

## **LA RESTRICCIÓN DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS EN BRASIL EN EL CONTEXTO DE LA ACTUAL PANDEMIA DEL COVID-19**

Daniel Cerqueira  
Director de programa DPLF

En Brasil, la Constitución Federal establece que el Poder Ejecutivo puede decretar estado de emergencia o de calamidad pública. Mientras el primer supuesto tiene que ver con la inminencia de afectaciones graves y estructurales a servicios públicos básicos, el segundo se da con la existencia efectiva de tales daños. Tan pronto fueron confirmados los primeros casos de COVID-19 en el país, el Ministerio de Salud emitió una resolución declarando emergencia en la salud pública. Tras el crecimiento de casos confirmados y el registro de la séptima muerte por la enfermedad, el Presidente Jair Bolsonaro emitió un decreto declarando estado de calamidad pública durante todo el año 2020, el cual fue aprobado por el Congreso de la República el 20 de marzo.

A diferencia de otros países de la región, en los que los gobiernos o congresos nacionales o federales emitieron medidas restringiendo derechos civiles y políticos de la ciudadanía con el fin de imponer una política de aislamiento social, en el caso de Brasil, la declaratoria de estado de calamidad pública se ciñe a la autorización para que la Administración Pública federal realice gastos extraordinarios no previstos en la previsión presupuestaria previamente aprobada por el Congreso e incumpla las metas fiscales y límites de gastos establecidos en la Ley de Responsabilidad Fiscal y otras leyes aplicables.

La Constitución brasileña contempla dos posibilidades de restricción de derechos por medio de decreto presidencial sujetas a aprobación del Congreso Nacional con quorum de mayoría absoluta. Previsto en el art. 136 de la Carta Política, el “estado de defensa” busca preservar o restablecer, en lugares determinados, el orden público o paz social, cuando estén amenazadas por grave e inminente inestabilidad institucional o desastres naturales de grandes proporciones. El decreto presidencial que instituye dicha medida puede restringir, por un período máximo de treinta días prorrogables una única vez, algunos derechos tales como el derecho de reunión, el sigilo de las correspondencias y comunicaciones telefónicas y telegráficas; autorizando asimismo la ocupación y el uso de bienes y servicios para fines públicos.

A su vez, el “estado de sitio” se encuentra previsto en el artículo 137 de la Constitución brasileña, pudiendo ser aplicado en casos de “i) conmoción grave de repercusión nacional u existencia de hechos que comprueben la medida adoptada durante el estado de defensa; y ii) declaración de estado de guerra o respuesta a agresión armada extranjera.” Bajo la legislación vigente en el país, el decreto de estado de sitio puede restringir el ejercicio de los mismos derechos restringibles en el estado de defensa, pudiendo, además, imponer la obligación de permanecer en una localidad determinada a los ciudadanos, restringir la libertad de prensa y de comunicaciones, suspender la libertad de reunión. Mientras el estado de defensa abarca lugares determinados, tales como una ciudad o estado, el estado de sitio se aplica a todo el territorio nacional, debiendo tener la duración máxima igualmente de treinta días prorrogables una sola vez.

Dicho lo anterior, la medida de alcance general en Brasil con el fin de obligar a la población de todo el territorio nacional a cumplir cuarentena o restringir su libertad de locomoción y reunión, de una forma más drástica sería el estado de sitio. Dicha medida no ha sido adoptada en Brasil y, a diferencia de otros países de la región, el gobierno federal, en la cabeza de Jair Bolsonaro, ha dado declaraciones más bien alentando el incumplimiento de las recomendaciones de contención ambulatoria hechas por su propio Ministro de Salud, otros integrantes de su gabinete, congresistas, gobernadores de la mayoría de los estados y alcaldes de varias ciudades.

Un número importante de estados y municipios de Brasil han recomendado a la población evitar salir de casa y, en varios casos, han ordenado el cierre de casas de espectáculos, centros deportivos y han prohibido aglomeraciones públicas, sobre todo relacionadas a actividades recreativas. Algunos Estados han prohibido igualmente la apertura de ciertas actividades comerciales no esenciales y han impuesto algunas restricciones al número de personas que pueden ingresar en centros de abastecimiento de alimentos. En general, tales restricciones han sido establecidas por medio de decretos de gobernadores, en el marco de decretos de estado de calamidad pública o de defensa, en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones estatales.

En este contexto, el Presidente Jair Bolsonaro ha dado diversas declaraciones minimizando la gravedad de la crisis de salud. Entre otras, ha afirmado que la prensa ha tratado de generar histeria y zozobra, y que el COVID-19 no presenta un riesgo tan grave para la salud de las personas, resaltando que el impacto económico de una extensa cuarentena sería más severo que la muerte de algunos millares de brasileños. En sus declaraciones Bolsonaro ha criticado las restricciones a la libre circulación y el cierre de actividades comerciales dispuestas por gobernadores y ha condenado declaraciones de su propio Ministro de Salud, quien viene sosteniendo la necesidad del aislamiento social desde hace varias semanas. En más de una ocasión, Bolsonaro ha afirmado el interés de emitir un decreto presidencial obligando el retorno de las actividades comerciales en el país, en contra de lo establecido por la mayoría de los estados de la federación en las últimas dos semanas.

En medio de este enfrentamiento entre los poderes federal y estatal, partidarios del Presidente Jair Bolsonaro han convocado manifestaciones públicas de apoyo a la normalización de las actividades económicas y circulación de personas en el país. Autoridades policiales de algunos estados han llegado a [detener momentáneamente a participantes](#) de estas manifestaciones y varios gobernadores han afirmado que pese al apoyo del Presidente Jair Bolsonaro a este tipo de movimiento, eventuales aglomeraciones públicas serían intervenidas por las policías de los respectivos estados. En el caso de Brasil se vislumbra, por lo tanto, una crisis institucional en la que el titular del gobierno federal viene promoviendo medidas contrarias a las restricciones ambulatorias impuestas por gobernadores y alcaldes, quienes alegan cumplir las recomendaciones de la OMS y del propio Ministerio de Salud de Brasil.

La medida más concreta de restricción a derechos adoptada por el gobierno federal ha sido la suspensión, mediante decreto presidencial, de la Ley de Acceso a la Información. Sin embargo, dicha medida fue rápidamente [invalidada por el Ministro Alexandre de Moraes](#) del Supremo Tribunal Federal de Brasil (STF) el 26 de marzo.

En general las principales controversias que se han desatado en torno a la afectación de derechos en el marco de la pandemia en Brasil guardan relación con las acciones u omisiones del gobierno federal, concretamente la Presidencia de la República. Mientras la mayor parte de las medidas que restringen derechos civiles y políticos adoptadas por los estados no han llegado a ser cuestionadas judicialmente, la actuación del Poder Judicial brasileño ha sido mucho más enfática a fin de obligar al gobierno federal a adoptar medidas positivas de prevención a la diseminación de la pandemia o para abstenerse de adoptar medidas contrarias a las políticas de aislamiento social implementadas por estados y municipios.

A modo de ejemplo, a raíz de una acción interpuesta por el Colegio de Abogados de Brasil (*Ordem dos Advogados do Brasil*) el Ministro Alexandre de Moraes del [STF](#) dio 48 horas para que la Presidencia de la República aclare las medidas que el gobierno federal viene adoptando para cumplir con las medidas de prevención y mitigación recomendadas por la OMS. Por otro lado, se espera que en los próximos días el Supremo Tribunal Federal (STF) decida una acción que busca invalidar un apartado de un decreto presidencial promulgado hace algunas semanas por Bolsonaro, en el que reivindica la competencia federal para regular el transporte de cargas y pasajeros entre municipios, en una flagrante colisión con decisiones de varios estados y municipios de suspender o restringir dicho servicio como medida de aislamiento social.

Finalmente, una de las decisiones más resaltantes del STF en los últimos días fue la medidas cautelares dispuestas por el [Ministro Luis Roberto Barroso](#) que prohíbe al Presidente Jair Bolsonaro y al gobierno federal dar continuidad a una campaña titulada “#BrasilNoPuedeParar”, en la que medios de comunicación venían emitiendo sucesivos mensajes pidiendo a la población que volviera a sus actividades cotidianas, recomendando aislamiento social solamente a los adultos mayores y personas que se encuentran dentro del grupo de riesgo por el contagio del Covid-19. Además de ordenar la paralización inmediata de dicha campaña, el Ministro Barroso ordenó al gobierno abstenerse de cualquier tipo de pronunciamiento contrario a las recomendaciones de aislamiento social fijadas por la OMS.