



Universitat
de les Illes Balears

TREBALL DE FI DE GRAU

**ANÀLISI DE LA CONSTITUCIONALITAT DEL REIAL
DECRET 463/2020 QUE DECLARAVA L'ESTAT
D'ALARMA DURANT LA CRISI SANITÀRIA DEL
COVID-19 I LA SEVA AFECTACIÓ DELS DRETS
FONAMENTALS DESPRÉS DE LA SENTÈNCIA DEL
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL 148/2021, DE 14 DE
JULIO DE 2021.**

Juan Argüelles Vidal

Grau de Dret

Facultat de Dret

Any acadèmic 2020-21

ANÀLISI DE LA CONSTITUCIONALITAT DEL REIAL DECRET 463/2020 QUE DECLARAVA L'ESTAT D'ALARMA DURANT LA CRISI SANITÀRIA DEL COVID-19 I LA SEVA AFECTACIÓ DELS DRETS FONAMENTALS DESPRÉS DE LA SENTÈNCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL 148/2021, DE 14 DE JULIO DE 2021.

Juan Argüelles Vidal

Treball de Fi de Grau

Facultat de: Dret

Universitat de les Illes Balears

Any acadèmic 2020-21

Paraules clau del treball:

Estat d'alarma; Reial decret 463/2020; limitació drets fonamentals; suspensió de drets; llibertat de circulació.

Nom del la tutora: María Ballester Cardell

Autoritz la Universitat a incloure aquest treball en el repositori institucional per consultar-lo en accés obert i difondre'l en línia, amb finalitats exclusivament acadèmiques i d'investigació

Autor/a		Tutor/a	
Sí	No	Sí	No
<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Abreviatures

LOEAES: *Llei orgànica 4/1981, d'1 de juny, dels estats d'alarma, excepció i setge*

CE: *Constitució Espanyola de 1978*

LO: *Llei orgànica*

BOE: *Bolletí Oficial de l'Estat.*

RD: *Reial decret*

C.C.A.A.: *Comunitats Autònomes*

Cit.: *Citat*

P.: *Pàgina*

Art. [s]: *Article[s]*

Núm./núm.: *Número[s]*

FJ: *Fonament[s] Jurídic[s]*

TC: *Tribunal Constitucional*

ATC: *Auto del Tribunal Constitucional*

CP: *Codi Penal*

Resum

Amb motiu de l'aparició al desembre de 2019 d'un virus del tipus Covid-19, el Govern va decretar l'Estat d'Alarma el 14 de març de 2020 per mitjà de la promulgació del Reial decret 463/2020, per a l'administració de la crisi sanitària causada pel coronavirus. Estudiarem, entre altres aspectes, la naturalesa de l'estat d'alarma, la seva configuració en el marc constitucional i la seva regulació en diferent normativa, a més de les conseqüències relacionades amb l'afectació de drets fonamentals que ha implicat el Reial decret 463/2020 basant-se en els pronunciaments del Tribunal Constitucional efectuats en la present sentència 148/2021, de 14 de juliol de 2021, recurs d'inconstitucionalitat 2054-2020.

Abreviatures	2
Resum.....	3
1. Introducció	5
2. Concepte i efectes de l'estat d'alarma.....	6
3. Anàlisi del Reial Decret 463/2020, del 14 de març.....	10
4. Afectació dels drets fonamentals per la declaració de l'estat d'alarma 	14
4.1. Dret a la llibertat de circulació	15
5. Anàlisi de la STC 148/2021, de 14 de juliol de 2021.....	17
5.1. Anàlisi dels vots particulars.....	21
6. Conclusions.....	23
7. Bibliografia	25

1. Introducció

El propòsit d'aquest treball és explicar en què consisteix un estat d'alarma, comprendre els supòsits que poden executar la seva declaració i els efectes que desplega. Realitzarem un estudi de la normativa introduïda per de l'estat d'alarma del 14 de març de 2020 i de com ha pogut afectar diversos drets fonamentals, tenint especial rellevància el dret a la lliure circulació el grau d'afectació de la qual durant el confinament domiciliari de 3 mesos ha estat àmpliament debatut donant lloc a una àmplia varietat d'opinions en la recent STC 148/2021, de 14 de juliol de 2021, les quals explicarem més endavant. La pandèmia del COVID-19 ha tingut grans implicacions a nivell individual i global en la vida de tots, en concret a Espanya, ha obligat el govern espanyol a declarar un estat d'alarma per partida doble que ha establert una sèrie de restriccions que han afectat drets fonamentals, sent el de lliure circulació el més agreujat i per això serà objecte d'anàlisi.

Les mesures implantades amb el Reial decret 463/2020 podrien considerar-se necessàries, pel fet que Espanya tenia un gran nombre de defuncions i contagis que sumat a la falta de EPIs, de personal, de llits, etc., va generar a una pressió sanitària enorme que feia necessària l'adopció d'accions excepcionals per a fer front a la situació epidemiològica. El conflicte sorgeix pel fet que l'estat d'alarma declarat no permet la suspensió dels drets sinó únicament la seva limitació. El debat jurídic se centra en si les mesures introduïdes per l'estat d'alarma, entre les quals figura el confinament domiciliari, van ser constitucionals.

Així doncs, analitzarem la STC 148/2021, de 14 de juliol de 2021 per a desglossar la resposta que ha donat el TC als plantejaments esmentats. Es tracta d'una sentència controvertida aprovada per 6 vots a favor i 5 en contra i amb 5 vots particulars, inclosos el del president del Tribunal.

2. Concepte i efectes de l'estat d'alarma.

L'estat d'alarma és el mecanisme constitucional que atorga poders extraordinaris a l'Estat en situacions que fessin impossible el manteniment de la normalitat. L'estat d'alarma és el primer dels estats excepcionals regulats en la Constitució espanyola, concretament en l'article 116.2¹, el qual ens diu que podrà ser declarat pel Govern mitjançant decret acordat en el Consell de Ministres per un termini màxim de quinze dies i per a la pròrroga dels quals és necessària l'autorització prèvia del Congrés dels Diputats. Aquest decret determinarà l'àmbit territorial al fet que s'estenen els efectes de la seva declaració i entrarà en vigor des de l'instant mateix de la seva publicació en el Butlletí Oficial del Estat².

D'acord amb el que estableix l'article 5 de la LOEAES, la legitimació activa de la declaració de l'estat d'alarma li correspon al Govern, el qual l'adoptarà mitjançant decret acordat en el Consell de Ministres, sense perjudici que la iniciativa de la sol·licitud pugui correspondre al President d'una Comunitat Autònoma o bé al propi Consell de Ministres. De manera similar, la Llei orgànica 4/1981, d'1 de juny, dels estats d'alarma, excepció i setge regula l'estat d'alarma a Espanya, en els articles 4 a 12, dotant de plenes facultats al Govern per a declarar-lo en tot o part del territori nacional (art. 4 LOEAES).

¹ Constitució Espanyola de 29 de desembre de 1978, BOE 311 § (1978).

² Capítol primer, Llei orgànica 4/1981, d'1 de juny, dels estats d'alarma, excepció i setge, BOE 134 § (1981). <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=boe-a-1981-12774>

a) Supòsits de fet sota els quals es pot declarar l'estat d'alarma

L'article 4 de la LOEAES estableix els quatre supòsits en els quals és possible declarar-lo.

En primer lloc, l'apartat a) del precepte citat parla de catàstrofes, calamitats o desgràcies públiques, com ara terratrèmols, inundacions, incendis urbans i forestals o accidents de gran magnitud, és a dir, es refereix a situacions derivades a conseqüència de fenòmens naturals o de desastres causats per comportaments humans mancats de connotació política o social³.

En segon lloc, l'apartat b) al·ludeix a crisis sanitàries, com ara epidèmies i situacions de contaminació greus, fent referència a situacions que poden ser originades bé per causes naturals o bé pels éssers humans.

En tercer lloc, l'apartat c) tracta de la paralització de serveis públics essencials per a la comunitat quan no es garanteixi el que es disposa en els articles vint-i-vuit, dos, i trenta-set, dos, de la Constitució, concorri alguna de les altres circumstància o situacions contingudes en aquest article. Per tot això, s'arriba a la conclusió que la paralització de serveis públics essencials per si sola no pot donar lloc a la declaració de l'estat de alarma⁴, sinó que és necessari que concorri amb algun dels supòsits anteriorment esmentats.

En quart lloc, l'últim apartat de l'art. 4 (d) es refereix a situacions de desproveïment de productes de primera necessitat. S'entén que es tracta de situacions que derivin de fenòmens naturals així com d'una pertorbació de l'ordre públic a conseqüència de la conflictivitat social.

³ SANDOVAL, J. C., “Presupuestos del Estado de Alarma y repercusiones penales: A propósito de la crisis de los controladores civiles de tránsito aéreo”. *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, núm. 14 (2012), p. 11:7, en <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4399774>

⁴ LAFUENTE, J. M., “Los estados de alarma, excepción y sitio (II)”, *Revista de Derecho Político*, núm. 31 (2014), p. 31, en <http://revistas.uned.es/index.php/derechopolitico/article/view/8441>

b. Efectes de l'estat d'alarma.

Els efectes de la declaració de l'estat d'alarma es troben regulats en els articles 9 a 12 de la LOEAES.

L'article 9 estableix que tant les Autoritats civils de l'Administració Pública del territori afectat per la declaració, com els integrants dels Cossos de Policia de les Comunitats Autònomes i de les Corporacions Locals, i els altres funcionaris i treballadors al servei de les mateixes estaran subjectes a les ordres de l'Autoritat competent que pot tractar-se tant del President del Govern com del President d'una C.C.A.A. quan afecti només a aquesta, quan sigui necessari per a la protecció de persones, béns i llocs⁵.

Així mateix, l'article 10 disposa que l'incompliment o la resistència a les ordres de l'Autoritat competent en l'estat d'alarma serà sancionat conformement al que es disposa en les lleis. Fins i tot preveu que si aquest incompliment o resistència fos comès pels funcionaris, posaran ser suspesos immediatament en les seves funcions amb notificació, en el seu cas, al jutge i al superior jeràrquic. També preveu que, si aquests actes fossin realitzats per les Autoritats, les seves facultats seran assumides per l'Autoritat competent durant el temps de vigència de l'estat d'alarma.

Cal destacar la importància que té l'estat d'alarma en la nostra CE considerant, com a característica principal, que és l'únic mecanisme constitucional excepcional que permet limitar uns certs drets fonamentals però que no pot establir un règim de suspensió d'aquests, a diferència dels estats d'excepció i setge. L'article 55 de la CE afirma que únicament podran suspendre drets constitucionals els estats d'excepció o de setge. L'article 55 de la CE afirma que únicament podran suspendre drets constitucionals els estats d'excepció o de setge⁶, no obstant això, l'estat d'alarma sí que permet la limitació dels drets següents:

⁵ Capítulo II, Ley Orgánica 4/1981, de 1 de junio, de los estados de alarma, excepción y sitio, BOE 134 § (1981). <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1981-12774>

⁶ LAFUENTE, "Los estados", cit. p. 35.

- a) *Limitar la circulaci3n o permanencia de personas o veh3culos en horas y lugares determinados, o condicionarlas al cumplimiento de ciertos requisitos.*
- b) *Practicar requisas temporales de todo tipo de bienes e imponer prestaciones personales obligatorias.*
- c) *Intervenir y ocupar transitoriamente industrias, f3bricas, talleres, explotaciones o locales de cualquier naturaleza, con excepci3n de domicilios privados, dando cuenta de ellos a los Misterios interesados.*
- d) *Limitar o racionar el uso de servicios o el consumo de art3culos de primera necesidad.*
- e) *Impartir las3rdenes necesarias para asegurar el abastecimiento de los mercados y el funcionamiento de los servicios de los centros de producci3n afectados por el apartado d) del art3culo cuarto.*

És summament important conèixer la diferència entre l'afectaci3n, la limitaci3n i la suspensi3n d'un dret fonamental. La noci3n de “afectaci3n” al·ludeix al fet que un dret fonamental s'hagi vist amenaçat bé perquè no s'hagi respectat el seu contingut essencial, per la primacia d'un altre dret fonamental, atenent cada circumstància en concret, o bé perquè el seu exercici s'hagi vist modulad i/o sotmès a condicions mitjançant l'establiment de límits o suspensions. La “suspensi3n” implica la derogaci3n temporal o eliminaci3n (total o parcial) de l'exercici dels drets fonamentals i, en sentit oposat, el terme “limitaci3n” (art. 53.1 CE) no permet cap derogaci3n temporal ni eliminaci3n d'aquests drets.

Finalment, l'article 12 de la LOEAES declara que l'Autoritat competent podrà adoptar normes per a la lluita contra les malalties infeccioses, la protecci3n del medi ambient, en matèria d'aigües i sobre incendis forestals en els supòsits de catàstrofes, calamitats o desgràcies públiques i crisis sanitàries. També fa esment a la mobilitzaci3n del personal de les empreses i serveis intervinguts, en el cas de la paralitzaci3n de serveis públics essencials i del desproveïment de productes de

primera necessitat, acordada pel Govern amb la finalitat d'assegurar el seu funcionament.⁷

3. Anàlisi del Reial decret 463/2020, de 14 de març.

L'Organització Mundial de la Salut defineix el COVID-19 com *“la enfermedad causada por el nuevo coronavirus conocido como SARS-CoV-2. La OMS tuvo noticia por primera vez de la existencia de este nuevo virus el 31 de diciembre de 2019, al ser informada de un grupo de casos de «neumonía vírica» que se habían declarado en Wuhan (República Popular China)”*⁸.

S'ha d'analitzar el Reial decret 463/2020, de 14 de març⁹ si volem conèixer la possible afectació de drets fonamentals que va implicar el decret de l'estat d'alarma. Va comptar amb gran rellevància, no sols a nivell institucional i social sinó també constitucional perquè va ser l'instrument legislatiu que va utilitzar el Govern per a declarar l'estat d'alarma, en aplicació de l'art. 116 CE i de la LO 4/1981.

L'art. 1 del Reial Decret 463/2020 estableix la fonamentació en la qual s'empara per a declarar-lo, concretament el Govern entén que es donen les circumstàncies dels apartats b) i d) de l'art. 4 de la LOEAES. Així mateix, l'article segon disposa que l'àmbit territorial de l'estat d'alarma afecta a tot el territori nacional i té una durada de quinze dies naturals (art. 3). Com és sabut, l'autoritat competent és el Govern i sota la superior direcció es troba: la Ministra de Defensa, el Ministre d'Interior, el de Transports, Mobilitat i Agenda Urbana i el de Sanitat.

El decret disposa que les Forces i Cossos de Seguretat de l'Estat, els Cossos de Policia de les comunitats autònomes i de les corporacions locals seran dirigides pel Ministre de l'Interior i tenen un paper important quant al compliment del que disposa aquest decret, en concret poden actuar quan sigui necessari per a la protecció de persones, béns i llocs, a més de poder realitzar registres i

7 SANDOVAL, “Presupuestos”, cit. p. 11:18

8 Organización Mundial de la Salud. “Información básica sobre la COVID-19”. (10 de noviembre de 2020). <https://www.who.int/es/news-room/q-a-detail/coronavirus-disease-covid-19> [visitado el 23.05.2021].

9 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 sanitaria ocasionada por el COVID-19, BOE, 67 § (2020). <https://boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2020-369>

comprovacions en les persones, béns, vehicles, locals i establiments, evitant així que es realitzin activitats i serveis suspesos descrits en el reial decret, excepte excepcions (art. 5 LO 14/2020).

Les úniques activitats permeses com a excepció a la limitació de la lliure circulació segons l'art. 7 serien, *“Adquisición de alimentos, productos farmacéuticos y de primera necesidad, así como adquisición de otros productos y prestación de servicios de acuerdo con lo establecido en el artículo 10. Asistencia a centros, servicios y establecimientos sanitarios. Desplazamiento al lugar de trabajo para efectuar su prestación laboral, profesional o empresarial. Retorno al lugar de residencia habitual. Asistencia y cuidado a mayores, menores, dependientes, personas con discapacidad o personas especialmente vulnerables. Desplazamiento a entidades financieras y de seguros. Por causa de fuerza mayor o situación de necesidad. Cualquier otra actividad de análoga naturaleza.”*

El Reial Decret estableix la possibilitat de requisar temporalment qualsevol bé necessari. Al seu torn, delega en la figura del Ministre de Sanitat per a dictar ordres i instruccions relatives als desplaçaments a què es refereix aquest article, d'acord amb la situació sanitària. Les seves funcions queden recollides en l'art. 13.

En l'àmbit educatiu el dret fonamental a l'educació no es va veure tan afectat (art. 27 CE) gràcies a l'art. 9 del Reial decret 14/2020 que produïa la suspensió de l'activitat educativa presencial en tots els centres, donant pas a la modalitat a distància i en línia, una metodologia formativa sobrevinguda i innovadora que va compensar la impossibilitat d'acudir als centres educatius.

El RD va ordenar el tancament dels locals i establiments minoristes, a excepció d'aquells dedicats a l'alimentació, establiments farmacèutics, sanitaris, centres veterinaris, estancs, òptiques i productes ortopèdics, etc. (art. 10). A més del tancament de museus, biblioteques, monuments, establiments esportius i d'oci, així com també la suspensió de revetlles, desfilades i festes populars.

L'art. 11 del RD estableix unes mesures organitzatives en els llocs de culte i cerimònies civils i religioses, en funció de les dimensions i característiques dels llocs, amb l'objectiu d'evitar aglomeracions, per exemple, deixar un metre de distància entre persones.

L'art. 12 RD introdueix mesures dirigides a reforçar el Sistema Nacional de Salut, s'estableix que totes les autoritats civils sanitàries de les administracions públiques de tot el país, així com els altres treballadors al servei de les mateixes quedaven sota les ordres i instruccions directes del Ministre de Sanitat per a la protecció de persones, béns, llocs amb la possibilitat d'imposar-los serveis extraordinaris per la seva durada i naturalesa.

L'art. 15 RD introduïa mesures per a assegurar el proveïment alimentari, les autoritats competents delegades eren les encarregades de garantir aquest proveïment en els llocs de consum i el funcionament dels serveis dels centres de producció, per exemple, comprovant que es distribuïa correctament els aliments de primera necessitat a tots els establiments.

L'incompliment o resistència a les ordres de les autoritats competents durant la vigència d'aquest estat d'alarma per a contenir el virus del COVID-19 se sancionaria conformement a les lleis, en els termes establerts en l'article deu de la EL 4/1981, d'1 de juny (art. 20).

Les disposicions segona, tercera i quarta declaren la suspensió dels terminis processals en tots els ordres jurisdiccionals, a més dels terminis administratius i els de caducitat i prescripció per a l'exercici de drets i exigència d'obligacions. Afegeix, els terminis esmentats es reprendran quan acabi la vigència del reial decret que, en principi, té un termini de 15 dies amb possibilitat de pròrroga.

La disposició addicional cinquena atribueix el caràcter d'agent de l'autoritat als membres de les Forces Armades en l'exercici de les funcions previstes en aquest decret. I la disposició addicional sisena reitera l'obligació per part del Govern, que disposa l'EL 4/1981, de remetre setmanalment al Congrés informació documental relativa a les mesures adoptades pel mateix per a fer front al COVID-19.

A través de la disposició final primera es ratifiquen les mesures adoptades prèviament per les autoritats competents de les administracions públiques. Mitjançant la disposició final segona s'habilita al Govern per a dictar successius decrets que modifiquin o ampliïn les mesures establertes en ja existents; i finalment, la disposició final tercera determina el moment d'entrada en vigor del reial decret i simultàniament de les seves mesures que és en el moment de la seva publicació el BOE, el 14 de març de 2020.

Posteriorment, el Govern mitjançant roda de premsa va introduir la possibilitat de treure a passejar als gossos sota circumstàncies determinades, mesura que no es trobava expressament regulada en l'art. 7 RD com a excepció a la limitació de la lliure circulació.

Una vegada transcorreguda la vigència d'aquest decret es va prorrogar fins a sis ocasions a través de sis reials decrets, dels quals hem de destacar l'RD 476/2020, de 27 de març¹⁰, el qual inclou una disposició addicional sisena que va establir el deure per part del Govern de remetre informació, setmanalment, respecte de les mesures adoptades i la valoració de la seva eficàcia per a contenir el virus, al Congrés dels Diputats; el 487/2020, de 10 d'abril¹¹, que mantenia les restriccions imposades; i el RD 492/2020, de 24 d'abril¹² que va modificar l'art. 7 del RD 463/2020 incorporant l'apartat 1 bis relatiu a la no obstaculització de l'estat d'alarma per a *“desenvolvimiento y realización de las actuaciones electorales precisas para el desarrollo de elecciones convocadas a Parlamentos de comunidades autónomas.”*¹³

Finalment, l'estat d'alarma promulgat pel RD 463/2020 va finalitzar el 21 de juny de 2020 amb l'RD 555/2020, de 5 de juny¹⁴, que a l'art 5 disposava que la superació de totes les fases previstes en el Pla per a la desescalada de mesures extraordinàries produïdes pel COVID-19 quedaran sense efectes a les províncies, illes o unitats territorials. A més, l'art. 6 del mateix atorgava el poder de decisió per a l'adopció, supressió, modulació i execució de mesures corresponents a la fase III del pla de desescalada, que tenia com a objectiu iniciar la transició cap a una “nova normalitat”, a les comunitats autònomes, en concret al seu President.

¹⁰ Reial decret 476/2020, de 27 de març, pel qual es prorroga l'estat d'alarma declarat pel Reial decret 463/2020, de 14 de març de 2020, pel qual es declara l'estat d'alarma per a la gestió de la situació de crisi sanitària ocasionada pel COVID-19, BOE, 86 § I (2020).

¹¹ Reial decret 487/2020, de 10 d'abril, pel qual es prorroga l'estat d'alarma declarat pel Reial decret 463/2020, de 14 de març de 2020, pel qual es declara l'estat d'alarma per a la gestió de la situació de crisi sanitària ocasionada pel COVID-19, BOE, 101 § I (2020).

¹² Reial decret 492/2020, de 24 d'abril, pel qual es prorroga l'estat d'alarma declarat pel Reial decret 463/2020, de 14 de març de 2020, pel qual es declara l'estat d'alarma per a la gestió de la situació de crisi sanitària ocasionada pel COVID-19, BOE, 115 § I (2020).

¹³ Reial decret 463/2020, de 14 de març, pel qual es declara l'estat d'alarma per a la gestió de la situació de crisi sanitària ocasionada pel COVID-19, BOE, 67 § (2020).

¹⁴ Reial decret 555/2020, de 5 de juny, pel qual es prorroga l'estat d'alarma declarat pel Reial decret 463/2020, de 14 de març, pel qual es declara l'estat d'alarma per a la gestió de la situació de crisi sanitària ocasionada pel COVID-19, BOE, 159 § (2020).

4. Afectació dels drets fonamentals per la declaració de l'estat d'alarma.

La declaració de l'estat d'alarma mitjançant el Reial decret 463/2020, per a la gestió de la situació de crisi sanitària ocasionada pel COVID-19 es va anar prorrogant successivament de quinze dies en quinze dies, a l'empara de l'art. 6.2 de la LOEAES, fins al 21 de juny de 2021.

La polèmica que aquí interessa té el seu origen en la promulgació del Reial decret 463/2020, de 14 de març, de la qual va sorgir un tema de debat entre la doctrina més reconeguda sobre si el que disposa el reial decret sobrepassa els límits de l'art. 11 de la LOEAES. Va ser àmpliament debatut si el confinament domiciliari havia suposat una vulneració de drets fonamentals per considerar que havien estat suspesos durant la vigència de l'estat d'alarma i que, per tant, s'havia d'haver declarat un estat d'excepció en entendre que la declaració efectuada implicava una “greu alteració” del *“libre ejercicio de los derechos y las 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”*¹⁵.

No obstant això, en el preàmbul del Reial Decret s'afirma que: *“las medidas que se contienen en el presente real decreto son las imprescindibles para hacer frente a la situación, resultan proporcionadas a la extrema gravedad de la misma y no suponen la suspensión de ningún derecho fundamental, tal y como prevé el artículo 55 de la Constitución”*¹⁶.

Després d'haver exposat tot l'anterior, la qual cosa cal resoldre's a continuació és: es va procedir correctament a través de la declaració de l'estat d'alarma o, per contra, procedia un estat d'excepció?

Va ser sotmès a ampli debat si el Govern s'havia excedit en les mesures introduïdes amb l'estat d'alarma, per a les quals procedia un estat d'excepció l'aprovació de la qual és sotmesa a un control major com hem vist anteriorment.

¹⁵ BROTATI JUBERT, R. (2020). Cent dies d'estat d'alarma: el Reial Decret 463/2020 i la limitació dels drets fonamentals dels ciutadans. *Revista catalana de dret públic*, p. 38-53. <http://revistes.eapc.gencat.cat/index.php/rcdp/article/view/10.2436-rcdp.i0.2020.3524>

¹⁶ 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 sanitaria ocasionada por el COVID-19, BOE, 67 § (2020). <https://boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2020-3692>

4.1. Dret a la llibertat de circulació.

La mesura més restrictiva i controvertida que es va adoptar després de l'aparició del COVID-19 va ser el confinament domiciliari de 3 mesos, emparat en l'art. 7 RD que va comportar la limitació de la llibertat de circulació reconeguda en l'art. 19 CE, en l'art. 2 CEDH i en l'art. 13 DUDH. Encara que l'art. 19 CE atribueix la seva titularitat als espanyols, també s'estén als estrangers conforme als tractats internacionals i a la llei (art. 13.1 CE).

Partint de la base que l'art. 7.1 RD implanta una prohibició general de circulació per les vies i espais públics, la qual cosa s'ha pogut conèixer col·loquialment com a “confinament” o “quarantena”, la veritat és que les limitacions que han afectat aquest dret fonamental tenen un encaix en els arts. 11 a) i 12 de la LOEAEES perquè respecten la reserva de llei orgànica de l'art. 116.1 CE per a establir limitacions i també la reserva de llei per a la seva regulació¹⁷.

Malgrat que l'exposició de motius del RD 463/2020 es digui que “*no suponen la suspensió de ningún derecho fundamental*” no vol dir que necessàriament sigui així, com s'ha vist, ha existit un ampli debat sobre si l'afectació d'aquests drets era realment una suspensió pròpia d'un estat d'excepció o de setge.

No obstant això, no hi ha dubte que el Govern va creure convenient la declaració de l'estat d'alarma en tractar-se d'una greu crisi fonamentada adequadament en l'art. 4 b) de la LOEAEES per tractar-se d'una epidèmia de gran magnitud no sols, a nivell nacional sinó també a nivell mundial.

Alguns autors, com Álvarez García, opinen que sí que va haver-hi suspensió de drets fonamentals durant l'estat d'alarma per la prohibició expressa de l'art. 7 RD respecte de la lliure circulació sota l'amenaça de sancions (penals i administratives). Segons l'autor: “*afirmar a continuación que nos hallamos ante una situación de limitación o restricción del derecho, no constituye más que una grosera manipulación del texto constitucional.*”¹⁸

¹⁷ PEÑALVER I CABRÉ, A. (2020). Afectacions a la llibertat de circulació per la pandèmia de la COVID-19 i el seu règim sancionador en l'estat d'alarma. *Revista catalana de dret públic*, p. 105-124 <http://revistes.eapc.gencat.cat/index.php/rcdp/article/view/10.2436-rcdp.i0.2020.3523>

¹⁸ RAMÓN RIBAS, E. (2021). *Desobediencia, estado de alarma y COVID-19*. Tirant lo Blanch.

Resulta complicat determinar si la llibertat de circulació es va limitar severament, durant el primer estat d'alarma per COVID-19 o, per contra, es va tractar d'una suspensió atenuada d'aquesta. En qualsevol cas, ha quedat palès la necessitat de reformar la LOEAES, de manera que s'arribi a aclarir la distinció entre suspensió i limitació de drets fonamentals i especificar també la regulació de mesures durant l'estat d'alarma per a futures crisis sanitàries com la present. Els drets fonamentals poden estar subjectes a límits, com és el principi de proporcionalitat, el qual va ser respectat conforme al que disposa en l'exposició motius del RD 463/2020 quan esmenta que les mesures adoptades eren *“imprescindibles para hacer frente a la situación, resultan proporcionadas a la extrema gravedad de la misma.”*

En cas d'haver-se realitzat els tests d'idoneïtat i de necessitat s'entén que aquests no s'haurien superat si abans de declarar l'estat d'alarma hagués existit una certesa científica elevada que rellevés la falta d'idoneïtat del confinament en la lluita contra el COVID-19, o bé que s'haguessin pogut adoptar mesures menys restrictives.

El TC en el FJ 4 del ATC 40/2020, de 30 d'abril, va indicar que el confinament domiciliari iniciat al març va ser idoni i necessari ja que *“las medidas de distanciamiento social, confinamiento domiciliario y limitación extrema de los contactos y actividades grupales son las únicas que se han adverdado eficaces para limitar los efectos de una pandemia de dimensiones desconocidas hasta la fecha”*.¹⁹

Tant el TC va determinar adequat a dret i constitucional el confinament declarat, així com també el va expressar el Defensor del Poble, en la resolució del 3 de setembre de 2020, quan va declarar que el confinament general havia d'examinar-se com una *“jerarquía de derechos”* en virtut de la qual la llibertat de circulació estava subordinada al dret a la vida i a la salut (FJ 10).²⁰

¹⁹ RAMÓN RIBAS, “Desobediencia, estado de alarma y COVID-19”, cit., p. 110.

²⁰ “Resolución adoptada por el Defensor del Pueblo, en relación con las solicitudes de recurso de inconstitucionalidad contra el 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 sanitaria ocasionada por el COVID-19 y sus prórrogas [...]” El Defensor del Pueblo. (2020). https://www.defensordelpueblo.es/wp-content/uploads/2020/09/resolucion_estado_alarma.pdf [visto el 24.04.2021].

L'RD 463/2020 habilita als agents de l'autoritat, mitjançant l'Orde INT/226/2020, a practicar comprovacions en les persones, béns, vehicles, locals i establiments que fossin necessàries, a més de sancionar a aquelles persones que incomplissin aquest decret. Quant al règim sancionador, l'incompliment o la resistència a les ordres de les autoritats competents, durant l'estat d'alarma, anava a ser sancionat conformement a les lleis, en els termes establerts en l'article deu de la LOEAES (art. 20 RD). Quan aquest precepte afirma amb "*arreglo a las leyes*" està parlant, fonamentalment, de dues lleis esmentades en l'Orde INT/226/2020: la Llei orgànica 4/2015, de 30 de març, de protecció de la seguretat ciutadana i la Llei orgànica 10/1995, de 23 de novembre, del Codi Penal.

5. Anàlisi STC 148/2021, de 14 de juliol de 2021.

La sentència dictada pel Ple del Tribunal Constitucional resol el recurs d'inconstitucionalitat núm. 2054-2020 contra les següents disposicions: i) articles 7, 9, 10 i 11 del Reial decret 463/2020, de 14 de març, pel qual es declara l'estat d'alarma per a la gestió de la situació de crisi sanitària ocasionada pel COVID-19; (ii) Reial decret 465/2020, de 17 de març, pel qual es va modificar l'anterior; (iii) Reials decrets 476/2020, de 27 de març, 487/2020, de 10 d'abril, i 492/2020, de 24 d'abril, pels quals es va prorrogar l'estat d'alarma declarat pel Reial decret 463/2020; i (iv) Ordre SND/298/2020, de 29 de març, per la qual es van establir mesures excepcionals en relació amb les vetlles i cerimònies fúnebres per a limitar la propagació i el contagi pel COVID-19.

El recurs d'inconstitucionalitat es fonamenta en la suposada vulneració dels articles 55.1 i 116 de la Constitució Espanyola (CE) on es regulen la suspensió d'alguns drets fonamentals (art. 55) i els estats d'alarma, excepció i setge (art. 116); també es dona suport al recurs en el que es preveu per la Llei orgànica 4/1981, d'1 de juny, dels estats d'alarma, excepció i setge (LOAES, en endavant). Es denuncien, a més, altres infraccions singulars en relació amb determinats preceptes constitucionals: (i) els articles 19 (llibertat de circulació), 17 (llibertat personal), 21 (dret de reunió i manifestació) i 25 (principi de legalitat sancionadora), en connexió amb l'art. 10.1 CE (reconeixement de la dignitat humana), per l'art. 7; (ii) vulneració de l'article 27 CE (dret

a l'educació), imputable a l'art. 9; (iii) vulneració dels arts. 35 (dret al treball) i 38 (dret a la llibertat d'empresa) CE, la conculcació de la qual es retreu a l'article 10; i (iv) vulneració de l'art. 16 CE (dret a la llibertat religiosa) en connexió amb l'article 10.1 CE, que s'atribueix als articles 7 i 11 del mateix Reial decret.

El TC aclareix, en primer terme, que no suposa un impediment per a proporcionar contestació al recurs que les mesures hagin perdut la seva vigència fa mesos després de la finalització de l'estat d'alarma. El mer fet del lapse del període mentre que aquelles van regir no fa que el recurs d'inconstitucionalitat perdi el seu objecte, ja que això implicaria un inadmissible àmbit d'immunitat del poder enfront de la Constitució.

El TC continua recordant que els reials decrets pels quals es decreta o es prorroga l'estat d'alarma són actes amb rang de llei; per això, la seva impugnació només és viable enfront del propi TC i no enfront d'altres tribunals com el Tribunal Suprem. Per la qual cosa, el TC inadmet el recurs en la part que fa referència a una norma reglamentària del Ministeri de Sanitat que va imposar mesures excepcionals relacionades amb les vetlles i rituals fúnebres.

Cal recalcar el fet que els recurrents no discuteixin la concurrència del pressupost que permet declarar l'estat d'alarma ni, per tant, la procedència de la declaració efectuada pel Reial decret 463/2020. Encara que considerin inconstitucionals algunes de les mesures acordades, no està en qüestió aquesta decisió, a la qual no s'atribueix cap taxa d'inconstitucionalitat; en paraules del TC, la procedència de la declaració de l'estat d'alarma no s'ha qüestionat sinó només la validesa d'algunes mesures acordades a l'empara d'aquest, de manera que la seva anàlisi es limitarà a examinar la constitucionalitat d'aquestes, tenint en compte el que es preveu en la CE i en la LOEAES.

El TC indica que la declaració d'un estat d'alarma no permet la suspensió de drets fonamentals, alguna cosa que podria fer-se sota els estats d'excepció i lloc (arts. 55.1 i 116.3 i 4 CE). Sí que permet *“la adopció de medidas que pueden suponer limitaciones o restricciones”* al seu exercici. Continua explicant la diferència entre els conceptes *“limitación”* i *“suspensión”* dels drets fonamentals, assenyalant que el primer és el gènere i el segon l'espècie, de manera que tota suspensió és una limitació, però no tota limitació implica una suspensió. A més, afegeix que la suspensió sembla configurar-se

com una cessació, encara que sigui temporal, de l'exercici del dret i de les garanties que protegeixen els drets constitucionalment reconeguts. Per això, el TC adopta una concepció material de suspensió, en entendre-la com una limitació molt intensa d'un dret fonamental, i no una concepció formal conforme a la qual seria una derogació de la norma iusfundamental.

A continuació, el TC va analitzant la constitucionalitat dels concrets preceptes recorreguts. En primer lloc, indica que l'article 7, que va imposar la prohibició de circular excepte en uns certs casos justificats (confinament), no va vulnerar els articles 17 i 25 CE, perquè no va afectar la llibertat personal ni als drets i garanties en matèria sancionadora. A diferent conclusió va arribar respecte del dret a la llibertat de circulació (art.19 CE), entén el TC, que l'estat d'alarma va plantejar la possibilitat de circular no com a regla, sinó com a excepció doblement condicionada per la seva finalitat (“únicament... per a la realització” d'unes certes activitats més o menys taxades) i les seves circumstàncies (“individualment”, de nou excepte excepcions). Es configura així una restricció d'aquest dret que és, alhora, general quant als seus destinataris, i d'altíssima intensitat quant al seu contingut i això excedeix, segons el parer del Tribunal, la qual cosa la LOAES permet fer: “limitar la circulació o permanència... en hores i llocs determinats”: art. 11, lletra a)]. I seguint aquest concepte material de suspensió prèviament ofert considera que una norma que prohibeix circular a totes les persones, per qualsevol lloc i en qualsevol moment, excepte en els casos expressament considerats com justificats, suposa una suspensió del dret a la llibertat de circulació, una cosa no permesa sota l'estat d'alarma.

Per tant també va ser vulnerada la llibertat de residència, perquè va resultar constreta al lloc que tingués aquest caràcter en el moment d'entrada en vigor de l'estat d'alarma (FJ 5). Finalment, descarta el TC que s'hagi vulnerat la llibertat de reunió i manifestació de l'article 21 CE; tampoc es van lesionar les llibertats que garanteixen el funcionament de partits polítics i sindicats ni el dret fonamental a l'exercici dels càrrecs polítics representatius (art. 23 CE).

En el seu FJ 8, la STC s'ocupa de l'article 9 del Decret, que va imposar “mesures de contenció en l'àmbit educatiu i de la formació” i indica que la suspensió de l'assistència personal dels estudiants als centres educatius va comptar amb fonament suficient en la

LOAES i no va resultar desproporcionada, per la qual cosa tal decisió no va ser inconstitucional.

El TC respon a la petició d'inconstitucionalitat de l'article 10, en el FJ 9, que contempla “Mesures de contenció en l'àmbit de l'activitat comercial, equipaments culturals, establiments i activitats recreatives, activitats d'hostaleria i restauració, i altres addicionals”. Els recurrents entenien que vulnerava els drets al treball i a la llibertat d'empresa (articles 35 i 38 CE) encara que el TC descarta immediatament que resultés afectat el dret al treball, perquè no garanteix la realització de qualsevol activitat sinó triar lliurement professió o ofici.

Per al TC no hi ha dubte que algunes de les regles de l'art. 10 van limitar de forma molt intensa i amb caràcter temporal el lliure manteniment de l'activitat empresarial en alguns dels sectors directament concernits però van comptar amb fonament en la LOAES i no van resultar desproporcionades. No obstant això, la introducció d'un apartat 6 d'aquest article 10 pel Reial decret 465/2020, de 17 de març, que va modificar el 463/2020, que apoderava al titular d'un departament ministerial per a reduir els marges prèviament fixats en els quals aquesta llibertat es mantenia, resulta inconstitucional. Aquesta habilitació va permetre, en definitiva, que la llibertat d'empresa fos limitada més enllà del que es preveu en els apartats 1, 3 i 4 de l'article 10 del Reial decret sense la corresponent dació de comptes al Congrés dels Diputats, garantia d'ordre polític de la qual no cap de cap manera prescindir.

Finalment en el FJ 11, el TC estudia la constitucionalitat de l'art. 11 (“Mesures de contenció en relació amb els llocs de culte i amb les cerimònies civils i religioses”) i conclou que no es va produir vulneració del dret a la llibertat religiosa per condicionar l'assistència a llocs de culte i a cerimònies religioses en tractar-se de “l'adopció de mesures organitzatives consistents a evitar aglomeracions” i a possibilitar determinada distància entre assistents.

L'última part de la STC és la relativa als efectes que es deriven de les declaracions d'inconstitucionalitat encara que el TC la inicia amb una extensa consideració sobre qüestions que no semblen procedir en aquest moment: el debat sobre l'estat d'alarma en el procés constituent, l'acceptació pels recurrents que procedia l'estat d'alarma, fins i tot una apel·lació encoberta a reformes normatives i, finalment, el que sembla un salt

argumental per a concloure que la situació pandèmica “hagués permès justificar la declaració d'un estat d'excepció ateses les circumstàncies realment existents, més que a la causa primera d'aquestes; legitimant, amb això, fins i tot l'adopció de mesures que impliquin una limitació radical o extrema (suspensió, en els termes raonats en el FJ 5) dels drets aquí considerats”. Com el propi TC havia sostingut a l'inici de la sentència, la seva labor consistia res més que a analitzar la constitucionalitat de les mesures impugnades no, com sembla fer al final, a dir el que el Govern deuria o podria haver fet.

Pel que als efectes en sentit estricte es refereix, es permeten revisar els processos penals o contenciós-administratius sancionadors derivats de l'aplicació de les normes declarades inconstitucionals si aquestes normes van ser el fonament únic de la sanció i la revisió suposa una reducció de la pena o de la sanció o una exclusió, exempció o limitació de la responsabilitat (per exemple, les multes imposades per infringir el confinament). La inconstitucionalitat declarada, no obstant això, no servirà per si mateixa per a plantejar reclamacions de responsabilitat patrimonial a les administracions públiques.

5.1 Anàlisi dels vots particulars.

A la decisió de la majoria del Tribunal (sis magistrats) es van formular cinc vots particulars discrepants, que resumirem concisament a continuació, que coincideixen a considerar constitucionals les mesures adoptades en entendre que no s'ha produït una autèntica suspensió de drets fonamentals i no era necessari, en conseqüència, declarar un estat d'excepció.

El magistrat Ollero Tassara considera que mentre que l'estat d'excepció té clars precedents referits a problemes d'ordre públic amb notòries connotacions polítiques, el d'alarma remet a catàstrofes i situacions com l'actual pandèmia. Al seu parer, la clau, radica en el fet que en declarar l'estat d'excepció es decideix, a priori, afectar el contingut essencial de drets fonamentals. Per contra, l'estat d'alarma només es converteix en inconstitucional quan es detecta a posteriori -pot ser que fins i tot de manera cautelar- que la limitació dels drets en les previsions de la norma o en l'aplicació a un cas concret és desproporcionada, afectant per tant al seu contingut essencial.

El vot particular de la magistrada Balaguer Carreró conclou que una vegada acceptada la concurrència del pressupost habilitant per a adoptar l'estat d'alarma i no podent identificar-se plenament les mesures qüestionades amb les previstes en els arts. 11 (estat d'alarma) o 20 (estat d'excepció) de la LOEAES, malgrat oferir qualsevol dels dos preceptes cobertura legal suficient per a adoptar-les, el judici de proporcionalitat hauria portat a valorar la idoneïtat, necessitat i raonabilitat de la mesura de confinament.

El magistrat Xiol Ríos explica en el seu extens vot que la diferència entre l'estat d'alarma i el d'excepció no té a veure amb la gravetat de la crisi sinó amb la seva pròpia naturalesa, política o no. A més, considera que un dret fonamental queda suspès quan la norma constitucional que el reconeix perd la seva eficàcia (queda “desconstitucionalizado») i això només existirà en els termes fixats per la Llei orgànica 4/1981, alguna cosa que no va ocórrer en aquest cas. Conclou que el confinament, en tant limitació proporcionada de la llibertat de circulació, va ser una mesura constitucional i procedia la declaració de l'estat d'alarma.

El magistrat Conde-Pumpido sosté que la STC crea un greu problema polític i sanitari en desarmar a l'Estat contra les pandèmies, privant-li de l'instrument que la llei determina expressament per a fer front a les crisis sanitàries, que és l'estat d'alarma. I no respon a criteris pròpiament jurídics, perquè aquests criteris han de proporcionar certesa i seguretat jurídica mentre que en el cas actual s'utilitza una drecera argumental (qualificar com a suspensió una restricció intensa d'un dret fonamental) per a estimar la inconstitucionalitat d'una mesura sanitària.

Finalment, el magistrat González Rivas, President del Tribunal, considera que hauria d'haver-se mantingut la constitucionalitat dels apartats 1, 3 i 5 de l'art. 7 del RD 463/2020 i la seva inclusió en l'estat d'alarma, situació en la qual els drets no queden suspesos en el seu exercici durant l'aplicació de la normativa establerta per tal declaració, que habilita al Govern per a la limitació dels drets fonamentals i llibertats públiques, en funció de la concurrència d'algun dels supòsits previstos en l'art. 4 LOAES.

6. Conclusions.

Després de l'anàlisi realitzat sobre la recent STC 148/2021, de 14 de juliol de 2021 podem concloure que hi ha una resposta als dubtes, més enllà del debat jurídic preexistent, sobre la constitucionalitat de les limitacions introduïdes pel Reial decret 463/2020, de 14 de març. No obstant això, no ha estat exempta de controvèrsia i hi ha hagut disparitat d'opinions entre els magistrats.

Una declaració d'un estat d'alarma amb restriccions o limitacions a l'exercici dels drets fonamentals tan evident i d'abast general com la que va suposar el confinament es troba molt prop d'implicar una suspensió del dret a la llibertat de circulació.

És cert que la declaració de l'estat d'alarma és l'instrument constitucional que més s'adequava per a pal·liar la situació epidemiològica que estàvem vivint per enquadrar-se en les disposicions dels arts. 116 CE i 4 b) de la LOEAEES.

No obstant això, com ha resolt el TC la intervenció del dret a la llibertat de circulació va ser tan intensa que encobria una suspensió d'aquest, que exigia la declaració d'un estat d'excepció o de setge (art. 55.1 CE).

Personalment penso que, encara que és difícil traçar la línia fronterera entre la limitació i la suspensió, sí s'ha produït una afectació profunda dels drets fonamentals en haver estat sotmesos a condicions d'exercici severíssimes.

Malgrat això, cal remarcar els aspectes positius per a la salut que van produir les mesures que es van adoptar en la declaració inicial de l'estat d'alarma i que van continuar, en part, durant la vigència del RD 926/2020, de 25 d'octubre, la vigència del qual va finalitzar el 9 de maig de 2021, si bé sota un règim de "cogobernanza" entre el Govern i les Comunitats Autònomes, la finalitat de les quals ha estat controlar la situació epidemiològica en la qual es trobava cadascuna permetent-se així augmentar o disminuir les restriccions per a contenir la propagació d'infeccions causades pel SARS-CoV-2.

Sota la meua humil opinió, encara que és totalment vàlida la resposta que va donar el Govern el 14 de març declarant l'estat d'alarma a través del RD 463/2020 i les seves successives pròrrogues, crec que a la vista de totes les incògnites que han sobrevolat sobre la seva falta d'enquadrament en el marc constitucional i respecte a la normativa d'emergències sanitàries, cal plantejar-se la necessitat d'establir unes

lleis que estableixin el contingut, stricto sensu, dels límits i/o suspensions dels drets fonamentals que podran adoptar-se mitjançant la declaració d'un estat d'alarma, excepció o de setge, la finalitat del qual sigui distingir amb major claredat el seu correcte encaix en qualsevol d'aquestes eines constitucionals o fins i tot plantejar-se la necessitat d'aprovar una "lleï de pandèmies". Aquesta regulació també hauria d'abordar no tan sols els límits dels drets fonamentals en aquesta situació i la seva regulació, sinó també les conseqüències concretes que tindran el seu incompliment mitjançant la clara i precisa remissió a la normativa sancionadora que correspongui o l'establiment d'un règim sancionador propi i específic.

7. Bibliografia

- **Legislació i jurisprudència:**

Constitució Espanyola de 29 de desembre de 1978, BOE 311 § (1978).

Capítol primer, Llei orgànica 4/198, d'1 de juny, dels estats d'alarma, excepció i lloc, BOE 134 § (1981). <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=boe-A-1981-12774>

Reial decret 463/2020, de 14 de març, pel qual es declara l'estat d'alarma per a la gestió de la situació de crisi sanitària ocasionada pel COVID-19, BOE, 67 § (2020). <https://boe.es/buscar/act.php?id=boe-a-2020-3692>

Reial decret 476/2020, de 27 de març, pel qual es prorroga l'estat d'alarma declarat pel Reial decret 463/2020, de 14 de març de 2020, pel qual es declara l'estat d'alarma per a la gestió de la situació de crisi sanitària ocasionada pel COVID-19, BOE, 86 § I (2020). <https://www.boe.es/boe/dias/2020/03/28/pdfs/boe-a-2020-4155.pdf>

Reial decret 487/2020, de 10 d'abril, pel qual es prorroga l'estat d'alarma declarat pel Reial decret 463/2020, de 14 de març de 2020, pel qual es declara l'estat d'alarma per a la gestió de la situació de crisi sanitària ocasionada pel COVID-19, BOE, 101 § I (2020). <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=boe-a-2020-4413>

Reial decret 492/2020, de 24 d'abril, pel qual es prorroga l'estat d'alarma declarat pel Reial decret 463/2020, de 14 de març de 2020, pel qual es declara l'estat d'alarma per a la gestió de la situació de crisi sanitària ocasionada pel COVID-19, BOE, 115 § I (2020). <https://www.boe.es/buscar/pdf/2020/boe-a-2020-4652-consolidado.pdf>

Reial decret, de 8 de maig, pel qual es prorroga l'estat d'alarma declarat pel Reial decret 463/2020, de 14 de març, pel qual es declara l'estat d'alarma per a la gestió de la situació de crisi sanitària ocasionada per COVID-19, BOE, núm. 129 § I (2020). <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=boe-a-2020-4902>

Reial decret 537/2020, de 22 de maig, pel qual es prorroga l'estat d'alarma declarat pel Reial decret 463/2020, de 14 de març, pel qual es declara l'estat d'alarma per a la gestió de la situació de crisi sanitària ocasionada per COVID-19, BOE, núm. 145 § I (2020). <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=boe-A-2020-5243>

Reial decret 555/2020, de 5 de juny, pel qual es prorroga l'estat d'alarma declarat pel Reial decret 463/2020, de 14 de març, pel qual es declara l'estat d'alarma per a la gestió de la situació de crisi sanitària ocasionada per COVID-19, BOE, 159 § (2020). <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=boe-a-2020-5767>

Llei orgànica 10/1995, de 23 de novembre, del Codi Penal, BOE, 281 § (1995). <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=boe-a-1995-25444>

Declaració Universal de Drets Humans, Resolució 217 A (III) § (1948). <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>

Carta de Drets Fonamentals de la Unió Europea, Diari Oficial de la Unió Europea § (2012). <https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/es/txt/pdf/?uri=celex:12012P/TXT&from=EN>

Auto 7/2012, de 13 de gener, Recurs d'empara 1598-2011. http://hj.tribunalconstitucional.es/es-es/resolucion/show/22718#completi_resolucion

Sentència del Tribunal Constitucional 148/2021, de 14 de juliol de 2021. <https://www.boe.es/boe/dias/2021/07/31/pdfs/boe-a-2021-13032.pdf>

Auto 40/2020, de 30 d'abril, Recurs d'empara núm. 2056-2020. <https://hj.tribunalconstitucional.es/es/resolucion/show/26279>

“Resolució adoptada pel Defensor del Poble, en relació amb les sol·licituds de recurs d'inconstitucionalitat contra el Reial decret 463/2020, de 14 de març, pel qual es declara l'Estat d'Alarma per a la gestió de la situació de crisi sanitària ocasionada

pel COVID-19 i les seves pròrrogues [...]” El Defensor del Poble. (2020).

https://www.defensordelpueblo.es/wp-content/uploads/2020/09/resolucion_estat_alarma.pdf

- **Llibres:**

RAMÓN RIBAS, E. (2021). Desobediencia, estado de alarma y COVID-19. Tirant lo Blanch.

- **Articles en publicacions electròniques:**

SANDOVAL, J. C., “Presupuestos del Estado de Alarma y repercusiones penales: A propósito de la crisis de los controladores civiles de tránsito aéreo”. Revista Electrónica de Ciencia Penal i Criminología, núm. 14 (2012), p. 11:7, en <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4399774>

LAFUENTE, J. M., “Los estados de alarma, excepción y sitio” Revista de Dret Polític, núm. 31 (2014), p. 31, en <http://revistas.uned.es/index.php/derechopolitico/article/view/8441>

Organització Mundial de la Salut. “Informació sobre la COVID-19.” (10 de novembre de 2020). <https://www.who.int/es/news-room/q-a-detail/coronavirus-disease-covid-19>

BROTAT I JUBERT, R. (2020). Cent dies d'estat d'alarma: el Reial Decret 463/2020 i la limitació dels drets fonamentals dels ciutadans. Revista catalana de dret públic, p. 38-53.

<http://revistes.eapc.gencat.cat/index.php/rcdp/article/view/10.2436-rcdp.i0.2020.3524>