

La cuarta prórroga del estado de alarma: menos acuerdo del Congreso y más peso a las autonomías

Hoy, 11 de mayo, el estado de alarma se prorroga por cuarta vez tras una aprobación con menor apoyo por parte del Congreso de los Diputados que en ocasiones anteriores. ¿Ha cambiado algo en esta cuarta prórroga? ¿Habrá una quinta? ¿Vulneran los derechos fundamentales esta continua renovación? Ignacio Álvarez Rodríguez, profesor de Derecho Constitucional de la Universidad Complutense de Madrid desvela estas y otras cuestiones.



Conferencia del presidente del Gobierno con los presidentes autonómicos el pasado 3 de mayo.
/ [La Moncloa- Gobierno de España](#).

La Constitución de 1978 previó un plazo inicial de 15 días para decretar una situación de estado de alarma porque parecía ser margen suficiente para hacer frente a las primeras urgencias de la realidad a combatir en cada uno de los supuestos de hecho.

Recordemos una cuestión crucial: una vez declarado el primer estado de alarma por el Gobierno -que debe ser, como fue, razonado y argumentado convenientemente en el Decreto correspondiente- y acabada su duración de 15 días, todas y cada una de las prórrogas son competencia exclusiva del Congreso de los Diputados, así como las condiciones bajo las que se producen esas prórrogas.

La autorización de la tercera ya fue votada en contra por tres grupos parlamentarios y contó con la abstención de otros tres. La quinta, si se produce, podría sumar más grupos en contra. Por lo demás, la lógica de la secuenciación temporal tiene que ver con ir adaptando las medidas a las

necesidades del momento, estudiando los argumentos que aporta el Gobierno y haciendo bueno el sistema *check and go*.

Particularidades de la cuarta prórroga

La principal diferencia que existe entre la actual cuarta prórroga y las anteriores es que se han introducido algunas condiciones por parte del Congreso de los Diputados. Primero, se permite la celebración de elecciones a Parlamentos de Comunidades Autónomas, aunque esté vigente el estado de alarma.

Segundo, se debe asegurar que los municipios que constituyen enclaves reciban el tratamiento propio de la provincia que les circunda, sin que sea obstáculo que ésta pertenezca a una Comunidad Autónoma distinta. Tercero, durante el proceso de desescalada el Gobierno pueda acordar con cada Comunidad Autónoma la modificación, ampliación o restricción de las limitaciones imperantes.

Que se necesite una mayoría simple (más síes que noes) del Congreso de los Diputados para prorrogar el estado de alarma permite una adaptación flexible a las circunstancias. Es más, las normas imponen al Gobierno que justifique, documente y razone los motivos por los que solicita dicha prórroga. No basta una petición genérica o vacía de contenido.

Las principales razones que ha dado el Gobierno esta vez para solicitar la prórroga han sido, por un lado, la necesidad de una desescalada gradual en base a los indicadores médicos y epidemiológicos nacionales e internacionales que manejan los expertos. Y, por otro, la progresión o regresión de la misma se determinará en función de la evolución de diversos indicadores, tanto sanitarios como epidemiológicos, sociales, económicos y de movilidad". Además, acepta que aquélla podrá aplicarse en diferentes ámbitos territoriales y con diferentes intensidades (las famosas fases), en colaboración con las autoridades autonómicas.

Esto es buena muestra de la posición que defiende el profesor Sánchez Navarro: el estado de alarma no es una cuestión de blanco o negro, sino que admite modulación en función de lo que demande la lucha contra la pandemia. Ya lo dijo Montaigne: *puede lograrse el mismo fin con diferentes medios*.

¿No hay cuatro sin cinco?

La cuarta prórroga, como hemos visto, no es un mero trámite. Las eventuales prórrogas del estado de alarma dependerán de cómo evolucione la pandemia, de que el Gobierno lo solicite motivadamente y en todo caso de la autorización del Congreso. No podemos obviar que vivimos una situación inédita en nuestra Historia reciente.

Es muy posible que el Ejecutivo entienda que para garantizar el mejor control y gestión del proceso sea necesario seguir restringiendo la libertad de circulación de las personas (y afectar correlativa e inevitablemente al ejercicio de algunos derechos fundamentales).

Tampoco es descartable que el Congreso introduzca requisitos adicionales en futuras prórrogas, cuya solicitud ha anticipado el líder del Ejecutivo.



Hemiciclo del Congreso de los Diputados. / [La Moncloa- Gobierno de España](#).

Si el Congreso la denegase el estado de alarma cae y, con él, todo el Derecho de excepción dictado a su amparo. Lo cual no implica que sólo quede el abismo. Diversos expertos apuntan a esa panoplia de normas que permiten adoptar medidas de calado para gestionar situaciones de riesgo sanitario o similares (la Ley Orgánica de Medidas Especiales en Materia de Salud Pública; la Ley General de Salud Pública; la Ley de Seguridad Nacional; o la Ley del Sistema Nacional de Protección Civil, entre otras).

Derechos fundamentales

En cuanto a la afectación de derechos fundamentales, comencemos por recordar lo evidente: el estado de alarma es un estado excepcional previsto en la Constitución (junto con el estado de excepción y de sitio) donde está prohibido suspender, mucho menos eliminar, derecho fundamental alguno. El Derecho de excepción que regula la anormalidad democrática es finalista: busca combatir la pandemia y sus efectos, no cercenar derechos fundamentales.

Sucede que en ese ínterin se pueden producir restricciones en su ejercicio, lo cual tiene cobertura legal y jurisprudencial. Ya lo dijo la STC 83/2016: "(...) la declaración del estado de alarma no permite la suspensión de ningún derecho fundamental (...), aunque sí la adopción de medidas que pueden suponer limitaciones o restricciones a su ejercicio" (FJ 8). La clave es saber si esas *limitaciones y restricciones* derivadas del confinamiento han llegado a ser *suspensión*, delgadísima línea que a buen seguro aclarará en próximas semanas el Tribunal Constitucional.

Queda claro que el Gobierno adquiere mucho poder, lo cual es sinónimo de una gran responsabilidad, extremo avalado en su día por la jurisprudencia constitucional (STC 133/1990; ATC 7/2012 y, especialmente, STC 83/2016). El principio de responsabilidad de los poderes públicos sigue vigente y así el Estado de Derecho que garantiza nuestra Constitución a diario también queda

amparado en una realidad extraordinaria, tal y como corroboran diversas normas constitucionales.

Como el Estado de Derecho ni puede ni debe descansar los tribunales siguen funcionando y asisten a la ciudadanía, adaptándose a una situación algo más que complicada, tal y como explicaba con detalle el profesor Chozas Alonso. Recordemos las diferentes resoluciones dictadas en estos días por diversos tribunales de toda índole, desde Tribunales Superiores de Justicia hasta el Tribunal Supremo, pasando por el mismo Tribunal Constitucional.

Una disciplina fundamental en la crisis

El Derecho en general y el Derecho Constitucional en particular se han demostrado absolutamente necesarios en esta crisis, no solo para gestionar una situación de quiebra de la salud pública sino para que la misma no destruya los fundamentos esenciales de la propia sociedad democrática española. La regulación actual está siendo eficaz embridando la Gorgona del poder (sin perjuicio de que reflexiones a su debido momento y con calma sobre sus luces y sombras).

El Derecho de excepción tiene un carácter estrictamente transitorio cuya finalidad es superar la crisis. Por ello, los poderes excepcionales no pueden ser ilimitados (*el poder corrompe; el poder absoluto corrompe absolutamente*; Lord Acton vive). El uso de tales poderes excepcionales debe ser proporcional y sus disposiciones interpretadas de forma restrictiva, siempre al cuidado del Parlamento.

Quien albergue dudas sobre su existencia y eficacia que proyecte mentalmente un contrafáctico e imagine esta dolorosísima crisis sin normas constitucionales. He ahí la razón de su imperiosa necesidad: sin ellas habitaríamos un mundo sencillamente invivible.

Ignacio Álvarez Rodríguez es profesor de Derecho Constitucional de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense de Madrid

¿Alguna duda o sugerencia? Si quieres comentar esta información, te responderemos en nuestro correo uccucm@ucm.es o en nuestras redes sociales.