

INFORME TÉCNICO PROYECTO - GESTIÓN PÚBLICA DE LA CRISIS SANITARIA POR LA COVID 19. COLOMBIA Y BRASIL EN PERSPECTIVA COMPARADA

2021/00003/001/001/008 Acta de inicio 010 de 2021.

Nadia Pérez Guevara¹ – Investigadora Principal
Michelle Fernandez² – Coinvestigadora
María Eugenia Bonilla Ovallos³ - Coinvestigadora

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	2
1. Descripción del proyecto	2
1.1. Planteamiento del problema	2
1.2. Objetivos	3
2. Marco Teórico	4
2.1. Relaciones ejecutivo - legislativo y equilibrio de poderes	5
2.2. Relaciones intergubernamentales	5
3. Metodología	6
3.1. Tipo de investigación	6
3.3. Sistematización y análisis de la información	7
3.4. Otras actividades	8
4. Resultados	8
4.1. El desarrollo de la pandemia y las medidas adoptadas	9
CONCLUSIONES	16
REFERENCIAS	16

¹ Investigadora Principal. Instituto de Estudios Políticos de la Universidad Autónoma de Bucaramanga.

² Coinvestigadora. Instituto de Ciencia Política de Ciencia Política de la Universidad de Brasilia.

³ Coinvestigadora. Instituto de Estudios Políticos de la Universidad Autónoma de Bucaramanga

INTRODUCCIÓN

Este informe contiene la memoria de la investigación titulada Gestión pública de la crisis sanitaria por la COVID 19. Colombia y Brasil en perspectiva comparada, desarrollado en el marco de la convocatoria interna de la Dirección de Investigaciones de la Universidad Autónoma de Bucaramanga - UNAB Convoca del año 2021, que contó con la participación de investigadoras del Instituto de Estudios Políticos de la Universidad Autónoma de Bucaramanga UNAB en asocio con el Instituto de Ciencia Política de la Universidad de Brasilia.

La investigación tuvo como objetivo principal analizar la forma en que los gobiernos de Colombia y Brasil gestionaron la pandemia de la COVID 19 a través del análisis de las medidas político-institucionales adoptadas en el marco de la emergencia sanitaria y de las iniciativas de política pública adoptadas desde marzo de 2020 a diciembre de 2020.

El informe se encuentra estructurado en tres partes: primero se hace una descripción general del proyecto situando al lector en el contexto, problema y objetivos de investigación. Después se desarrolla el marco teórico sobre dos temas particularmente: las relaciones ejecutivo – legislativo y en las relaciones entre los niveles territoriales de gobierno en las democracias presidenciales. En la tercera, se describe el proceso metodológico para el desarrollo de la investigación y finalmente, en la cuarta, los resultados de esta.

Se concluye que la estructura territorial del Estado juega un papel importante. En Brasil se fortalecieron los niveles federales y los esquemas de asociatividad, a través del establecimiento de esquemas de cooperación financiera entre estados, mientras que Colombia a pesar de ser un Estado unitario descentralizado durante la pandemia se acumuló el poder en el ejecutivo nacional gracias a los estados de emergencia y a la centralización de competencias su atención. Todo esto en un contexto en el que tanto Brasil como Colombia, con dos liderazgos cuestionados, se ubicaron en los últimos puestos de los *rankings* de seguimiento construidos sobre gestión de la pandemia en Latinoamérica y en el mundo.

1. Descripción del proyecto

1.1. Planteamiento del problema

El 26 de febrero de 2020 se reportó el primer caso de COVID 19 en Brasil, siendo el primer caso reportado en América Latina y una semana más adelante el 6 de marzo en Colombia, después de que 10 de diciembre de 2019 se reportara el primer caso positivo del mundo en la ciudad de Wuhan, China. Esta pandemia mundial que se extendió por más de un año trajo consigo una ola de incertidumbre en todos los aspectos de la vida privada y pública e impactando de manera más negativa a los países de renta baja y media.

Durante el 2020, Colombia y Brasil fueron dos de los países peor calificados en el mundo en el manejo de la pandemia, con 38.2 y 43.4 puntos sobre 100 respectivamente ocupan los últimos puestos de acuerdo con el Ranking de Resiliencia al COVID (Bloomberg, 2021). Lo que mostró que las decisiones adoptadas por sus gobernantes no fueron las más eficaces y que, por el contrario, significaron un retroceso importante en la estructura político institucional y socioeconómica de estos países.

Con el transcurrir de la crisis económica y de salud pública, uno de los grandes interrogantes en el campo de la Ciencia Política fue la manera en que la disciplina podía aportar en el

análisis y seguimiento a la crisis. La adopción de estados de excepción, el cierre de congresos o asambleas legislativas, la declaración confinamientos y de toques de queda, el cierre de fronteras, entre otros, mostró que la gestión de la crisis y sus efectos no solo eran competencia de la epidemiología, por el contrario se hizo necesario analizar la forma en que los sistemas políticos se vieron afectados por la crisis.

Lo anterior mostró la necesidad de documentar y analizar la forma en que los gobiernos enfrentaron la crisis en especial en estos dos casos que guardan similitudes y diferencias, los cuales a pesar de ser dos regímenes presidenciales, tienen diseños institucionales distintos, particularmente en su estructura territorial del Estado: Brasil es un país federal y Colombia un país unitario y descentralizado, lo cual muestra patrones distintos a la hora de tomar decisiones en materia de política pública.

Dos aspectos de los sistemas políticos y su funcionamiento se vieron afectados por la crisis: el régimen y la comunidad política. En cuanto al régimen, sobre el funcionamiento de la democracia, particularmente sobre el equilibrio entre poderes públicos y la relación y coordinación entre los niveles territoriales de gobierno. En cuanto a la sociedad civil, los efectos sobre las cuarentenas, los toques de queda, las restricciones a la movilidad y el cierre de fronteras.

La constante incertidumbre hizo que los análisis fueran de carácter coyuntural, pero con el paso del tiempo las medidas extraordinarias se convirtieron en permanentes por lo que se presentó la necesidad de realizar estudios sistemáticos sobre la forma en que los gobiernos enfrentaron la pandemia. Lo anterior permitirá hacer análisis comparados que sirvan como insumo no solo a la comunidad académica por la actualidad y pertinencia del tema, sino también, a los hacedores de política pública y los tomadores de decisiones políticas.

En este orden de ideas la pregunta que guio esta investigación fue ¿Cómo se ha llevado gestión pública de la pandemia en Brasil y en Colombia?

1.2. Objetivos

Objetivo

Analizar la forma en que los gobiernos de Colombia y Brasil gestionaron la pandemia de la COVID 19 a través del análisis de las medidas político-institucionales adoptadas en el marco de la emergencia sanitaria y de las iniciativas de política pública derivadas de ellas.

Objetivos específicos

- Describir de manera general el desarrollo de la pandemia por la COVID SARS CoV-2 en Brasil y Colombia desde el mes de marzo de 2020.
- Identificar las medidas político- institucionales, económicas y sociales adoptadas en el año 2020 por los gobiernos centrales de Brasil y Colombia para enfrentar la crisis.
- Analizar los efectos de las medidas adoptadas por los gobiernos sobre los sistemas políticos de Colombia y Brasil, en dos dimensiones la político-institucional o de funcionamiento del régimen y la afectación a su comunidad política (ciudadanos)
- Comparar la gestión de la pandemia en Brasil y Colombia, identificando sus principales similitudes y diferencias, a partir de un análisis institucional y de la afectación a su comunidad política.

2. Marco Teórico

Los trabajos sobre la crisis de la COVID 19 en América Latina en las ciencias sociales se han centrado en el análisis de las políticas adoptadas en el marco de la pandemia, los impactos de estas medidas a nivel social y cultural, así como también las transformaciones de los sujetos individuales y colectivos por la nueva realidad que reconfiguró las relaciones sociales. Desde la ciencia política se hicieron algunos análisis de tipo coyuntural sobre las respuestas de los gobiernos nacionales y subnacionales a la crisis, la mayoría con preocupación sobre el funcionamiento de las democracias en tres aspectos: los derechos humanos y la seguridad pública, las políticas públicas o decisiones de política pública en el contexto de la pandemia y la respuesta de los actores políticos a la crisis.

Sobre el primer aspecto se han realizado trabajos desde la teoría crítica en los que se examina la forma en que las medidas relacionadas con el confinamiento, los toques de queda y las restricciones a la movilidad, limitan la democracia, debido a que fueron funcionales al crimen organizado, la violencia y la represión policial en casos como el de México y Colombia. También se destaca la restricción de las libertades individuales (Valencia & Marín- Galeano, 2020) y el aconductamiento de los sujetos y el cuerpo a esta represión y a las limitaciones en medio de los confinamientos (Rodríguez, 2021).

En esta misma vía y desde un análisis jurídico político se analizaron las repercusiones de los estados de excepción sobre la dinámica social, en los que se llama la atención que las restricciones se convirtieron en una medida efectista que se adoptó sin tener en cuenta la evolución y los niveles de contagio en cada territorio, lo que generó un conflicto entre los gobiernos y las jurisdicciones municipales (Peña, 2020) y una violación a las normas internacionales de Derechos Humanos (Mingazov & Sinyavskiy, 2020)

Sobre las decisiones en torno a las políticas públicas los análisis realizados se centran en el impacto sobre la desigualdad de los trabajadores y de los hogares (Salvia & Zurita, 2021), las medidas socioeconómicas en medio de los Estados de excepción o confinamientos y sus impactos sobre las personas y hogares (Barrutia, Santos & Silva, 2021) que ahondaron en la desigualdad de la región (Barrera-Gómez, Garnica-Rolón y Manrique-Hernández, 2020), por el contrario, el desgaste de las medidas en el largo plazo y la ineficacia de las mismas no redujeron o al menos mantuvieron los indicadores de inequidad social de latinoamérica (Azerrat, Ratto & Fantozzi, 2020).

Finalmente, y desde una perspectiva netamente política, Azerrat, Ratto & Fantozzi (2020) analizaron la forma en que los gobiernos comunicaron a la ciudadanía las medidas adoptadas y su impacto sobre percepción de la crisis, mientras que Alcántara y Martí (2020), estudiaron los estilos de liderazgo y las actuaciones de los gobernantes y la forma en que esto afectaba el funcionamiento de los sistemas políticos de la región. Estos llamaron la atención sobre las crisis institucionales y democráticas de años atrás y su profundización con la pandemia, creando una nueva ruptura evidenciando la necesidad de analizar desde una perspectiva institucional los efectos de la pandemia en la Latinoamérica.

Esta investigación trabajó dos dimensiones teóricas para analizar la gestión de la crisis desde una perspectiva institucional: las relaciones ejecutivo legislativo en los regímenes presidenciales y las relaciones intergubernamentales entre los niveles de gobierno.

2.1. Relaciones ejecutivo - legislativo y equilibrio de poderes

Una de las principales dimensiones analíticas sobre la democracia en Latinoamérica es el funcionamiento del régimen a partir del equilibrio de poderes públicos o las relaciones entre el poder ejecutivo y el poder legislativo en los regímenes presidenciales. Los estudios sobre el presidencialismo se centran en los poderes constitucionales de los presidentes y la subsecuente reacción de los congresos o asambleas legislativas (Shugart y Carey 1997), así como también, los poderes políticos relacionados con ellos Mainwaring (1995) y Mainwaring y Shugart (2002), en otras palabras, el equilibrio de poderes públicos.

De este tema se analiza la capacidad de emitir decretos presidenciales ya sea para reglamentar leyes existentes sobre temas específicos o para emitir decretos con fuerza de ley en un contexto de Estado de excepción, poderes proactivos permiten al presidente cambiar el statu quo, en otras palabras, cambiar o insertar nuevos en la agenda legislativa.

De acuerdo con lo anterior el régimen presidencial colombiano y brasilero han sido catalogados como los más fuertes de América Latina, dado el alcance de sus poderes constitucionales (Shugart & Mainwaring, 1997) (Cox & Morgenstern, 2001) (Shugart & Carey, 1992) (Payne, Zovatto, & Mateo, 2006), lo cual, ante una declaratoria de excepcionalidad, que fue el escenario de la crisis sanitaria por la COVID 19, hace de facto aún más poderoso el presidente.

Dada la naturaleza de la crisis de salud pública ocasionada por la COVID 19, en Colombia se declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica. Esta modalidad tiene ciertas características relacionadas con sus facultades, el control y la temporalidad. En primer lugar, que los Estados de Emergencia tienen como finalidad dotar de facultades al Presidente de la República para expedir Decretos con fuerza de ley (Decretos Legislativos) destinados a confrontar exclusivamente los agentes generadores de la crisis, por lo tanto y dadas las facultades proferidas al presidente estos decretos no surten el trámite normal ante el Congreso de la República, no tienen control legislativo – solo constitucional- y tienen una duración específica.

En Brasil, si bien existe la existe la figura de excepcionalidad a través del Estado de Sitio y del Estado de Defensa (Const., 1988, art. 136 y 137), que faculta al presidente para adoptar medidas provisionales en un término de 60 días, esta no fue utilizada debido a la postura negacionista del presidente Jair Bolsonaro. No obstante, esta postura generó otro tipo de conflicto relacionado, no con la división horizontal de poderes, sino con la división territorial del poder. Brasil un país federal, otorga una serie de competencias a los Estados y a los municipios que pueden adoptar medidas de forma independiente al nivel federal (Fernández y Barahona, 2020) y que con la pandemia presentó una descoordinación incluso conflicto entre niveles territoriales de gobierno para la toma de decisiones

2.2. Relaciones intergubernamentales

Derivada de la discusión sobre control y equilibrio de poderes y relacionada con el ciclo de las políticas públicas se encuentran las relaciones intergubernamentales entre los niveles de gobierno en un contexto de descentralización política, ya sea en estados federales como el de

Brasil o unitarios descentralizados como el colombiano. Lo anterior teniendo en cuenta que pueden existir modelos de Estado más centralizados que incluso uno unitario (Lijphart, 2007; Gibson 2004).

Desde esta perspectiva y tradicionalmente en los análisis de los Estados federales dadas las características y competencias de cada nivel territorial que conforman su estructura, ha surgido la necesidad y la importancia de estudiar la forma se llegan a acuerdos políticos y administrativos, o en términos de Riker (2004) “la organización política en la que las actividades de gobierno se reparten entre los gobiernos regionales y el “central” de tal forma que cada gobierno cumpla con determinadas tareas en las que tiene la última palabra” (como se citó en Barquera y Arroyo, 2014).

Lo anterior, teniendo las competencias de cada nivel de poder, porque de lo contrario pueden presentarse bloqueos o desbalances en el ejercicio de poder por lo que las estrategias para construir estos acuerdos se basan en las Relaciones Intergubernamentales (RIG), en la Coordinación Intergubernamental (CIG) o en la Administración Intergubernamental (AIG) (Sánchez & Cedillo Delgado, 2015).

Así el análisis de las relaciones intergubernamentales se basa en tres aspectos: el político, el financiero y el de políticas públicas, sobre los cuales se mide el grado de discrecionalidad de los gobiernos a la hora de impactar sobre ellas. En el caso brasileño, por ejemplo, estas relaciones se pensaron en el contexto de la transición a la democracia para coordinar territorialmente políticas de corte social (Bergues & Grin, 2015), mientras que, en los Estados descentralizados para estudiar los regímenes de transferencias fiscales, los planes tributarios, la composición de los fondos públicos a los entes territoriales y la distribución de sus competencias.

Se estudia también, la forma en que se toman las decisiones en los niveles de gobierno y su actitud hacia otros actores a la hora de distribuir o compartir información, redes de apoyo y personal institucional (Wright, 1997 en Bergues & Grin, 2015) que derivan en el diseño e implementación de políticas, prestando más atención a las relaciones entre actores que en las disposiciones jurídico- institucionales existentes para ello, lo que implica la inminencia de un conflicto que puede derivarse del orden institucional, de las competencias de cada nivel territorial que están definidas en él y de la relación entre actores.

3. Metodología

3.1. Tipo de investigación

Esta investigación partió de las bases teórico-analíticas del institucionalismo histórico. Este abarca el análisis de los procesos políticos de forma diacrónica con una gran importancia del contexto, en donde, la ruptura de una etapa o un cambio puede constituirse en una coyuntura crítica o un cambio sustancial de los procesos y los casos de estudio.

Collier & Collier (1991), consideran que no todos los cambios implican o se constituyen en una coyuntura crítica, por lo que es necesario que esa ruptura constituya un nuevo legado. Es decir, que las decisiones políticas y el comportamiento de los actores del sistema político cambien diametralmente de un periodo a otro y que a la situación en la que se encontraban antes no regresará jamás. Este es el caso particular de la crisis por la COVID -19 que significó

un cambio en el sistema político, de las decisiones que toman sus autoridades y en general del comportamiento de toda su comunidad política (Alcántara & Martí, 2020).

La investigación fue cualitativa, descriptiva, interpretativa e inductiva, ya que comprendió un fenómeno como el de la gestión de la crisis sanitaria por COVID 19 en un contexto coyuntura crítica. De acuerdo con lo planteado en el marco teórico, la dimensión político institucional abarcó las relaciones ejecutivo – legislativo, abarcó el análisis de la acumulación de los poderes constitucionales por parte de los ejecutivos nacionales y el contrapeso que el legislativo ejerció, mientras que la dimensión relaciones intergubernamentales se centró en la descripción y análisis de la relación entre los niveles territoriales, teniendo en cuenta sus competencias, si se de cooperación, de coordinación o de apoyo.

3.2. Técnicas de recolección de información

En esta investigación se privilegió la revisión documental por dos razones particularmente los objetivos planteados y el contexto en el que se desarrolló: durante la pandemia. De acuerdo con lo anterior se recolectó la información de la siguiente manera:

Recolección de información de fuentes primarias

- *Leyes, normas y actos administrativos* como: Declaratorias de estados de excepción, Declaratorias de emergencias sanitarias, Decretos con fuerza de ley o decretos legislativos, Debates de control político citados por el Congreso de la República o Asamblea Legislativa, Audiencias públicas, Proyectos de ley, Decretos de competencia nacional y subnacional.
- *Alocuciones presidenciales y de la oposición*, en donde se comunicaron decisiones e información gubernamental sobre la pandemia.
- *Datos oficiales* sobre la incidencia de la COVID, como número de contagios, número de fallecidos, disposición y ocupación de camas UCI, distribución y aplicación de vacunas.
- *Noticias y artículos de prensa* relacionados con la crisis sanitaria, movilizaciones sociales, conflictos de competencias nacionales y subnacionales, relaciones y acuerdos políticos entre presidente, gobernadores y alcaldes.

Recolección de información de fuentes secundarias

- Artículos de opinión y análisis de coyuntura
- Artículos y publicaciones científicas sobre la gestión de la pandemia, las relaciones ejecutivo – legislativo en contextos de crisis y las relaciones intergubernamentales.

3.3. Sistematización y análisis de la información

La siguiente tabla resume el número disposiciones y normativas revisadas en la investigación:

Tabla 1. Número de normativas consultadas en la investigación

	Colombia	Brasil
Leyes, normas y actos administrativos	132	662*

Fuente: Elaboración propia

*Este número es alto debido a la normatividad expedida por cada uno de los 26 estados que conforman la República Federativa de Brasil.

En el caso colombiano la normativa se organizó de acuerdo con el tipo de acto administrativo, haciendo especial referencia a las declaratorias de Estado de Emergencia realizada por el Presidente de la República, los decretos de emergencia expedidos durante el periodo de emergencia, las declaratorias de emergencia sanitaria realizadas por el Ministerio de Salud y las resoluciones derivadas de ellas. A su vez, cada normativa se organizó de acuerdo con los temas propios del análisis político- institucional desarrollado en la investigación, particularmente los relacionados con el manejo de la economía y del presupuesto y los relacionados con el orden público y la seguridad nacional.

Cabe aclarar que esta clasificación no se realizó en el caso de Brasil porque en este país no se declaró Estado de Defensa o Estado de sitio, de acuerdo con las disposiciones constitucionales de ese país. Para este caso clasificaron las normativas expedidas por los Estados en siete (7) temas para analizar las relaciones intergubernamentales: mapeo del riesgo, acciones de afrontamiento, grupos de trabajo, compras e infraestructura, transferencias financieras, comunicación entre niveles y vigilancia epidemiológica.

La revisión de otros tipos de fuentes primarias incluyó la revisión de prensa nacional e internacional, de las páginas web nacionales e internacionales oficiales de información de la pandemia como <https://coronaviruscolombia.gov.co/> y <https://www.paho.org/en> y la revisión de artículos científicos en las bases de datos de SCOPUS, Redalyc y Scielo. La revisión de prensa se organizó de acuerdo con el contexto social de la pandemia como las protestas sociales, las acciones de las fuerzas militares y de policía, los confinamientos, los cierres de fronteras y las relaciones y acuerdos políticos entre presidente, gobernadores y alcaldes.

Toda esta información clasificada y organizada fue insumo principal para la redacción de los capítulos de libro y artículos derivados de la investigación, de las ponencias presentadas en eventos científicos y de los boletines divulgativos de investigación.

3.4. Otras actividades

El día 20 de agosto de 2021, se realizó un proceso de apropiación social del conocimiento, para el fortalecimiento o solución de asuntos de interés social. En este espacio se presentaron dos ponencias en las que se socializaron los avances de la investigación y se recibió retroalimentación por parte de los asistentes sobre los hallazgos iniciales y las dimensiones analíticas utilizadas en la investigación.

El día 4 de noviembre de 2022 se presentó la ponencia titulada *Managing the Pandemic in Colombia: Between the Immediate Response and the Structural Consequences* en el evento internacional COVID-19's political challenges in Latin America, organizado por el Instituto de Ciencia Política de la Universidad de Brasilia.

4. Resultados

De acuerdo con los objetivos propuestos, los resultados serán presentados a de la siguiente manera: primero se hará una descripción de la pandemia y las medidas adoptadas, después

se abordarán las relaciones entre el poder ejecutivo y legislativo y por último las relaciones intergubernamentales presentadas en los dos casos.

4.1. El desarrollo de la pandemia y las medidas adoptadas

Colombia como muchos de la región, utilizó el régimen de excepcionalidad para hacer frente a la crisis que comenzó en marzo de 2020. La respuesta a la crisis se dio en el marco de las atribuciones constitucionales y legales que posee el ejecutivo en Colombia: (1) el régimen de Excepcionalidad Constitucional, que dio como resultado la declaración de dos Estados de Emergencia el 17 de marzo y el 6 de mayo de 2020 y (2) las disposiciones legales para ejercer vigilancia y control epidemiológico contenidas en la Ley 9 de 1979, que se materializaron en las resoluciones y decretos emitidos por el Ministerio de Salud y Protección Social y el Presidente de la República, en los que se declaró la Emergencia Sanitaria y los subsecuentes Aislamientos Preventivos (cuarentenas), estos últimos prorrogados hasta junio de 2022.

El estado de emergencia le permitió al presidente adoptar vía decreto las medidas sanitarias y económico administrativas que en principio eran transitorias pero que algunas se proyectaron a dos años. Cabe señalar que en Colombia los estados de emergencia no pueden ser prorrogados ni tampoco pueden sumar en total más de 90 días. Sin embargo, se destaca que el periodo de tiempo que transcurrió entre la expedición de uno y otro fue de 15 días en el que se decretó un nuevo confinamiento.

Como en la gran mayoría de los países del mundo, la primera medida adoptada en Colombia fue la cuarentena generalizada a partir del 22 de marzo de 2020. La cuarentena denominada por el gobierno *Aislamiento Preventivo Obligatorio*, comenzó a regir del 22 de marzo hasta el 13 de abril de 2020. En este aislamiento se prohibió la libre circulación de personas dentro de todo el territorio nacional, con 34 excepciones, dentro de la que se encontraban casos de primera necesidad como el de adquisición de bienes, la asistencia a servicios de salud, el funcionamiento de la infraestructura crítica, entre otros.

El Aislamiento Preventivo estuvo antecedido por el cierre de las fronteras marítimas, terrestres y fluviales que fue decretado el 16 de marzo y por la prohibición del transporte público intermunicipal terrestre y aéreo. Sólo se permitió la entrada de connacionales por vía aérea.

Después de la declaratoria de emergencia fue el Ministerio de Salud el encargado de desarrollar toda la normativa concerniente a las medidas sanitarias y de bioseguridad. En el marco de las facultades otorgadas a este Ministerio, se flexibilizaron los requisitos para la solicitud de registros sanitarios de medicamentos, de dispositivos o de equipos requeridos para el diagnóstico y tratamiento del virus y se facultó al Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos INVIMA para que otorgara los registros. También se establecieron los protocolos y requisitos para la prestación de servicios de salud a pacientes positivos por Coronavirus SARS CoV-2, allí se definieron a las Entidades Prestadoras de Salud EPS como las principales los responsables de los servicios de salud, otorgándole funciones de inspección, vigilancia y control a las secretarías de salud y a las direcciones de salud en municipios y departamentos.

Ante el fin del Estado de Emergencia, el presidente expidió un decreto que mantuvo el Aislamiento hasta el 27 de abril de 2020 y vuelto a prorrogar con una nueva declaratoria de emergencia sanitaria hasta el 6 de junio de 2020. Esta última con menos restricciones, pues incluyó nuevas actividades económicas dentro de las excepciones lo que instó al Ministerio de salud a emitir la reglamentación requerida para la operación de empresas y comercio en medio de la pandemia.

A pesar de la apertura gradual de la economía, se mantuvieron las medidas restrictivas a la movilidad, también los toques de queda nocturnos, las limitaciones de los aforos, el cierre de teatros y de establecimientos educativos, entre otros. En resumen, las medidas sobre la salud pública en el marco de la pandemia estuvieron estrechamente relacionadas con el manejo de la seguridad y el orden público.

El Estado de Emergencia, le otorgó facultades al ejecutivo nacional de decretar las normas tendentes a la superación de la crisis no solo en materia de salud pública y orden público, sino también en temas económicos y administrativos. La creación de entes y nombramientos para hacer frente a la crisis, modificaciones al presupuesto y tributos, la formalización de ayudas y en menor medida, la distribución de competencias a las entidades territoriales, fueron algunas de las decisiones tomadas para gestionar la crisis.

Pese a ser un país descentralizado, las entidades territoriales en Colombia no cuentan con la autonomía administrativa y presupuestal necesaria para tomar decisiones y mucho menos para enfrentar la crisis desatada por la COVID 19, que con la declaratoria del Estado de Emergencia quedaron aún más bajo el control del nivel central. Durante la emergencia solo se facultaron a las entidades territoriales para conceder subsidios a las personas de menores ingresos, para ofrecer alivios en el pago de servicios públicos y asumir el pago de estos, para suspender procesos licitatorios, siempre y cuando estuvieran en una etapa temprana, para modificar sus presupuestos o la destinación de rentas y para solicitar créditos con entidades financieras.

Mientras tanto, desde el nivel central se crearon fondos, cuentas y entidades para la mitigación de la crisis. Se destaca la creación del Fondo de Mitigación de Emergencias FOME y de la Subcuenta para la Mitigación de Emergencias – COVID 19 con una vigencia de dos años, con la intención de tener liquidez, flujo de caja y de centralizar recursos provenientes de otras partidas presupuestales para atender la emergencia y sus efectos adversos, en el sistema de salud y en el ámbito productivo y empresarial, en donde se encuentra el financiamiento de empresas públicas, privadas y del sector financiero, así como también la flexibilización en los procesos de contratación.

La creación del FOME y su respectiva subcuenta, fue objeto de críticas por parte de distintos sectores incluidas las entidades territoriales, esto porque en primer lugar y como se había mencionado líneas atrás el nivel central concentró el poder de decisión sobre todos los asuntos relacionados con la crisis sanitaria y en segundo, porque uno de los recursos desviados hacia el FOME a manera de préstamo, son los del Fondo de Pensiones Territoriales -FONPET⁴ afectando directamente los recursos de los departamentos y municipios en lo

⁴ El FONPET, es un fondo sin personería jurídica administrado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el cual tiene como objeto recaudar y asignar los recursos a las cuentas de los entes territoriales y administrar los recursos a través de los patrimonios autónomos que se constituyan exclusivamente en las

concerniente al pago de pensiones. También, porque se emitieron títulos de deuda pública denominados Títulos de Solidaridad como mecanismo para financiar el FOME, explicitando como prioritaria la necesidad de proteger el sistema financiero a través de transferencias de valores para mantener su liquidez.

Finalmente, se diseñaron ayudas y apoyos socioeconómicos a individuos, sectores productivos y empresas, que en su mayoría fueron alivios por trasferencias monetarias. Se destaca la creación del Programa Ingreso Solidario en cabeza del Ministerio de Hacienda, dirigido a hogares y personas en condición de pobreza o vulnerabilidad que no se encontraban focalizadas en los programas sociales ya dispuestos por el gobierno nacional. El programa consistió en un apoyo monetario de COP\$480.000 (US\$135 aproximadamente) a los hogares dividido en tres giros mensuales realizados por transferencia bancaria los beneficiarios.

El programa se prorrogó hasta junio de 2022, beneficiándose en la primera etapa 1.162.965 personas y en la segunda, alrededor de 4.000.000. A pesar de su cobertura, la forma en que se concibió el programa recibió varias críticas debido a que los beneficiarios tuvieron la obligación de bancarizarse para recibir la ayuda monetaria y a que en los artículos 3 y 4 del decreto de creación, se le facultó al Ministerio de Hacienda de celebrar contratos y convenios con entidades financieras para ser los operadores de los giros con costos operativos cargados al FOME.

También se otorgaron alivios tributarios relacionados con la ampliación de plazos para el pago de impuestos comerciales, de renovación de matrículas mercantiles para las empresas, de presentación y pago de declaraciones de renta, y plazos más amplios para la creación de patrimonios autónomos con el fin promover los emprendimientos y fortalecer el sector empresarial.

En términos generales, la declaratoria de emergencia afectó el entramado institucional y de competencias de las entidades territoriales, principalmente en las medidas no farmacológicas relacionadas con el virus y en la prestación de servicios de salud, lo que impulsó un proceso de recentralización del Estado en dos frentes: el control y la toma de decisiones sobre el orden público y el manejo de los recursos para la pandemia (reducción de ingresos y transferencias a municipios y departamentos), los cuales ocasionaron una pugna de liderazgos entre el nivel nacional (presidente) y nivel descentralizado (gobernadores y alcaldes). También que se creó una suerte de régimen de excepcionalidad generalizado y confuso para la sociedad colombiana la diferencias entre del Estado de emergencia (y sus implicaciones constitucionales) y la emergencia Sanitaria (medidas de política pública).

Po otra parte, el régimen de excepcionalidad debilitó el papel del congreso. Esto debido a que las atribuciones constitucionales le permiten al presidente expedir decretos con fuerza de ley sin trámite legislativo y a pesar de que el congreso puede reunirse por derecho propio, el confinamiento imposibilitó la reunión en el recinto e impulsó la posibilidad de sesionar de manera virtual, la cual después de varias discusiones jurídicas sobre su legalidad fue aprobada tiempo después, lo que afectó su labor de control político.

administradoras de fondos de pensiones y cesantías privadas o públicas. (Departamento Nacional de Planeación DNP, 2017)

Los efectos económicos y sociales de la pandemia no fueron los esperados, Colombia fue el país de la OCDE que peor desempeño tuvo frente a la gestión de la pandemia, lo cual acrecentó los problemas de pobreza y empleo con los que ya lidiaba, lo que desencadenó un nuevo ciclo de protesta social en septiembre de 2020 y en abril de 2021, uno de los más largos de las últimas décadas.

A esto se sumó que las medidas adoptadas con carácter urgente afectaron negativamente los niveles de transparencia en el país. La opacidad en los procesos de contratación aumentó las denuncias por corrupción siendo el caso más dramático el de Santander en el que según Transparencia por Colombia aumentó el número de denuncias en un 12,5%.

En términos generales, el caso colombiano se destaca por el debilitamiento de la descentralización y del papel de los entes territoriales (departamentos y municipios). El gobierno nacional, después de ciertas disputas con mandatarios locales declaró que él era el único competente para dirigir el orden público en el marco de la emergencia sanitaria y que todas las instrucciones, los actos y órdenes de los gobernantes se aplicarán de igual manera y con los mismos efectos en relación con los de los alcaldes.

Aunado a esto, el funcionamiento generalizado de un régimen de excepción afectó la forma en que el gobierno colombiano enfrentó la protesta social en el país, tuvo un intento fallido de moción de censura al Ministro de Defensa y una visita de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos CIDH, por la violación sistemática de los derechos humanos sobre los manifestantes.

El análisis de la gestión de la pandemia en Brasil se centró en dos aspectos: el papel del presidente en la pandemia y en la coordinación de políticas. Lo anterior debido a que el presidente Bolsonaro fue uno de los principales negacionistas de la enfermedad en todo el mundo, por un constante contexto de crisis política, económica y social por el *impeachment* que antecedió su victoria y las altas tasas de desempleo que hacen a Brasil un país cada vez más desigual.

A pesar de que el primer caso de coronavirus se presentó a finales del mes de febrero de 2020, solo fue hasta el 12 de marzo que se tomaron las primeras medidas en el estado de Brasilia debido a la posición negacionista del presidente Bolsonaro que se manifestó en contra del uso de tapabocas o mascarillas y del distanciamiento social en varias ocasiones se presentaba al público sin protección y en escenarios donde se promovía la aglomeración de personas, lo que tuvo como consecuencia la dificultad para adquirir suministros y vacunas, pues es el gobierno federal el responsable de estos asuntos en el marco del gobierno federativo.

Esto ocasionó que el trabajo y las decisiones en materia de políticas públicas recayeran en su totalidad en los estados y en los municipios, ahondando en la desigualdad económica de los entes federativos ante la inoperancia del Sistema Único de Salud que es la entidad encargada de adoptar medidas desde el nivel federal. El resultado de esta situación se vio reflejado en el número de contagios y el número de muertes en el país, que en junio de 2021 se ubicó detrás de Estados Unidos como el segundo con más casos en el mundo y con una media de mil muertes diarias.

Ante el vacío del gobierno federal de Brasil se identificaron cuatro elementos o consecuencias institucionales:

1. El protagonismo de las instituciones subnacionales que comenzaron a tener un mayor protagonismo al liderar las medidas sanitarias para enfrentar la crisis.
2. La importancia del poder judicial, particularmente del Tribunal Supremo, que protegió a los gobiernos subnacionales ante los intentos del gobierno federal de paralizar sus actuaciones, como sucedió en el estado de Maranhão al ralentizar la adquisición de insumos médicos.
3. El fortalecimiento del congreso nacional que trató de legislar sobre algunos temas y sirvió como contrapeso en otros, como en el aumento de los montos de las ayudas económicas ofrecidas por el gobierno federal y con la conformación de una comisión parlamentaria con el fin de investigar irregularidades durante la pandemia. Lo que terminó en la apertura de un proceso por parte del Senado Federal por las omisiones del gobierno federal.
4. La aparición de *nuevos* arreglos federales, particularmente entre estados, lo cual promovió la gestión coordinada entre institucionales estatales. Este es el caso del Consorcio del Nordeste, en el que nueve estados se articularon para la compra de insumos y de equipos médicos e intentaron adquirir vacunas.

En términos generales se destacan algunos elementos sobre los casos estudiados.

- Altos costos sociales y humanitarios en los dos países.
- En Colombia una recentralización en materia de competencias político-administrativas y en Brasil el fortalecimiento de la descentralización.
- Rol protagónico del congreso en Brasil y debilitamiento del congreso en Colombia.
- Choques de liderazgos políticos en el nivel subnacional en Colombia, en donde por ejemplo las áreas metropolitanas como la de Bucaramanga no coordinaban sus decisiones, mientras que en Brasil se promovieron nuevos esquemas de coordinación entre estados.

4.2. Las relaciones ejecutivo legislativo y las declaratorias de emergencia

Las relaciones ejecutivo – legislativo en los sistemas presidenciales se centran en los poderes constitucionales de los presidentes y la subsecuente reacción de los congresos o asambleas legislativas (Shugart y Carey 1997), así como también, los poderes políticos relacionados con ellos Mainwaring (1995) y Mainwaring y Shugart (2002), en otras palabras, el equilibrio de poderes públicos.

Sobre este tema se analizan los poderes constitucionales y los poderes que le son atribuidos al presidente para legislar, en especial, la capacidad de emitir decretos presidenciales ya sea para reglamentar leyes existentes sobre temas específicos, o para emitir decretos con fuerza de ley en un contexto de Estado de excepción. Estos poderes proactivos le permiten al presidente cambiar el statu quo, en otras palabras, cambiar o insertar nuevo en la agenda legislativa.

De acuerdo con lo anterior, el régimen presidencial colombiano y brasilero como los más fuertes de América Latina, dado el alcance de sus poderes constitucionales (Shugart & Mainwaring, 1997) (Cox & Morgenstern, 2001) (Shugart & Carey, 1992) (Payne, Zovatto, & Mateo, 2006), lo cual, ante una declaratoria de excepcionalidad, que fue el escenario de la crisis sanitaria por la COVID 19, hace de facto aún más poderoso el presidente. (Pérez & Bonilla, 2021), particularmente en esta contingencia, en la que se hizo necesaria la restricción a la libre circulación de las personas a través del cierre de ciertas actividades sociales o económicas y de los toques de queda. A lo anterior, se suma el estilo de liderazgo de los presidentes, en este caso puntual, su actuación y comunicación política de la crisis.

En Brasil no se utilizaron las medidas constitucionales para declarar estados de emergencia como el Estado de Defensa (Art. 136) o el Estado de Sitio (art. 137) y hacer frente a la crisis. Fue el congreso de ese país el que declaró el estado de la calamidad pública durante el año 2020 (Cerqueira, SF), que se constituye en una medida administrativa para el manejo de los recursos en un contexto de crisis. esto explicado por el discurso negacionista liderado por presidente Jair Bolsonaro (Fernández, M., Dantas, H. & Testa G., 2020).

Colombia por su parte sí declaró el estado de emergencia contemplado en el artículo XX de su Constitución política, al respecto Pérez Guevara y Bonilla (2021) afirman:

La respuesta del gobierno a la crisis se desarrolló en el marco de las atribuciones constitucionales y legales que posee el ejecutivo en Colombia: (1) el régimen de Excepcionalidad Constitucional, que dio como resultado la declaración de dos Estados de Emergencia el 17 de marzo y el 6 de mayo de 2020 y (2) las disposiciones legales para ejercer vigilancia y control epidemiológico contenidas en la Ley 9 de 1979, que se materializaron en las resoluciones y decretos emitidos por el Ministerio de Salud y Protección Social y el Presidente de la República, en los que se declaró la Emergencia Sanitaria y los subsecuentes Aislamientos Preventivos (cuarentenas). Siendo la última decretada el 25 de noviembre de 2020 con vigencia hasta el 28 de febrero de 2021.

Además de los discursos asumidos por parte de los presidentes sobre la pandemia, la estructura del Estado marca una diferencia importante en los dos casos de estudio: en Brasil por ser un Estado Federal, quienes tuvieron el protagonismo fueron los niveles estatales y municipales que, gracias al federalismo, pudieron adoptar medidas sanitarias de manera autónoma ante la inoperancia del gobierno central, lo que generó un choque político entre el gobierno federal, los niveles subnacionales y con las otras ramas del poder público (Fernandez, M., de Souza, S. y Carvalho (2021). Por ejemplo, el Distrito Federal fue el primero en adoptar medidas de aislamiento social. (Agencia EFE, 2020).

Mientras que, en el caso colombiano, las decisiones políticas y administrativas apuntaron hacia una recentralización, en la que después de varios roces con mandatarios locales, el presidente a través de alocuciones oficiales, de mensajes ministeriales y posteriormente a través del decreto de emergencia sanitaria, la preponderancia de las decisiones del nivel central sobre alcaldías y gobernaciones (Pérez & Bonilla, 2021)

Estos choques de poder conllevan a la necesidad de analizar otra dimensión de la gestión pública de la pandemia, más allá de las legales y constitucionales, que de una u otra forma aborda las consecuencias políticas de esta, como lo es el estudio de las relaciones intergubernamentales.

4.3. Las relaciones intergubernamentales

Su estudio surge de la necesidad y la importancia de estudiar la forma se llegan a acuerdos políticos y administrativos, o en términos de Riker (2004) “la organización política en la que las actividades de gobierno se reparten entre los gobiernos regionales y el “central” de tal forma que cada gobierno cumple con determinadas tareas en las que tiene la última palabra” (como se citó en Sanchez de la Barquera, 2014).

Lo anterior en un contexto democrático ante la necesidad de generar acuerdos teniendo las competencias de cada nivel de poder o de lo contrario podrían presentarse bloqueos o desbalances en el ejercicio de poder; las estrategias para construir estos acuerdos se basan en las Relaciones Intergubernamentales (RIG), en la Coordinación Intergubernamental (CIG) o en la Administración Intergubernamental (AIG) Fuente especificada no válida.

Así, las relaciones intergubernamentales se pueden analizar como la forma en que los principios de cooperación, coordinación, apoyo, intercambio de información entre niveles de gobierno operan para alcanzar objetivos comunes, en donde se pueden encontrar modelos en los que predomina la autoridad nacional, en los que se solapan acciones y en los que se coordinan las acciones partiendo de una separación clara de competencias y responsabilidades (Fernandez, de Souza & Carvalho, 2021: 102).

Después de analizar el modelo de prestación de servicios de salud y la normativa emitida por el Estado – Unidad, por los municipios y por los Estados durante el año 2020, Fernandez, M., de Souza, S. y Carvalho (2021) encuentran que en Brasil se ha configurado un modelo de modelo de superposición de autoridades, en el que se presentan acciones simultáneas entre la unión, estados y municipios, así como de acciones concentradas en los Estados y en los municipios. Lo anterior explicado, en parte, por la posición negacionista del virus SARS-Cov 19 por parte del presidente Bolsonaro y por el abandono de políticas estructuradas en que la Unión daba directrices y los Estados y municipios ejecutaban e implementaban políticas en un modelo descentralizado.

Por su parte, en el caso colombiano lo que se evidenció fue una centralización de las acciones para enfrentar la crisis gracias al Estado de Emergencia. Entre otras cosas la responsabilidad de los servicios de salud recayó sobre las Entidades Prestadoras de Salud, mientras que las Secretarías de Salud o las direcciones de salud departamentales y municipales se les destinó a ejercer acciones de inspección, vigilancia y control de los servicios prestados.

De esta manera, todas las decisiones presupuestales y licitatorias relacionadas con la compra de medicamentos, dispositivos o equipos, requeridos para el diagnóstico y tratamiento del virus, y más adelante la adquisición de vacunas quedaron en manos del nivel central. También se crearon fondos, cuentas y entidades para la mitigación de la crisis, dentro de los que se destaca la creación del Fondo de Mitigación de Emergencias FOME y de la Subcuenta para la Mitigación de Emergencias – COVID 19 con una vigencia de dos años, los cuales fueron cuestionados porque el FOME se valió, a manera de préstamo, de recursos de los departamentos y municipios, particularmente de los Fondos de Pensión Territorial FONPET. (Pérez Guevara & Bonilla, 2021).

A lo anterior se sumó la afectación en la percepción de ingresos de los entes territoriales, municipios del 25,7% y departamentos del 20%, y la reducción de las transferencias

corrientes a los municipios del 26,2 y de 11,7 a los departamentos (Pérez-Valbuena, Bonet-Morón, Ricciulli- Marín & Barrios, 2021).

CONCLUSIONES

Después de abordar el análisis de los dos casos de la investigación se destaca que en Brasil se fortaleció el papel del nivel federal y de los esquemas de asociatividad. Se establecieron esquemas de cooperación financiera entre estados mientras que, en Colombia, se acumuló el poder en el ejecutivo nacional gracias a los estados de emergencia y a la centralización de competencias para la atención y prestación de servicios durante la pandemia. En el caso de los legislativos nacionales, se destaca su papel secundario en Colombia debido al régimen de excepcionalidad que debilitó sus funciones de control y a la imposibilidad de reunirse, en Brasil, por el contrario, el legislativo cobró protagonismo debido al inmovilismo de Bolsonaro, donde el Senado ha venido investigando desde 2021 al presidente y miembros de su gabinete por sus (in)acciones y omisiones en el manejo de la pandemia.

REFERENCIAS

- Agencia EFE. (29 de junio de 2020). Brasilia declara el estado de "calamidad pública" con el avance del coronavirus. *Agencia EFE*. Obtenido de <https://www.efe.com/efe/america/sociedad/brasil-declara-el-estado-de-calamidad-publica-con-avance-del-coronavirus/20000013-4283861>
- Azerrat, J. Martín, & Ratto, María Celeste, & Fantozzi, Anabella (2021). ¿Gobernar es cuidar? Los estilos de gestión de la Pandemia en América del Sur: los casos de Argentina, Brasil y Uruguay. *Trabajo y Sociedad*, 21(36),145-173.
- Alcántara, M., & Martí, S. (2020). *Política y crisis en América Latina. Reacción e impacto frente a la Covid-19*. Barcelona: Marcial Pons.
- Arroyo, H. S. (2014). El federalismo como forma. En H. S. Arroyo, *Antologías para el estudio y la enseñanza de la ciencia política. Volumen I: Fundamentos, teoría e ideas políticas*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Barrera-Gómez DF, Garnica-Rolón DS y Manrique-Hernández EF. COVID-19: las dos caras de la moneda. *Salud UIS*. 2020; 52(3): 333-336. doi: <https://doi.org/10.18273/revsal.v52n3-2020014>
- Bergues, M., & Grin, E. J. (2015). El estudio de las relaciones intergubernamentales en Brasil. *XX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*. Lima.
- Barrutia BarretoI., Sánchez SánchezR. M., & Silva MarchanH. A. (2021). Consecuencias económicas y sociales de la inamovilidad humana bajo Covid – 19 caso de estudio Perú. *Lecturas De Economía*, (94), 285-303. <https://doi.org/10.17533/udea.le.n94a344397>

- Cerqueira, D. (SF). *Fundación para el debido proceso*. Recuperado el 03 de 01 de 2022, de https://dplf.org/sites/default/files/brasil_daniel_cerqueira.pdf
- Collier, D., & Collier, R. (1991). *haping the political arena. Critical junctures, the labor movement, and regime dynamics in Latin America*. New Jersey : Princeton University Press.
- Cox, G., & Morgenstern, M. (2001). Reactive Assemblies and Proactive Presidents: A Typology of Latin American Presidents and Legislatures. *Comparative Politics*, 171-189.
- Cox, G. (2017). La organización de las legislaturas democráticas. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*.
- Departamento Nacional de Planeación DNP. (2017). Panorama actual de los recursos del fondo nacional de pensiones de las entidades territoriales (FONPET). Obtenido de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Inversiones%20y%20finanzas%20pblcas/Documentos%20GFT/Bolet%20C3%20ADn%20financiamiento%20Fonpet.pdf>
- El Tiempo. (29 de 09 de 2020). *El Tiempo*. Obtenido de ‘Entre el 2019 y el 2020 Policía perpetró 10.071 agresiones físicas’: <https://www.eltiempo.com/bogota/abuso-policial-10-071-agresiones-fisicas-por-parte-de-la-policia-de-bogota-entre-2019-y-2020-540657>
- García, E. C. (07 de 04 de 2020). *Congreso Visible* . Obtenido de Congreso Visible : <https://congresovisible.uniandes.edu.co/agora/post/como-afecto-afecta-y-afectara-el-covid-19-el-congreso-de-la-republica-en-colombia/10527/>
- Gibson E. (ed.) (2004). *Federalism and Democracy in Latin America*, Baltimore y Londres, The Johns Hopkins University Press.
- Infobae. (14 de 01 de 2021). Alcaldes anuncian que ya no comprarán vacunas contra el covid-19. Colombia. Obtenido de <https://www.infobae.com/america/colombia/2021/01/14/alcaldes-anuncian-que-ya-no-compraran-vacunas-contr-el-covid-19/>
- INVAMER. (01 de 2021). *INVAMER*. Obtenido de https://www.valoraanalitik.com/wp-content/uploads/2021/01/Informe_022900200000_Poll-140-2.pdf
- LAPOP. (2018). *Barómetro de las Américas* . Obtenido de https://obsdemocracia.org/temas-de-estudio/democracia-e-instituciones/?question_id=11282#js_topic_graphic
- Liendo, N. (2020). Pandemia y gobernabilidad en América Latina y Colombia. En E. S. (Ed.), *¿Quo vadis América Latina? Pronósticos políticos y socio-económicos en tiempos de Covid-19*. Bogotá: La Imprenta Editores S. A. S.
- Lijphart A. (2000). *Modelos de democracia. Formas de gobierno y resultados en treinta y seis países*, Barcelona, Ariel.
- Machado, C., Fernandez, M. (2021). Comparing Cases to Understand the Political Challenges of COVID-19 in Latin America. In: Fernandez, M., Machado, C. (eds)

COVID-19's political challenges in Latin America. Latin American Societies. Springer, Cham. https://doi.org/10.1007/978-3-030-77602-2_13

- Mingazov, Lenaris Harisovich, & Sinyavskiy, Alexey Alexeyevich (2020). The Restrictions of Human Rights During COVID-19 Pandemic. *Utopía y Praxis Latinoamericana*, 25(12),150-156. ISSN: 1315-5216. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=27965040016>
- Oquendo, C. (21 de 09 de 2020). *El País*. Obtenido de <https://elpais.com/internacional/2020-09-21/la-violencia-policial-y-las-matanzas-en-el-campo-potencias-las-protestas-en-colombia.html>
- Payne, M., Zovatto , D., & Mateo, M. (2006). *La política importa. Democracia y desarrollo en América Latina*. Washington: BID - IDEA .
- Pérez Guevara, N. (22 de 06 de 2020). *Claudia López y el manejo de la pandemia en Bogotá*. Obtenido de Razón Pública: <https://razonpublica.com/claudia-lopez-manejo-la-pandemia-bogota/>
- Pérez Guevara, N., Bonilla, M.E. (2021). Managing the Pandemic in Colombia: Between the Immediate Response and the Structural Consequences. In: Fernandez, M., Machado, C. (eds) COVID-19's political challenges in Latin America. Latin American Societies. Springer, Cham. https://doi.org/10.1007/978-3-030-77602-2_5
- Peña, Víctor S. (2020). Preparados para un virus nocturno: coronavirus, decisiones de política pública y vulneración de derechos en cinco municipios de Sonora, México. *Región y Sociedad*, 32(),1-25. ISSN: 1870-3925. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=10264844027>
- Rodríguez, Diana Restrepo (2021). Prisión global: dicotomías del encierro en la actualidad. *Revista Direito e Práxis*, 12(1),472-496. ISSN: . Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=350966160016>
- Sánchez, M. Á., & Cedillo Delgado, R. (2015). Conflictos por límites competenciales en México. En J. M. Alejandro Alejo Pompilio Aguilar Miranda, *Federalismo y relaciones intergubernamentales en México y Brasil* (págs. 271-282). México: Fontamara.
- Semana. (16 de 4 de 2020). ¿Por qué ha causado tanta polémica el decreto 558 de pensiones? *Semana*. Obtenido de <https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:33vrhLK2SZIJ:https://www.semana.com/pais/articulo/por-que-ha-causado-tanta-polemica-el-decreto-558-de-pensiones/284359/+&cd=4&hl=es-419&ct=clnk&gl=co>
- Semana. (10 de 02 de 2021). *Semana*. Obtenido de <https://www.semana.com/economia/macroeconomia/articulo/colombia-es-el-pais-de-la-ocde-con-el-desempleo-y-la-brecha-de-genero-mas-altos/202103/>
- Senado de la República. (17 de 03 de 2020). *Senado de la República de Colombia*. Obtenido de <https://www.senado.gov.co/index.php/prensa/noticias/810-crean-congreso-virtual>

- Sentencia C258 de 2020 (Corte Constitucional 23 de 07 de 2020).
- Shugart, M. S., & Carey, J. M. (1992). *Presidents and Assemblies: Constitutional design and electoral dynamics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Shugart, M. S., & Mainwaring, S. (1997). Presidencialismo y democracia en América latina: revisión de los términos del debate. En M. S. Shugart, & S. Mainwaring, *Presidencialismo y democracia en América LATina*. Buenos Aires: Paidós.
- Tobón, M. L., Burbano, J., & Santander, J. (2020). La declaratoria del Estado de excepción de emergencia económica, social y ecológica en Colombia por el COVID-19. En V. Autores. Bogotá: Universidad Libre.
- Valencia-Grajales, José Fernando, & Marín-Galeano, Mayda Soraya (2020). SARS-CoV-2 y la debacle del Estado, la justicia, la democracia, el capitalismo y el inicio de la era de la vigilancia. *Ratio Juris*, 15(30),15-34. ISSN: 1794-6638. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=585764837001>
- Vargas, C. (25 de 11 de 2020). *LA FM*. Obtenido de <https://www.lafm.com.co/colombia/programa-de-tv-de-duque-sigue-cayendo-en-rating-tras-ocho-meses-al-aire>
- Vieira Fernandez, M., de Souza, S. de R., & de Carvalho Ferreira, R. (2021). As relações intergovernamentais durante a pandemia da COVID-19 no Brasil: uma análise da atuação dos estados . *Reflexión Política*, 23(48), 98-109. <https://doi.org/10.29375/01240781.4232>