

Principios internacionales que rigen durante los estados de excepción en el sistema interamericano: el caso colombiano durante la pandemia¹

International Principles Governing States of During States of Emergency in The Inter-American System: The Colombian Case during the Pandemic

Mary Luz TOBÓN TOBÓN²

Resumen: Durante la pandemia es necesario revisar el uso de los poderes excepcionales con extremo cuidado, pues los derechos y las libertades fundamentales han sido restringidos con medidas excepcionales que invocan razones de seguridad pública, por encima de la protección de los derechos humanos. Por tal motivo, con una metodología teórica-analítica usando el derecho comparado, el DIDH y el DIH, en este artículo se analizarán los principios internacionales que rigen durante el estado de excepción, demostrando la necesidad imperativa de que los Estados del sistema interamericano incorporen estos principios como un *corpus iuris* internacional, de imperativo cumplimiento para todos.

Palabras clave: Estado de excepción, principios internacionales, sistema interamericano, pandemia, derechos humanos.

Abstract: The purpose of this article is to carry out a theoretical-analytical analysis of the international principles that should govern as insurmountable limits of states of exception in the light of the inter-American system, analyzing the exceptional measures that have been adopted in Colombia, this will allow us to conclude that since the appearance of COVID-19 we are witnessing the collapse of the social and democratic rule of law, as every day we see

1 Artículo que expone resultados de investigación del proyecto titulado “Desafíos contemporáneos para la protección de derechos humanos en escenarios de emergencia y construcción de paz - Fase III”, vinculado al Centro de Investigaciones Sociojurídicas (CISJUC), adscrito y financiado por la Facultad de Derecho de la Universidad Católica de Colombia.

2 Doctora en Derecho Constitucional de la Universidad Complutense de Madrid. Abogada y Docente de la Facultad de Derecho de la Universidad Católica de Colombia (Bogotá). Correo electrónico: mltobon@ucatolica.edu.co; maryltobon@gmail.com

how citizen guarantees yield to an exacerbated hyper-presidentialism, which with disproportionate power imposes its authority over the fundamental pillars of democracy and respect for human rights.

Keywords: State of emergency, international principles, inter-American system, pandemic, human rights.

1. Introducción

Con la aparición de la pandemia se ha propagado la idea de que existe inseguridad global, que se atribuye al desarrollo de amenazas biológicas de destrucción masiva, que se cree derivan de organizaciones terroristas y otras organizaciones criminales y gobiernos que las apoyan. Sin duda, en los Estados contemporáneos existe “un estado de emergencia permanente, aunque no ha sido declarado en el sentido técnico y con las formalidades requeridas, por muchos Estados”³, lo cual ha llevado a los distintos Estados a afirmar la necesidad de implementar una legislación nueva de emergencia, con el consecuente desequilibrio entre seguridad y libertad.

En efecto, la pandemia amenaza con dañar fuertemente las economías latinoamericanas y retroceder décadas en el progreso social y la protección efectiva de los derechos y las libertades fundamentales. “La región puede tratar de mitigar costos mediante una combinación efectiva de medidas en el ámbito sanitario, económico y de protección social. Aun así, el golpe será muy duro y llevará muchos años recuperarse”⁴. En este escenario, el propósito de este artículo es demostrar la necesidad imperativa de que los Estados del sistema interamericano incorporen los principios que rigen durante los estados de excepción, como un *corpus iuris* internacional, de imperativo cumplimiento para todos, y en caso de incumplimiento de estos principios, se podría dar incluso la responsabilidad internacional por parte de los Estados. De este modo, los principios se imponen como garantías infranqueables a las medidas excepcionales adoptadas por los distintos gobiernos latinoamericanos durante la pandemia.

En tiempos de COVID-19 la dogmática y la jurisprudencia internacional enfrentan el reto de dotar a estos principios de contenido vinculante, otorgándoles un rol protagónico a la luz del Estado social de derecho, tal como lo ha resaltado la doctrina internacional⁵ y la doctrina

3 Agamben (2005), p. 25.

4 Lustig y Tommasi (2020), p. 51.

5 Agamben (2005); Cruz (1980); Meléndez (2000); Cabanas (2021); Gasparetto (2021); Rosatti (2004); Ferejohn y Pasquino (2004); Ríos (2009); Alexy (2003); Fernández (1978); O'Donnell (1989); Zovatto (1990); Cançado (2004); Guastini (2010).

colombiana⁶, pues el fuerte caudillismo presidencial y las obsecuentes mayorías parlamentarias, unidos a la extrema riqueza y pobreza, el narcotráfico y los distintos grupos armados, hacen que los principios sean constantemente vulnerados por los distintos gobiernos a lo largo y ancho del planeta durante la pandemia, sin que las autoridades estatales realicen acciones de protección efectiva para garantizarlos.

Así, mediante un análisis comparativo de estos principios, a la luz del Derecho Internacional de los Derechos Humanos (en adelante DIDH) y del Derecho Internacional Humanitario (en adelante DIH), ubicándonos en el contexto particular de Colombia y del sistema interamericano, se demostrará la necesidad de establecer un sistema de principios que, visto desde un *corpus iuris* internacional, sea un mecanismo de control para controlar el abuso de los poderes excepcionales por parte de los gobernantes durante la pandemia. Para Zagrebeisky, “[n]o resulta muy difícil entonces, comprender que la dimensión del derecho por principios es la más idónea para la supervivencia de una sociedad pluralista, cuya característica es el continuo reequilibrio a través de transacciones de valores”⁷.

En tal sentido, los principios actúan como garantías, y son de forma y de fondo. Como garantías formales, se encuentran los principios de proclamación o de declaración pública y el principio de notificación, y como garantías de fondo, las causales de suspensión o el supuesto de hecho, el principio de amenaza excepcional, el principio de la intangibilidad o no suspendibilidad de ciertos derechos fundamentales, el principio de proporcionalidad, el principio de necesidad, el principio de temporalidad, el principio de no discriminación y los principios de compatibilidad, concordancia y complementariedad de las distintas normas del derecho internacional.

No debe olvidarse, además, que los principios según Robert Alexy, vistos desde su dimensión objetiva, “son mandatos de optimización que ordenan que algo sea realizado en la mayor medida posible, que dependen de las posibilidades fácticas y jurídicas existentes”⁸, y en esa medida, dependen del tratamiento que les den los poderes públicos, especialmente el Gobierno Nacional al adoptar las medidas para enfrentar la crisis causada por la pandemia, pero también dependen del juez constitucional y el legislador al momento de concretarlos, y de realizar el respectivo control jurídico y político de las medidas adoptadas por parte del Poder Ejecutivo. Es en el marco del derecho constitucional y del derecho internacional de los

6 Barreto Rozo (2007); Cepeda (1985); García (2001); García y Uprimny (2005); Gallón (1979); Iturralde (2005); Molinares (2014); Tobón y Mendieta (2021a); Tobón y Mendieta (2021b); Tobón (2019); Vivas (2018); Vanegas (2011); Hincapié y Escobar (2019); Jácome (2015); Arango (2020); Llano y Silva (2018); Ramírez (2008); Landa (2002); Navas, Cubides y Caldera (2018).

7 *Ibid.*, p. 125.

8 Alexy (2003), p. 440.

derechos humanos donde se deben reconocer las condiciones reales que dan la pauta para la realización de los principios, pero sin someter la validez de estos en las autoridades públicas.

Por lo anterior, para desarrollar mi propósito, la estructura del artículo estará dividida en dos partes: en la primera se abordará el estudio de los principios internacionales que rigen durante los estados de excepción a la luz del sistema interamericano, y en la segunda se analizará la aplicación de estos principios durante las dos declaratorias de emergencia que se han proclamado en Colombia debido a la pandemia, advirtiendo que, desde la aparición del virus, algunas de las medidas excepcionales adoptadas por el Gobierno colombiano han vulnerado algunos principios del sistema interamericano, tales como el principio de necesidad, el principio de proporcionalidad, el principio de la intangibilidad de derechos y el principio de no discriminación.

2. Principios internacionales que rigen durante los estados de excepción en el sistema interamericano

La figura del estado de excepción ha cambiado. Prueba de ello es que en algunos países el estado de excepción o el uso de poderes excepcionales aparecen de manera simulada, tal como ocurre, por ejemplo, con las órdenes ejecutivas expedidas por el presidente Trump en los Estados Unidos, pero en otros, y más grave aún, el estado de excepción aparece como una manifestación extrema de la dictadura, vulnerando gravemente el Estado constitucional de derecho. Incluso podría decirse que en la actualidad están apareciendo nuevas formas de usar los poderes excepcionales, porque por causa del COVID-19 los Estados nacionales se están reconfigurando, y de nuevo la frontera entre lo normal y lo anormal es borrosa⁹.

Sin embargo, no se puede afirmar “que cualquier crisis política, que no pueda solucionarse por los medios ordinarios, implica el desahucio de la Constitución; y que cualquier intento de responder a una situación de crisis, con medidas excepcionales, sea un intento condenado al fracaso”¹⁰, pues lo importante es distinguir y graduar la crisis para poder determinar los mecanismos de respuesta en el marco del Estado social y democrático de derecho. Al respecto, Bernardo García y Javier Pérez opinan que “las constituciones modernas corresponden a la idea de la limitación del poder, y lo logran gracias a un sistema garantista que protege los derechos fundamentales y el principio de separación de poderes, con el fin de evitar los abusos de un poder concentrado”¹¹.

9 Tobón (2021b).

10 Tobón (2019), p. 55.

11 García y Rascado (2013), p. 552.

Por lo anterior, en este apartado se analizarán en un primer momento los principios como garantías formales y, en un segundo momento, los principios como garantías de fondo, de conformidad con el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (en adelante PIDCP) y la Convención Americana de Derechos Humanos (en adelante CADH).

2.1. GARANTÍAS FORMALES PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 4 DEL PIDCP

Son dos los principios formales del estado de excepción según el PIDCP, ellos son: el principio de proclamación (art. 4.3) y el principio de notificación (art. 4.1). En la CADH solamente se encuentra consagrado el principio de notificación (art. 27).

2.1.1. PRINCIPIO DE PROCLAMACIÓN O DE DECLARACIÓN PÚBLICA

Según este principio, “todo Estado que va a hacer uso de las medidas excepcionales debe manifestar expresamente las razones que fundamentan su decisión, esto es, las circunstancias que motivan la amenaza a la vida de la nación que sirve como base para la suspensión de garantías”¹². Cuando se declara el estado de excepción la autoridad pública deberá poner en conocimiento público esta medida y todas las que se tomen en el futuro. Por lo tanto, “la entrada en vigor del estado de excepción deberá ir precedida de una medida de publicidad, bajo la forma de declaración oficial, con la finalidad de evitar los estados de excepción de facto”¹³. Este principio busca asegurar que los ciudadanos tengan conocimiento sobre las medidas de emergencia adoptadas por el Estado. “En efecto, resulta impensable que se pueda ocultar a la población que se vive una situación de crisis y menos aún la existencia de restricciones al ejercicio de sus propios derechos”¹⁴.

El artículo 4 del PIDCP exige expresamente la proclamación como un acto oficial, sin embargo, los órganos de los sistemas regionales también lo han interpretado como un requisito. En el caso *Chipre contra Turquía*¹⁵, la Comisión Europea expresó que “para poder invocar el derecho de derogación reglamentado por el artículo 35 de la Convención Europea, el Estado derogante debe justificar la existencia de un acto de proclamación oficial”¹⁶.

12 O'Donnell (1989), p. 286.

13 Corte Constitucional. Sentencia C-802 del 2 de octubre de 2002. M. P. Jaime Córdoba Triviño.

14 O'Donnell (1989), p. 286.

15 Comisión Europea, *Caso Chipre c. Turquía* (1983).

16 Corte Constitucional, Sentencia C-802 del 2 de octubre de 2002. M. P. Jaime Córdoba Triviño.

El Comité de Derechos Humanos también ha advertido a los distintos Estados sobre el incumplimiento de este requisito. En el examen del primer informe periódico de Suriname “el representante de este país reconoció ante los expertos del Comité la existencia de un estado de emergencia de hecho con ocasión del golpe de Estado de 1980, puesto que ni el estado de sitio ni el estado de urgencia habían sido declarados oficialmente”¹⁷.

El Relator Especial también se ha referido a los países que se encuentran en un estado de excepción de facto, por no haber proclamado oficialmente las medidas de urgencia que habían implementado en sus territorios, tal como ocurrió con el caso del Togo, el Líbano, Namibia y África del Sur, con anterioridad a los cambios institucionales operados en ellos.

Con respecto a este principio, los Principios de Siracusa sobre las Disposiciones de Limitación y Derogación del PIDCP establecen la obligación de que “la proclamación de un estado de excepción debe hacerse de buena fe, sobre la base de una evaluación objetiva de la situación, a fin de determinar hasta qué punto plantea una amenaza a la vida de la nación”¹⁸. De esta forma, la proclamación de un estado de excepción que no se haga de buena fe constituye una violación al derecho internacional. Asimismo, los Principios de Siracusa establecen la necesidad de que la proclamación se realice antes de que se produzca el estado de excepción. No obstante, en reiteradas ocasiones los Estados parte no cumplen con los requisitos que exige este principio, tal como lo ha dicho el propio Comité de Derechos Humanos al afirmar que “son pocos los Estados que proclaman oficialmente el estado de excepción”¹⁹.

2.1.2. PRINCIPIO DE NOTIFICACIÓN

“A diferencia de la proclamación, que en tanto medida de publicidad está dirigida fundamentalmente a informar a la comunidad nacional, la notificación tiene como ámbito específico la comunidad internacional”²⁰. Según el art. 4 numeral 3 del PIDCP, y el art. 27 de la CADH, este principio consiste “en la obligación de los Estados miembros, de informar a los demás Estados, a través de la ONU y la OEA de la declaratoria del estado de excepción, las razones que se tuvieron en cuenta para ello y las medidas tomadas”. Los destinatarios son: i) los otros Estados parte, tratándose de un convenio; ii) el conjunto de los Estados miembros de las Naciones Unidas, tratándose de la labor del Relator Especial.

17 Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe de Surinam (1985).

18 Ver Doc. E/CN.4/1985 del 24 de agosto de 1984. [Disponible en: <http://hrlibrary.umn.edu/instree/siracusaprinciples.html>]. [Consulta: 5 de agosto de 2021].

19 Comité de Derechos Humanos, Comentario General 5/23. Suplemento N.º 40 (A/36/40), p. 111.

20 Naciones Unidas. Informe del Relator Especial Leandro Despouy sobre los derechos humanos y los estados de excepción.

El propósito de este principio es que ante la imposibilidad transitoria de llevar a cabo el cumplimiento efectivo de las obligaciones asumidas en el PIDCP, “se debe informar a los otros Estados a través del depositario del tratado, el Secretario General de las Naciones Unidas, y en cuanto a las dos Convenciones regionales, al Secretario General de la Organización de los Estados Americanos”²¹. “La comunicación, que debe ser inmediata, debe señalar expresamente las disposiciones cuya aplicación se suspenden y las razones que motivan dicha suspensión”²². Igualmente, los Estados deberán realizar una nueva comunicación cuando termine el estado de excepción.

Sin embargo, este principio es incumplido con frecuencia por los Estados, por tal motivo el Comité de Derechos Humanos, en el caso *Landinelli Silva vs. Uruguay*²³, admitió que “el incumplimiento del deber de notificar inmediatamente a los demás Estados parte sobre la entrada en vigor de medidas de excepción, no podrá afectar el derecho sustantivo del Estado a adoptar aquellas medidas de emergencia que la situación haga necesarias”. Asimismo, en el caso *Consuelo Salgar de Montejo vs. Colombia*, el Comité de Derechos Humanos manifestó que “aunque Colombia declaró el estado de excepción de conformidad a las normas nacionales, si no lo ha comunicado, no podrá invocar frente al orden internacional, el derecho que este le reconoce, de suspender ciertas normas en circunstancias excepcionales”²⁴.

2.2. GARANTÍAS DE FONDO PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 4 DEL PIDCP

2.2.1. LAS CAUSALES DE SUSPENSIÓN O EL SUPUESTO DE HECHO

“Es el supuesto de hecho que debe darse para poder declarar un estado de excepción”²⁵. El PIDCP en su artículo 4 inciso 1 dispone que son “situaciones excepcionales que pongan en peligro la vida de la nación y cuya existencia haya sido proclamada oficialmente”. Por su parte, la Convención Americana, en el artículo 27, consagra tres supuestos de hecho que le permiten al Estado declarar el estado de excepción, ellos son: “a) la guerra, b) el peligro público, o c) cualquier otra emergencia que amenace la independencia o la seguridad del Estado”. Es evidente que, en ambos instrumentos, hay una amplia gama de conceptos que permiten declarar el estado de excepción, pero se deberá graduar y distinguir la intensidad de la crisis

21 *Ibid.*

22 *Ibid.*

23 Comité de Derechos Humanos, *Jorge Landinelli Silva vs. Uruguay*, Communication No. R.8/34, U.N. Doc. Supp. No. 40 (A/36/40) at 130, 8 de abril de 1981.

24 Comité de Derechos Humanos, *Caso Consuelo Salgar de Montejo vs. Colombia*, Communication No. 64/1979, U.N. Doc. CCPR/C/OP/1 at 127, 24 de marzo de 1982.

25 Tobón (2019), p. 268.

en función de su gravedad. Por eso, Daniel Zovatto afirma que deben diferenciarse dos tipos de “peligros nacionales”:

Unos, los más graves, ponen en peligro la vida de la nación, y permiten que se recurra a los poderes de emergencia. Los otros, menos graves, por su intensidad no representan una amenaza a la vida de la nación, y no constituyen una causal legítima para poder decretar medidas de excepción²⁶.

De otro lado, con relación a la causal “guerra”, el art. 27 de la Convención Americana prescribe que se podrá declarar el estado de guerra cuando “el Estado es agredido por otro, o en el caso de una guerra declarada”²⁷. No obstante, valga aclarar que existen situaciones distintas a la guerra, como ocurre por ejemplo con los conflictos armados internos, pero estos de ninguna manera pueden dar lugar a la declaratoria del estado de guerra exterior por parte de un Estado parte de la CADH.

Con relación a las causales “peligro público” u “otra emergencia que amenace la independencia o seguridad del Estado parte”, la CIDH en su Informe Anual de 1985-1986 expresó que “son conceptos tan amplios que deben ser entendidos, por una parte, en situaciones de extrema gravedad, y por la otra, deben encontrarse en curso de ejecución o ser efectivamente inminentes”²⁸. Pero tanto la CADH como el PIDCP tienen el propósito de “reservar los poderes de emergencia únicamente para aquellas circunstancias extraordinarias que no puedan ser enfrentadas exitosamente con los medios ordinarios de que goza el Estado”²⁹, y que por su “gravedad autorizan la suspensión de ciertos derechos, siempre y cuando se cumplan ciertos requisitos de forma y fondo”³⁰.

2.2.2 PRINCIPIO DE AMENAZA EXCEPCIONAL

Según este principio, “un Estado parte podrá adoptar medidas para suspender algunas de las obligaciones asumidas en el Pacto Internacional, únicamente cuando haga frente a una *situación excepcional* que ponga en peligro la vida de la nación” (art. 4.1 del PIDCP). “El concepto de que la crisis o peligro debe ser excepcional se encuentra consagrado en los Arts. 12.3,

26 Zovatto (1990), p. 125.

27 *Ibid.*

28 Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe Anual: 1985-1986. OEA/Ser.L/V/II.68. Doc. 8 rev. 1, 26 de septiembre de 1986, original español.

29 La CIDH en varios de sus informes ha resaltado la necesidad de que la circunstancia que dé lugar al estado de excepción sea extraordinaria, y no pueda ser resuelta con las medidas policivas ordinarias del Estado.

30 Tobón (2019), p. 270.

18.3, 19.3, 21, 22.2 del PIDCP y en los Arts. 12.3, 15 y 16 de la CADH³¹. Los precedentes europeos son sumamente claros en este principio. Basta citar como ejemplos del desarrollo jurisprudencial de la amenaza excepcional los casos *Lawless* y *Grecia*.

En el caso *Lawless*, la Comisión Europea expresó que la amenaza a la vida de la nación “es una situación de peligro o crisis excepcional e inminente que afecta al público en general, y no solo a algunos grupos en particular, y que constituye una amenaza a la vida organizada de la comunidad del Estado”³². Con respecto a sus efectos, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos estableció que “si la emergencia se localiza en una parte del territorio de un país, el estado de excepción deberá aplicarse de forma limitada al ámbito territorial donde exista la perturbación del orden y las medidas deberán tener alcance y validez solamente en dicho ámbito”³³.

En el caso *Grecia*, la Comisión Europea expresó que la amenaza excepcional debe reunir los siguientes requisitos: “i) ser actual o inminente; ii) sus efectos deben involucrar a toda la nación; iii) debe estar amenazada la continuidad de la vida organizada de la comunidad; y iv) la crisis o el peligro debe ser excepcional”³⁴.

Ambos precedentes han sido acogidos por la Corte Constitucional de Colombia, al señalar que “los precedentes europeos son sumamente claros. Tanto en el caso *Lawless* como en el de *Grecia*, se estimó que el peligro debía ser actual o al menos inminente, esto invalida toda restricción adoptada con fines meramente oportunistas, especulativos o abstractos”³⁵.

De manera semejante, los Principios de Siracusa establecen que la crisis o el peligro público deben cumplir las siguientes condiciones: “i) que afecte a toda la población y a todo el territorio del Estado o a parte de él; y ii) que sea una amenaza tal que ponga en peligro la integridad física de la población, la independencia política o la integridad territorial del Estado”³⁶, pero tampoco “podrá afectar la existencia o el funcionamiento básico de las instituciones indispensables para asegurar y proteger los derechos reconocidos en el PIDCP”³⁷.

31 Corte Constitucional. Sentencia C-802 del 2 de octubre de 2002, *op. cit.*

32 Comisión Europea de Derechos Humanos, *Caso Lawless*. Serie B. Asunto del 19 de diciembre de 1959, p. 82.

33 Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Caso Lawless c. Irlanda*. Sentencia de fondo del 1 de julio de 1961, párrafo 28 de los considerandos.

34 Comisión Europea de Derechos Humanos, *The GREEK Case*. Informe: 1969. Doc. 15. 707/1. Vol. I, párr. 153.

35 Corte Constitucional, Sentencia C-802 del 2 de octubre de 2002, *op. cit.*

36 Doc. E/CN.4/1985 del 24 de agosto de 1984. Literal A y B. [Disponible en: <http://hrlibrary.umn.edu/ins-tree/siracusaprinciples.html>]. [Fecha de consulta: 5 de agosto de 2021].

37 *Ibíd.*

2.2.3. PRINCIPIO DE LA INTANGIBILIDAD O NO SUSPENDIBILIDAD DE CIERTOS DERECHOS FUNDAMENTALES

Este principio prescribe “el deber de reconocer y garantizar bajo toda circunstancia de tiempo y lugar, un núcleo mínimo de derechos de la persona humana, sin discriminación de ninguna naturaleza”³⁸. Es una norma de *ius cogens* y, por lo tanto, de obligatorio cumplimiento en todo tiempo, es decir, en estados de excepción o en tiempos de paz.

Conforme al artículo 4.2 del PIDCP, “los Estados parte no pueden suspender determinados derechos, calificados de intangibles o inalienables, ni aun en aquellas situaciones de excepción que amenacen la vida de la nación”. En otras palabras, los derechos intangibles no pueden ser objeto de suspensión, ni siquiera en el caso de que la medida pueda reportar ventaja militar para el Gobierno. Sin duda alguna, la importancia de los derechos intangibles es que “establecen una contención insuperable frente a cualquier razón de Estado, creando un reducto absoluto de la persona humana frente al poder público”³⁹.

Este principio tiene una amplia base en el DIDH y en el DIH. Una medida que suspenda o limite los derechos intangibles, deslegitimaría el ejercicio de las facultades de suspensión o derogación de los derechos por parte de los Estados a la luz del Sistema Universal de Protección de los Derechos Humanos. Y son derechos intangibles los que protegen y reconocen la dignidad humana. “Vale la pena resaltar que la dignidad humana adquirió relevancia con Kant, pero solo alcanzó a materializarse con la positivización del derecho en los textos de derecho internacional y en las constituciones nacionales que surgieron después de la Segunda Guerra Mundial”⁴⁰.

Al respecto, Habermas opina que “el concepto de dignidad humana no es una expresión clasificatoria vacía, sino que, por el contrario, es la fuente de la que derivan todos los derechos básicos [...], además de ser la clave para sustentar la indivisibilidad de todas las categorías, o generaciones de los derechos humanos”⁴¹. En efecto, según Carlos Ruiz, “la dignidad humana es el único valor absoluto en todas las coordenadas de tiempo o espacio que se quiera contemplar. La dignidad de la persona humana no conoce tendencias jurídicas, ideológicas, políticas o económicas”⁴². La noción de dignidad “no implica una categoría dinámica, como algo que debe conquistarse, sino que debe entenderse de modo estático, como algo ya dado y que no puede perderse”⁴³. “La dignidad humana ha de ser comprendida como el valor constitucional

38 Tobón (2019), p. 273.

39 *Ibid.*

40 González y Tobón (2018), p. 279.

41 Habermas (2010), p. 3.

42 Ruiz (1995), citado por Blanco (2021), p. 34.

43 Rodríguez (1996), p. 10.

que materializa otros valores constitucionales”⁴⁴; y, atendiendo a lo dispuesto por Maritan, “es un concepto absoluto que permite la realización integral del ser humano”⁴⁵.

A nivel universal, el artículo 4.2 del PIDCP consagra los siguientes derechos como intangibles:

PIDCP, artículo 4: [...] 2. La disposición precedente no autoriza suspensión alguna de los artículos 6 [derecho a la vida], 7 [derecho a la integridad personal], 8 (párrafos 1 y 2) [prohibición de servidumbre, trata y esclavitud], 11 [prohibición de ser encarcelado por incumplimiento de una obligación contractual], 15 [principio *non pena sine legem*], 16 [derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica] y 18 [derecho a la libertad de pensamiento, conciencia y religión]. (*Corchetes fuera de texto*).

En el sistema interamericano, el artículo 27.2 de la CADH estipula como derechos intangibles los siguientes:

CADH, artículo 27. Suspensión de garantías: [...] 2. La disposición precedente no autoriza la suspensión de los derechos determinados en los siguientes artículos: 3 [derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica]; 4 [derecho a la vida]; 5 [derecho a la integridad personal]; 6 [prohibición de la esclavitud y servidumbre]; 9 [principio de legalidad y de retroactividad]; 12 [libertad de conciencia y de religión]; 17 [protección a la familia]; 18 [derecho al nombre]; 19 [derechos del niño]; 20 [derecho a la nacionalidad], y 23 [derechos políticos], ni de las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos. (*Corchetes fuera de texto*).

Por su parte, en el sistema europeo, el artículo 15 del Convenio Europeo de Derechos Humanos señala que los derechos intangibles o no suspendibles son:

CEDH, artículo 15: 2. La disposición precedente no autoriza ninguna derogación del artículo 2 [derecho a la vida], salvo para el caso de muertes resultantes de actos lícitos de guerra, ni de los artículos 3 [derecho a no ser sometido a tortura ni a penas o tratamientos inhumanos o degradantes], 4 párrafo 1 [derecho a no ser sometido a esclavitud o servidumbre] y 7 [principio de irretroactividad de la ley y de la pena más favorable]. (*Corchetes fuera de texto*).

44 Fernández (1996), p. 11.

45 Maritan (1983), p. 28.

En suma, los derechos no suspendibles comunes al artículo 4.2 del PIDCP, al artículo 15.2 de la Convención Europea y al artículo 27.2 de la Convención Americana, son cuatro: “derecho a la vida; derecho a la integridad personal; derecho a no ser sometido a esclavitud o servidumbre; y el principio de irretroactividad y legalidad”⁴⁶. Por lo tanto, la suspensión de un derecho es posible si, y solo si, se presenta una guerra o peligro público; que necesariamente amenace la independencia y seguridad del Estado; y se autoriza solamente la suspensión de ciertos derechos y libertades. En todo caso, “las limitaciones que se presenten deberán ser proporcionales y compatibles con las demás obligaciones que el derecho internacional impone a los Estados, sin que puedan entrañar discriminación alguna”⁴⁷.

2.2.4. PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD

Inicialmente fue reconocido en el derecho penal y administrativo, pero hoy en día es conocido como “un mecanismo de control a las limitaciones de los derechos y garantías y como la solución ante el choque entre derechos y principios constitucionales”⁴⁸. Este principio ha evolucionado de tal forma que actualmente se encuentra enunciado de manera semejante en la PICPD, en la CADH y en la Convención Europea, imponiendo la obligación de que “las restricciones o suspensiones a los derechos lo sean en la medida estrictamente limitada a la exigencia de la situación”⁴⁹, y que “sean proporcionales al fin que se persigue, guardando proporción con la gravedad de los hechos”⁵⁰.

El Comité de Derechos Humanos, en la Observación General N.º 29 sobre el artículo 4 del PIDCP y el principio de proporcionalidad, expresó lo siguiente:

La obligación de limitar cualesquiera suspensiones a las estrictamente necesarias según las exigencias de la situación refleja un principio de proporcionalidad común a las facultades de suspensión y de limitación. Es más, el solo hecho de que una suspensión permisible de la aplicación de una determinada disposición pueda de por sí justificarse por las exigencias de la situación, no elimina el requisito de que deba mostrarse que las medidas concretas adoptadas como consecuencia de esa suspensión son necesarias en razón de las exigencias de la situación⁵¹.

46 Tobón (2019), p. 316.

47 O'Donnell (1989), p. 399.

48 Barrera (2012), p. 29.

49 Ver PIDCP art. 4 numeral 1.

50 *Ibid.*

51 Naciones Unidas, Comité de Derechos Humanos, Observación General 29. Estados de emergencia. CCPR/C/21/Rev.1 /Add.11, 31 de agosto de 2001.

Por lo anterior, para el Comité de Derechos Humanos “esta exigencia impone que las medidas tomadas bajo el amparo del estado de excepción se limiten estrictamente a enfrentar idóneamente la amenaza que se cierne sobre el Estado, esto es, que sean necesarias y proporcionales”⁵². Al respecto, es valioso el aporte de la doctrina europea, acogida en el ámbito interamericano, quien ha establecido que las medidas serán legítimas si:

(i) no es posible establecer otras menos gravosas, (ii) son aptas para contribuir en la solución del hecho que dio origen a la amenaza, (iii) la perturbación no puede conjurarse con procedimientos ordinarios y (iv) no exista otra medida de excepción que genere un impacto menor en términos de protección de derechos y garantías⁵³.

En ese sentido, Daniel Zovatto considera que el principio de proporcionalidad deberá tener en cuenta: “i) Un análisis de la situación real que está viviendo el país; ii) demostrar que las medidas ordinarias no son suficientes para hacer frente a la situación, y iii) cuáles otras medidas pueden resultar menos lesivas para el disfrute de los derechos”⁵⁴.

2.2.5. PRINCIPIO DE NECESIDAD

Según este principio, “las medidas de excepción que se adopten solo son legítimas en tanto y en cuanto sean estrictamente necesarias”⁵⁵. De este modo, según el artículo 4 del PIDCP, “solo se entiende legítima la proclamación de un estado de excepción cuando se encuentra motivada en una situación de grave peligro de la vida de la Nación”, o en términos del artículo 27 de la Convención Americana, “una amenaza a la independencia o seguridad del Estado”. Este principio tiene origen en el DIDH y relación directa con el requisito de proporcionalidad, “lo que determina que toda medida excepcional que sea puesta en vigor por un Estado parte del Pacto Internacional debe ser no solo proporcional sino, además, necesaria para contrarrestar una determinada amenaza que pone en peligro la vida de la nación”⁵⁶.

Este principio ha sido reiterado por la jurisprudencia de los órganos de protección del Sistema Europeo de Derechos Humanos. En el caso *Irlanda del Norte c. el Reino Unido*, la Comisión Europea de Derechos Humanos expresó que “las medidas de emergencia o de excepción que se adopten solo son legítimas en tanto y en cuanto éstas sean ‘estrictamente necesarias’”⁵⁷.

52 *Ibid.*

53 O’Donnell (1989), p. 406.

54 Zovatto (1980), p. 27.

55 Tobón (2019), p. 278.

56 Tobón (2019), p. 278.

57 Comisión Europea de Derechos Humanos, *Caso de Irlanda del Norte contra Reino Unido*. Supranota 22.

Y en el caso *Lawless*, la Comisión Europea dijo que “este principio debe ser analizado de manera particular y concreta, y no de manera abstracta, demostrando que las medidas adoptadas son menos gravosas o inconvenientes que las ordinarias, y que son menos represivas”⁵⁸.

Conforme a lo anterior, para la Comisión Europea “las medidas adoptadas durante el estado de excepción serán legítimas, solo si se han dispuesto medidas alternativas, efectivas y menos gravosas”⁵⁹, señalando que “una vez establecida la necesidad de determinadas medidas de excepción, las obligaciones contraídas en virtud de la Convención no desaparecen completamente. Solo pueden ser suspendidas o modificadas hasta el punto estrictamente requerido”⁶⁰. No obstante, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos “muchas veces se ha limitado a constatar el conflicto de derechos, dejando en manos de los propios Estados la resolución de casos especialmente complejos, amparado en la doctrina del margen de libre apreciación nacional”⁶¹.

Finalmente, según el DIH, en aplicación de este principio durante los conflictos armados, “es posible realizar un ataque directo mientras este represente una ventaja militar directa, prevista y concreta”⁶². Por el contrario, en situaciones de mantenimiento y restablecimiento del orden público, este principio se entiende como la utilización de los medios no violentos, antes de hacer uso directo de la fuerza y de las armas de fuego.

2.2.6. PRINCIPIO DE TEMPORALIDAD

Uno de los mejores criterios para diferenciar lo ordinario de lo excepcional es el de la *temporalidad*; este principio significa que “las medidas de crisis no pueden plantearse desde un comienzo con vocación de permanencia, pues, de ser así, lo excepcional devendría en regla, lo cual es inadmisibles”⁶³. En consecuencia, según este principio “las medidas tomadas y el desequilibrio entre los poderes públicos que ellas generan deberán tener necesariamente límite en el tiempo y evitar así la indebida prolongación del mismo”⁶⁴. El artículo 27.1 de la Convención Americana establece que “las medidas que se adopten deberán serlo, por el tiempo estrictamente limitado a las exigencias de la situación”.

58 Comisión Europea de Derechos Humanos, *Caso Lawless*, *op. cit.*

59 *Ibid.*

60 *Ibid.*

61 Martín (2020), p. 9.

62 Cubides, González y Navas (2022), p. 101.

63 Zapata (1995), p. 85.

64 Zapata (1995), p. 85.

Sobre este principio consagrado en el artículo 4 del PIDCP, el Comité de Derechos Humanos en su Observación General N.º 29 advirtió que “la obligación de informar inmediatamente a los otros Estados parte los derechos que hayan sido suspendidos, incluye las razones que lo motivan y la fecha en que terminará la suspensión”⁶⁵. Al fijar esta obligación el Comité busca que los Estados no establezcan medidas atemporales que permitan la suspensión de derechos indefinidamente.

2.2.7. PRINCIPIO DE NO DISCRIMINACIÓN

Según este principio, las medidas adoptadas por los Estados no pueden conllevar ninguna forma de discriminación. El artículo 27.1 de la Convención Americana, al igual que el artículo 4.1 del PIDCP, “exige que las restricciones impuestas no entrañen discriminación alguna fundada únicamente en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social”. Si bien “el artículo 15 de la Convención Europea omite esta exigencia, debe interpretarse en relación con el artículo 14 que tiene alcance general y que prohíbe todo tipo de discriminación en el ejercicio de cualquier derecho reconocido en la Convención”⁶⁶.

Sobre el tema particular, el Relator Especial ha entendido que a pesar de que la prohibición de toda forma de discriminación no figura expresamente en el artículo 4.2 del PIDCP ni en el artículo 27.2 de la CADH, “ambos textos consideran este principio como una condición esencial para ejercer el derecho de suspensión que dichos instrumentos reconocen a los Estados Parte”⁶⁷. En el mismo sentido, el Comité de Derechos Humanos en su Observación General N.º 29 de 2001 ha expresado que:

Según el párrafo 1 del artículo 4, una de las condiciones para la justificación de cualquier suspensión de las disposiciones del Pacto es la de que las medidas adoptadas no entrañen discriminación alguna fundada únicamente en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social. Aun cuando el artículo 26 y las demás disposiciones del Pacto relativas a la no discriminación (artículos 2 y 3, párrafo 1 del artículo 14, párrafo 4 del artículo 23, párrafo 1 del artículo 24 y artículo 25) no figuran entre las disposiciones que según el párrafo 2 del artículo 4 no pueden ser suspendidas, existen elementos o dimensiones del derecho a la no discriminación que no admiten excepción

65 Naciones Unidas, Comité de Derechos Humanos, Observación General 29. Estados de emergencia. CCPR/C/21/Rev.1 /Add.11, 31 de agosto de 2001.

66 Corte Constitucional, Sentencia C-136 del 25 de febrero de 2009. Magistrado Ponente: Dr. Manuel José Cepeda Espinosa.

67 Véase E/CN.4/Sub.2/1990/33, párr. 17.

en circunstancia alguna⁶⁸.

En consecuencia, el Comité de Derechos Humanos sitúa este principio en el mismo plano de los demás derechos, incluyéndolo, además, como un derecho intangible, cuyo ejercicio no se puede suspender, ni siquiera en estados de excepción. Por este motivo, “es ilícita toda suspensión de derechos humanos que afecte únicamente a un sector de la población por razones de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social”⁶⁹. También “sería ilícita toda suspensión de derechos, que pese a estar enunciada en términos generales, sea discriminatoria en cuanto a su aplicación, como, por ejemplo, la suspensión de derechos respecto de ciertos grupos étnicos, lingüísticos, religiosos o sociales, que resultasen especialmente afectados”⁷⁰.

2.2.8. PRINCIPIOS DE COMPATIBILIDAD, CONCORDANCIA Y COMPLEMENTARIEDAD DE LAS DISTINTAS NORMAS DEL DERECHO INTERNACIONAL

Estos principios establecen la necesidad de aplicar el conjunto de normas establecidas para salvaguardar los derechos humanos de una manera concordante y complementaria, integrando un gran *corpus iuris* de derechos durante los estados de excepción. Con relación al principio de compatibilidad, tanto el PIDCP como la Convención Americana prevén que durante los estados de excepción los Estados podrán “suspender las obligaciones contraídas en virtud de estos instrumentos, siempre que tales disposiciones no sean incompatibles con las demás obligaciones que impone el derecho internacional”⁷¹. En consecuencia, este principio tiene el propósito de “compatibilizar las distintas normas internacionales que regulan la materia, toda vez que un mismo Estado puede ser parte de distintos sistemas y haber contraído obligaciones internacionales en distintas convenciones universales y regionales”⁷².

El PIDCP, en su artículo 4 párrafo 1, establece que “en situaciones excepcionales los Estados parte podrán suspender las obligaciones contraídas en virtud de este Pacto, siempre que tales disposiciones no sean incompatibles con las demás obligaciones que les impone el derecho internacional”. Mientras tanto, el artículo 27 numeral 1 de la CADH dispone que “el Estado parte podrá adoptar disposiciones que suspendan las obligaciones contraídas en

68 Naciones Unidas, Comité de Derechos Humanos, Observación General 29. Estados de emergencia. CCPR/C/21/Rev.1 /Add.11, 31 de agosto de 2001.

69 Naciones Unidas, Comité de Derechos Humanos, Observación General 18. No discriminación. U.N. Doc. HRI/GEN/1/Rev.7 at 168 (1989).

70 Tobón (2019), p. 280.

71 Corte Constitucional, Sentencia C-802 del 2 de octubre de 2002, *op. cit.*

72 Naciones Unidas, Informe del Relator Especial Leandro Despouy sobre los derechos humanos y los estados de excepción, *op. cit.*

virtud de esta Convención, siempre que tales disposiciones no sean incompatibles con las demás obligaciones que les impone el derecho internacional”. En consecuencia, conforme este principio no se podrán adoptar las medidas que entren en conflicto con otras obligaciones del derecho internacional.

También es importante tener en cuenta la relación que se presenta entre el DIDH y el DIH. Al respecto, los Convenios de Ginebra de 1949 y los Protocolos Adicionales de 1977 disponen que “aún en caso de un conflicto armado, ninguna suspensión podrá extenderse a derechos protegidos por los Convenios y los Protocolos mencionados”⁷³.

De otra parte, es de vital importancia tener en cuenta que la coexistencia de instrumentos universales y regionales que regulan el tema de la suspensión de derechos, permite ampliar el catálogo de derechos intangibles, porque los derechos intangibles son distintos en cada instrumento, bien sea el PIDCP o en la CADH, por lo que el Estado solamente podrá suspender aquel derecho que no hace parte de los derechos intangibles en ninguno de los dos instrumentos de protección, ajustándose a las exigencias y operatividad de ambos. En tal sentido, el Relator Especial señaló que “las condiciones de un instrumento se aplican al otro, en la medida en que sean más favorables para el individuo. Pero estas normas no se excluyen, sino que se complementan recíprocamente”⁷⁴.

El principio de concordancia se encuentra consagrado en el artículo 5.2 del PIDCP al establecer que “no podrá admitirse restricción o menoscabo de ninguno de los derechos humanos fundamentales reconocidos o vigentes en un Estado parte en virtud de leyes, convenciones, reglamentos o costumbres, so pretexto de que el presente Pacto no los reconoce o los reconoce en menor grado”⁷⁵.

Por lo anterior, las restricciones impuestas no pueden estar encaminadas a la destrucción de cualquiera de los derechos reconocidos en el Pacto, tal como lo ha expresado el Relator Especial, quien con relación al Gobierno de Sudáfrica dijo que “el carácter ilegal que revestían las medidas de emergencia adoptadas por el Gobierno racista de Sudáfrica, tendían a per-

73 Ver artículos 7 y 8 del Convenio de Ginebra relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra, 1949.

74 *Ibid.*

75 PIDCP, artículo 5 literal b.

petuar el régimen del apartheid e implicaban una supresión del derecho a la igualdad racial, consagrado en la Declaración Universal y en muchos otros instrumentos”⁷⁶.

3. Principios internacionales que rigen durante la declaratoria de emergencia causada por el COVID-19 en Colombia

El Gobierno Nacional cumplió a cabalidad con las garantías formales que deben regir durante el estado de excepción, porque las declaratorias de emergencia realizadas mediante los Decretos 417 de 2020 y 637 de 2020 fueron notificadas y proclamadas correctamente, en la medida en que estas normas fueron remitidas a la Secretaría General de las Naciones Unidas y a la Secretaría de Asuntos Jurídicos de la Organización de Estados Americanos, y fueron publicadas en el Diario Oficial, dando a conocer tanto a la comunidad internacional como a la nacional sobre las declaratorias de emergencia. Por este motivo, a renglón seguido analizaré el cumplimiento de las garantías de fondo.

3.1. PRINCIPIO DE NECESIDAD

En Colombia, el artículo 215 superior exige que “los hechos que motivan la declaratoria de un estado de emergencia generen una afectación o amenaza grave del orden social, económico o ecológico en todo o en parte del territorio nacional”⁷⁷. De allí que el juicio de gravedad que adelanta la Corte se enfoque ya no sobre los hechos detonantes de la declaratoria de emergencia, sino sobre sus efectos, impactos y consecuencias en la sociedad colombiana en términos económicos, sociales o ecológicos. Además, el artículo 2 de la Ley N.º 137 de 1994 también lo consagra al señalar que “las facultades excepcionales solo podrán ser empleadas bajo circunstancias extraordinarias que hagan imposible el mantenimiento de la normalidad mediante los poderes ordinarios del Estado”. Finalmente, el artículo 11 de la misma Ley N.º 137 recoge este principio, señalando que “los decretos legislativos deberán expresar claramente las razones por las cuales cada una de las medidas adoptadas es necesaria para alcanzar los fines que dieron lugar a la declaratoria del estado de excepción correspondiente”.

En Colombia, durante la pandemia el estado de emergencia fue declarado en dos oportunidades durante el año 2020, la primera declaratoria se realizó mediante Decreto Legislativo 417/2020 y la segunda mediante Decreto Legislativo 637 de 2020. Ambos decretos fueron declarados exequibles por la Corte Constitucional en Sentencias C-145 de 2020 y C-307 de

⁷⁶ Naciones Unidas, Informe del Relator Especial Leandro Despouy sobre los derechos humanos y los estados de excepción, *op. cit.*

⁷⁷ Constitución Política de 1991, artículo 215 inciso 1.

2020, cumpliendo a cabalidad con este principio, debido a que la crisis que enfrenta Colombia y los demás países por la presencia del coronavirus es un hecho nuevo que ha generado una pandemia desde el 11 de marzo de 2020. “No queda duda de que la pandemia genera un grave riesgo para la vida, la integridad y la dignidad humana, afectando el orden social, económico del país, siendo necesario recurrir al uso de los poderes excepcionales”⁷⁸, para que el Gobierno Nacional pueda tomar medidas idóneas para enfrentar la crisis.

3.2. PRINCIPIO DE LA INTANGIBILIDAD DE DERECHOS

Significa que los derechos humanos deben ser reconocidos y garantizados en todo tiempo, esto es, en tiempos de paz y en tiempos de guerra, por el debido respeto a la dignidad humana. Este principio se encuentra consagrado en Colombia en el artículo 214 inciso 2, el cual expresamente establece que durante los estados de excepción “[n]o podrán suspenderse los derechos humanos ni las libertades fundamentales”⁷⁹. La Corte Constitucional de Colombia ha dicho que algunas de las reglas que delimitan la restricción de los derechos y libertades durante el estado de excepción son las siguientes:

1) la limitación debe ser la necesaria para alcanzar los fines que dieron lugar a la declaratoria del estado de excepción (art. 6, LEEE); 2) no se podrá afectar el núcleo esencial de los derechos fundamentales, tampoco cometer arbitrariedades so pretexto de la declaración del estado de excepción y se deben establecer garantías y controles para su ejercicio (arts. 6 y 7, LEEE); 3) debe justificarse expresamente la restricción de los derechos a efectos de demostrar la relación de conexidad con las causas de la perturbación y los motivos por las cuales se hace necesaria (art. 8, LEEE); y 4) la restricción de los derechos y libertades sólo se hará en el grado estrictamente necesario para buscar el retorno a la normalidad (art. 13, LEEE)⁸⁰.

Si bien el asilamiento obligatorio, la cuarentena y los toques de queda han sido medidas necesarias, pues han sido dictadas con el fin de aplanar la curva de contagio por el coronavirus tal como lo recomiendan los expertos, estas medidas en Colombia han vulnerado el principio de intangibilidad de los derechos. Es evidente que los primeros cuatro meses de aislamiento obligatorio y cuarentena, además de la prohibición de ingreso a los vuelos internacionales al país, no solo limitaron el derecho a la circulación, sino que lo suspendieron. Lo peor de todo es que las limitaciones al derecho de libertad de circulación no se dieron mediante una ley,

78 Tobón *et al.* (2020), p. 118.

79 Constitución Política de 1991, artículo 214 numeral 2.

80 Corte Constitucional, Sentencia C-307 del 12 de agosto de 2020. M. P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

tal como lo ordena el derecho internacional, sino que los derechos fueron suspendidos gravemente con una norma ordinaria como fue la Resolución 385 de 2020, mediante la cual el Ministerio de Salud declaró la emergencia sanitaria y adoptó todas las medidas que limitaban las libertades de los colombianos. La exigencia de que sea la ley o el decreto legislativo quien restrinja los derechos y las libertades fundamentales durante la declaratoria de emergencia no es un formalismo insulso. Es una garantía de la libertad y una forma de evitar la arbitrariedad de los gobiernos, tanto nacional como locales, que deben estar sometidos a la ley. Además, al ser una norma ordinaria, no se garantizan controles adecuados por parte de la Corte Constitucional, el Congreso de la República y la Jurisdicción Contencioso Administrativa, controles que son previstos en la normatividad colombiana para los estados de excepción.

3.3. PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD

En Colombia, este principio ha sido acogido por normas de rango constitucional, por ejemplo, el artículo 213 señala que en virtud de la declaratoria del estado de conmoción interior, “el Gobierno tendrá las facultades estrictamente necesarias para conjurar las causas de la perturbación e impedir la propagación de sus efectos”. El artículo 215 inciso 2 señala que en el estado de emergencia los decretos legislativos “deberán referirse a materias que tengan relación directa y específica con el estado de emergencia”. Asimismo, el artículo 214 numeral 1 de la Constitución indica que “las medidas que se adopten bajo un estado de excepción deben ser proporcionales a la gravedad de los hechos”. A nivel legal, el artículo 13 de la Ley N.º 137 de 1994, que regula los estados de excepción, establece que “las medidas expedidas durante los estados de excepción deberán guardar proporcionalidad con la gravedad de los hechos que buscan conjurar”.

Con respecto al juicio de proporcionalidad, la Corte Constitucional de Colombia en la Sentencia C-916 de 2002, dijo que:

Este juicio tiene dos manifestaciones. La primera de orden policivo, consistente en analizar la relación entre la medida adoptada y la gravedad de los hechos que busca conjurar. La segunda manifestación del juicio se orienta a verificar que no exista una restricción innecesaria de los derechos y libertades, pues tal limitación sólo será admisible en el grado estrictamente necesario para buscar el retorno a la normalidad⁸¹.

Conforme a lo anterior, para determinar si una ley o un acto de autoridad resulta o no

81 Corte Constitucional, Sentencia C-916 del 29 de octubre de 2002. Magistrado Ponente: Manuel José Cepeda Espinosa.

compatible con el principio de proporcionalidad “es necesario analizar tres postulados: (1) el de adecuación o conformidad de los medios, (2) el de la necesidad y (3) el de proporcionalidad en sentido estricto”⁸². “Los tres operan colectivamente, es decir, que no basta con cumplir uno de los tres, sino que todos deben ser asumidos para que el precepto normativo o acto de autoridad se considere legítimo, válido y racional”⁸³.

En Colombia, en el contexto de la pandemia, “el derecho a la salud, entendido como derecho-núcleo, es el que funciona como un eje articulador desde y hacia donde se dirigen las acciones de los órganos de gobierno, primariamente, y de los demás actores públicos y privados, secundariamente”⁸⁴. Por lo tanto, el Gobierno Nacional, consciente de esta dinámica, adoptó medidas para proteger el derecho a la salud y a la vida, aun colisionando con otros derechos y libertades fundamentales que fueron restringidos por la Resolución 385 de 2020⁸⁵, la cual, como ya se dijo, a pesar de ser una norma ordinaria, adoptó medidas que suspendieron y restringieron los derechos, tales como: i) suspender eventos de aforo de más de 500 personas y pedir a alcaldes y a gobernadores que cuando el aforo sea menor se haga una evaluación del riesgo; ii) ordenar a los establecimientos comerciales y mercados que tomen medidas higiénicas; iii) prohibir el atraque, desembarque, cargue y descargue de pasajeros y mercancías de las naves de pasaje de tráfico marítimo internacional; iv) ordenar a las administraciones de centros residenciales la adopción de medidas higiénicas en los espacios o superficies de contagio; v) ordenar a quienes estén a cargo de los centros laborales públicos y privados las medidas de prevención y control sanitario para evitar la propagación del virus, impulsándose la prestación del servicio por teletrabajo; vi) ordenar a los responsables de medios de transporte adoptar las medidas higiénicas y demás que correspondan para evitar el daño y la propagación del virus; vii) ordenar a todas las estaciones de radiodifusión sonora, programadores de televisión y demás medios masivos de comunicación difundir gratuitamente la situación sanitaria y las medidas de protección para la población; y viii) ordenar a las EPS facilitar la afiliación de la población colombiana y los migrantes regulares⁸⁶.

Estas disposiciones sin duda traen restricciones a varias libertades, y en ocasiones vulneran el principio de proporcionalidad. La principal es la limitación del derecho de reunión, sin embargo, no es la única. Se obliga a la implementación de medidas sanitarias a los establecimientos de comercio, empleadores y conjuntos residenciales. Asimismo, la prohibición

82 Cárdenas *et al.* (2016), p. 75. Ver Vivas (2012).

83 *Ibíd.*

84 Alé (2021), p. 370.

85 El Ministerio de Salud y Protección Social expidió la Resolución 1315 de 2021, por la cual se proroga la emergencia sanitaria causada por el coronavirus COVID-19, declarada mediante Resolución 385 de 2020, prorrogada por las Resoluciones 844, 1462, 2230 de 2020 y 222 y 738 de 2021.

86 Corte Constitucional. Sentencia C-145 del 20 de mayo de 2020. Magistrado Ponente: José Fernando Reyes.

relacionada con el desembarque de pasajeros generó problemas con la libertad de locomoción de muchas personas que querían ingresar al país, así como impidió que otras pudieran salir. También restringió la libertad de expresión de los medios televisivos y de radiodifusión en cuanto les obligó a dar información sobre la situación sanitaria y las medidas de protección para la población. Igualmente, los controles de aforo trajeron consecuencias importantes para el desarrollo de actividades del comercio y actividades culturales, ocasionando una grave crisis en el sector.

3.4. PRINCIPIO DE NO DISCRIMINACIÓN

En Colombia, la ley estatutaria de los estados de excepción (LEEE, Ley N.º 137 de 1994) ha recogido este principio en su artículo 14, señalando que “las medidas adoptadas con ocasión de los estados de excepción no pueden entrañar discriminación alguna, fundada en razones de raza, lengua, religión, origen nacional o familiar, opinión política o filosófica”. En efecto, es sabido por todos que Colombia es un país inequitativo y la desigualdad sigue siendo un factor importante para desencadenar la violencia; al respecto, Silva García expresa que “en Colombia han predominado las políticas de exclusión social, con precaria atención de las necesidades de las franjas de la población situada en condiciones de marginalidad”⁸⁷.

Durante la pandemia, en Colombia los fríos datos que arrojan las estadísticas⁸⁸ reflejan el drama que están viviendo las personas o grupos vulnerables de personas, cuyos derechos se han visto afectados de manera desproporcional y discriminatoria por las medidas adoptadas por las autoridades públicas para enfrentar la crisis, entre ellos se destacan las mujeres y niñas que enfrentan la violencia doméstica al interior de sus hogares, los niños y niñas que ven su derecho a la educación truncado, las personas adultas mayores que han sido discriminadas en el acceso a la salud o al derecho a un mínimo vital, también se encuentran los migrantes que incluso antes de la pandemia no contaban con posibilidad de atención médica o eran reclusos en centros de atención de retención en condiciones de hacinamiento⁸⁹.

Asimismo, la comunidad LGBTIQ+, las poblaciones afrodescendientes y los pueblos indígenas han sido y siguen siendo los grupos más vulnerables en esta época. Pero también lo son las personas con discapacidad, cuyas enfermedades no son una prioridad durante la pandemia, y sus cuidadores han tenido que quedarse en casa debido a los toques de queda. Finalmente, es

87 Silva (2006), p. 110.

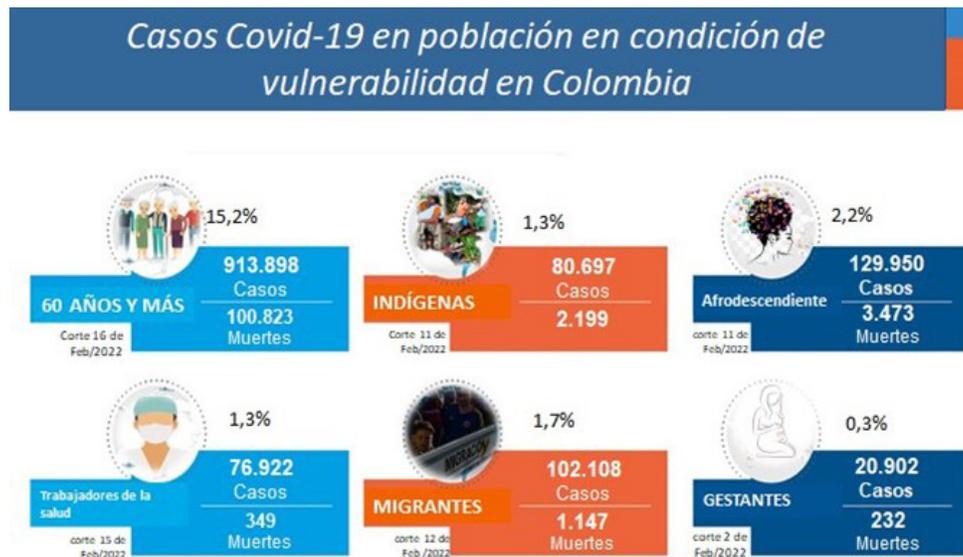
88 En Colombia, varios entes territoriales han construido diferentes índices de vulnerabilidad. El Departamento Nacional de Planeación (DANE) pone a disposición de la población colombiana un instrumento técnico llamado GEOVISOR que permite identificar la vulnerabilidad e indefensión que experimentan ciertas comunidades. [Disponible en: <https://geoportal.dane.gov.co/visor-vulnerabilidad/>]. También podrá consultar el reporte de casos de coronavirus en Colombia, actualizado por el Instituto Nacional de Salud de Colombia. [Disponible en: <https://www.ins.gov.co/Noticias/Paginas/coronavirus-personal-salud.aspx>].

89 Escallón *et al.* (2021).

necesario resaltar el trabajo de los defensores de derechos humanos y el personal de la salud, quienes ponen en riesgo su vida y su integridad para contribuir al Estado de derecho y la democracia. A todos ellos, el Estado les debe garantizar la protección adecuada, proporcionando los recursos económicos y sanitarios para prevenir el contagio. Todos estos son grupos y personas vulnerables, y la pandemia ha incrementado en mayor proporción su vulnerabilidad, tal como lo argumentan Lustig y Tommasi con sus propias palabras, al expresar que:

Los grupos vulnerables y los sujetos especiales de protección, además de ser pobres en términos monetarios, también experimentan múltiples carencias: viven en condiciones de mayor hacinamiento y tienen menores niveles de salud, menor acceso a servicios básicos, menor educación y capacidades, menor conectividad y bancarización y menor capital social, y todas estas condiciones de vulnerabilidad conllevan a que se produzca mayor riesgo de contagio de COVID-19⁹⁰.

RESUMEN DE CASOS DE POBLACIONES EN CONDICIONES DE VULNERABILIDAD DURANTE EL COVID-19 EN COLOMBIA



Fuente: Naciones Unidas. Organización Panamericana de Salud. Reporte de situación COVID-19 en Colombia N.º 257, 3 de febrero de 2022.

90 Lustig y Tommasi (2020), p. 60.

3.5. PRINCIPIO DE TEMPORALIDAD

Este principio se encuentra consagrado en “los artículos 212 inciso 4; 213 incisos 1 *in fine* y 3; 214 num. 4; 215 inciso 1, inciso 3 de la Constitución; y en la Ley N.º 137 de 1994 en los artículos 35, 36 y 41”⁹¹. Sobre este principio la Corte Constitucional colombiana ha dicho que “los efectos de las medidas excepcionales también deben tener una duración definida, y que el estado de excepción deba cesar coetáneamente con la amenaza que lo motivó”⁹². Esta exigencia busca salvaguardar el Estado de derecho y sus pilares fundamentales como son el principio de legalidad y el principio de separación de poderes, pues busca impedir que la anormalidad se convierta en la regla, “tal como ocurría en el antiguo régimen del estado de sitio que Colombia vivió a la luz de la Constitución de 1886, en el cual el estado de sitio no regía de manera temporal sino de forma permanente”⁹³. En todo caso, la restricción de los derechos solamente será legítima si está estrictamente limitada en el tiempo. El límite de la temporalidad es de imperativo cumplimiento para garantizar la defensa del sistema democrático. “Estado de derecho, democracia y derechos humanos conforman así una unidad que la emergencia no puede romper ni en forma excepcional ni transitoria”⁹⁴.

Con relación al ámbito temporal, el artículo 215 de la Constitución de 1991 señala que “la declaración del estado de emergencia es por períodos hasta de treinta (30) días, en cada caso; dichos períodos sumados no podrán exceder noventa (90) días en el año calendario”, lo cual no significa que el estado de emergencia pueda ser prorrogado por los mismos hechos, sino que dicho estado no podrá ser declarado por más de noventa (90) días en el año calendario⁹⁵. En consecuencia, es necesario resaltar que el estado de emergencia no se puede prorrogar en Colombia, tal como sucede con los otros dos estados de excepción, y las declaratorias pueden ser continuas o discontinuas, incluso puede darse el caso de declaratorias de emergencias conjuntas o variadas. Así, por ejemplo, se podrá declarar el estado de emergencia por calamidad pública en alguna zona del país y al siguiente día decretar la emergencia económica en todo el territorio nacional por una crisis financiera, siempre y cuando no se supere el término de vigencia de los estados de emergencia de noventa días en el año calendario⁹⁶. En Colombia, durante la pandemia el estado de emergencia económica, social y ecológica se decretó en dos oportunidades, cada declaratoria por un lapso de treinta días, razón por la cual se cumple este principio.

91 Zapata (1995), p. 86.

92 Corte Constitucional, Sentencia C-070 del 12 de febrero de 2009. Magistrados Ponentes: Humberto Antonio Sierra Porto y Clara Elena Reales Gutiérrez.

93 Para ampliar el tema sobre el estado de sitio, o el estado de conmoción interior a la luz de la Constitución colombiana de 1991, podrá consultar Tobón y Mendieta (2021), pp. 34-65.

94 *Ibid.*

95 Corte Constitucional, Sentencia C-216 del 29 de marzo de 2011. Magistrado Ponente: Juan Carlos Henao Pérez.

96 Tobón (2019).

4. Conclusiones

En el mundo globalizado, a partir de la aparición de la pandemia causada por el COVID-19, la mayoría de los países introdujeron medidas de confinamiento y restricciones al disfrute del ejercicio de los derechos humanos y las libertades fundamentales, que incluso condujeron a restringir la actividad económica de sectores considerados “no esenciales”, lo cual desencadenó una grave crisis sin precedentes en el orden político, económico y social de los distintos países, que sin encontrar una solución efectiva para mitigar los efectos del COVID-19, han tenido la necesidad de adoptar medidas como el confinamiento total o parcial por casi todos los gobiernos del mundo, demostrando a ciencia cierta la importancia del respeto a los principios que deben regir durante los estados de excepción, como garantías indispensables para proteger todos los derechos humanos (civiles, políticos, económicos, sociales y culturales), pues si se analizan las medidas adoptadas por los distintos gobiernos latinoamericanos a la luz de estos principios, saltarían a la vista numerosas violaciones a dichos derechos, de las cuales incluso se podría derivar la responsabilidad internacional de los Estados.

En este panorama, el derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario crean un *corpus iuris* internacional de principios que deben regir durante los estados de excepción, para poder garantizar los derechos y la dignidad humana como pilares fundamentales del Estado social de derecho. Sin lugar a duda, estos principios son estándares internacionales acogidos por la comunidad internacional y por los distintos Estados, cuyo propósito más importante es “salvaguardar los derechos individuales y de grupo frente a eventuales injerencias exorbitantes de los detentadores del poder político”⁹⁷. No obstante, cabe precisar que sea cual fuere el régimen de excepción que se admita, ello siempre comportará un cierto sacrificio de los derechos humanos. Sin embargo, al proteger los principios como un *corpus iuris* internacional, de imperativo cumplimiento para todos los Estados del sistema interamericano, lo que se busca es que el sacrificio de los derechos y las libertades fundamentales sea el más bajo posible y que no se admitan de ninguna manera circunstancias que anulen o suspendan estos derechos y libertades.

Para terminar, es necesario reiterar que “el control ejercido por jueces y tribunales en el Estado social de derecho resulta siendo la mejor fórmula para mantener la relación seguridad jurídica y justicia, salvaguardando así el principio democrático”⁹⁸. Pero la democracia, más que grandes jueces, requiere entonces de grandes ciudadanos. Por ello, uno de los mayores retos durante la pandemia es concebir un espacio dentro del orden jurídico que, si bien permita contrarrestar la alteración de la normalidad adoptando medidas excepcionales, no desquicie el funcionamiento del Estado social de derecho y su capacidad racionalizadora, manteniendo

97 *Ibíd.*

98 Mendieta y Tobón (2018a); Mendieta y Tobón (2018b).

día a día como límite infranqueable la protección efectiva de los principios internacionales que deben regir en situaciones anormales, de crisis, de pandemia o estado de excepción. En todo caso, ante la aparición de la crisis, se busca que los derechos y las libertades fundamentales permanezcan vigentes, solo así se podrán salvaguardar los pilares fundamentales de la democracia.

Bibliografía citada

Alé, María Cristina (2021): “Colisión de derechos en pandemia. Derecho a la salud y límites a la acción estatal”, en *Jurídicas* (Vol. 17, N.º 1), pp. 367-404.

Alexy, Robert (2003): *Tres escritos sobre los derechos fundamentales y la teoría de los principios* (Traducc. del alemán de Carlos Bernal Pulido, Bogotá, Universidad Externado de Colombia).

Agamben, Giorgio (2005): *Homo Sacer II. Estado de excepción* (Traducc. de Flavia Costa e Ivana Costa, Buenos Aires, Adriana Hidalgo Editora).

Arango, Ana Catalina (2020): “¿Son los estados de excepción el problema? El ejercicio de la función legislativa a partir de la delegación expresa del Congreso: el caso colombiano”, en *Revista Derecho del Estado* (Vol. 46), pp. 189-221.

Barreto Rozo, Antonio (2007): “Normalidad y excepcionalidad: la indiscifrable regularidad contemporánea de la excepción”, en *Poder Ejecutivo* (Buenos Aires, El Puerto), pp. 321-339.

Blanco, Carolina (2021): “El recordatorio a la determinación del contenido esencial de los derechos fundamentales atendiendo el escenario de la pandemia por el COVID-19 en el Estado Colombiano”, en *Revista Novum Jus* (Vol. 15, N.º 1), pp. 17-40.

Cabanas, Manuel (2021): “El Derecho de excepcionalidad español ante futuras pandemias”, en *El Derecho de excepcionalidad español ante futuras pandemias*, pp. 35-60.

Cançado, Antonio (2004): “El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos (1948-2002)”, en *La protección internacional de los derechos humanos en los albores del siglo XXI*, coord. por Felipe Gómez Isa, José Manuel Pureza, 2a. Ed. (Bilbao, Universidad de Deusto) pp. 549-591.

- Cárdenas-Contreras, Luz Eliyer *et al.* (2016): *El control de convencionalidad (CCV): fundamentación e implementación desde el sistema interamericano de derechos humanos* (Bogotá, Universidad Católica de Colombia).
- Cepeda Espinosa, Manuel José (1985): *Estado de sitio y emergencia económica* (Bogotá, Contraloría General de la República).
- Cruz, Pedro (1980): *El estado de sitio y la Constitución: la constitucionalización de la protección extraordinaria del Estado (1789-1878)* (Madrid, Centro de Estudios Constitucionales).
- Cubides-Cárdenas, Jaime, González-Agudelo, Juan David y Navas-Camargo, Fernanda (2022): “Principios Clave para el uso de la Fuerza en Escenarios Urbanos en Colombia”, en *Revista Científica General José María Córdova* (Vol. 20, N.º 37), pp. 89-107.
- Escallón, Tomás *et al.* (2021): *Análisis de la pandemia COVID-19 según la vulnerabilidad en Colombia (DANE). Período: caso índice hasta la finalización de la cuarentena, 2020* (Tesis doctoral. Universidad del Rosario).
- Ferejohn, John y Pasquino, Pasquale (2004): “The law of the exception: A typology of emergency Powers”, en *International Journal of Constitutional Law* (Vol. 2, N.º 2), pp. 210-239.
- Fernández Segado, Francisco (1996): “La dignidad de la persona como valor supremo del ordenamiento jurídico”, en *Derecho PUCP* (Vol. 50), pp. 11-45.
- Gallón Giraldo, Gustavo (1979): *Quince años de estado de sitio en Colombia, 1958-1978* (Bogotá, Librería y Editorial América Latina).
- García, Bernardo y Rascado, Javier (2013): “La revisión constitucional de la legislación de los estados de excepción: una nueva figura en el derecho procesal constitucional mexicano”, en *Estudios Constitucionales* (Vol. 11, N.º 2), pp. 547-574.
- García, Mauricio (2001): “Constitucionalismo perverso. Normalidad y anormalidad constitucional en Colombia: 1957-1997”, en *El caleidoscopio de las justicias en Colombia* (Vol. 1), pp. 317-368.
- García, Mauricio y Uprimny, Rodrigo (2005): “¿Controlando la excepcionalidad permanente en Colombia? Una defensa prudente del control judicial de los estados de excepción”, en

Documentos de Discusión de “DJS”.

- Guastini, Ricardo (2010): “Ponderación: Un análisis de los conflictos entre principios constitucionales”, en *El principio de proporcionalidad en el Derecho Contemporáneo*, coordinadores Miguel Carbonell y Pedro Pablo Castro (Lima-Perú, Palestra).
- Habermas (2010): “El concepto de dignidad humana y la utopía realista de los derechos humanos”, en *Diánoia* (Vol. 55, N.º 64), pp. 3-25.
- Hincapié, Alexander y Escobar, Bibiana (2019): “La felicidad o el fin olvidado de la política moderna”, en *Convergencia* (Vol. 26, N.º 79), pp. 1-17.
- Iturralde, Manuel (2005): “Guerra y derecho en Colombia: el decisionismo político y los estados de excepción como respuesta a la crisis de la democracia”, en *Revista de Estudios Sociales de la Universidad de los Andes* (N.º 15, junio), pp. 29-46.
- Jácome, Jorge (2015): *Estados de excepción y democracia liberal en América del Sur: Argentina, Chile y Colombia (1930-1990)* (Bogotá, Editorial Pontificia Universidad Javeriana).
- Landa, César (2002): “Teorías de los derechos fundamentales”, en *Cuestiones Constitucionales, Revista Mexicana de Derecho Constitucional* (Vol. 006, enero-junio), pp. 1-23.
- Lustig, Nora y Tommasi, Mariano (2020): “El COVID-19 y la protección social de los grupos pobres y vulnerables en América Latina: un marco conceptual”, en *Revista CEPAL*, edición especial.
- Llano, Jairo y Silva García, Germán (2018): “Globalización del derecho constitucional y constitucionalismo crítico en América Latina”, en *Utopía y Praxis Latinoamericana* (Vol. 23, N.º 2), pp. 59-73.
- Maritan, Jacques (1983): *El hombre y el Estado* (Madrid, Editorial Civitas).
- Martín, María (2020): “El margen de apreciación en el derecho humano a la vida: Restricción de derechos y respuesta del Tribunal de Estrasburgo”, en *Estudios Constitucionales* (Vol. 18, N.º 2), pp. 3-50.
- Mendieta, David y Tobón, Mary Luz (2018a): “La dignidad humana y el Estado Social y Democrático de Derecho: el caso colombiano”, en *Revista de Estudios Constitucionais, Her-*

- menêutica e Teoria do Direito (RECHTD)* (Vol. 10, N.º 3), pp. 278-289.
- Mendieta, David y Tobón, Mary Luz (2018b): “El (des)control de constitucionalidad en Colombia”, en *Estudios Constitucionales* (Vol. 16, N.º 2), pp. 51-88.
- Meléndez, Florentín (2000): *Los derechos fundamentales en los estados de excepción según el Derecho Internacional de los Derechos Humanos* (Madrid, Universidad Complutense de Madrid).
- Molinares, Viridiana (2014): “Guerra irregular y constitucionalismo”, en *Colombia: protección judicial en la democracia y las libertades* (Bogotá, Universidad del Norte) pp. 180 y ss.
- O’Donnell, Daniel (1989): *La protección internacional de los derechos humanos*. 2a. edición (Lima, Comisión Andina de Juristas).
- Ramírez, Gonzalo (2008): “Reformas a la Constitución de 1991 y su control de constitucionalidad: entre democracia y demagogia”, en *Revista Derecho del Estado* (Vol. 21, N.º 145).
- Ríos, Lautaro (2009): “Defensa judicial de los derechos humanos en los estados de excepción”, en *Estudios Constitucionales* (Vol. 7, N.º 1), pp. 277-296.
- Rosatti, Horacio (2004): “Un círculo vicioso: impacto de las emergencias continuadas en el diseño institucional de Argentina. Emergencia y división de poderes”, en *Revista Latinoamericana de Derecho* (N.º 1), pp. 449-471.
- Silva García, Germán (2006): “La administración de justicia: ¿Escenario para la protección de los grupos sociales vulnerables?”, en *Revista Colombiana de Sociología* (Vol. 26), pp. 105-123.
- Tobón, Mary Luz (2019): *Los estados de excepción: imposibilidad de suspensión de los derechos humanos y las libertades fundamentales* (Bogotá, Grupo Editorial Ibáñez).
- Tobón, Mary Luz y Mendieta, David (2021): “Los límites establecidos al estado de conmoción interior en Colombia: un ejemplo a seguir en el contexto latinoamericano”, en *Estudios Constitucionales* (Vol. 19, N.º 1), pp. 34-65.
- Tobón, Mary Luz, Mendieta, David y Gasparetto, Antonio (2021b): “Los modelos constitu-

cionales de los estados de excepción en época de crisis global”, en *Revista Jurídica Unicurtiba* (Vol. 3, N.º 65), pp. 1-35.

Tobón, Mary Luz, Villamarín, Jorge Kenneth y Santander, Javier (2020): “La declaratoria del estado de excepción de emergencia económica, social y ecológica en Colombia por el Covid-19”, en Oscar López (Ed.), *El derecho en tiempos de pandemia: transformaciones globales, costos locales* (Bogotá, Universidad Libre).

Vanegas, Pedro (2011): “La Constitución colombiana y los estados de excepción: veinte años después”, en *Revista Derecho del Estado* (Vol. 27), pp. 261-290.

Vivas Barrera, Tania (2012): “Control al juicio de proporcionalidad de la corte constitucional colombiana”, en *Revista Novum Jus* (Vol. 6, N.º 2), pp. 29-68.

Zagrebeisky, Gustavo (1997): *El derecho dúctil. Ley, derechos y justicia* (Traducc. de Marina Gascón, Madrid, Trotta).

Zovatto, Daniel (1980): “La suspensión de garantías: Un análisis comparativo de la Convención Americana de Derechos Humanos y las Constituciones de los Estados parte”, en *The American University Law Review* (Vol. 13).

Zovatto, Daniel (1990): *Los estados de excepción y los derechos humanos en América Latina* (Caracas, Instituto Interamericano de Derechos Humanos).

Documentos citados

Comisión Europea de Derechos Humanos. *Caso Chipre c. Turquía*, Application N.º 8007/77, Report of 4 October 1983, Resolution DH (92) 12, 2 de abril de 1992.

Comisión Europea de Derechos Humanos. *The Greek Case*. Informe: 1969. Doc. 15. 707/1. Vol. I, párr. 153.

Comisión Europea de Derechos Humanos. *Caso Lawless*. Serie B. 19 de diciembre de 1959.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe Anual: 1985-1986. OEA/Ser.L/V/II.68. Doc. 8 rev. 1, 26 de septiembre de 1986, original español.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe de Surinam. 1985.

Naciones Unidas, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Principios de Si-racusa Sobre las Disposiciones de Limitación y Derogación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, U.N. Doc. E/CN.4/1985/4, Annex (1985).

Naciones Unidas, Comité de Derechos Humanos. *Caso Consuelo Salgar de Montejo v. Colombia*, Communication No. 64/1979, U.N. Doc. CCPR/C/OP/1 at 127, 24 de marzo de 1982.

Naciones Unidas, Comité de Derechos Humanos. Comentario General 5/23. Suplemento N. 40 (A/36/40).

Naciones Unidas, Comité de Derechos Humanos. Observación General 18, Comentarios ge-nerales adoptados por el Comité de los Derechos Humanos, No discriminación, 37º período de sesiones, U.N. Doc. HRI/GEN/1/Rev.7 at 168 (1989).

Naciones Unidas, Comité de Derechos Humanos. Observación General 29, estados de emer-gencia. CCPR/C/21/Rev.1 /Add.11, 31 de agosto de 2001.

Naciones Unidas, Organización Panamericana de Salud. Reporte de situación COVID-19 Colombia N.º 257, 3 de febrero 2022. [Disponible en: [www. https://www.paho.org/es/documentos/reporte-situacion-covid-19-colombia-no-257-03-febrero-2022](https://www.paho.org/es/documentos/reporte-situacion-covid-19-colombia-no-257-03-febrero-2022)].

Naciones Unidas, Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Mino-rías. Informe del Relator Especial Leandro Despouy sobre los derechos humanos y los estados de excepción. E/CN.4/Sub.2/1997/19, 23 de junio de 1997.

Normas jurídicas citadas

Constitución Política de Colombia. *Bogotá: Leyer*, 1991, vol. 1.

Jurisprudencia citada

Corte Constitucional de Colombia: Sentencia C-802 del 2 de octubre de 2002. Magistrado Ponente: Jaime Córdoba Triviño.

Corte Constitucional de Colombia: Sentencia C-916 del 29 de octubre de 2002. Magistrado Ponente: Manuel José Cepeda Espinosa.

Corte Constitucional de Colombia: Sentencia C-070 del 12 de febrero de 2009. Magistrados Ponentes: Humberto Antonio Sierra Porto y Clara Elena Reales Gutiérrez.

Corte Constitucional de Colombia: Sentencia C-136 del 25 de febrero de 2009. Magistrado Ponente: Dr. Manuel José Cepeda Espinosa.

Corte Constitucional de Colombia: Sentencia C-145 del 20 de mayo de 2020. Magistrado Ponente: José Fernando Reyes

Corte Constitucional de Colombia: Sentencia C-307 del 12 de agosto de 2020. Magistrado Ponente: Luis Guillermo Guerrero Pérez.

Tribunal Europeo de Derechos Humanos: *Caso Lawless c. Irlanda*. Sentencia de fondo del 1 de julio de 1961, párrafo 28 de los considerandos.