

LOS ESTADOS DE EMERGENCIA EN PERSPECTIVA COMPARADA. LOS CASOS DE ESPAÑA Y REPÚBLICA DOMINICANA

A comparative perspective on states of emergency.
Spain and the Dominican Republic

AMAURY A. REYES TORRES¹
Magistrado del Tribunal Constitucional
de la República Dominicana
amaury.reyes@tc.gob.do

PABLO FERNÁNDEZ DE CASADEVANTE MAYORDOMO²
Universidad Rey Juan Carlos
pablo.fernandezdecasadevante@urjc.es

Cómo citar/Citation

Reyes Torres, Amaury A. y Fernández de Casadevante Mayordomo, Pablo (2026).
Los estados de emergencia en perspectiva comparada.
Los casos de España y República Dominicana.
Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional, 30(1), 283-319.
doi: <https://doi.org/10.18042/cepc/aijc.30.10>

Resumen

El presente estudio tiene por objeto el análisis comparado de los estados de emergencia constitucionalizados en España y en la República Dominicana, tanto en lo relativo a su configuración normativa como a su aplicación práctica. Y tras una aproximación conceptual al fenómeno de las emergencias constitucionales y a su encaje dentro del Estado democrático de derecho, el trabajo se centra en las principales particularidades de cada ordenamiento, tarea a acometer desde la lógica propia de sus respectivas formas de gobierno, para así entender el tipo de contrapesos extraordina-

¹ Magistrado del Tribunal Constitucional de la República Dominicana.

² Profesor titular de Derecho Constitucional, Universidad Rey Juan Carlos —código orcid.org/0000-0003-1807-6583—.

rios establecidos en cada caso. Sujeto, como está, a ciertos condicionamientos de espacio, se trata de un trabajo que permite identificar relevantes coincidencias y divergencias en el diseño y funcionamiento de ambos sistemas extraordinarios de defensa constitucional, incluida la respuesta dispensada frente a la pandemia por COVID-19.

Palabras clave

España; República Dominicana; democracia; estados de emergencia; derechos fundamentales.

Abstract

This study aims to provide a comparative analysis of the constitutionally regulated states of emergency in Spain and the Dominican Republic, both in terms of their normative configuration and their practical application. Specifically, after offering a conceptual approach to the phenomenon of constitutional emergencies and their place within the democratic rule-of-law framework, the paper focuses on the main particularities of each legal system. This task is undertaken from the perspective of their respective forms of government, a determining factor for understanding the type of extraordinary checks and balances established in each case. Subject, as it is, to certain space constraints, the study nonetheless makes it possible to identify significant similarities and differences in the design and functioning of both extraordinary systems of constitutional defense, including the response adopted in the face of the COVID-19 pandemic.

Keywords

Spain; Dominican Republic; democracy; states of emergency; fundamental rights.

SUMARIO

I. INTRODUCCIÓN. II. EL REINO DE ESPAÑA: 1. Los estados de alarma, excepción y sitio. 2. Aspectos prácticos relevantes: 2.1. *El estado de alarma de 2010 y la paralización del servicio público aéreo*. 2.2. *El estado de alarma y la pandemia por COVID-19*. III. LA REPÚBLICA DOMINICANA: 1. Los estados de defensa, conmoción interior y emergencia. 2. Aspectos prácticos relevantes: 2.1. *El primer estado de emergencia*. 2.2. *El segundo estado de emergencia*. IV. CONCLUSIONES. BIBLIOGRAFÍA.

I. INTRODUCCIÓN

Abordar el estudio comparado de los estados de emergencia —entiéndase el término en sentido genérico— en el Reino de España y en la República Dominicana pasa, antes que nada, por una breve explicación del contexto en el que aquel se enmarca. En concreto, trae causa de la estancia de investigación recientemente desarrollada por el segundo firmante en la ciudad de Santo Domingo, y cuyo objetivo fue el abordaje del derecho de crisis desde una perspectiva comparada entre ambos países. Fue en ese ámbito que tuvimos además la oportunidad de intervenir en la conferencia «Amenazas al Estado de derecho y su defensa en situaciones excepcionales», celebrada el 26 de agosto de 2025 en el seno del Tribunal Constitucional, por invitación expresa del magistrado don Amaury A. Reyes Torres, coautor del presente trabajo³, y a quien deseamos dejar expresa constancia de nuestro agradecimiento. Aquella actividad académica, particularmente estimulante por el diálogo suscitado y por el marco institucional en el que se desarrolló, sirvió, en efecto, de punto de partida para una reflexión que encuentra ahora un desarrollo algo más detenido y sistemático en la presente contribución.

Apuntado lo cual, comenzamos el análisis de la materia subrayando algo igualmente puesto de manifiesto en algún trabajo previo (Fernández de Casadevante Mayordomo, 2020: 52 y ss.) y que sirve como reflexión inicial para un correcto entendimiento de lo que aquí se estudia. Y es que, en condiciones de normalidad, los Estados democráticos de derecho se construyen a partir de la aplicación ordinaria y general de un conjunto de reglas jurídicas

³ Dicha colaboración ha implicado la redacción diferenciada de las respectivas partes nacionales, seguida de una revisión crítica cruzada por ambos autores, en clave de contraste y refuerzo argumental.

preestablecidas, llamadas a ordenar la convivencia social y a encauzar el ejercicio del poder conforme a parámetros jurídicos previos (De Esteban y González-Trevijano, 2004: 469). Se trata, en fin, de una configuración en la que lo normal es que las eventuales desviaciones respecto del orden constitucional se afronten mediante instrumentos jurídicos igualmente ordinarios, a través del común recurso a las fuerzas de seguridad, a la legislación penal o a la intervención de los tribunales de justicia, medios que se presumen suficientes para preservar la vigencia del sistema constitucional frente a perturbaciones habituales (Cruz Villalón, 1984: 22).

Eso con respecto a las patologías cotidianas del sistema. El caso es que el derecho constitucional comparado, tanto histórico como contemporáneo, demuestra que los Estados no operan siempre bajo condiciones de plena normalidad institucional, sino que acaban teniendo que enfrentarse a acontecimientos cuya naturaleza e intensidad pueden llegar a poner en peligro la propia existencia del orden constitucional establecido (Pérez Serrano, 1984: 418). Es precisamente ante ese tipo de amenazas extraordinarias cuando las reglas jurídicas ordinarias, concebidas, como decíamos, para contextos igualmente ordinarios, pueden antojarse insuficientes o inadecuadas. Y será, por tanto, ante estas circunstancias, cuando despliegue con toda su fuerza lo que en terminología comúnmente empleada por la doctrina es el estado de excepción (Schmitt, 2004; Agamben, 2004; Fix-Zamudio, 2004) o derecho de excepción (Cruz Villalón, 1981: 93-130; Fernández Segado, 1978). Un ámbito del derecho constitucional que, pese a las notables diferencias existentes a nivel comparado, parte de una premisa básica común a cualquier ordenamiento democrático. Y, es que, la defensa del sistema democrático puede llegar a justificar una intensificación extraordinaria de las restricciones sobre los derechos fundamentales, llegando incluso a su suspensión temporal en las situaciones más extremas.

A partir de ahí, un reto estructural al que se enfrenta el constitucionalismo democrático es el del establecimiento del necesario equilibrio entre la eficacia de los poderes extraordinarios atribuidos a los poderes públicos y la fijación de contrapesos suficientes dirigidos a evitar desviaciones autoritarias o abusos de poder. Nos encontramos ante una tensión que, de hecho, explica que los ordenamientos constitucionales hayan optado por soluciones diversas frente al hecho jurídico-político extraordinario, y que van desde el silencio del poder constituyente hasta la detallada regulación constitucional de uno o varios estados de emergencia.

Siendo razones de espacio las que impiden un mayor detenimiento al respecto (más en Garrido López, 2021: 57 y ss.), lo crucial es subrayar la existencia de una exigencia ineludible para cualesquiera modelos de emergencia. Nos referimos a la imposibilidad de admitir la suspensión total

del ordenamiento jurídico, en contra de lo afirmado por Carl Schmitt (2004: 18 y ss.). En efecto, y frente a la identificación del estado de excepción con un ámbito de decisión puramente política, desligada del derecho, la experiencia constitucional demuestra que, incluso en las situaciones más extremas, la acción del Estado debe permanecer sujeta a ciertos principios y valores jurídicos básicos, inherentes al sistema democrático que se pretende proteger (Torres del Moral, 2004a: 25).

Nos encontramos, en fin, ante la reafirmación de la subsistencia del derecho, también en el ámbito de unos derechos fundamentales cuya suspensión o restricción extraordinaria, por cierto, se encuentra sometida no solo a límites internos, sino también a condicionamientos derivados del derecho internacional de los derechos humanos. Así, y comenzando por el plano universal, nos encontramos con un art. 4 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966 (PIDCP) que permite a los Estados parte —la República Dominicana se valió de dicho instrumento a raíz de la pandemia por COVID-19⁴, no así España, a pesar de la mayor intensidad de alguna de sus restricciones— imponer suspensiones en la medida estrictamente necesaria conforme a las exigencias de la situación, siempre que no resulten incompatibles con otras obligaciones internacionales, respeten un núcleo de derechos inderogables expresamente enumerados y se cumpla con el deber de notificación al Secretario General de las Naciones Unidas.

Asimismo, y respecto al ámbito regional europeo, el art. 15 del Convenio Europeo de Derechos Humanos de 1950 (CEDH) articula una cláusula de derogación de obligaciones convencionales en caso de guerra o de otro peligro público que amenace la vida de la nación —España no ha recurrido nunca a ella, pese a las intensas restricciones impuestas en materia antiterrorista o en la crisis sanitaria por COVID-19—, condicionando su ejercicio a la estricta necesidad de las medidas adoptadas, al respeto de determinados derechos no derogables, al resto de obligaciones dimanantes del derecho internacional y al cumplimiento de un deber formal de notificación al Secretario General del Consejo de Europa.

Por su parte, el sistema interamericano de derechos humanos incorpora igualmente una cláusula de emergencia en el art. 27 de la Convención Americana de Derechos Humanos (CADH), que habilita a los Estados parte —la República Dominicana lo hizo hasta en dos ocasiones, con motivo de la pandemia por COVID-19⁵— a liberarse total o parcialmente y con carácter transitorio de algunas de las obligaciones asumidas, debiendo, nuevamente,

⁴ Disponible en: <https://is.gd/DSa28P>.

⁵ Disponible en: <https://is.gd/3kFlzB>.

atenerse a las estrictas exigencias de la situación, abstenerse de suspender ciertos derechos tasados, respetar el resto de obligaciones internacionales y proceder a la correspondiente notificación al secretario general de la Organización de los Estados Americanos.

Coincidirá el lector, por tanto, en la existencia de una clara convergencia entre el constitucionalismo comparado y el derecho internacional de los derechos humanos, ello a la hora de caracterizar el derecho de crisis no como una negación de los ordenamientos internos, sino como una de sus expresiones más complejas y delicadas. Una manifestación extraordinaria del derecho cuya finalidad última no es sino dotar a los Estados democráticos de instrumentos jurídicos suficientes para hacer frente a amenazas inusuales, sin por ello renunciar a los valores y principios que definen la identidad del orden constitucional. Precisamente por ello, el estudio del derecho de crisis exige una atención constante a la necesaria proporcionalidad de las medidas (Escobar Roca, 2021: 113-152), sin olvidar el igual deber de respeto a los procedimientos internos concretamente configurados, que no son sino reflejo del contexto histórico, político y cultural propio de cada Estado (Comisión de Venecia, 2020: 3; Cornell y Salminen, 2019: 233-249).

Realizada esta breve introducción, nos centramos ya en el estudio comparado de los casos español y dominicano, volviendo a invocar razones de extensión para justificar la atención exclusiva a los aspectos normativos y prácticos más elementales de lo que es la regulación de los estados de emergencia en ambos países.

II. EL REINO DE ESPAÑA

1. LOS ESTADOS DE ALARMA, EXCEPCIÓN Y SITIO

Comenzando por el caso español, lo primero es apuntar a la clara apuesta del constituyente por una rigurosa positivación del derecho de emergencia constitucional, opción igualmente implantada en el sistema dominicano y que, como sabemos, tiene por objeto minimizar al máximo la posible aparición de situaciones de necesidad, por naturaleza, exentas de una adecuada regulación.

No otra cosa cabe deducir, en efecto, de los arts. 55.1 y 116 de la Constitución española (CE), elementos complementarios de un mismo sistema de defensa constitucional. Así, y mientras el art. 55.1 CE —«principio estructural básico» del modelo de excepción español, en palabras de Cruz Villalón (1981: 49)— enumera taxativamente tanto la relación de derechos susceptibles de suspensión como las figuras jurídicas que habilitan a ello, el art. 116

CE establece el régimen jurídico básico aplicable a los estados de alarma, de excepción y de sitio, encomendando al legislador orgánico la regulación de estos, competencias y limitaciones incluidas.

A mayor abundamiento de lo anterior, especialmente relevante aquí es aludir al carácter incompleto del propio art. 116 CE. Una circunstancia que se evidencia en la total omisión del presupuesto de hecho que determina el supuesto extraordinario al que cada uno de ellos pretende dar respuesta, y que no es sino el elemento crucial para poder valorar la respuesta dispensada en las dos ocasiones en que aquel precepto ha sido activado. La primera, con motivo de la comúnmente conocida como crisis de los controladores aéreos, surgida en el año 2010; y la segunda, a raíz de la pandemia por COVID-19, a partir de marzo del año 2020.

Pues bien, fue la Ley Orgánica 4/1981, de 1 de junio, de los estados de alarma, excepción y sitio (LOEAE) la encargada de colmar dicha laguna, previendo la declaración del estado de alarma en caso de:

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 artículos veintiocho, dos, y treinta y siete, dos, de la Constitución, concurra alguna de las demás circunstancias o situaciones contenidas en este artículo. d) Situaciones de desabastecimiento de productos de primera necesidad (art. 4 LOEAE)⁶.

Asimismo, y respecto al estado de excepción, podrá ser declarado «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» (art. 13 LOEAE)⁷.

Finalmente, y reservado para las situaciones de anormalidad más extremas (Gómez Sánchez, 2015: 296), el estado de sitio podrá activarse «cuando se produzca o amenace producirse una insurrección o acto de fuerza contra la soberanía o independencia de España, su integridad territorial o el ordena-

⁶ Las medidas susceptibles de implantación bajo el estado de alarma se explicitan en los arts. 11 y 12 LOEAE.

⁷ En el estado de excepción pueden adoptarse, junto a las restricciones propias del estado de alarma (art. 28 LOEAE), medidas suspensivas de derechos fundamentales en los términos del art. 55.1 CE y su desarrollo en los arts. 16 a 31 LOEAE.

miento constitucional, que no pueda resolverse por otros medios» (art. 32.1 LOEAES)⁸.

Constatado el resultado final de ese desarrollo legislativo, restaría determinar el tipo de conexión existente entre los tres estados de emergencia constitucionalizados, cuestión objeto de una creciente discusión a nivel doctrinal y jurisprudencial y que, lejos de resultar baladí, ha acabado influyendo en la discusión acerca de la adopción de un concepto sustantivo o formal de la suspensión de derechos fundamentales, con las implicaciones que ello tiene para el sistema de garantías constitucionales en tiempos de crisis.

Comenzando por el principio, téngase en cuenta que eran dos las alternativas a disposición del legislador orgánico al momento de elaborar la mencionada LOEAES. De un lado, estaba la posible articulación de los tres estados sobre la base de criterios de intensidad, de manera que quedaran concebidos como respuestas graduales frente a una misma emergencia que, en función de su gravedad, exigiría medidas más o menos severas. Y, de otro, cabía la opción por una diferenciación vinculada a criterios cualitativos, configurando cada estado como una reacción específica ante emergencias de naturaleza diversa. Pues bien, a juicio de la doctrina mayoritaria clásica —entre otros, Pérez Royo (2016: 847), Fernández Segado (1981: 95), Torres del Moral (2004b: 576 y 577); favorables, en cambio, a una interpretación en ciertos términos de intensidad, Serrano Alberca (1985: 1175 y 1176), Cruz Villalón (1981: 102) o Garrido López (2007: 110 y 111)—, esta última fue la opción finalmente escogida por el legislador orgánico, posición que, sin embargo, se ha visto sometida a una inusitada tensión a raíz de la jurisprudencia constitucional dictada con ocasión de la pandemia por COVID-19.

⁸ A mayor detalle, el estado de sitio permite la acumulación de las medidas previstas para los estados de alarma y de excepción (art. 32.3 LOEAES), así como la suspensión temporal de las garantías del detenido recogidas en el art. 17.3 CE, conforme a lo dispuesto en el art. 55.1 CE. Asimismo, el Gobierno asume la totalidad de las facultades extraordinarias previstas en la Constitución y en la LOEAES, dirigiendo su ejecución mediante la designación de una autoridad militar bajo su dependencia (art. 33 LOEAES), encargada de publicar y difundir los bandos con las medidas aplicables, de acuerdo con la Constitución, la LOEAES y las condiciones de la declaración del estado de sitio (art. 34 LOEAES). Durante su vigencia, las autoridades civiles conservan únicamente las competencias no atribuidas a la autoridad militar (art. 36 LOEAES). Además, el Congreso de los Diputados puede determinar los delitos sometidos a la jurisdicción militar en dicho estado (art. 35 LOEAES), en los términos previstos en el art. 117.5 CE, que limita el ejercicio de la jurisdicción militar al ámbito castrense y a los supuestos de estado de sitio.

En efecto, la intensificación en el cuestionamiento de ese pensar mayoritario engarza con la disparidad de criterio existente entre las SSTC 148/2021, de 14 de julio; y 136/2024, de 5 de noviembre, a resultas de la determinación de la naturaleza jurídica de las extraordinarias restricciones impuestas durante la crisis sanitaria. En concreto, y comenzando por la primera de ellas, la STC 148/2021 destaca por el esfuerzo de conceptualización realizado respecto del confinamiento general casi total impuesto sobre la población, ello en virtud del art. 7 del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, de declaración del estado de alarma⁹.

Recordará el lector que, para la mayoría del Alto Tribunal, semejante medida habría exigido la declaración del estado de excepción, al considerar que se había suspendido el derecho a la libre circulación y elección de la propia residencia (art. 19.1 CE) y, de soslayo, el derecho a mantener reuniones privadas por razones familiares o de amistad, incluso en la esfera doméstica (arts. 18 y 21.1 CE)¹⁰.

A dicha conclusión llegó, en efecto, aplicando una concepción sustantiva o material de la suspensión, vinculada al grado de afectación del derecho¹¹ —a favor de ese criterio, desde los comienzos de la crisis sanitaria, Alegre Ávila y Sánchez Lamelas (2020), Vera Santos (2020b), Díaz Revorio (2020) o Aragón Reyes (2020)— y, por tanto, no a su exclusivo encuadramiento formal en alguna de las figuras previstas en el art. 116 CE, incluidos los presupuestos de hecho apuntados por la LOEAES, en la línea de lo ya visto. Esto fue lo contrario a lo sostenido por la minoría discrepante del Tribunal, defensora —cada magistrado con su argumentación— de un enfoque tradicional estrictamente formalista y, por ende, partidaria de la declaración del estado de alarma —que, ya vimos,

⁹ ¿Estado de alarma o estado de excepción? Ese fue el mayor punto de discordia en lo que a la restricción de derechos fundamentales se refiere, toda vez que el segundo requiere la autorización previa del Congreso de los Diputados (art. 116.3 CE), no así el estado de alarma, de discrecional activación por el Gobierno y únicamente requerido de similar permiso a la hora de su prórroga, una vez transcurridos los primeros quince días (art. 116.2 CE).

¹⁰ STC 148/2021, de 14 de julio, FFJJ 5 y 11.

¹¹ Entendiendo la suspensión como la «cesación, aunque temporal, del ejercicio del derecho y de las garantías que protegen los derechos [...] reconocidos» (SSTC 148/2021, de 14 de julio, FJ 3; interpretación reiterada en la STC 183/2021, de 27 de octubre, FJ 4). Además, para alcanzar tal entidad, debían concurrir los dos siguientes factores de intensidad: 1) uno cualitativo, manifestado en la exigencia de un «vaciamiento de hecho» del derecho afectado; una «privación» o «cesación» del derecho, por más que sea temporal y admita excepciones»; una suspensión «a radice» (SSTC 148/2021, de 14 de julio, FJ 3; y 183/2021, de 27 de octubre, FJ 4) del derecho afectado; 2) y otro cuantitativo, en el sentido de que debe afectar a «todas las personas» (STC 148/2021, de 14 de julio, FJ 5, igualmente tenida en cuenta por la STC 183/2021, de 27 de octubre, FJ 4).

alude expresamente a las «crisis sanitarias, tales como epidemias»— y la exclusiva aplicación del juicio de proporcionalidad¹²—secundan la tesis, entre la doctrina, De la Quadra-Salcedo y Fernández del Castillo (2020), Castellà Andreu (2020), Cruz Villalón (2020) o De Miguel Bárcena (2020)—.

Se trata, en cualquier caso, de una jurisprudencia con escasa permanencia en el tiempo, consecuencia del *overruling* protagonizado por la STC 136/2024, de 5 de noviembre¹³, contraria a la interpretación gradualista del sistema de emergencia establecido por la STC 148/2021, de 14 de julio. Así lo hizo, en efecto, tras declarar expresamente la superación de la doctrina constitucional anterior ante lo que el propio Tribunal Constitucional entendió que era una «falta de operatividad real»¹⁴ de la misma, concluyendo que «la suspensión y la restricción de los derechos fundamentales no pueden distinguirse abstractamente por la intensidad de la injerencia impuesta»¹⁵.

Por tanto, y desde entonces, la concurrencia del supuesto de hecho habilitante se erige en auténtico parámetro jurídico para el análisis de la declaración de los estados de alarma, excepción y sitio, con las consecuencias que de ello se derivan para el sistema reforzado de garantías constitucionalizado—básicamente, la rebaja en los contrapesos parlamentarios frente a los poderes extraordinarios del Gobierno de crisis, a cambio, eso sí, de la simplificación de las operaciones jurídicas dirigidas a la detección de suspensiones, en línea con el derecho internacional público—, según veremos más tarde.

2. ASPECTOS PRÁCTICOS RELEVANTES

Llegados a este punto, en el que la regulación básica de los estados de emergencia ha quedado ya expuesta, lo siguiente es adentrarse en el breve

¹² Así se desprende de los votos particulares a la STC 148/2021, de 14 de julio, emitidos por los magistrados don Juan José González Rivas (parágrafos 2 y 3), don Andrés Ollero Tassara (parágrafo 4), don Juan Antonio Xiol Ríos (parágrafos 14 y ss.), don Cándido Conde-Pumpido Tourón (parágrafo 2) y doña María Luisa Balaguer Callejón (parágrafo 3).

¹³ Dictada en respuesta al recurso de inconstitucionalidad planteado frente a la Ley 8/2021, de 25 de febrero, de modificación de la Ley 8/2008, de 10 de julio, de salud de Galicia, reguladora de diversas restricciones pensadas para crisis sanitarias extremas.

¹⁴ STC 136/2024, de 5 de noviembre, FJ 4. En contra, por defender una concepción sustantiva de la suspensión, los cinco magistrados suscriptores del voto particular a la STC 136/2024: don Ricardo Enríquez Sancho, don Enrique Arnaldo Alcubilla, doña Concepción Espejel Jorquera, don César Tolosa Tribiño y don José María Macías Castaño.

¹⁵ Ídem.

estudio de las cuestiones empíricas más relevantes, centrándonos pues en la experiencia acumulada a partir de su aplicación efectiva y en el correspondiente control jurisdiccional ejercido.

2.1. El estado de alarma de 2010 y la paralización del servicio público aéreo

Así, y respecto a la crisis aérea que motivó la declaración del estado de alarma en el año 2010¹⁶, tuvo su origen en un prolongado conflicto laboral entre los controladores aéreos y AENA. Una situación que alcanzó su punto álgido el 3 de diciembre, con el abandono masivo de los puestos de trabajo por parte de dicho colectivo y la consiguiente parálisis del tráfico aéreo en buena parte del territorio nacional.

En respuesta a dicha situación, el Gobierno reaccionó asumiendo el control del servicio a través del Ministerio de Defensa¹⁷ y, posteriormente, declarando el estado de alarma por primera vez desde la entrada en vigor de la Constitución de 1978¹⁸. A modo de resumen, apúntese que, al amparo de dicha declaración, los controladores al servicio de AENA pasaron a tener la consideración de personal militar y quedaron sometidos al mando del jefe de Estado Mayor del Ejército del Aire, aplicándose las medidas en todo el territorio nacional. El estado de alarma fue declarado por un plazo inicial de quince días, posteriormente prorrogado por treinta más¹⁹, extendiéndose su vigencia hasta el 15 de enero de 2011, momento en el que las competencias de control aéreo fueron restituidas a AENA tras la normalización de la situación.

A partir de ahí, varias son las consideraciones a realizar, siendo motivos de extensión los que nos obligan a un ejercicio de apretada síntesis, remitiéndonos en lo demás a lo ya escrito en Fernández de Casadevante Mayordomo (2020: 148 y ss.).

— En cuanto a la jurisprudencia dictada por el Tribunal Constitucional a raíz de dicha crisis, aunque no entró en el fondo, sirvió para delimitar

¹⁶ Real Decreto, 1673/2010, de 4 de diciembre, por el que se declara el estado de alarma para la normalización del servicio público esencial del transporte aéreo.

¹⁷ Real Decreto 1611/2010, de 3 de diciembre, por el que se encomienda transitoriamente al Ministerio de Defensa las facultades de control de tránsito aéreo atribuidos a la entidad pública empresarial AENA.

¹⁸ Real Decreto 1673/2010, de 4 de diciembre, por el que se declara el estado de alarma para la normalización del servicio público esencial del transporte aéreo.

¹⁹ Real Decreto 1717/2010, de 17 de diciembre, por el que se proroga el estado de alarma declarado por el Real Decreto 1673/2010, de 4 de diciembre.

la naturaleza jurídica de las decisiones constitucionales de excepción, integrándolas en el sistema de fuentes del ordenamiento y precisando el cauce jurisdiccional idóneo para su control²⁰. En particular, la STC 83/2016, de 28 de abril, sostuvo que los actos y decisiones de declaración, autorización y prórroga de los estados de alarma, excepción y sitio, aun cuando no revistan la forma de ley —el art. 116 CE habla de reales decretos—, poseen esa fuerza o rango por su contenido normativo y por su aptitud para excepcionar o modificar temporalmente la aplicabilidad de normas legales ordinarias²¹. En consecuencia, tales actos y decisiones serán exclusivamente fiscalizables por vía del control de constitucionalidad, en atención a lo dispuesto en los arts. 161 y 163 CE, y 27.2. b) LOTC²².

- Coincidimos con quienes entienden que no concurrían los presupuestos habilitantes previstos en el art. 4 LOEAES para la declaración del estado de alarma. En efecto, y aunque se produjo una paralización de servicios públicos esenciales para la comunidad, en los términos del art. 4 c) LOEAES, lo cierto es que, frente a lo sostenido en el art. 1 del Real Decreto 1673/2010, no resultaba posible apreciar ninguna de las situaciones contempladas en los apartados a) —catástrofes naturales o accidentes de gran magnitud— ni d) —situaciones de desabastecimiento de productos de primera necesidad— del citado precepto. Por tanto, debería haberse declarado el estado de excepción —Álvarez Conde y Tur Ausina (2018: 559 y ss.), Vidal Prado y Delgado Ramos (2011: 253), Aba Catoira (2011: 335 y ss.) y Vera Santos (2020a: 454 y 455)—.
- El sometimiento de los controladores aéreos al fuero militar, acordado en virtud del art. 3 del mencionado real decreto, resultaba inconstitu-

²⁰ Valorando positivamente la labor interpretativa realizada, Garrido López, Carlos, «Naturaleza jurídica y control jurisdiccional de las decisiones constitucionales de excepción». *Revista Española de Derecho Constitucional*, n.º 110, 2017, p. 69.

²¹ STC 83/2016, de 28 de abril, FJ 9, corroborando lo dispuesto por el ATC 7/2012, de 13 de enero, FJ 4; y posteriormente, por las SSTC 148/2021, de 14 de julio, FFJJ 5 y 9; y 168/2021, de 5 de octubre, FJ 3.

²² STC 83/2016, de 28 de abril, FJ 11. Ello, como se apunta en el mismo fundamento jurídico —y antes, en el ATC 7/2012, de 13 de enero, FJ 3—, «sin perjuicio [...] de que los actos que puedan dictarse en aplicación de aquellos puedan impugnarse ante la jurisdicción ordinaria en cada caso competente y los órganos judiciales puedan, al enjuiciarlos, promover cuestión de inconstitucionalidad contra los actos, decisiones o resoluciones con valor o rango de ley de los que son aplicación cuando consideren que pueden ser contrarios a la Constitución».

cional, en la medida en que el art. 117.5 CE²³ reserva dicha posibilidad al ámbito estrictamente castrense y, fuera de él, exclusivamente al supuesto de declaración del estado de sitio —Álvarez Conde y Tur Ausina (2018: 568), Vidal Prado y Delgado Ramos (2011: 256), Aba Catoira (2011: 337 y 338) y Vera Santos (2020: 456-458)—.

- La prórroga del estado de alarma acordada se apartó de las exigencias establecidas en la LOEAES, pues de la lectura de su art. 1 se desprende que el recurso a este instrumento excepcional no está previsto para situaciones caracterizadas por la mera incertidumbre, tal y como fue alegado por el Gobierno para justificar su mantenimiento —Álvarez Conde y Tur Ausina (2018: 569), Vidal Prado y Delgado Ramos (2011: 261 y 262), Aba Catoira (2011: 338 y 339) y Vera Santos (2020: 458 y 459)—.

2.2. El estado de alarma y la pandemia por COVID-19

Como sabemos, la respuesta estatal a la crisis sanitaria por COVID-19 en España se inició el 14 de marzo de 2020, con la declaración del estado de alarma mediante el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo²⁴, en un contexto de rápida expansión del virus. A partir de ese momento, se adoptaron medidas de una intensidad inédita en el entorno europeo, singularmente el confinamiento general casi total de la población durante siete semanas, acompañado de una generalización de injerencias en el ámbito de ciertos derechos fundamentales.

Durante la vigencia de dicho estado —prorrogado hasta en seis ocasiones, hasta el 21 de junio de 2020²⁵— se produjeron, además, decisiones de especial relevancia institucional, como la suspensión del cómputo de los plazos parlamentarios para la tramitación de iniciativas²⁶. Finalizado ese primer estado de alarma,

²³ Art. 117.5 CE: «El principio de unidad jurisdiccional es la base de la organización y funcionamiento de los Tribunales. La ley regulará el ejercicio de la jurisdicción militar en el ámbito estrictamente castrense y en los supuestos de estado de sitio, de acuerdo con los principios de la Constitución».

²⁴ Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis ocasionada por el COVID-19.

²⁵ Ello en virtud de 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; 537/2020, de 22 de mayo; y 555/2020, de 5 de junio, ello sin perjuicio de que en algunas comunidades autónomas las medidas a él asociadas decayeran unos días antes.

²⁶ Medida que, conviene subrayar, no se impuso bajo el paraguas del Real Decreto 463/2020, sino de forma paralela a él, en virtud de un Acuerdo de la Mesa del

la gestión de la pandemia pasó a recaer principalmente en las comunidades autónomas, dando lugar a una notable diversidad normativa entre territorios.

En el otoño de 2020, y ante el incremento de los contagios, el Gobierno volvió a declarar el estado de alarma, inicialmente limitado a la Comunidad de Madrid²⁷ y posteriormente extendido al conjunto del territorio nacional mediante el Real Decreto 926/2020, prorrogado por un período único de seis meses y vigente hasta el 9 de mayo de 2021²⁸. Tras la finalización de este segundo estado de alarma, medidas como los cierres perimetrales, los toques de queda o las limitaciones de reuniones y aforos volvieron a depender de la normativa autonómica. Finalmente, la situación de crisis sanitaria fue declarada concluida por el Consejo de Ministros el 4 de julio de 2023²⁹, con el levantamiento de las restricciones aún vigentes.

Esta es, en suma, la descripción aséptica de la respuesta articulada por los poderes públicos frente a la crisis sanitaria, una actuación que, como ha confirmado el Tribunal Constitucional en diversos pronunciamientos, se apartó en aspectos relevantes del ordenamiento jurídico aplicable, ello a pesar de la existencia de instrumentos suficientes para afrontarla con mayores garantías. Resumido el problema padecido durante la crisis sanitaria, se dijo que «no tenemos un Estado fallido. Lo que tenemos es unos poderes públicos que han fallado en el cumplimiento de sus obligaciones [...] Desgraciadamente, en España la pandemia sanitaria [...] está acompañada de una especie de “pandemia política” incubada hace años y agravada en el presente» (Aragón Reyes, 2021a: 575).

Subrayado el trasfondo político y jurídico desde el que debe abordarse toda cuestión relativa a las medidas anti-COVID en España, razones de espacio vuelven a obligar a un ejercicio de síntesis, en este caso, en la exposición de los distintos vicios de inconstitucionalidad apreciados durante ese período³⁰.

Congreso de los Diputados, con fecha de 19 de marzo de ese año, decayendo vía Acuerdo de 7 de abril.

²⁷ Real Decreto 900/2020, de 9 de octubre, por el que se declara el estado de alarma para responder ante situaciones de especial riesgo por transmisión no controlada de infecciones causadas por el SARS-CoV-2.

²⁸ Real Decreto 956/2020, de 3 de noviembre, por el que se prorroga el estado de alarma declarado por el Real Decreto 926/2020, de 25 de octubre, por el que se declara el estado de alarma para contener la propagación de infecciones causadas por el SARS-CoV-2.

²⁹ Orden SND/726/2023, de 4 de julio, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 4 de julio de 2023, por el que se declara la finalización de la situación de crisis sanitaria ocasionada por la COVID-19.

³⁰ Todas estas cuestiones serán objeto de un pormenorizado estudio en una monografía de próxima publicación, titulada *La suspensión de derechos fundamentales en España y su proyección internacional*.

En concreto, el Tribunal Constitucional determinó el carácter contrario a la Constitución de:

- El confinamiento general acordado vía art. 7.1 Real Decreto 463/2020, por considerar que produjo una suspensión del derecho fundamental a la libre circulación (art. 19 CE), imposible bajo el estado de alarma —sobre la distinción limitación *versus* suspensión, véase apdo. 2.1—, añadiendo que debió haberse optado por el estado de excepción³¹ —en esa línea, por ejemplo, Aragón Reyes (2021b: 46), Díaz Revorio (2021: 153 y 154) o Solozábal Echavarría (2021: 64); en contra, en cambio, Cruz Villalón (2020), De la Quadra-Salcedo y Fernández del Castillo (2020) o López Garrido (2020)—.
- El art. 10.6 del Real Decreto 463/2020, por cuanto permitía alterar las restricciones al ejercicio de la libertad de empresa impuestas vía estado de alarma, ello mediante meras órdenes ministeriales, carentes, por su propia naturaleza, del debido control parlamentario³², que es lo que, en efecto, se eludió (Álvarez Vélez, 2021: 559).
- La mencionada suspensión temporal de la actividad del Congreso de los Diputados, al considerar vulnerado el *ius in officium* de los diputados, reconocido en el art. 23.2 CE³³, como tempranamente advirtieran Vidal Prado (2020) o Flores Juberías y Ruiz Miguel (2020).
- El art. 10.8 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa (LJCA), al atribuir a los tribunales superiores de justicia de las comunidades autónomas competencias —el aval previo a la eficacia de las restricciones autonómicas sobre los derechos fundamentales— ajenas a su función constitucional y que, además, incidían de forma indebida en la potestad reglamentaria del Poder Ejecutivo, consagrada en el art. 97 CE³⁴. Por cierto, previo a ello, habían sido los distintos juzgados de lo contencioso-administrativo los generalmente encargados de ese tipo de cometidos en pandemia, resolviendo de forma dispar, con el consiguiente y «evidente desconcierto en la opinión pública» (Cuenca Miranda, 2021: 308).

³¹ STC 148/2021, de 14 de julio, FFJJ 5 y 11.

³² STC 148/2021, de 14 de julio, FJ 9.

³³ STC 168/2021, de 5 de octubre, FFJJ 3 y 5.

³⁴ STC 70/2022, de 2 de junio, FJ 7.

- La genérica designación de los presidentes de las comunidades autónomas y de las ciudades con estatuto de autonomía como «autoridades competentes delegadas» para la ejecución de las medidas previstas en el Real Decreto 926/2020, privando al Congreso de los Diputados de su potestad de control y fiscalización sobre la actuación desarrollada durante la prórroga del estado de alarma, pues los presidentes autonómicos no se hallan sujetos a dicho control parlamentario³⁵, en la línea de lo tempranamente advertido por la doctrina mayoritaria —Ruiz Robledo (2020), Biglino Campos (2021: 29) o Tajadura Tejada (2021, 165)—.
- La prórroga única de seis meses acordada sobre el segundo estado de alarma nacional —establecida, como dijimos, vía Real Decreto 956/2020, de 3 de noviembre—, no por la duración del período en sí —cuestión igualmente criticada por la mayoría de la academia, caso de Ruiz Robledo (2020), Aragón Reyes (2021c: 87) o Tajadura Tejada (2021: 165)—, sino por la insuficiente motivación que la sustentaba³⁶.

A modo de conclusión de esta primera parte dedicada al ámbito jurídico español, volvemos sobre la cuestión a nuestro juicio más preocupante, que es el giro formalista en la concepción de la suspensión protagonizado por la STC 136/2024, de 5 de noviembre. Una nueva interpretación que reduce las categorías restrictivas previstas en la Constitución española a las limitaciones ordinarias (art. 53.1 CE³⁷) y a las suspensiones formalmente vinculadas a la declaración expresa de los estados de excepción o de sitio (arts. 55.1, 116.3 y 116.4 CE)³⁸.

A partir de ahí, y dado que el legislador se encuentra igualmente habilitado a la previsión de restricciones de muy alta intensidad en los derechos

³⁵ STC 183/2021, de 27 de octubre, FJ 10.

³⁶ STC 183/2021, de 27 de octubre, FJ 8.

³⁷ Art. 53.1 CE: «1. Los derechos y libertades reconocidos en el Capítulo segundo del presente Título vinculan a todos los poderes públicos. Solo 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)».

³⁸ En cambio, la jurisprudencia constitucional previa contemplaba tres categorías restrictivas en función de su intensidad: a) las limitaciones ordinarias del art. 53.1 CE; 2) las «limitaciones extraordinarias» previstas por la LOEAES para el estado de alarma; y 3) la «suspensión de la vigencia de un concreto derecho fundamental» bajo los estados de excepción y de sitio, contemplados en los arts. 55.1, 116.3 y 116.4 CE (SSTC 148/2021, de 14 de julio, FFJJ 3, 5 y 8; y 183/2021, de 27 de octubre, FFJJ 3 y 4).

fundamentales³⁹, la apreciación de las suspensiones —y la activación del control parlamentario reforzado que les es inherente— dependerá exclusivamente de la voluntad del Gobierno de turno. Un Ejecutivo que, con carácter general⁴⁰, podrá elegir entre recurrir a los estados de excepción o sitio —supeditados, como sabemos, a la previa autorización del Congreso de los Diputados— o valerse, por el contrario, de la variada legislación existente en materia de emergencias, ajena a ese contrapeso adicional específico. De esa forma, el análisis de proporcionalidad que sigue a la verificación de la concurrencia del supuesto de hecho habilitante acaba erigiéndose prácticamente en el exclusivo parámetro de constitucionalidad, con la mengua garantista que ello implica, toda vez que su control por la justicia constitucional suele hacerse esperar demasiado, como volvió a quedar demostrado durante la pandemia.

III. LA REPÚBLICA DOMINICANA

1. LOS ESTADOS DE DEFENSA, CONMOCIÓN INTERIOR Y EMERGENCIA

Centrados ahora en el modelo establecido en la Constitución de la República Dominicana de 2024⁴¹ (CRD), se observa una coincidencia de partida con respecto al modelo español, consistente en la igual opción por la constitucionalización de situaciones concretas de emergencia. Ahora bien, destaca la primera por haber procedido a una regulación más pormenorizada, al menos en lo que a la indicación de los supuestos fácticos se refiere, recogidos, por cierto, en unos términos que reducen significativamente los problemas interpretativos a los que abocaba la regulación constitucional previa, más propensa a la confusión terminológica (González Hernández, 2012: 1385). El propósito del constituyente, como del legislador en la ley orgánica que los regula, radica en evitar que los derechos y garantías de la Constitución queden vaciados de contenidos debido a la situación excepcional que afecta al Estado (Jiménez Martínez, 2022: 789)

Así pues, y entrando en mayores detalles, lo siguiente es ubicarse en el título XIII del texto constitucional dominicano, objeto de desarrollo legis-

³⁹ STC 136/2024, de 5 de noviembre, FJ 4.

⁴⁰ No cabrá tal opción, por ejemplo, en lo que al sometimiento de personal civil a la jurisdicción militar se refiere, reservada por el art. 117.5 CE al estado de sitio.

⁴¹ La Constitución dominicana del 26 de enero de 2010 previó el régimen actual de los estados de excepción, el cual permaneció inalterable en la reforma del 13 de junio de 2015 y en la última reforma constitucional de 27 de octubre de 2024.

lativo en virtud de la Ley Orgánica No. 21-18 sobre regulación de los Estados de Excepción contemplados por la Constitución de la República Dominicana. G. O. No. 10911, del 4 de junio de 2018. Una normativa de imposible pormenorización aquí, por lo reducido del espacio disponible, pero cuyas cuestiones elementales pasamos a disertar a continuación.

Así, comenzando por el art. 262 de la Constitución dominicana (CRD), este se encarga de dibujar el panorama jurídico general aplicable en materia de derecho de crisis, comenzando con una disposición definitoria para trazar los parámetros del régimen de excepción a las reglas y principios generales propios de la normalidad. En concreto, explica lo que para el constituyente dominicano son los estados excepcionales, terminología empleada para hacer referencia general a «aquellas situaciones extraordinarias que afecten gravemente la seguridad de la Nación, de las instituciones y de las personas frente a las cuales resultan insuficientes las facultades ordinarias» (Sentencia TC/0230/14, del 23 de septiembre).

Una descripción a la que sigue la indicación expresa de los poderes implicados en la activación de este tipo de mecanismos y de los contrapesos específicamente articulados al efecto. En concreto, corresponde al presidente de la República la declaración de unos estados excepcionales (art. 128.1 [f] y [g] CRD) por medio de un decreto circunscripto a la cuestión⁴² (art. 23 de la Ley No. 21/18) cuya validez y eficacia, eso sí, queda condicionada a la previa autorización del Congreso Nacional (art. 93.1 [e] CRD; art. 266.1 CRD), la cual debería ser rendida en un plazo no mayor de diez días (art. 20 Ley No. 21/18). Debemos destacar que la solicitud del Poder Ejecutivo debe estar debidamente motivada, con la indicación de los derechos que serán suspendidos y el plazo de duración (art. 19 de la Ley 21-18)⁴³.

Autorizada la modalidad de estado de excepción, se constituye una comisión bicameral del Congreso Nacional para dar seguimiento a las actuaciones y medidas adoptadas (art. 22 Ley No. 21-18), sin perjuicio de los

⁴² Art. 24 de la Ley No. 21/18: «Artículo 24.- Finalidad. La finalidad del decreto en el que se declare el estado de excepción será única, directa y específicamente la de solucionar las situaciones extraordinarias que afecten gravemente la seguridad del Estado, de las instituciones públicas y de las personas bajo su jurisdicción».

⁴³ La excepción a esta regla, conforme al art. 266.1 CRD, se da cuando el Congreso Nacional no puede reunirse, dando paso a la posibilidad de que el presidente de la República pueda declarar por sí el estado de excepción, lo cual tiene como consecuencia la convocatoria automática del Congreso Nacional para decidir sobre dicha declaratoria. ¿Esta facultad del presidente de la República es absoluta? No, pues el Congreso Nacional tiene la posibilidad de declarar por sí solo una de las modalidades del estado de excepción, la del estado de defensa (art. 93.1 [f] CRD).

informes que cada quince días debe rendir el Poder Ejecutivo al Congreso (art. 266.2 CRD; arts. 29 y 30 de la Ley No. 21/18). Asimismo, conforme al art. 17 de la Ley No. 21/18, como del art. 27.3 de la Convención Americana sobre Derechos y otros instrumentos, debe ser notificada la declaración del estado de excepción a los correspondientes organismos internacionales (Jiménez Martínez, 2022: 795).

Un elemento práctico que incide en la normatividad respecto a los estados de excepción es el instrumento mediante el cual se autoriza la declaración. Por un lado, la facultad se encuentra dentro de las atribuciones legislativas del Congreso Nacional (art. 93.1 CRD), por lo que una ley formal debería ser el instrumento o vía para ello; de hecho, mediante la Ley núm. 692/16 fue declarado el primer estado de excepción bajo el nuevo régimen constitucional del 2010, que se mantuvo intacto con las reformas del 2015 y 2024. Por otro lado, después del ejemplo anterior, el Congreso Nacional ha emitido autorizaciones para la declaración del estado de excepción y sus prórrogas por medio de «resoluciones». Este tema quedaría zanjado, en caso de controversia, al existir una ley marco de los estados de excepción —Ley No. 21/18— que indica que debe ser mediante una resolución motivada y con indicación del plazo de duración (art. 21 de la Ley No. 21/18).

Conforme al principio de temporalidad (art. 3.4 de la Ley No. 21/18), los estados de excepción y sus consecuencias son válidos por un tiempo estrictamente necesario. El estado de excepción podrá prorrogarse las veces que fuera necesario (art. 28 de la Ley No. 21/18), pero la prórroga no podrá exceder el plazo de autorización emitida por el Congreso Nacional, conforme se observa en la práctica de aquel en la Resolución núm. 63/20 del 9 de abril (art. 28, párrafo I, Ley No. 21/18), dado que cada prórroga no es una nueva solicitud (Reyes-Torres, 2020)⁴⁴. De lo anterior se puede inferir que, para obtener un plazo mayor, debería otorgarse una nueva autorización, pero es este un punto abierto en debate⁴⁵.

A partir de ahí, lo siguiente es entrar en el análisis de las características propias de cada una de esas figuras, comenzando por el estado de defensa (art. 263 CD), contemplado para auténticas situaciones de necesidad ante peligros graves e inminentes contra el país (art. 7 de la Ley No. 21/18)

⁴⁴ Amaury A. Reyes-Torres (@amauryreyes) Twitter (abril 25, 2020), <https://is.gd/RjjhIR>.

⁴⁵ Por ejemplo, véase Gobierno de Danilo Medina «En República Dominicana no existe prórroga de la prórroga, sino prórroga o prórrogas al Estado de excepción», 16 de junio de 2020, <https://is.gd/yLrMXB>; Vizcaino, Juan «Prórroga del Estado de Excepción», abogado SDQ, <https://is.gd/siH23w>; Perdomo Cordero, «La duración de la prórroga», *El Día* (junio 17, 2020), <https://is.gd/qhuKFc>.

(González Hernández, 2012: 1386; Nieves Gil, 2022: 99)⁴⁶. En concreto, para aquellas en las que «la soberanía nacional o la integridad territorial se vean en peligro grave e inminente por agresiones armadas externas», supuestos en los que «el Poder Ejecutivo, sin perjuicio de las facultades inherentes a su cargo, podrá solicitar al Congreso Nacional» dicha declaración⁴⁷.

Ahora bien, lejos de contener una habilitación general a la adopción de cualesquiera medidas, el precepto prohíbe expresamente la suspensión de determinados derechos fundamentales⁴⁸, a lo que se añade que la Constitución dominicana es una Constitución abierta al derecho internacional. Tal como lo prevén los arts. 26.1 y 26.2 CRD, reconoce y aplica el derecho internacional general y americano, así como los tratados asumidos por la República Dominicana. Dentro de los cuales se encuentran no solo la Convención Americana sobre Derechos Humanos —que tiene jerarquía constitucional conforme al art. 74.3 CRD—, por igual los cuatro convenios de Ginebra⁴⁹ y sus protocolos adicionales de 1977⁵⁰, los cuales imponen también límites respecto a los derechos que pueden ser afectados, incluyendo la conducta de los conflictos armados (Jiménez Martínez, 2022: 798-799).

⁴⁶ Habiéndose manejado esta obra en el formato electrónico disponible, se observa que la paginación concreta varía en función del tamaño concreto de la fuente que seleccione el lector. En nuestro caso, es la letra estándar con la que se abre el archivo en nuestro ordenador.

⁴⁷ Nótese que el constituyente no fija el contenido de la categoría de aquel «peligro grave e inminente» contra el Estado dominicano a fin de ajustarse a dichas realidades, ya que esto puede ser tanto en el contexto de los conflictos armados o todo ataque que supone afectación a la soberanía nacional o la integridad territorial. Lo que el texto puede indicarnos es que el origen de dichos peligros graves o inminentes es externo.

⁴⁸ En concreto: a) el derecho a la vida, según lo establecido en el art. 37; b) el derecho a la integridad personal, según las disposiciones del art. 42; c) la libertad de conciencia y de cultos, según las disposiciones del art. 45; d) la protección a la familia, según las disposiciones del art. 55; e) el derecho al nombre, según las disposiciones del art. 55.7; f) los derechos del niño, según las disposiciones del art. 56; g) el derecho a la nacionalidad, según las disposiciones del art. 18; h) los derechos de ciudadanía, según las disposiciones del art. 22; i) la prohibición de esclavitud y servidumbre, según las disposiciones del art. 41; j) el principio de legalidad y de irretroactividad, según lo establecido en el art. 40.13 y 40.15; k) el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica, según las disposiciones de los arts. 43 y 55.7; l) las garantías judiciales, procesales e institucionales indispensables para la protección de estos derechos, según las disposiciones de los arts. 69, 71 y 72.

⁴⁹ Resolución No. 4874 G. O. No. 8234, del 11 de abril de 1958.

⁵⁰ Resolución No. 459-08; Res. No. 26-93.

Por su parte, el estado de conmoción interior (art. 264 CD) podrá ser declarado en todo o en parte del territorio nacional «en caso de grave perturbación del orden público que atente de manera inminente contra la estabilidad institucional, la seguridad del Estado o la convivencia ciudadana, y que no pueda ser conjurada mediante el uso de las atribuciones ordinarias de las autoridades».

Desde una perspectiva textualista, parecería indicar que se trate de situaciones que sean internas, por oposición a lo dispuesto en el art. 262, que se refiere a la modalidad del estado de defensa. Ahora bien, lo que procura protegerse con esta modalidad es un tipo de «orden público» constitucionalmente adecuado y propio de una democracia constitucional (Jorge Prats, 2024: 1122).

En efecto, siendo necesaria una interpretación lo menos amplia posible del presupuesto fáctico (Jorge Prats, 2011: 502), la técnica empleada por el constituyente para acotar la capacidad restrictiva de esta figura difiere respecto de la vista para el estado de defensa, pues el art. 266.6 CRD indica con ánimo de exhaustividad qué derechos no podrán ser suspendidos⁵¹, y lo mismo aplica para los estados de emergencia que veremos más adelante.

En este punto, llama la atención la posibilidad de suspensión del *habeas corpus*. Se plantea la necesidad de que se prefiera el derecho internacional de los derechos humanos que impide la suspensión de las garantías judiciales como el *habeas corpus*⁵² (Jorge Prats, 2024: 1128), lo cual puede ser conforme al art. 74.4 CRD⁵³, que prevé la cláusula de aplicación de la norma más favorable a la persona. Una opción para garantizar la disponibilidad del *habeas*

⁵¹ Y que son: a) la reducción a prisión, según las disposiciones del art. 40.1; b) la privación de libertad sin causa o sin las formalidades legales, según lo dispone el art. 40.6; c) los plazos de sometimiento a la autoridad judicial o para la puesta en libertad, establecidos en el art. 40.5; d) el traslado desde establecimientos carcelarios u otros lugares, dispuesto en el art. 40.12; e) la presentación de detenidos, establecida en el art. 40.11; f) lo relativo al *habeas corpus*, regulado en el art. 71; g) la inviolabilidad del domicilio y de recintos privados, dispuesta en el art. 44.1; h) la libertad de tránsito, dispuesta en el art. 46; i) la libertad de expresión, en los términos dispuestos por el art. 49; j) las libertades de asociación y de reunión, establecidas en los arts. 47 y 48; k) la inviolabilidad de la correspondencia, establecida en el art. 44.3.

⁵² Corte Interamericana de Derechos Humanos. Opinión consultiva OC-8/87 del 30 de enero de 1987: el *habeas corpus* bajo suspensión de garantías: arts. 27.2, 25.1 y 7.6 Convención Americana sobre Derechos Humanos. San José, IIDH, OEA. 1987. 25 pp., <https://is.gd/brxJUp>.

⁵³ «Los poderes públicos interpretan y aplican las normas relativas a los derechos fundamentales y sus garantías, en el sentido más favorable a la persona titular de los mismos

corpus (art. 71 CRD⁵⁴) es que, como en momentos ordinarios la acción de amparo no está disponible para la protección de la libertad personal, pudiera estar ahora habilitada la acción de amparo (art. 65 de la Ley núm. 137-11)⁵⁵, la cual sería un recurso adecuado y efectivo en los términos del art. 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Por otro lado, a partir de las limitaciones previstas en el art. 264 CRD, el legislador ha querido diseñar el tipo de medidas que serían adoptadas para asegurar el orden público, limitado a que sean «indispensables» para dicho fin. Dentro de esas medidas, en virtud del art. 12 de la Ley No. 21/18 antes indicada, el legislador autoriza la adopción de una serie de medidas de suspensión⁵⁶ cuya enumeración se extiende a la figura del estado de emergencia (art. 266.6 CRD), que puede ser la más grave de las modalidades, según González Hernández (2012: 1387). A nuestro juicio, esto puede suponer un alto nivel de discreción más amplia de los hechos a cargo del Ejecutivo para perseguir dicha modalidad de estado de excepción debido a su redacción en negativo y por oposición a las demás modalidades.

y, en caso de conflicto entre derechos fundamentales, procurarán armonizar los bienes e intereses protegidos por esta Constitución».

⁵⁴ «Toda persona privada de su libertad o amenazada de serlo, de manera ilegal, arbitraria o irrazonable, tiene derecho a una acción de *habeas corpus* ante un juez o tribunal competente, por sí misma o por quien actúe en su nombre, de conformidad con la ley, para que conozca y decida, de forma sencilla, efectiva, rápida y sumaria, la legalidad de la privación o amenaza de su libertad».

⁵⁵ «La acción de amparo será admisible contra todo acto u omisión de una autoridad pública, o de cualquier particular, que en forma actual o inminente y con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, lesione, restrinja, altere o amenace los derechos fundamentales consagrados en la Constitución, con excepción de los derechos protegidos por el Hábeas Corpus y el Hábeas Data».

⁵⁶ En concreto: 1) limitar la circulación o permanencia de personas o vehículos en determinados lugares u horarios; 2) practicar registros en todo tipo de bienes; 3) detener a cualquier persona que resulte sospechosa de perturbar el orden público. Esta detención no podrá, en ningún caso, exceder de diez días sin que el detenido sea presentado a las autoridades correspondientes; 4) intervenir toda clase de comunicaciones, incluidas las postales y telefónicas; 5) intervenir y controlar toda clase de transportes; 6) someter a autorización previa, prohibir o disolver la celebración de reuniones y manifestaciones; 7) incautar toda clase de armas, municiones o explosivos; 8) ordenar la intervención y suspensión de actividades de industrias o comercios; y 9) intervenir toda clase de medios de comunicación. Esta afirmación en consonancia con la redacción utilizada por el legislador, en particular por el vocablo «podrá».

Regulado en el art. 265 CRD, el estado de emergencia «podrá declararse» en todo o parte del territorio⁵⁷ «cuando ocurran hechos distintos a los previstos en los arts. 263 y 264 que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social, medioambiental del país, o que constituyan calamidad pública».

Una forma de dar sentido a esta disposición, sin que sea inequívoca, es que se refieren mayormente a eventos o sucesos relativamente ajenos a la conducta —por acción u omisión— humana, aunque alguna interferencia humana pudo tener lugar. Tanto la modalidad de estado de defensa como la modalidad de conmoción interior, a un mayor grado, suponen actitudes de conductas, por acción u omisión, volitivas imputadas a personas determinadas o determinables, físicas o jurídicas, o bien grupos accidentales. No debe entenderse esto como una apreciación cerrada, sino como un punto de partida para poder deslindar modalidades de estado de emergencia que podrían tener un eventual punto de solapamiento.

Por otro lado, a partir de todo lo anterior, y amén del resto de disposiciones generales que el art. 266 CD establece como comúnmente aplicables a los tres estados excepcionales constitucionalizados, hay algunos aspectos de gran importancia que procuran mantener la excepción dentro de los confines del orden constitucional (arts. 266.3 y 266.4 CRD; art. 13 de la Ley No. 21/18). Primero, las autoridades mantienen sus atribuciones durante el estado de excepción sin que sean eximidas de sus obligaciones y responsabilidades bajo la Constitución y la ley, sin que el Estado deje de funcionar. Segundo, la declaración de los estados de excepción y los actos dictados en ocasión de ella están sometidos al control constitucional (art. 266.5 CRD; art. 7.8 de la Ley No. 137/11). Tercero, la posibilidad de que el Congreso Nacional puede levantar el estado de excepción si el Poder Ejecutivo no lo hace al cesar las causas que dieron lugar al estado de excepción (art. 266.7 CRD; Jiménez Martínez, 2022: 790-793).

Resta aludir —igual que hicimos al hablar de España— a la relación o nexo que la Constitución dominicana establece entre los tres estados excepcionales. Pues bien, tal y como se señala desde la doctrina, «el modelo dominicano de regulación de los “estados de excepción” siempre ha respondido a la gradación de las diferentes situaciones en función de la

⁵⁷ Se declaró el estado de emergencia en una parte del territorio mediante el Decreto núm. 340-16 39-17 del 14 de febrero de 2017, con base en la Ley núm. 692-16, que responde a los torrenciales aguaceros en las provincias Puerto Plata, La Vega, Espaillat, María Trinidad Sánchez, Santiago, Duarte, Samaná, Sánchez Ramírez, Montecristi, Hermanas Mirabal, Hato Mayor, Valverde, El Seibo, Monseñor Nouel y La Altagracia.

gravidad del caso y de que la amenaza proviniese del interior o del exterior» (González Hernández, 2012: 1382). Una conclusión que no empece la igual existencia de elementos cualitativos, ello si se acepta la máxima apuntada por Nieves Gil (2022: 102) cuando, antes de proponer la redacción de «una clasificación de las circunstancias que desde la óptica constitucional pueden considerarse una emergencia», afirma que «toda excepcionalidad con justificación constitucional que no pueda enmarcarse dentro de las modalidades de estado de defensa o de conmoción interior, encajaría en la categoría de estado de emergencia».

2. ASPECTOS PRÁCTICOS RELEVANTES

2.1. *El primer estado de emergencia*

Centrados ahora en el estudio práctico de la cosa. Ciertamente, bajo el régimen de estado de excepción inaugurado con la Constitución del 2010, que sigue vigente hasta la fecha con las reformas constitucionales del 2015 y del 2024, se declaró el estado de emergencia en una parte del territorio mediante el Decreto núm. 340/16 y el Decreto núm. 39/17, con base en la Ley núm. 692-16, que responde a los torrenciales aguaceros en las provincias Puerto Plata, La Vega, Espaillat, María Trinidad Sánchez, Santiago, Duarte, Samaná, Sánchez Ramírez, Montecristi, Hermanas Mirabal, Hato Mayor, Valverde, El Seibo, Monseñor Nouel y La Altagracia. No obstante, por su particularidad, nos limitaremos a relatar la experiencia de la pandemia del COVID-19, que en los hechos se extendió por más de un año en la República Dominicana (Jiménez Martínez, 2022: 801).

La pandemia por COVID-19 fue objeto de respuesta a través de alguno de los estados excepcionales previstos en la Constitución de 2015, vigente al momento de la pandemia⁵⁸. A partir de ahí, recuérdese que la reacción institucional se articuló, en primer término, mediante la solicitud del Poder Ejecutivo al Congreso Nacional para la declaración del estado de emergencia en todo el territorio nacional, petición que sería positivamente acogida, ello en virtud de Resolución núm. 62/20, de 19 de marzo.

Declarado el estado de emergencia —Decreto núm. 134/20, de 19 de marzo— por un plazo inicial de veinticinco días, el Ejecutivo impuso una batería progresiva de medidas restrictivas a través de distintos decretos presidenciales, entre los que destaca el Decreto núm. 135/20, de 20 de marzo,

⁵⁸ El régimen de los estados de excepción se mantuvo invariable en la reforma constitucional del 27 de octubre de 2024.

estableciendo hasta el 3 de abril un toque de queda que prohibía la circulación de personas entre las 20:00 y las 6:00 horas. No pudiendo hablarse, por tanto, de un confinamiento general casi total al estilo de lo vivido en España, y al margen de las posteriores excepciones introducidas para garantizar el funcionamiento de sectores estratégicos vinculados al abastecimiento, los servicios básicos, la logística y la salud, la situación pandémica llevó al presidente de la República a aprobar el Decreto núm. 142/20, de 2 de abril, prorrogando por quince días un toque de queda que, a partir del 3 de abril y hasta el 17 del mismo mes, se extendería entre las 17:00 y las 6:00 horas.

El caso es que la inusitada intensidad de la crisis obligó a la prórroga del estado de emergencia —autorizada vía Resolución núm. 63/20, de 11 de abril—, mediante Decreto núm. 148/20, de 13 de abril, por otros diecisiete días, decisión a la que siguió la igual extensión del toque de queda, en igual espacio horario, hasta el 30 de abril, ello en virtud del Decreto núm. 151/20, de 17 de abril. Y, de nuevo, el estado de emergencia sería objeto de prórroga adicional por diecisiete días adicionales, esta vez vía Decreto núm. 153/20, de 30 de abril —previa autorización parlamentaria por Resolución 64/20, de 29 de abril—, y a la igual extensión del mismo toque de queda, mediante Decreto núm. 154/20, de 30 de abril, hasta el 17 de mayo.

La tercera prórroga del estado de emergencia se produjo en virtud del Decreto núm. 160/20, de 17 de mayo —previa autorización del Congreso Nacional por Resolución núm. 65/20, de 15 de mayo—, y lo hizo por otros quince días a contar desde el 18 de mayo, lo que conllevó la igual prolongación del toque de queda nocturno, decretada vía Decreto núm. 161/20, de 17 de mayo, hasta el 1 de junio, aunque con ciertas modificaciones. En concreto, pasó a tener vigencia entre las 19:00 y las 5:00 horas, de lunes a sábado, y de 17:00 a 5:00 horas, los domingos.

Aún habría espacio para una prórroga adicional del estado de emergencia, en este caso, acordada por Decreto núm. 187/20, de 1 de junio, de prórroga del estado de emergencia, por doce días a contar desde el 2 de junio —de nuevo, previa autorización del Congreso Nacional vía Resolución núm. 66/20, de 1 de junio—, circunstancia que condujo a la igual extensión del toque de queda hasta el 13 de junio, ello en virtud del Decreto núm. 188/20, de 1 de junio. Como se señala desde la Defensoría de la República Dominicana (2021: 276), hasta doce mil fueron las personas objeto de arresto por incumplir este régimen desde los inicios de la pandemia.

Posteriormente, y ya en un contexto de mejora de la situación sanitaria, el Ejecutivo puso en marcha un proceso de desescalada por fases que permitió una reapertura gradual de la actividad económica y administrativa, con límites de presencialidad diferenciados y una reincorporación parcial del sector público. Estas medidas incidieron directamente en el derecho al trabajo y en

la libertad de empresa, al tiempo que se mantuvieron restricciones relevantes en ámbitos como el transporte, la educación, la movilidad transfronteriza y las actividades colectivas, con efectos sobre derechos como la educación, la libertad de reunión y participación. Y, de forma complementaria, se adoptaron medidas de control —tales como la exigencia de salvoconductos, el fomento del teletrabajo para colectivos vulnerables, o la prohibición de aglomeraciones— que profundizaron las limitaciones a la libertad de circulación y de reunión, justificadas en la protección de la salud pública, junto con el refuerzo de los programas de asistencia social para mitigar el impacto socioeconómico de la crisis.

Sin embargo, la pandemia seguía sin ser controlada, llevando al Ejecutivo a establecer, vía Decreto núm. 213/20, de 12 de junio —y previa autorización del Congreso Nacional por Resolución núm. 67/20, de 12 de junio de 2020—, una nueva prórroga del estado de emergencia por un período de otros diecisiete días contados a partir del 14 de junio. Una circunstancia que, como en todos los casos anteriores, condujo a la igual prolongación del toque de queda hasta el 13 de junio —Decreto núm. 188/20, de 1 de junio—, en los mismos horarios en que regía hasta ese momento.

Decaído, por fin, el estado de emergencia —Decreto núm. 237/20, de 1 de julio—, la gestión del distanciamiento social pasó transitoriamente al ámbito del derecho administrativo ordinario, mediante la declaración de epidemia nacional dictada por el Ministerio de Salud Pública con base en la Ley núm. 42/01 de Salud, lo que permitió mantener determinadas limitaciones a la apertura de actividades económicas, el uso obligatorio de mascarillas y un régimen sancionador ante los incumplimientos, con continuidad en la afectación de derechos fundamentales, aunque desde entonces fuera del marco constitucional excepcional.

Descritas las principales vicisitudes de la respuesta estatal frente a la crisis sanitaria, resta referirse a los aspectos más controvertidos de lo que, sin lugar a duda, fue una restricción de ciertos derechos fundamentales sin parangón en la joven Constitución dominicana. Una actuación estatal que, como recuerda Ray Guevara (2021), «no implica que las autoridades públicas y empresas privadas puedan manejarse a su antojo, ya que la implementación de tales mecanismos extraordinarios encuentra como fundamento a la Constitución, que está atravesada por la preocupación de asegurar el respeto a la dignidad humana». A partir de ahí, recuérdese que:

- La emergencia tuvo un impacto muy significativo en el derecho al trabajo, especialmente en el sector privado. En este ámbito resultó de aplicación el régimen de suspensión de los efectos del contrato de trabajo previsto en los arts. 48 a 61 del Código de Trabajo, en parti-

cular el art. 50, que exonera temporalmente al trabajador de prestar servicios y al empleador de abonar la retribución, dentro de unos límites temporales máximos. Como mecanismo de compensación, se activó el Fondo de Asistencia Solidaria al Empleado (FASE), estructurado en dos modalidades, destinado a proporcionar transferencias monetarias a los trabajadores afectados por suspensiones contractuales o por reducciones de actividad empresarial, en atención a la protección del mínimo vital y a la dimensión prestacional del derecho al trabajo (Defensoría del Pueblo, 2021: 278 y 279).

- De igual modo, la pandemia planteó importantes retos en relación con el sistema penitenciario y el uso de la prisión preventiva. En concreto, y ante la especial vulnerabilidad de las personas privadas de libertad, la Procuraduría General de la República publicó el 29 de marzo un documento promoviendo la adopción de una serie de criterios orientados a la revisión de la prisión preventiva para determinados colectivos⁵⁹, ello en consonancia con las recomendaciones realizadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su Resolución 1/2020, de abril⁶⁰.

En el plano interno, el Tribunal Constitucional dominicano había afirmado previamente, en su Sentencia núm. TC/0555/17, de 26 de octubre, la intangibilidad de derechos como la vida (art. 37 CRD) y la salud (art. 61 CRD), incluso en contextos de excepción (Sentencia TC/0315/15, del 25 de septiembre), lo que adquirió especial relevancia frente a las condiciones estructurales del sistema penitenciario durante la crisis sanitaria. En efecto, y si el sistema penitenciario dominicano presenta una elevada proporción de personas en prisión preventiva —ello frente a un número significativamente menor de internos condenados—, durante la pandemia, la falta de cupo en los centros de privación de libertad provocó que los imputados sometidos a prisión preventiva fueran trasladados a destacamentos policiales, ello a pesar de que estos solo pueden servir de alojamiento temporal, lo que llevó a la promoción de distintas acciones de amparo (Defensoría del Pueblo, 2021: 279 y 280).

De manera directa e inmediata a la cuestión, el Tribunal Constitucional, mediante su Sentencia núm. TC/0358/20, del 29 de diciembre, se pronunció sobre la facultad de la Junta Central Electoral de posponer las Elecciones Ordinarias Generales Presidenciales, Senatoriales y de Diputaciones de la República Dominicana, y en las circunscripciones del exterior donde ejercerán

⁵⁹ Disponible en: <https://is.gd/4A81gg>.

⁶⁰ Disponible en: <https://is.gd/wVZBQ1>.

el voto nuestros nacionales empadronados en el extranjero las Asambleas Electorales para elegir el presidente/a y vicepresidente de la República, los senadores/as y los diputados/as, de todas las provincias del país, así como a los diputados/as nacionales por acumulación de votos, diputados/as representantes de la Comunidad Dominicana en el Exterior, así como los diputados/as representantes ante el Parlamento Centroamericano, que estaban pautadas para el día 17 de mayo del año 2020. Todo esto como consecuencia de la emergencia sanitaria del COVID-19.

En el contexto de una acción directa de inconstitucionalidad, equivalente al recurso de inconstitucionalidad en España, el Tribunal fue apoderado de una impugnación contra la Resolución núm. 42/2020, del 13 de abril, emitida por la Junta Central Electoral. Este caso supuso el control directo e inmediato de actos dictados en el contexto del estado de emergencia sanitaria por la pandemia del COVID-19. Si bien el Tribunal indicó que el art. 209 CRD obliga a la celebración de las elecciones en fechas determinadas, sí reconoce la facultad de la Junta Central Electoral —en virtud del art. 212 CRD— de postergar las elecciones a celebrarse el 17 de mayo de 2020 por un tiempo determinado ante el COVID-19.

2.2. *El segundo estado de emergencia*

Finalmente, en un contexto de recrudescimiento de la pandemia y ya en pleno proceso de transición gubernamental —se adoptó tras la celebración de las elecciones presidenciales de 5 de julio de 2020—, el presidente de la República declaró un nuevo estado de emergencia, a la postre, el más extenso de los dos impuestos durante la pandemia. Lo hizo en virtud de Decreto núm. 265/20, de 20 de julio —previa autorización del Congreso Nacional vía Resolución 70/20, de 19 de julio—, por un período de cuarenta y cinco días a partir de ese mismo día, al que se volvió a acompañar un toque de queda entre las 19:00 y las 5:00 horas, de lunes a sábado, y de 17:00 a 5:00 horas, los domingos⁶¹, primero, mediante Decreto núm. 266/20, de 20 de julio, de

⁶¹ En realidad, ese horario era aplicable a las siguientes demarcaciones geográficas: 1) Santo Domingo; 2) Distrito Nacional; 3) Santiago; 4) San Cristóbal; 5) La Vega; 6) Puerto Plata; 7) Duarte; 8) San Pedro de Macorís; 9) La Romana; 10) San Juan de la Maguana; 11) La Altagracia; 12) Azua; 13) Monseñor Nouel; 14) Sánchez Ramírez; 15) María Trinidad Sánchez. En cambio, el horario era de 20:00 a 5:00 horas en: 1) Espaillat; 2) Peravia; 3) Barahona; 4) Monte Plata; 5) Valverde; 6) Hermanas Mirabal; 7) Monte Cristi; 8) Samaná; 9) Bahoruco; 10) Hato Mayor; 11) El Seibo; 12) Dajabón; 13) Santiago Rodríguez; 14) San José de Ocoa; 15) Elías Piña; 16) Independencia; 17) Pedernales.

veinte días de duración, a contar desde el día siguiente; y, después, por Decreto núm. 298/20, de 8 de agosto, con la misma extensión y condiciones.

El caso es que ese nuevo estado de emergencia acabaría extendiéndose hasta el 11 de octubre del año 2021, ello en virtud de sucesivas prórrogas de cuarenta y cinco días de duración —salvo la última de ellas, que estuvo vigente dos días menos— y con el establecimiento de toques de queda y otras medidas de distanciamiento social que se verían moduladas en función de la evolución de la pandemia. En concreto, y respecto a aquellas prolongaciones, estuvieron en vigor: 1) entre el 3 de septiembre y el 17 de octubre, consecuencia de la aprobación del Decreto núm. 430/20, de 1 de septiembre, previa autorización por el Congreso Nacional en Resolución 221/20, de 28 de agosto; 2) entre el 18 de octubre y el 1 de diciembre, a través del Decreto núm. 553/20, de 15 de octubre, previo permiso del Congreso Nacional por Resolución núm. 228/20, de 15 de octubre; 3) entre el 2 de diciembre y el 15 de enero, mediante Decreto núm. 683/20, de 30 de noviembre, previa autorización parlamentaria mediante Resolución núm. 235/20, de 27 de noviembre; 4) entre el 16 de enero y el 1 de marzo, en virtud de Decreto núm. 6/21, de 8 de enero, con la autorización pertinente del Congreso Nacional (Resolución 2/21, de 7 de enero); 5) entre el 2 de marzo y el 15 de abril, establecida vía Decreto núm. 95/21, previo visto bueno del Congreso Nacional, vía Resolución 11/21, de 17 de febrero; 6) entre los días 16 de abril y el 29 de mayo, mediante Decreto núm. 230/21, de 15 de abril, previa Resolución 112/21, de 13 de abril, por el Congreso Nacional; 7) del 30 de mayo al 13 de julio, establecida por Decreto núm. 345/21, de 26 de mayo, permiso parlamentario previo por Resolución núm. 117/21, de 26 de mayo; 8) del 14 de julio al 26 de agosto, vía Decreto núm. 417/21, de 2 de julio, previa Resolución parlamentaria núm. 124/21, de 1 de julio; 9) entre el 28 de agosto y el 10 de octubre, mediante Decreto núm. 528/21, de 27 de agosto, previa autorización del Congreso Nacional por Resolución 323/21, de 27 de agosto.

Resumidos los aspectos jurídicos principales de la defensa jurídica llevada a cabo por el ordenamiento dominicano frente a la pandemia, el segundo estado de emergencia decayó a las 5:00 horas del 11 de octubre de 2021, ello en virtud del Decreto núm. 622/21, de 8 de octubre, cerrando así una lucha que supo conjugar medidas extraordinarias con respeto a un principio de juridicidad, al que, como recuerda oportunamente Ray Guevara (2021), está sujeta la totalidad de los poderes públicos.

En el contexto del segundo estado de emergencia, en ocasión de la pandemia del COVID-19, el Tribunal Constitucional tuvo la oportunidad de realizar otro pronunciamiento sobre los actos dictados para el estado de emergencia. El Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MISPAS) emitió la Resolución núm. 000048/2021, del 8 de octubre, que dispone la presen-

tación obligatoria de la tarjeta de vacuna para ingresar a espacios cerrados o, de lo contrario, pruebas PCR en original; cuestionando los accionantes, por igual, que suponía una violación al principio bioético de consentimiento.

Si bien el Tribunal declaró la pérdida sobrevenida de objeto de la acción por la derogación de la resolución indicada, sí procedió a realizar un examen sobre el art. 64 de la Ley No. 42/01 General de Salud, que prevé la obligación de MISPAS de garantizar que la población reciba las vacunas obligatorias recomendadas y aprobadas por la Organización Mundial de la Salud y autoridades nacionales, conforme al perfil epidemiológico del país. En aplicación del principio de razonabilidad, el Tribunal entendió que es conforme a la Constitución.

Primero, el Tribunal concluyó que persigue un fin constitucionalmente legítimo, conforme al derecho a la salud (art. 61.1 CRD). El derecho a la salud, en su previsión constitucional, dispone una obligación general a cargo del Estado para adoptar medidas de bioseguridad ante un brote epidemiológico que ponga en riesgo la vida de las personas. Segundo, la posibilidad de vacunación y revacunación obligatoria es una de las medidas que dispuso el legislador en virtud del amplio margen reconocido por el constituyente para la protección de la salud ante brotes epidemiológicos como el COVID-19. Tercero, a esta obligación del Estado se impone el deber de solidaridad —art. 75.10 CRD— a las personas para cumplir con medidas estatales destinadas a la protección de la vida y salud colectiva.

Finalmente, el Tribunal también se pronunció respecto al art. 69 de la Ley No. 42/01 General de Salud⁶². En ese sentido, reconoció que el legislador dotó a MISPAS con la potestad de adoptar las medidas de rigor ante epidemias o peligros de epidemias, a fin de hacer efectiva la protección del derecho a la salud de la población, en virtud del art. 61.1 CRD. En el contexto de emergencia sanitaria por el COVID-19,

las disposiciones del artículo 69 son cónsonas con las estipulaciones del artículo 40.15 de la Constitución, puesto que obsérvese que en su parte *in fine* prescribe una limitación al alcance de la ley, en tanto que solo puede ordenar lo que es justo y útil para la comunidad, y no puede prohibir más que lo que le perjudica, desde la perspectiva del interés general de un conglomerado o colectivo de personas (FJ 15.6).

Ante peligros por epidemias, como la emergencia sanitaria por COVID-19, el interés público cede ante el individual. En tal sentido, concluye el Tribunal:

⁶² Art. 69 de la Ley No. 42/01 General de Salud: «En el caso de epidemia o peligro de epidemia, la [MISPAS] deberá determinar las medidas necesarias para proteger a la población».

Es de destacar que la normativa en materia de salud también prescribe que sus disposiciones y reglamentos son de carácter público e interés social, por lo que, bajo este fundamento, el ordenamiento jurídico en materia sanitaria prescribe la prevalencia y salvaguarda de los derechos de la sociedad en contraste con los del particular, como lo ha puesto de manifiesto de manera expresa en su artículo 28, como una excepción a la regla [...] (FJ 15.7).

A lo sumo, este tribunal constitucional advierte que las reglas en materia de salud objeto de impugnación no son contrarias a la Constitución, por todo lo antes expuesto, y en la medida de que su adopción y ejecución se corresponde con lo preceptuado en la carta sustantiva y su aplicación se fundamenta en la protección del interés general, en los casos en que haya sido declarada la existencia de una situación epidemiológica o pandémica, que ponga en riesgo la salud y vida de la colectividad. De ahí que el artículo 69 de la Ley núm. 42-01 procura la protección integral de salubridad de todos los individuos que viven en nuestro país, conforme con la disposición prescrita en el artículo 61.1 de la Constitución (FJ 15.8).

Como bien nos deja la Sentencia núm. TC/0441/22, la vacunación o revacunación obligatoria en el contexto de la emergencia sanitaria es una medida razonable conforme al derecho fundamental a la salud y las obligaciones estatales derivadas de esta. Si bien el Tribunal no emitió un pronunciamiento directo sobre la modalidad del estado de excepción, es de alto interés en vista de que la Ley No. 21/18 dispone que podrán «adoptarse todas las medidas necesarias para combatir enfermedades infecciosas» (art. 10, párrafo), como sería la medida de vacunación o revacunación obligatoria prevista en el art. 69 de la Ley No. 42/01 General de Salud, como aconteció durante la pandemia del COVID-19.

IV. CONCLUSIONES

Tras analizar la manera en que los ordenamientos español y dominicano prevén y actúan frente las emergencias constitucionales, concluimos con una breve comparativa entre ambos modelos, tanto en lo que a sus similitudes como a las diferencias se refiere.

Así pues, y como coincidencias esenciales, nos encontramos ante dos ordenamientos que optan por la constitucionalización de ciertos estados de crisis, integrando la excepcionalidad dentro del propio Texto constitucional. En el caso español, a través de los estados de alarma, excepción y sitio (arts. 55.1 y 116 CE), y, en el supuesto dominicano, en virtud de los estados de defensa, conmoción interior y emergencia (arts. 262 a 266 CRD). Pese a las diferencias técnicas en la sistematización normativa, el objetivo en ambos casos es evitar

la aparición de situaciones de necesidad o fuerza mayor, por definición no juridificadas.

De igual modo, es de destacar el hecho de que, en los dos sistemas, la activación de los estados extraordinarios dista mucho de implicar una habilitación ilimitada del poder público, toda vez que sus medidas quedan sujetas a condicionamientos formales y materiales, con especial protagonismo del principio de proporcionalidad, en coherencia con las reglas más elementales del derecho internacional de los derechos humanos —PIDCP, CEDH y CADH, al frente—. Por lo tanto, existen ciertos parámetros jurídicos que prevalecen en todo momento, resultando imposible hablar de una suspensión total del ordenamiento jurídico.

Asimismo, y desde una perspectiva práctica vinculada a la pandemia por COVID-19, es de destacar la coincidencia del Reino de España y de la República Dominicana en la decisión de activar alguno de los estados extraordinarios constitucionalizados —el estado de alarma, en el primer caso, y el de emergencia, en el segundo—. Un paralelismo que evidencia que la crisis sanitaria fue interpretada en ambos sistemas como una auténtica situación de emergencia constitucional, esto es, como un supuesto que comprometía gravemente la continuidad del sistema y exigía la activación de mecanismos constitucionales extraordinariamente previstos para la defensa del Estado democrático de derecho.

En los dos ordenamientos, las principales medidas impuestas durante la pandemia implicaron restricciones de una inusitada magnitud, especialmente en el ámbito de la libre circulación. Así sucedió, en efecto, aunque fue en España donde el debate doctrinal y jurisprudencial se tornó más intenso, incluido el *overruling* protagonizado por el Tribunal Constitucional en un lapso de poco más de tres años (SSTC 148/2021, de 14 de julio; y STC 136/2024, de 5 de noviembre), relativo al concepto de suspensión de derechos fundamentales, previsto en el art. 55.1 CE. Pero tal situación no se produjo en República Dominicana, donde, en dos decisiones, el Tribunal Constitucional declaró la constitucionalidad de medidas o bases legales que justifican las restricciones adoptadas durante la emergencia sanitaria (Sentencia TC/0380/20, del 29 de diciembre; y Sentencia TC/0441/22, del 12 de diciembre de 2022), pero sin entrar en disquisiciones relativas al concepto de suspensión de derechos fundamentales.

Centrándonos ahora en las diferencias más significativas entre ambos modelos, hay que comenzar apuntando a la distinta lógica bajo la que operan sus sistemas de defensa extraordinaria, teniendo en cuenta que el Reino de España funciona bajo parámetros propios de un sistema parlamentario, mientras que el modelo propio de la República Dominicana lo hace bajo los del sistema presidencialista. A partir de ahí, se aprecia una diferencia sustancial en la forma o el momento en que se manifiesta el control parlamentario frente

a los poderes ejecutivos extraordinarios. En España, los decretos de prórroga del estado de alarma (arts. 116.2 CE y 6 LOEAES), y de declaración, modificación y prórroga de los estados de excepción (arts. 116.3 CE y 13 a 15 LOEAES) y de sitio (arts. 116.4 y 32 LOEAES) han de identificar cuáles son las medidas concretas aplicables, de manera que el Congreso de los Diputados pueda conocerlas antes de autorizarlas.

En cambio, en la República Dominicana, la declaración de los estados de defensa, conmoción interior y emergencia —requeridos de la previa autorización del Congreso Nacional— operan como mera habilitación inicial a la adopción de unas restricciones (arts. 262 CD y ss.) cuya concreción tendrá lugar a través de posteriores decretos presidenciales, exentos ya del permiso parlamentario correspondiente. Aunque la Ley No. 21/18 recomienda medidas que puedan ser adoptadas, otorga un marco para que el Poder Ejecutivo adopte otras indispensables para el fin que se procura, siempre en cumplimiento de los principios de proporcionalidad, temporalidad, amenaza excepcional, no discriminación, necesidad y finalidad (art. 3 de la Ley No. 21/18), incluso si todo el procedimiento es reglado.

Al margen de lo anterior, igualmente destacable es la omisión que el ordenamiento constitucional español hace de los presupuestos fácticos que habilitan a la activación de cada uno de los tres estados de emergencia constitucionalizados —de ello vimos que se encargó el legislador orgánico, a través de los arts. 4, 13 y 32 LOEAES—. Como también relevante es, en el caso dominicano, la falta de concreción constitucional de la duración máxima predicable de cada uno de los distintos estados extraordinarios y/o de sus prórrogas, siendo el legislador orgánico el que obliga a los decretos declarativos a concretar el tiempo exacto de esa vigencia (art. 25.4 de la Ley Orgánica No. 21/18 sobre regulación de los Estados de Excepción).

Finalmente, y a modo de diferencia básica en la aplicación de las garantías internacionales durante la pandemia por COVID-19, a la imposición de restricciones extraordinarias en la República Dominicana le siguió siempre la correspondiente notificación ante las instancias supranacionales pertinentes, ello en cumplimiento de lo dispuesto en los arts. 4 PIDCP y 27 CADH. España, en cambio, prescindió de toda notificación internacional tras las activaciones del estado de alarma —por tanto, ni la prevista en el art. 4 PIDCP ni la propia del art. 15 CEDH—, ello a pesar de haber impuesto restricciones aún más severas, confinamiento general casi total de la población, al frente.

Bibliografía

Aba Catoira, Ana (2011). El Estado de alarma en España. *Teoría y Realidad Constitucional*, 28, 305-334. Disponible en: <https://doi.org/10.5944/trc.28.2011.6961>.

- Alegre Ávila, Juan Manuel y Sánchez Lamelas, Ana (2020). Nota en relación a la crisis sanitaria generada por la actual emergencia vírica. *Asociación de Profesores de Derecho Administrativo*, 13-3-2020. Disponible en: <https://is.gd/9kNzH1>.
- Álvarez Conde, Enrique y Tur Ausina, Rosario (2018). *Derecho Constitucional*. Madrid: Tecnos.
- Álvarez Vélez, María Isabel (2021). Alarma y pandemia: problemática jurídico-constitucional de los estados de necesidad a la luz de la doctrina del Tribunal Constitucional. *Revista de las Cortes Generales*, 111, 1-21. Disponible en: <https://doi.org/10.33426/rcg/2021/111/1633>.
- Aragón Reyes, Manuel (2020). Hay que tomarse la Constitución en serio. *El País*, 13-4-2020. Disponible en: <https://is.gd/PpfUC6>.
- Aragón Reyes, Manuel (2021a). Epílogo. En Paloma Biglino Campos y Fernando Durán Alba (dirs.). *Los efectos horizontales de la COVID sobre el sistema constitucional. Estudios sobre la primera oleada* (pp. 567-582). Zaragoza: Fundación Manuel Giménez Abad. Disponible en: <https://doi.org/10.47919/FMGA.OC20.0025>.
- Aragón Reyes, Manuel (2021b). Encuesta sobre el derecho de excepción. *Teoría y Realidad Constitucional*, 48, 15-99.
- Aragón Reyes, Manuel (2021c). COVID-19 y Estado autonómico. En José Tudela Aranda (coord.). *Estado autonómico y COVID-19: un ensayo de valoración general* (pp. 77-90). Zaragoza: Fundación Manuel Giménez Abad. Disponible en: <https://doi.org/10.47919/FMGA.OC21.0204>.
- Biglino Campos, Paloma (2021). El impacto de la COVID en la distribución de competencias. En José Tudela Aranda (coord.). *Estado autonómico y COVID-19: un ensayo de valoración general* (pp. 15-39). Zaragoza: Fundación Manuel Giménez Abad. Disponible en: <https://doi.org/10.47919/FMGA.OC21.0201>.
- Carro Martínez, Antonio (1998). Artículo 116 CE: situaciones de anormalidad constitucional. En Óscar Alzaga Villaamil (dir.) *Comentarios a la Constitución Española de 1978* (pp. 208-261). Madrid: EDERSA.
- Castellà Andreu, Josep Maria (2020). Incidencia de la COVID-19 sobre la democracia constitucional: reflexiones desde España. *Letras Libres [Blog]*, 15-4-2020. Disponible en: <https://is.gd/iXzHi8>.
- Comisión de Venecia. (2020). *Respeto por la democracia, derechos humanos y el Estado de derecho durante los estados de emergencia - Reflexiones* (CDL-PI(2020)005rev), 26-5-2020. Disponible en: https://www.cepc.gob.es/sites/default/files/2021-10/Respeto-por-la-democracia-derechos-humanos-y-el-estado-de-derecho-durante-los-estados-de-emergencia-reflexiones_1.pdf.
- Cornell, Ana Jonsson y Salminen, Janne (2019). Emergency laws in comparative constitutional law. *German Law Journal*, 19 (2), 233-249. Disponible en: <https://doi.org/10.1017/S2071832200022677>.
- Cruz Villalón, Pedro (1981). El nuevo derecho de excepción (Ley Orgánica 4/1981, de 1 de junio). *Revista Española de Derecho Constitucional*, 2, 93-130.
- Cruz Villalón, Pedro (1984). *Estados excepcionales y suspensión de garantías*. Madrid: Tecnos.

- Cruz Villalón, Pedro (2020). La Constitución bajo el estado de alarma. *El País*, 17-4-2020. Disponible en: <https://is.gd/pa10DW>.
- Cuenca Miranda, Alfonso (2021). Análisis crítico de un estado de alarma excepcional: la COVID-19 y el derecho de excepción. En Carlos Garrido López (coord.). *Excepcionalidad y derecho* (pp. 295-323). Zaragoza: Fundación Manuel Giménez Abad. Disponible en: <https://doi.org/10.47919/FMGA.OC21.0008>.
- De Esteban, Jorge y González-Trevijano Sánchez, Pedro (2004). *Tratado de Derecho Constitucional II*. Madrid: Servicio Publicaciones, Facultad Derecho de la Universidad Complutense.
- De la Quadra-Salcedo y Fernández del Castillo, Tomás (2020). Límite y restricción, no suspensión. *El País*, 8-4-2020. Disponible en <https://is.gd/3MkVKx>.
- De Miguel Bárcena, Josu (2020). La libertad en tiempos víricos. *The Objective*, 18-5-2020. Disponible en <https://is.gd/qMEXEZ>.
- Díaz Revorio, Francisco Javier (2020). Cosas de juristas. *Miradero revoriano*, 19-3-2020. Disponible en: <https://is.gd/QWXRYD>.
- Díaz Revorio, Francisco Javier (2021). Desactivando conceptos constitucionales: la suspensión de derechos y los estados excepcionales. En Carlos Garrido López (coord.). *Excepcionalidad y derecho: el estado de alarma en España* (pp. 119-158). Zaragoza: Fundación Manuel Giménez Abad. Disponible en: <https://doi.org/10.47919/FMGA.OC21.0003>.
- Escobar Roca, Guillermo (2021). Los derechos humanos en estados excepcionales y el concepto de suspensión de derechos fundamentales. *Revista de Derecho Político*, 110, 113-152. Disponible en: <https://doi.org/10.5944/rdp.110.2021.30330>.
- Fernández de Casadevante Mayordomo, Pablo (2020). *La defensa de la Constitución. El derecho de emergencia constitucional y el artículo 55 CE*. Cizur Menor: Thomson Reuters Aranzadi.
- Fernández Segado, Francisco (1978). *El estado de excepción en el derecho constitucional español*. Madrid: Edersa.
- Fernández Segado, Francisco (1981). La Ley orgánica de los estados de alarma, excepción y sitio. *Revista de Derecho Político*, 11, 83-116. Disponible en: <https://doi.org/10.5944/rdp.11.1981.8119>.
- Fix-Zamudio, Héctor (2004). Los estados de excepción y la defensa de la Constitución. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, 37, 111, 801-860. Disponible en: <https://doi.org/10.22201/ijj.24484873e.2004.111.3805>.
- Flores Juberías, Carlos y Ruiz Miguel, Carlos (2020). Escrito dirigido al Defensor del Pueblo. *Confilegal*, 19-4-2020. Disponible en: <https://is.gd/CRBvRt>.
- Garrido López, Carlos (2007). Sobre el estado de sitio, su régimen jurídico y el control jurisdiccional de su declaración. *Revista de Derecho Político*, 68, 107-142. Disponible en: <https://doi.org/10.5944/rdp.68.2007.9012>.
- Garrido López, Carlos (2017). Naturaleza jurídica y control jurisdiccional de las decisiones constitucionales de excepción. *Revista Española de Derecho Constitucional*, 110, 43-73. Disponible en: <https://doi.org/10.18042/cepc/redc.110.02>.
- Garrido López, Carlos (2021). *Decisiones excepcionales*. Madrid: Marcial Pons.

- Gómez Sánchez, Yolanda (2015). *Constitucionalismo multinivel: derechos fundamentales*. Madrid: Sanz y Torres.
- González Hernández, Esther (2012). Los «estados de excepción» en la Constitución de la República Dominicana, de 26 de enero de 2010: defensa, emergencia y conmoción interior. En Pedro González-Trevijano y Enrique Arnaldo Alcubilla (dirs.). *Comentarios a la Constitución de la República Dominicana* (pp. 1345-1394). Madrid: La Ley.
- Jiménez Martínez, Katia Miguelina (2022). Comentario de los artículos: 262-266 de la Constitución Dominicana. En Hermógenes Acosta de los Santos, Amaury Reyes Torres y Rawill Guzmán de Jesús (eds). *La Constitución de la República Dominicana Comentada por Jueces y Juezas del Poder Judicial* (pp. 785-808). Santo Domingo: Escuela Nacional de la Judicatura.
- Jorge Prats, Eduardo (2011). Comentario de los artículos: 1-28 y 262-266 de la Constitución dominicana de 2010. En Carlos Villaverde y Félix Tena de Sosa (eds.). *Constitución comentada. República Dominicana* (pp. 497-506). Santo Domingo: Fundación Institucionalidad y Justicia.
- Jorge Prats, Eduardo. (2024). *Derecho Constitucional* (Vol. 2). Santo Domingo de Guzmán: Librería Jurídica Internacional.
- López Garrido, Diego (2020). Un estado de excepción sería inconstitucional. *Eldiario.es*, 11-4-2020. Disponible en: <https://is.gd/cfac5v>.
- Nieves Gil, Johnny F. (2022). *Estados de excepción en la República Dominicana*. Santo Domingo: Eduprogreso.
- Pérez Royo, Javier (2016). *Curso de Derecho Constitucional*. Madrid: Marcial Pons.
- Pérez Serrano, Nicolás (1984). *Tratado de Derecho Político*. Madrid: Civitas.
- Perdomo Cordero, Nassef (2020). La duración de la prórroga. *El Día*, 17-06-2020. Disponible en: <https://is.gd/ghuKFc>.
- Ray Guevara, Milton (2021). ¿Qué aprendimos con la COVID-19? *Seminario Internacional Desafíos de la Protección Social en la Era Post COVID-19*, 15-12-2021. Disponible en: <https://is.gd/tCJu0O>.
- Ruiz Robledo, Agustín (2020). El estado de alarma; donde quiere el gobernante. *El País*, 6-11-2020. Disponible en: <https://is.gd/YzO6jZ>.
- Schmitt, Carl (2004). *Politische Theologie: vier Kapitel zur Lehre von der Souveränität*. München: Duncker & Humblot.
- Serrano Alberca, José Manuel (1985). Artículo 116. En Fernando Garrido Falla (dir.). *Comentarios a la Constitución* (pp. 1764-1817). Madrid: Civitas.
- Solozábal Echavarría, Juan José (2021). La crisis del coronavirus tras el primer estado de alarma. En José Tudela Aranda (coord.) *Estado autonómico y COVID-19: un ensayo de valoración general* (pp. 61-74). Zaragoza: Fundación Manuel Giménez Abad. Disponible en: <https://doi.org/10.47919/FMGA.OC21.0203>.
- Tajadura Tejada, Javier. (2021). El Estado de Derecho frente al COVID: reserva de ley y derechos fundamentales. *Revista Vasca de Administración Pública*, 120, 137-175. Disponible en: <https://doi.org/10.47623/ivap-rvap.120.2021.04>.
- Torres del Moral, Antonio (2004a). Prólogo. En Javier Tajadura Tejada (autor). *Partidos Políticos y Constitución: un estudio de la LO 6/2002, de 27 de junio, de*

- Partidos Políticos y de la STC 48/2003, de 12 de marzo* (pp. 17-27). Madrid: Civitas.
- Torres del Moral, Antonio (2004b). *Principios de Derecho Constitucional Español* (Tomo 1). Madrid: Universidad Complutense.
- Vera Santos, José Manuel (2020a). Secesión y derecho de excepción. A vueltas con el estado de alarma en España. En Carlos Fernández de Casadevante Romani (dir.). *Consecuencias jurídicas de la secesión de entidades territoriales. Una visión para España* (pp. 433-486). Cizur Menor: Thomson Reuters-Aranzadi.
- Vera Santos, José Manuel (2020b). Estado de alarma: tarde y mal. *El Independiente*, 19-3-2020. Disponible en: <https://is.gd/0ItlQv>.
- Vidal Prado, Carlos. (2020). El Congreso no puede hibernar. *El Mundo*, 6-4-2020. Disponible en: <https://is.gd/BNw3UN>.
- Vidal Prado, Carlos y Delgado Ramos, David (2011). Algunas consideraciones sobre la declaración del estado de alarma y su prórroga. *Revista Española de Derecho Constitucional*, 92, 243-265.
- Vizcaino, Juan (2020). Prórroga del Estado de Excepción. *Abogado SDQ*, 30-4-2020. Disponible en: <https://is.gd/siH23w>.