (AI) colocaba a dicho país en lo más alto del ranking mundial con 1.320 trabajadores fallecidos a principios de septiembre (González, 2020).

En el marco de las medidas adoptadas por México, se han seguido las recomendaciones sanitarias correspondientes como el uso de mascarillas. No obstante, un artículo de la BBC reúne numerosas críticas a la ligereza de las medidas adoptadas por el gobierno ya que se argumenta que no se han restringido eventos masivos, ni tampoco hay escuelas o empresas cerradas, así como las críticas en cuanto a los protocolos en los aeropuertos internacionales y la realización de pruebas diagnóstico (González, 2020).

Según Worldometer (2020), para el 29 de noviembre del año 2020, hay 1.100.683 casos de coronavirus en el país centroamericano; también se han reportado hasta el momento 105.459 muertes a causa de este. Según indica la misma fuente, México cuenta con una población de 124.738.000 personas.

4.5. La Confederación Suiza

La Constitución Federal Suiza de 1999, regula en su artículo 185 lo referente a los estados de excepción sin mencionarlos explícitamente:

Art. 185 Seguridad Exterior y Seguridad Interna

- 1. El Consejo federal tomará las medidas necesarias para preservar la seguridad exterior, la independencia y la neutralidad de Suiza.***
- 2. Tomará las medidas necesarias para preservar la seguridad.***
- 3. Podrá apoyarse directamente sobre el presente artículo para promulgar decretos y tomar decisiones con el fin de eliminar perturbaciones existentes o inminentes que amenacen gravemente el orden público, la seguridad exterior o la seguridad interna. Estas resoluciones deberán estar limitadas en el tiempo.***
- 4. En caso de urgencia, podrá reclutar tropas, bajo reserva de convocar inmediatamente la Asamblea Federal si el número de tropas reclutadas sobrepasa los 4000 militares para el servicio activo, o si permanecieran reclutados más de tres semanas. (CFS, 1999, art.185)***

Del presente texto podemos destacar una redacción muy limitada sobre el alcance y las limitaciones para dicho estado de excepción. Se establece de forma muy general que, en casos donde lo amerite y sea necesario, el Consejo Federal podrá promulgar decretos para solventar dicha situación. No se establece un período de tiempo específico, pero sí menciona que el mismo debe ser temporal (SWI, 2020).

Por otro lado, Suiza, al igual que España, cuenta con un sistema federal, aunque el suizo está dividido en Cantones, cada cantón goza de autonomía para ejercer su respectiva administración lo cual también es importante al analizar cómo se ha manejado la pandemia en el país europeo. Suiza ha sido de los países que ha establecido medidas menos rigurosas en relación a los otros países. El estado de situación extraordinaria o excepción en Suiza se declaró el 16 de marzo, cuando el país figuraba entre los 10 primeros del mundo en número de casos y registraba alrededor de 1.000 nuevas infecciones diarias (SWI, 2020).

Las medidas adoptadas por Suiza en conjunto con sus Cantones podían ser consideradas leves en comparación a las demás medidas adoptadas por la mayoría de los países europeos.

No obstante, los casos no aumentaron de forma descontrolada y poco a poco las actividades regresaban a la normalidad. Las universidades retomaron estudios y actividades presenciales, los horarios y limitaciones para sitios y eventos públicos eran escasos. Dicho estado de excepción, culminó el 16 de junio del presente año, no obstante, las medidas de seguridad no se relajaron de forma absoluta.

Desde inicios de octubre, Suiza ha experimentado uno de los aumentos más rápidos de casos de COVID-19 en el mundo y ahora es uno de los países con mayor incidencia. A principios de mes, la incidencia del coronavirus en Suiza todavía estaba por debajo de los 60 casos por 100.000 habitantes, muy por debajo de lo observado en muchos países. Pero en tres semanas, el número de infectados ha aumentado exponencialmente. Para frenar la segunda oleada, el gobierno anunció nuevas medidas, que sin embargo siguen siendo leves comparadas con las que se han tomado en otros países. Entre estas medidas podemos destacar el uso obligatorio de mascarillas, eventos públicos con un máximo de 50 personas y los eventos privados con un máximo de diez, nuevas limitaciones de horario para las discotecas, restaurantes y bares, pero no su cierre (SWI, 2020).

Según Worldometer (2020), para el 29 de noviembre del año 2020, hay 318.290 casos de coronavirus actualmente; también se han reportado hasta el momento 4.650 muertes a causa de este. Según indica la misma fuente, Suiza cuenta con una población de 8.606.033 personas.



5. COMPARACIÓN DE LAS LEGISLACIONES EXPUESTAS PREVIAMENTE

Tal y como se ha mencionado en este trabajo, los cinco países pertenecen a la misma familia jurídica, lo cual representa una ventaja o facilidad a la hora de realizar el estudio y la comparación respectiva. Como similitudes podemos observar que en los cinco países los estados de excepción se encuentran regulados en los respectivos textos fundamentales. Esto, partiendo de la idea de la familia del derecho civil o continental en donde se considera que las disposiciones de mayor importancia para los ciudadanos deben estar consagrados en la Constitución.

También, encontramos semejanzas en cuanto a la participación de los distintos poderes públicos, tanto para la declaratoria de estado de excepción como para el control durante la vigencia de este. El Poder Legislativo realiza un control político en cuanto a la aprobación, y en algunos países existe una intervención del Poder Judicial al declarar la constitucionalidad de los decretos-ley. No obstante, existe una diferencia fundamental de Venezuela con respecto a Colombia, España, México y Suiza; en Venezuela, el Poder Legislativo puede delegar la función legislativa al Ejecutivo, pero no la titularidad, a través de una Ley Habilitante y este es un proceso ajeno o distinto al de la declaratoria de estado de excepción. Es así como el presidente tiene la facultad de dictar decretos con rango, valor y fuerza de ley, solo cuando la Asamblea Nacional promulga una ley habilitante. En el caso de los estados de excepción, la Constitución venezolana no contempla el hecho de que el Ejecutivo pueda dictar decretos-ley en virtud de un estado de excepción.

Ahora bien, el artículo 236 de la Constitución venezolana enumera las atribuciones del Ejecutivo, entre las cuales se destacan, junto a la declaratoria de estados de excepción, el ordinal número 10 que establece que podrá reglamentar total o parcialmente las leyes. Del presente artículo podemos deducir que, al ser los decretos de excepción decretos con fuerza de ley en virtud de una situación extraordinaria, el Ejecutivo podría, por vía reglamentaria o actos de naturaleza reglamentaria, establecer las medidas relativas al estado de excepción, desarrollando así lo dicho en el decreto, sin ir más allá de este. El control de dichas medidas se hará a través de los recursos legales correspondientes, pues los poderes públicos siguen funcionando aún en estados de excepción.

En cambio, en Colombia, España y México las respectivas regulaciones en materia de estados de excepción prevén el hecho de que, al estar en una situación extraordinaria, le confiere la facultad al Ejecutivo de dictar decretos-ley para poder atender la situación de forma eficaz, lo cual se deriva de la propia naturaleza de los estados de excepción.

Suiza, por su parte, presenta una diferencia fundamental debido a que la facultad de dictar dichos decretos al igual que ejercer control sobre ellos recae sobre un solo órgano, el Consejo Federal. Así mismo, España y Suiza cuentan con un sistema de Comunidades Autónomas y Cantones respectivamente, en los que cada uno de estos entes goza de un cierto nivel de autonomía para establecer medidas relativas al COVID-19 en sus respectivos territorios.

Esta diferencia entre Venezuela con respecto a Colombia, España, México y Suiza sobre si las respectivas Constituciones prevén o no la posibilidad de que el Ejecutivo dicte decretos con fuerza de ley en virtud de un estado de excepción, presenta particularidades a la hora de comparar las respectivas legislaciones en materia de estados de excepción. Tal y como se mencionó anteriormente, en Venezuela la Constitución desarrolla los decretos de excepción, sin embargo, no hay referencia expresa sobre si estas deben estar contenidas en el decreto en sí o a través de otros actos. A diferencia de Colombia, España y México, el Ejecutivo se ve facultado para dictar decretos con rango, valor y fuerza de ley de modo que pueda tratar la problemática utilizando otros instrumentos. Es así, como podemos ver una diferencia fundamental entre la cantidad de artículos que tiene el decreto de estado de alarma de Venezuela del 13 de marzo de 2020, treinta y seis artículos, en comparación al decreto de emergencia económica, social y ecológica de Colombia del 17 de marzo de 2020, cuatro artículos, y al decreto de estado de alarma español del 14 de marzo de 2020, veinte artículos.

Desde una óptica meramente académica, es menester resaltar el hecho de que los cinco países connotan diferentes nombres para los distintos estados de excepción. En Venezuela, dichas situaciones extraordinarias se clasifican como estados de excepción, tal y como sucede en Colombia. En el caso de España, se presentan de forma distinta y existe el estado de alarma, estado de excepción y estado de sitio, los cuales presentan particularidades y características únicas. En Colombia, encontramos el estado de conmoción, el estado de guerra y por último el estado de emergencia económica, social y ecológica. Y en Venezuela contamos con el estado de alarma, el estado de emergencia económica y el estado de conmoción interior o exterior.

Los estados de excepción a través de los cuales se ha tratado la pandemia del COVID-19 son el estado de alarma venezolano, el estado de alarma español y el estado de emergencia económica, social y ecológica en el caso colombiano. Podríamos inferir entonces que los tres estados de excepción, regulados en tres países distintos, presentan características similares en cuanto a las situaciones que pueden originarlos. Por último, en los casos de México y Suiza, observamos que en sus respectivos textos fundamentales no se hace una exhaustiva descripción de los estados de excepción, de sus tipos y de su duración, se establecen consideraciones generales que se relacionan con los principios que deben regir en materia de estados de excepción, así como la intervención de distintos poderes públicos.

Finalmente, de lo expuesto es evidente que, a pesar de las diferencias en cuanto a la rigurosidad de medidas, todos los gobernantes se encuentran ante una situación sin precedentes. Hemos observado como, por ejemplo, Suiza tuvo un inicio controlado en cuanto al virus, no obstante, los casos aumentaron significativamente y resultó en aplicar nuevas medidas. Las medidas tomadas por Venezuela, Colombia y España son similares, ya que se aplicó una modalidad de cuarentena radical o aislamiento obligatorio en las que únicamente se podía circular cuando se tratase de las excepciones previstas en los respectivos decretos.

En los casos de México y Suiza, aunque en ambos se dictó un decreto de excepción, las medidas no han restringido la circulación o los eventos y actividades de forma total o absoluta, sino que sólo han limitado su duración o la cantidad de participantes. En estos últimos, se ha utilizado el sistema de aislamiento o cuarentena radical durante un transcurso de tiempo muy breve, de modo que la no radicalidad ha prevalecido sobre la rigurosidad de las medidas; principalmente en México.

Podemos concluir entonces que en Venezuela, Colombia y España las medidas son por regla rígidas y la excepción es que puedan ser leves o livianas dependiendo de las circunstancias, mientras que el caso de México y Suiza aplica de forma contraria, por lo general las medidas leves o livianas son aquellas que han prevalecido en el tiempo mientras que las medidas de mayor severidad han sido aplicadas en casos concretos durante lapsos de tiempos no muy largos.

6. CUADRO COMPARATIVO

En la presente investigación se recopiló información de los estados de excepción, sus respectivas medidas, y las cifras actuales de coronavirus respectivas de cada país analizado. A continuación, se podrá observar un cuadro comparativo donde tomamos en cuenta distintas variables para alentar y estimular la discusión sobre la efectividad de los decretos y las medidas tomadas:

País	Fecha en la que se dictó el decreto	Se encuentran en estado de excepción actualmente	Severidad de las medidas	Número de casos actuales	Número de muertes actuales	Densidad poblacional
Venezuela	13/03/ 2020	Sí	Sí	101.760	892	28.870.195
Colombia	17/03/2020	Sí	Sí	1.299.613	36.401	49.834.000
España	14/03/2020	Sí	Sí	1.646.192	44.668	47.329.981
México	30/03/2020	No	No	1.100.683	105.459	124.738.000
Suiza	16/03/2020	No	No	318.290	4.650	8.606.033

Tabla N°1
Fuente: Elaboración propia

De este cuadro debe destacarse que México fue el último país en decretar un estado de excepción y no lo ha mantenido en el tiempo como otros países, y aunque tiene un número elevado de casos, no supera a España, que es uno de los países que ha establecido medidas restrictivas y desde el inicio de la pandemia; lo cual podría indicarnos que las medidas más restrictivas ponen en tela de juicio a los estados y su respeto a los derechos humanos, sin que quepa como justificación la garantía del derecho a la vida y la salud colectiva.

La pandemia es un reto para los Estados y sus ciudadanos. Debemos evaluar con más profundidad las medidas que se han tomado, para determinar cuáles deben mantenerse o cambiarse, mientras la vacuna se distribuye masivamente. Además, lo vivido nos da ideas sobre cómo debemos atender una situación similar a la del 2020, pero para ello hay que analizarlo. Aquí solo dejamos unas ideas para estimular esta acción.



7. REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

Acceso a la Justicia. (2020). El Estado de Excepción en Venezuela. Recuperado de: <https://www.accesoalajusticia.org/el-estado-de-excepcion-en-venezuela/>

ACNUDH. (2020). Directrices de ACNUDH sobre el COVID-19. Recuperado de <https://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/COVID19Guidance.aspx>

ACNUDH. (2020). Boletín No. 23. Los estados de excepción en el marco del Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Recuperado de: <https://www.oacnudh.org.gt/estandares/docs/Boletines/boletin23.pdf>

Ayala, C. (2020). Retos de la pandemia del covid-19 para el estado de derecho, la democracia y los derechos humanos. Washington College of Law.

Brewer-Carías, A. (2020). El decreto del estado de alarma con ocasión de la pandemia del coronavirus: inconstitucional, mal concebido, mal redactado y bien inefectivo. Recuperado de: <http://allanbrewercarias.com/wp-content/uploads/2020/04/Brewer.-El-estado-de-alarma-con-ocasi%C3%B3n-de-la-pandemia-del-Coronavirus.-14-4-2020-1.pdf>

Casal, J. (2008). Los estados de excepción y la constitución de 1999. Manual de Derechos Humanos. Universidad Central de Venezuela.

Castañeda, D. (2020). La Corte Constitucional declaró exequibles 25 de los decretos de la Emergencia. Asuntos Legales. Recuperado de <https://www.asuntoslegales.com.co/actualidad/corte-constitucional-declaro-exequible-con-condiciones-la-segunda-emergencia-economica-3044512>

Castañeda, D. (2020). Solo con otro Estado de Emergencia, Duque podría sacar decretos con fuerza de ley. Asuntos Legales. Recuperado de <https://www.asuntoslegales.com.co/consumidor/solo-con-otro-estado-de-emergencia-duque-podria-sacar-decretos-con-fuerza-de-ley-3001955#:~:text=Gracias%20a%20la%20declaratoria%20del,poder%20enfrentar%20la%20expansi%C3%B3n%20del>

Castillo, R. (2020). Lo que reveló el nuevo informe de la Acfiman sobre el covid-19 en Venezuela. El Diario. Recuperado de <https://eldiario.com/2020/09/09/nuevo-informe-acfiman-covid-19-venezuela/>

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (30 de diciembre de 1999). Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 5.908 Extraordinario, 19 de febrero de 2009.

Constitución Española (31 de octubre de 1978). Boletín Oficial del Estado, 29 de diciembre de 1978, núm. 311, pp. 29313 a 29424.

Constitución Federal de la Confederación Suiza (18 de abril de 1999). Promulgación del 1 de enero de 2000.

Constitución Política de Colombia (4 de julio de 1991). Gaceta Constitucional No. 116 de 20 de julio de 1991.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (5 de febrero de 1917). Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917.

Decreto N.º 4.160 declarando estado de alarma. (2020). Gaceta Oficial Extraordinaria N°6.519. 13 de marzo. Venezuela.

Decreto N.º 417 declarando estado de emergencia económica, social y ecológica. (2020). 17 de marzo. Colombia.

González, M. (2020). Corresponsal de BBC News Mundo en México y Centroamérica. Coronavirus en Centroamérica: la región de récords y contrastes en sus estrategias y resultados frente al covid-19. Recuperado de: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-52225188>

La Moncloa. (2020). Estado de Alarma. Recuperado de: <https://www.lamoncloa.gob.es/covid-19/Paginas/estado-de-alarma.aspx>

O' Donnell, D. (1988). Protección Internacional de los Derechos Humanos. Lima, Perú: Comisión Andina de Juristas.

OEA. (1969). Convención Americana Sobre Derechos Humanos (Pacto de San José). Recuperado de: https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm#:~:text=Toda%20persona%20tiene%20derecho%20a%20que%20se%20respete%20su%20integridad,dignidad%20inherente%20al%20ser%20humano.

OMS. (2020). COVID-19: cronología de la actuación de la OMS. Recuperado de: <https://www.who.int/es/news/item/27-04-2020-who-timeline---covid-19>

ONU. (1966). Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Recuperado de: https://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/ccpr_SP.pdf

Porras, C. (2020). Aprueban la sexta y última prórroga del estado de alarma en España. Hosteltur. Recuperado de https://www.hosteltur.com/137182_aprobada-la-sexta-y-ultima-prorroga-del-estado-de-alarma-en-espana.html

Provea. (2020). Informe: Patrones de violación de derechos civiles durante 2 meses Estado de Alarma en Venezuela. Recuperado de https://www.derechos.org.ve/actualidad/informe-patrones-de-violacion-de-derechos-civiles-durante-2-meses-estado-de-alarma-en-venezuela?utm_source=rss&utm_medium=rss&utm_campaign=informe-patrones-de-violacion-de-derechos-civiles-durante-2-meses-estado-de-alarma-en-venezuela

Real Decreto 463/2020 declarando estado de alarma. (2020). 14 de marzo. España.

Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (SELA). (2020). COVID-19: Resumen de las principales medidas, acciones y políticas. Vigésima primera edición. Recuperado de: <http://www.sela.org/media/3219723/covid-19-resumen-de-las-principales-medidas-estados-miembros-sela.pdf>

SWI. (2020). COVID-19: en Suiza, más contagios que en otros países y medidas menos severas. Recuperado de https://www.swissinfo.ch/spa/coronavirus_covid-19--en-suiza--m%C3%A1s-contagios-que-en-otros-pa%C3%ADses-y-medidas-menos-severas/46138412

Worldometers. (2020). COVID-19 Coronavirus Pandemic. Recuperado de <https://www.worldometers.info/coronavirus/>