

# DECÁLOGO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS EN PANDEMIAS



Fundación  
ABOGACÍA ESPAÑOLA

Coordinado por **Francisca Sauquillo**



Comprometidos con  
la salud universal



#NosJugamosMucho

© FUNDACIÓN ABOGACÍA ESPAÑOLA

Paseo de Recoletos, 13

28004 Madrid

Teléfono: 91 523 25 93

E-mail: [fundacion@fundacionabogacia.org](mailto:fundacion@fundacionabogacia.org)

[fundacion.abogacia.es](http://fundacion.abogacia.es)

EDICIÓN: Fundación Abogacía Española

COORDINADORA: Francisca Sauquillo Pérez Del Arco

DIRECCIÓN TÉCNICA: Francisco Segovia Losa

Todos los derechos reservados. Esta publicación no puede ser reproducida ni total ni parcialmente, ni registrada ni transmitida por un sistema de recuperación de información en ninguna forma ni por ningún medio, ya sea mecánico, fotoquímico, electrónico, magnético, electro-óptico, por fotocopia o cualquier otro, sin el permiso previo, por escrito, del editor.

# ÍNDICE

## INTRODUCCIÓN

Victoria Ortega Benito ..... 4

## 1. LA REGULACIÓN LEGAL DE LA GESTIÓN DE PANDEMIAS ..... 5

Carlos R. Fernández Liesa

## 2. LA PROTECCIÓN DE GRUPOS VULNERABLES ..... 7

Natalia Peiro Pérez

• **Personas mayores** ..... 8

Carlos María Romeo Casabona y José Miguel Rodríguez-Pardo del Castillo

• **Personas con discapacidad** ..... 9

Luis Cayo Pérez Bueno

• **Personas con enfermedades crónicas** ..... 10

María Gálvez Sierra

• **Niños y niñas** ..... 11

Carles López Picó

• **Acceso a la vivienda** ..... 11

Javier Rubio Gil

• **Población penitenciaria** ..... 12

Ángel Luis Ortiz González

• **Personas migrantes y refugiadas** ..... 13

Estrella Galán Pérez

## 3. EL ACCESO A MEDICAMENTOS Y VACUNAS ..... 15

José Vida Fernández

## 4. LAS CARACTERÍSTICAS DEL MODELO SANITARIO ..... 17

José Ramón Repullo Labrador

## 5. LA APLICACIÓN DE NUEVAS TECNOLOGÍAS ..... 18

José Moisés Martín Carretero

## 6. EL FUNCIONAMIENTO DE LA JUSTICIA ..... 19

Miquel Roca

## 7. EL MANTENIMIENTO DE LA ACTIVIDAD ECONÓMICA Y EMPRESARIAL ..... 21

Jesús Ruiz-Huerta

## 8. EL DERECHO A LA INFORMACIÓN Y LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN ..... 23

Soledad Gallego-Díaz

## 9. EL ENFOQUE SOBRE LA SEGURIDAD NACIONAL ..... 25

Constantino Méndez Martínez

## 10. LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL Y LA PROTECCIÓN DEL MEDIOAMBIENTE ..... 27

Marta Iglesias y Maite Serrano



# INTRODUCCIÓN

## **Victoria Ortega Benito**

Presidenta de la Fundación del Consejo General de la Abogacía Española

Los riesgos y daños que comportan las eventualidades pandémicas, como hemos podido comprobar, pueden afectar drásticamente a la agenda de las autoridades, exigiéndoles además algo tan complejo como recalcular el valor que cada derecho individual tiene en una nueva escala de valores del interés público.

El COVID19 ha sacudido fuertemente el tablero sobre el que las sociedades tenemos organizada nuestra vida cotidiana e incluso nuestra convivencia, algo que los países europeos casi habíamos olvidado que podía ocurrirnos realmente a nosotros. Los sacrificios que muchos trabajadores, autónomos, empresarios, profesionales, hombres y mujeres, familias, personas en condiciones vulnerables han tenido que sufrir o sufrirán por esta crisis, tensionan al conjunto de la sociedad y del país ¿Cómo minimizarlos? ¿Cuánto podemos prevenirlos?

¿Cuáles son las herramientas legislativas necesarias y proporcionadas para restringir derechos fundamentales al afrontar una emergencia sanitaria? ¿Podemos garantizar la tutela judicial efectiva ante esas restricciones excepcionales? ¿Es parte de la libertad de expresión una campaña de desinformación sobre los efectos de un virus, generada o impulsada por una organización privada o un Gobierno? ¿Cuánto podemos paralizar la actividad económica por riesgos para la salud no del todo predecibles? ¿Qué futuro depara a nuestros derechos la capacidad tecnológica que ya existe hoy de controlar, analizar y rastrear totalmente nuestras vidas?

Para la Abogacía, el marco de los derechos humanos es el punto de anclaje correcto para el complejo ejercicio político que implica la recolocación temporal de bienes jurídicos fundamentales en una grave pandemia. Hemos reunido a un magnífico elenco de expertos y expertas nacionales para responder a estas cuestiones y elaborar, bajo ese prisma, este Decálogo. Nuestro propósito es ofrecer a las autoridades públicas una carta de navegación dentro de esas coordenadas.

La extensión de los efectos de una enfermedad sobre la salud de las personas de una manera más o menos descontrolada de unos países a otros, constituye una situación de gravedad extrema, que puede llegar a costar muchas vidas. La comunidad científica considera que el número de enfermedades infecciosas para las personas puede crecer en el futuro, al igual que la contagiosidad de algunas de ellas, como consecuencia de la erosión medioambiental y el incremento de la movilidad humana. Quiero aprovechar este espacio de papel (o de pantalla, según el usuario) para alabar a la ciencia y a la investigación y para pedir que no se ignoren sus advertencias. Los responsables de las instituciones públicas, con los defectos y limitaciones que tenemos los humanos, debemos gestionar los recursos bajo nuestra responsabilidad, pero la ciencia nos permite apartar el oscurantismo, las falsedades y la superstición en esa labor.

Quiero, por último, referirme a Francisca Sauquillo por su increíble generosidad al aceptar tomar las riendas de coordinación de este difícil trabajo, que se erige en una apuesta sobre cuestiones de hecho política y socialmente muy controvertidas en este momento. Sin su desbordante energía, su capacidad de liderazgo y su acertado juicio este Decálogo no existiría.



# 1 LA REGULACIÓN LEGAL DE LA GESTIÓN DE PANDEMIAS

**Carlos R. Fernández Liesa**

Catedrático de Derecho Internacional Público de la Universidad Carlos III de Madrid

Al hacer frente a una pandemia debe seguirse un enfoque de derechos humanos<sup>1</sup>, que tenga en cuenta los derechos humanos que se ven limitados por las medidas que el Estado afectado puede verse obligado a adoptar. Además, las restricciones económicas y los ajustes que una pandemia puede implicar deben realizarse supervisando que se mantenga un equilibrio adecuado entre las obligaciones financieras del Estado y la situación económica y las obligaciones de derechos humanos y en materia de salud<sup>2</sup>.

Asimismo debe potenciarse el enfoque preventivo, característico de la idea de la sociedad del riesgo, ante un daño potencial previsible, como una pandemia, lo que aconseja desarrollar obligaciones de prevención y de debida diligencia. Con esta orientación se aconseja revisar la ley de protección civil, la ley de seguridad nacional y la ley general de sanidad. Asimismo, se deben realizar protocolos de prevención de pandemias que conozcan y apliquen los diferentes actores públicos y privados involucrados.

Abordar el ciclo completo de la catástrofe hace aconsejable la elaboración de una ley de pandemias, que permita realizar un enfoque integral y coordinado de las competencias y los poderes en el Estado autonómico, de tal manera que se logre una mayor eficiencia en la gestión. Esta ley exigiría modificar algunas otras normas en la medida en que fueran incompatibles y debe verse acompañada de una armonización de todas aquellas normas que sean aplicables a una situación de esta naturaleza.

La gestión de la pandemia debiera realizarse desde el principio de subsidiariedad. Si una pandemia afecta a varios territorios o al conjunto del Estado el liderazgo de la reacción debe ser del Estado, transitoria y excepcionalmente, con independencia del reparto interno de competencias en sanidad. Es el Estado el nivel de acción adecuado y es el Estado el que tiene la obligación de dirigir, controlar y supervisar las operaciones para hacer frente a una catástrofe. Habría que revisar algunas leyes para consolidar esta orientación.

La reacción a la pandemia debe, por otra parte, basarse en criterios científico-técnicos, lo que exige crear un órgano técnico, que debiera estar regulado en la ley de pandemias, con independencia de que en las decisiones políticas se realice la debida ponderación de todos los intereses en presencia.

Las restricciones de derechos -ad.ex R.D. 463/2020, de 14-III de Estado de alarma- deben hacerse de acuerdo con la Constitución española y con los Tratados, por lo que deben ser excepcionales, cuando haya peligro para la vida de la nación y deben adoptarse de manera proporcional, necesaria y limitada a las exigencias de la situación<sup>3</sup> en su duración, alcance geográfico y material. Habría que desarrollar la ley de estado de alarma, excepción y sitio (e incorporar en su caso la ley de



pandemias) de acuerdo con los artículos 116 y 55 y con la experiencia de esta pandemia, para desarrollar estándares de actuación que permitan la limitación de los derechos sin acudir al estado de excepción, que no está previsto para pandemias sino para situaciones que alteren gravemente el orden público.



<sup>1</sup> Vid. en este sentido el proyecto de artículos de la CDI sobre protección de las personas en caso de desastre, de Naciones Unidas (2016).

<sup>2</sup> Como han señalado los relatores de Naciones Unidas en relación con los programas de ajuste estructural y las deudas de Estado y los derechos humanos.

<sup>3</sup> Vid. Observación general n° 20 del PDCP, de 31-VII-2001.



# 2 LA PROTECCIÓN DE GRUPOS VULNERABLES



**Natalia Peiro Pérez**

Secretaria General de Cáritas Española



La pandemia del COVID-19 ha visualizado cómo un contexto general de desigualdad de partida entre las personas ha tambaleado las bases débiles de integración de muchas de ellas y ha agravado la cronicidad y enquistamiento de una pobreza severa en muchas otras. Para poder ahondar en una sociedad democrática en la que todos y todas tengamos igualdad de derechos, es necesario construir las bases de escucha, de acuerdo y de protección de los más desfavorecidos.

Esta crisis ha puesto en evidencia que ninguna pandemia, por global que sea, afecta por igual a todas las capas de nuestra sociedad y que han sido, una vez más, las personas más invisibles las más afectadas y a las que el sistema y la sociedad tienen menor capacidad de apoyar en caso de una situación de emergencia. La gestión humanitaria de una pandemia no puede resolver los déficits de convergencia de las instituciones, de capacidad de los servicios públicos y administraciones o de responsabilidad compartida. Hemos hecho todo lo posible, pero las bases sociales existentes han agravado el “sálvese quien pueda” en el que los más frágiles siempre pierden.



Cuando hablamos de personas vulnerables, debemos tratar de alejar la visión de sus colectivos, de imaginar un problema o característica específica, en ellas concurren diversas circunstancias de exclusión, son personas con ausencia de redes o relaciones de apoyo, tan necesarias para el cuidado en estas situaciones, con falta de recursos económicos suficientes, con dificultades personales y familiares para desarrollarse y que no tienen acceso a los derechos de protección social, vivienda o educación, tampoco a la conectividad o a la participación política e incluso, como se pone ahora de manifiesto, el necesario acceso a la justicia gratuita cuando les deniegan una prestación, cuando acometen la renovación de documentación administrativa, cuando sufren la irregularidad sobrevenida por perder su empleo y caen de nuevo, y un largo etc. de situaciones legales y normativas que les atrapan ante una administración blindada y lejana de la ciudadanía.

Y no son sólo las que han sido, sino las que serán, y digo esto debido a la triste realidad de la transmisión generacional de la pobreza, en una pandemia que la agudiza: ¿Cuál será el futuro los chavales y chavalas de familias sin recursos? ¿Qué prioridad le daremos a reducir la desigualdad que una vez más ha alejado a los más pobres y excluidos? ¿Cómo se acortará la brecha digital cuando no se tienen recursos o habilidades y cuando no se tiene y no se puede acceder a ello en el mercado?

Por ello, es necesario atajar la desigualdad económica con medidas fiscales de consenso que garanticen la protección, es necesario reducir la brecha digital de una manera coordinada y global para asumir y aprovechar las múltiples iniciativas privadas surgidas en la pandemia y, es imprescindible proteger las instituciones de bienestar: el Estado, la comunidad y la familia para que la soledad, la desvinculación y el individualismo no nos vuelvan a encontrar solos en una pandemia futura. Es, por tanto, necesario apoyar un cambio de valores en el que seamos capaces de fortalecer las experiencias de solidaridad, articular un espacio de responsabilidades compartidas entre todas estas instituciones hacia un contexto de menor crispación y mayor democracia al servicio de quienes más lo necesitan.

## • Personas mayores

**Carlos María Romeo Casabona y José Miguel Rodríguez-Pardo del Castillo**

Miembro del Consejo Científico y Director, respectivamente, de la Escuela de Pensamiento de la Fundación Mutualidad Abogacía

Las personas mayores son personas especialmente vulnerables, debido al progresivo deterioro físico o mental que pueden desarrollar algunas, pero también frente a la marginación y abandono que suelen sufrir y al sentimiento de soledad que pueden experimentar, siendo por ello más proclives a sufrir abusos y a la privación fáctica de sus derechos por motivo o excusa de su avanzada edad.

Esta especial vulnerabilidad aumenta en situaciones de pandemia, como la provocada por el virus SARS-CoV-2, especialmente agresiva con los y las mayores, habiendo dado lugar a situaciones de abandono y aislamiento y a la privación de asistencia sanitaria intensiva cuando es necesaria frente a manifestaciones muy graves de la enfermedad.

Las personas mayores gozan de todos los derechos que en cuanto tales les corresponden y debe reivindicarse el respeto efectivo de todos ellos, en particular de aquéllos que en el contexto de una pandemia pueden ser más relevantes y exigibles, como se detallan en el Decálogo Anexo a esta exposición, entre ellos:

- El respeto de su autonomía respecto a las decisiones relativas a su tratamiento médico.
- La no discriminación en el acceso a las unidades de cuidados intensivos por razón de la edad o de otra circunstancia distinta a criterios clínicos comúnmente aceptados.
- El derecho a acceder a los cuidados de salud, alimentarios y otros de tipo personal, sin que sean abandonados a su suerte.

El derecho de las personas mayores que viven en residencias a comunicarse personalmente con sus familiares y allegados, sin perjuicio de adoptar las medidas pertinentes preventivas de contagios de aquellos, del personal que les atiende y de ellos mismos.

***La Fundación Mutualidad de la Abogacía ha desarrollado este texto en un decálogo anexo.***

## • Personas con discapacidad

**Luis Cayo Pérez Bueno**  
Presidente del CERMI

Las personas con discapacidad, junto con las personas mayores, han sido dos los grupos sociales que más han sufrido los devastadores efectos de la crisis masiva de salud pública ocasionada por el coronavirus, devenida casi inmediatamente crisis económica y social de alcance y duración aún impredecibles.

La mayor exposición objetiva de las personas con discapacidad a la vulneración y desamparo de sus derechos en situaciones críticas como las emergencias y las catástrofes, exige que una respuesta enérgica del ordenamiento jurídico, a través de la adopción de una legislación vigorosa de protección integral ante estas situaciones, de la que hoy España carece.

Es necesario pues dotarse de una legislación general de protección vital, social y económica frente a emergencias y catástrofes masivas, que considere y defina a las personas con discapacidad como grupo especialmente vulnerable, merecedor de una protección más intensa en todos los órdenes. Entre las medidas protectoras y de defensa de este grupo de población que debería contener esta Ley de nuevo cuño, estarían la garantía absoluta de no discriminación en el acceso a servicios vitales como la salud y la asistencia sanitaria (no triajes); la obligatoriedad de incorporar la accesibilidad universal en todas mensajes y comunicaciones de los poderes y autoridades surgidos con ocasión de la emergencia o catástrofe; el deber de asegurar el acompañamiento y asistencia, así como los suministros básicos (alimentos, medicinas, cuidados y terapias, etc.) para los sectores que tengan mermada su autonomía personal (deambulación, comunicación y comprensión del entorno), respetando siempre su voluntad y preferencias, y la protección económica y social a través de las prestaciones y ayudas públicas necesarias para mantener unas condiciones de vida dignas y favorecer la participación comunitaria.

Esta nueva legislación, debería establecer y regular, un procedimiento judicial interdictal dirigido a obtener con inmediatez medidas efectivas de protección jurídica, social y económica para la persona en situación de vulnerabilidad en momentos de emergencias y catástrofes.



## • Personas con enfermedades crónicas

**María Gálvez Sierra**

Directora General de la Plataforma de Organizaciones de Pacientes

La protección del derecho a la salud es un principio rector que obliga a los poderes públicos a organizar y tutelar la salud pública a través de medidas preventivas y de las prestaciones y servicios necesarios (artículo 43 de la Constitución Española), materializándose esta protección de la salud en la creación del Sistema Público de Salud, que garantiza la prestación de la asistencia sanitaria como un servicio público, universal y gratuito en el que además se reconoce un decálogo de derechos de los pacientes que vienen a convertirse en auténticos sujetos de derechos.

La obligación de los poderes públicos de proteger la salud de la ciudadanía ante una pandemia como la del COVID-19, de adoptar, por tanto, medidas de prevención frente al contagio además de la asistencia sanitaria que se precise, se hace más urgente y necesaria para las personas con enfermedades crónicas, como colectivo especialmente vulnerable frente a la enfermedad por COVID-19; necesitan de una mayor atención y seguimiento tanto por el propio Sistema Público de Salud como por los Servicios de Prevención de Riesgos Laborales o Mutuas en el entorno laboral o por los Centros Educativos en el caso de los menores.

Es obligación de los poderes públicos promover la protección de la salud de los trabajadores y trabajadoras en los centros de trabajo. Así, es necesario que existan medidas específicas complementarias para los trabajadores y trabajadoras con una enfermedad de riesgo, como facilitar material de protección personal especial, cambiar turnos de trabajo, el puesto de trabajo o, finalmente, acordar el aislamiento del trabajador, mediante una baja laboral si fuera necesario.

En el ámbito de la prestación de la asistencia sanitaria las personas con enfermedades crónicas han visto cómo su seguimiento y asistencia por el Sistema Nacional de Salud (SNS) se han visto muy perjudicados: citas que se cancelan, pruebas y cirugías suspendidas, ausencia de programas de información específicos dirigidos a este colectivo. En esta situación se evidencia la necesidad de un seguimiento y asesoramiento continuos del paciente y el mantenimiento de los programas de cribado y diagnóstico precoz.

Por otro lado, una atención especial debe prestarse a la infancia con enfermedades crónicas. Estos niños y niñas se han visto privados de algo tan elemental como el poder asistir a clase. El derecho a la educación es un derecho humano fundamental que ocupa el centro mismo de la misión de la UNESCO. Además, la educación es un derecho indisolublemente ligado al derecho a la salud toda vez que es la educación la que garantiza el pleno desarrollo de la personalidad, la inserción del menor en la sociedad en igualdad de oportunidades, además de redundar en su situación económica y social, que afectará negativamente a su salud mental y física.

Se constata en esta situación la necesidad de desarrollar unos protocolos dirigidos a garantizar la protección en el colegio de los y las menores que padezcan alguna enfermedad crónica que les haga más vulnerables al contagio, priorizándoles en la entrega de material de protección, un mayor espacio de separación de sus compañeros o, en el caso de que se recomiende su aislamiento en casa, garantizando el seguimiento de las lecciones o mediante clases online individualizadas, priorizándose asimismo la entrega del material didáctico necesario si lo precisaran y garantizando la conexión a internet en sus domicilios si no la tuvieran.

## • Niños y niñas

**Carles López Picó**

Presidente de la Plataforma de Infancia España

El Comité de Derechos del Niño, en sus recomendaciones a España, ha marcado en varias ocasiones la línea a seguir por parte de los diferentes poderes en nuestro país. En primer lugar el Comité ha recomendado con urgencia a España avanzar en normas regulatorias de cara a proteger a la infancia frente a la violencia. Esta cuestión, como bien señalan los diferentes estudios<sup>4</sup> de la Fundación ANAR, se ha acentuado durante los meses de confinamiento, siendo el hogar el principal espacio donde los niños/as sufren violencia.

Por otra parte, las altas tasas de abandono escolar temprano de nuestro país, superior al 17% y situándonos al frente de los países de nuestro entorno, provoca la necesidad de asegurar, especialmente en tiempo de pandemia, el máximo de presencialidad posible en los centros educativos como mecanismo para garantizar el derecho a la educación, especialmente de la infancia más vulnerable.

En el mismo sentido, las altas tasas de pobreza infantil en nuestro país requieren de medidas, especialmente en tiempo de pandemia, encaminadas a asegurar las necesidades básicas y el desarrollo personal de niños y niñas, sector especialmente vulnerable a medidas como el confinamiento o el cierre de espacios de ocio, que puede afectar de forma destacada a su desarrollo.

No podemos olvidar, por último, la necesidad de contar con la participación de los propios niños y niñas en el proceso de toma de decisiones para asegurar en todo caso el interés superior del menor. De esta manera, protección a la infancia contra la violencia, garantizar el derecho a la educación, asegurar el desarrollo de niños/as durante el confinamiento y disponer de la perspectiva del interés superior del menor en el conjunto de políticas públicas que se desarrollen suponen principios básicos para actuar de cara a proteger los derechos de la infancia en tiempos de pandemia.



<sup>4</sup> Fundación ANAR explica que durante el confinamiento aumenta la violencia hacia los menores de edad. Disponible en: <https://www.anar.org/dia-mundial-contra-el-maltrato-infantil-fundacion-anar-explica-que-durante-el-confinamiento-aumenta-la-violencia-hacia-los-menores-de-edad/>

## • Acceso a la vivienda

**Javier Rubio Gil**

Abogado del Centro de Asesoría y Estudios Sociales y Comisión Jurídica de la Plataforma de Afectados por la Hipoteca (PAH)

El derecho a una vivienda digna que recoge la Constitución Española (artículo 47) se revela en esta crisis como un instrumento imprescindible para la contención del virus. La Relatora de Vivienda de Naciones Unidas, Sra. Leilani Farha, señaló en marzo de 2020 que “la vivienda es la primera línea de defensa frente a la expansión del COVID-19”<sup>5</sup>. En tiempos



de pandemia, se confirma el vínculo entre derecho a la salud y derecho a la vivienda hasta el punto de que sin vivienda se pone en riesgo la salud individual y colectiva.

En España se han establecido medidas urgentes de protección a la vivienda habitual (moratoria hipotecaria, suspensión de desahucios de alquiler, moratoria arrendaticia en el estado de alarma y prórrogas de contratos de alquiler). Sin embargo, tales medidas sólo se aplican a aquellas personas que como consecuencia del COVID-19 atraviesan una situación de vulnerabilidad económica pero no protegen a quienes ya arrastraban una situación vulnerable con anterioridad. Son medidas necesarias pero aún insuficientes.

De acuerdo al enfoque de derechos humanos, durante una pandemia debe garantizarse la tenencia de vivienda segura para toda la población, por lo que en el corto plazo es necesaria una moratoria de desahucios sin alternativa habitacional en cualquiera de sus formas, acordando las compensaciones a terceros que en su caso hubiera lugar. Pero, además, en el medio plazo es necesario el desarrollo de un plan estatal coordinado con las comunidades autónomas que configure un parque público de vivienda suficiente para dar cumplimiento al artículo 47 de la Constitución en todo su sentido.



5 <https://www.ohchr.org/SP/HRBodies/HRC/Pages/NewsDetail.aspx?NewsID=25727&LangID=S#:~:text=La%20Sra.,discriminaci%C3%B3n%20dentro%20de%20este%20contexto>.

## • Población penitenciaria

**Ángel Luis Ortiz González**

Secretario General de Instituciones Penitenciarias

La crisis sanitaria ha puesto a prueba al sistema penitenciario español. La privación de derechos que conlleva el cumplimiento de una condena privativa de libertad se ha visto agravada por los protocolos y disposiciones sanitarias que se han dictado para hacer frente a la pandemia.

El balance de los primeros meses de la pandemia fue positivo: la tasa de fallecidos en prisión fue 10 veces menor que entre la población en general, la tasa de hospitalización fue 7 veces inferior y el número de diagnosticados positivos 4 veces menor.

La experiencia acumulada en los últimos meses, ha permitido conocer qué aspectos son los que deben ser reforzados para poder abordar con garantías una situación de crisis sanitaria similar a la actual. Se hace necesario y de hecho ya se está trabajando en medidas como:

- Completar la red de unidades de custodia con objeto de que todos los centros penitenciarios puedan disponer de camas suficientes en los hospitales de referencia.

- Agilizar la modificación y adaptación de espacios penitenciarios -medida puesta en marcha durante la primera oleada de COVID-19- para la realización de cuarentenas.
- Mantener una reserva suficiente de equipos de protección individuales.
- Valorar con carácter anual qué número de vacunas son necesarias.
- Ampliar a todos los centros penitenciarios los sistemas de telemedicina (teleconsulta) en el ámbito de las consultas sanitarias.
- Disponer de equipos de desinfección propios, impartiendo formación continua para su aplicación.
- Realizar pruebas de seroprevalencia, tanto para profesionales como para las personas privadas de libertad.
- Implementar de forma permanente los sistemas de videoconferencia con cabinas telefónicas fijas y con equipos informáticos, que permitan con normalidad la realización de llamadas con imagen.
- Ampliar a todos los días de la semana la realización de comunicaciones presenciales para evitar la aglomeración de personas.
- Por último, afianzar la colaboración y coordinación con otras instituciones en materia de salud pública (UME, Ministerio de Sanidad, Consejerías de Sanidad de las comunidades autónomas) mientras seguimos trabajando en el cumplimiento de la Ley 16/2003 que obliga a la transferencia de la Sanidad Penitenciaria a las comunidades autónomas.

## • Personas migrantes y refugiadas

**Estrella Galán Pérez**

Secretaria General de la Comisión Española de Ayuda al Refugiado (CEAR)

En el actual contexto de crisis, es necesario tomar medidas en favor de toda la ciudadanía, incluyendo a las personas migrantes, solicitantes de asilo y refugiadas que viven en nuestro país, con el fin de que el COVID-19 no suponga un retroceso en la garantía de sus derechos.

Para ello, es fundamental establecer un nuevo modelo de gestión migratoria flexible, ágil y eficaz con medidas permanentes que permitan a las personas acceder a un estatus legal regular. Ante la situación excepcional que supone la pandemia, es necesario iniciar un proceso de regularización para garantizar los derechos de todas las personas extranjeras que residen en nuestro país. Existen instrumentos en la actual ley que permiten regularizar por 'circunstancias excepcionales'.

Así mismo, hay que evitar que la restricción de libertad de circulación adoptada con el cierre de fronteras vulnere los derechos humanos y restrinja el acceso al asilo, garantizando asistencia jurídica y una adecuada protección y acogida a las personas migrantes y solicitantes de asilo que llegan nuestras costas, con especial foco en Canarias,



dada la situación actual. Debe asegurarse el acceso al procedimiento de protección internacional, evitando dilaciones excesivas tanto en la formalización de la solicitud como en la instrucción y resolución de la misma. Es importante que se cumplan las medidas preventivas sanitarias de distanciamiento físico establecidas por las autoridades en los puntos de llegada y dispositivos de atención como los Centros de Atención Temporal de Extranjeros (CATE), Centro de Estancia Temporal de Inmigrantes (CETI), Puertos y Comisarías, etc., con la atención sanitaria adecuada y el traslado de sus residentes a Península de forma ágil. Es el momento de que se produzca el cierre definitivo de los Centros de Internamiento de Extranjeros (CIE), aplicándose las medidas alternativas previstas en la ley de extranjería puestas en marcha durante estos meses y que han demostrado funcionar correctamente.

Por último, para evitar las muertes en las fronteras, es necesario activar vías legales y seguras incrementando los cupos de reasentamiento, acceso al asilo en embajadas y consulados, concesión de visados humanitarios, y flexibilización de los requisitos de reagrupación familiar. A nivel europeo, España debe impulsar la aprobación de un protocolo de desembarco seguro, el refuerzo del principio de solidaridad entre los Estados Miembros y la garantía del acceso al asilo respetando el principio de no devolución incluso en situaciones de emergencia sanitaria.



# 3 EL ACCESO A MEDICAMENTOS Y VACUNAS

**José Vida Fernández**

Profesor Titular de Derecho Administrativo de la Universidad Carlos III de Madrid



El acceso a los medicamentos y productos sanitarios en situaciones de pandemia constituye un factor determinante para garantizar el derecho a la salud que no se encuentra regulado de forma sistemática, por lo que resulta imprescindible llevar a cabo los ajustes necesarios.

Las medidas que se establezcan, ya sea en una única norma o en las distintas que le sean aplicables, deben abarcar tanto a los medicamentos (incluidas las vacunas) como a los productos sanitarios (test diagnóstico, respiradores, mascarillas, etc.) que pueden resultar igual de esenciales. Estas medidas deben proyectarse en la totalidad de su normativa y, en particular, en aquellos aspectos críticos.

La autorización de los medicamentos debe ser una garantía y no un obstáculo, por lo que se debe asegurar tanto su seguridad y calidad como la celeridad en el acceso.

- La vía más adecuada para la autorización en situaciones de pandemia es aquella que tenga alcance europeo, por lo que es recomendable disponer como preferente la autorización centralizada por la Agencia Europea del Medicamento reforzando la participación de los Estados, y sin perjuicio de que se pueda derivar a estos a través del procedimiento descentralizado cuando sea necesario.



- Se debe incorporar un procedimiento de urgencia completo que reduzca al máximo los plazos en situaciones de pandemia, tanto a nivel europeo como a nivel nacional.
- Asimismo, debe reajustarse la autorización condicional de comercialización, tanto a nivel europeo como nacional, ya que los requisitos y obligaciones específicas previstos pueden ser insuficientes cuando el medicamento va a suministrarse de forma masiva a la totalidad de la población.

El sistema de patentes se ve profundamente alterado en situaciones de pandemia en las que prima el interés público sanitario y se alteran las dinámicas que justifican la incentivación de la inversión privada por distintos factores (financiación pública, compra anticipada):

- En el caso de aquellos medicamentos esenciales en una situación de pandemia resulta razonable apoyar una suspensión puntual del sistema de patentes a nivel mundial. Así en el caso del COVID-19 se está promoviendo que la vacuna sea considerada “bien público” global y existe una propuesta en el seno del Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC) de la Organización Mundial del Comercio (OMC) para suspender la aplicación de las patentes para facilitar el acceso universal a todas las vacunas hasta que se logre una inmunidad de grupo a nivel mundial.
- A nivel nacional, se debe disponer un régimen específico de licencias obligatorias de patentes de medicamentos en situaciones de pandemia que garantice su aplicación –inédita España– a través del sometimiento automático a este régimen de los medicamentos necesarios con la declaración de la pandemia, que solo pasaría a aplicarse cuando concurren los requisitos correspondientes en el momento de adjudicar las licencias.

El abastecimiento de los medicamentos y productos sanitarios necesarios en una situación de pandemia debe garantizarse para permitir el acceso por la ciudadanía en condiciones de igualdad:

- Las actuales garantías de abastecimiento de los medicamentos y productos sanitarios previstas son excesivamente genéricas, por lo que se deben introducir medidas específicas que aseguren su continuidad en situaciones de pandemia.
- El abastecimiento debe garantizarse con carácter uniforme en todo el territorio nacional, por lo que deben concretar las funciones especiales de coordinación en el Ministerio de Sanidad para hacer efectiva la igualdad en el acceso de todos los ciudadanos y ciudadanas.

La financiación pública de los medicamentos y productos sanitarios garantiza el derecho de acceso a todas las personas sin discriminación:

- Los medicamentos para hacer frente a las pandemias deben incorporarse preferentemente a la prestación farmacéutica, para lo que deben especificarse criterios para este tipo de circunstancias que primen las consideraciones sanitarias por encima de las económicas y presupuestarias.
- El acceso a estos medicamentos debe garantizarse con carácter universal a todos los ciudadanos, independientemente de sus circunstancias (nacionalidad, residencia, etc.) y sin requisitos al respecto (empadronamiento, etc.), y su financiación debe ser integral, por lo que debe excluirse el copago que corresponda.
- El uso de productos sanitarios de protección en situación de pandemia (mascarillas, guantes, batas), que en algunos casos es una obligación legal, debe garantizarse para todos los ciudadanos o, al menos, para la población vulnerable por razones sanitarias o económicas.



# 4 LAS CARACTERÍSTICAS DEL MODELO SANITARIO

**José Ramón Repullo Labrador**

Profesor de Planificación y Economía de la Salud, de la Escuela Nacional de Sanidad (Instituto de Salud Carlos III) y Coordinador de la Comisión Asesora COVID-19 de la Organización Médica Colegial

Los derechos humanos no quedan garantizados con declaraciones; los servicios públicos tienen un papel esencial para hacer efectivas las garantías formales. La protección de la salud, especialmente en tiempos de pandemia, está condicionada por una serie de características de su organización y funcionamiento, de las cuales destacamos las cinco siguientes:

- El Sistema Público de Salud ha de tener financiación suficiente y la provisión pública debe ser preponderante. Porque lo público, por su misión y vinculación directa al interés general, tiene una capacidad de respuesta inmediata e incondicional que no puede esperarse de los servicios sanitarios privados. Un Sistema Nacional de Salud (SNS), bien financiado, gobernado y coordinado, es una primera precondition para que la sanidad responda de forma equitativa y apropiada a las amenazas de pandemias y catástrofes. Y, además, el SNS ha de asumir un nuevo rol de preparación para las pandemias, asegurando los insumos estratégicos y fomentando una mayor soberanía española en la producción y acceso a material y medicamentos necesarios.
- La estructura de Salud Pública (promoción de la salud, prevención de la enfermedad, protección de riesgos y vigilancia epidemiológica), debe reforzarse y mantenerse activada; solo así se podrá incidir de forma precoz y selectiva en el control los brotes, preparando a las comunidades para mejorar su salud y responder apropiadamente a los riesgos de la pandemia infecciosa, y también de la pandemia silente de la cronicidad. El abandono de la Salud Pública en el Siglo XXI en España es una de las causas de la desprotección que hemos sufrido frente al COVID-19; una causa evitable y subsanable en un corto plazo.
- Hay que reinvertir en la Atención Primaria, y revitalizarla para que sea realmente el corazón del Sistema Nacional de Salud: su capilaridad le permite llegar hasta el último rincón de España; y su capacidad de conocer personalmente, tratar, cuidar y acompañar a los pacientes y sus familias, hacen que su contribución sea esencial para prevenir, asistir y mitigar los efectos de la pandemia. Su colaboración con la Salud Pública potencia la capacidad de identificar y seguir los casos y contactos en el caso de epidemias.
- La atención sanitaria en las residencias de mayores, y otros centros sociosanitarios, debe ser asumida de forma directa e inequívoca por la Atención Primaria, las Urgencias y los Hospitales del Sistema Nacional de Salud; se trataría de aplicar el principio de Ciudadanía Sanitaria para personas institucionalizadas.
- Una red de hospitales públicos, coordinada, con medios, buen gobierno y autonomía de gestión, es también una condición para la respuesta a la pandemia; la flexibilidad para adaptarse a necesidades de cuidados críticos, incrementar camas de apoyo, o diferenciar los circuitos para pacientes contagiosos, debe consolidarse en planes de contingencia, apoyados con inversiones y recursos adicionales.



# 5 LA APLICACIÓN DE NUEVAS TECNOLOGÍAS

**José Moisés Martín Carretero**

Economista y profesor de la Universidad Camilo José Cela

La irrupción de la pandemia ha traído consigo la aceleración del proceso de digitalización de nuestra economía y nuestra sociedad, con la extensión del teletrabajo, el incremento del uso de las redes sociales como instrumento de comunicación e información, y el recurso masivo al comercio electrónico como fórmula de consumo. Elementos todos ellos que configuran un nuevo escenario en el ejercicio no sólo de nuestros derechos civiles y sociales, sino también en la configuración del propio concepto de ciudadanía, que, hoy, es más digital que nunca.

Sin embargo, el recurso a la tecnología, que no ha hecho sino consolidar tendencias que ya se perfilaban en nuestro modelo de sociedad, genera también nuevas brechas en nuestros derechos. Al derecho a la desconexión, a una identidad digital propia, a la privacidad y propiedad de nuestros datos, y a la protección social y laboral en contextos de teletrabajo se suma la necesidad de reformular el concepto de transición digital justa, que ponga en el centro de la digitalización y del uso de las tecnologías a las personas, de manera incluyente y evitando desequilibrios y nuevas brechas económicas y sociales.

En efecto, en un país donde las habilidades digitales están desigualmente distribuidas, una parte de la población se enfrenta a las tecnologías de la información y la comunicación sin herramientas suficientes en materia de seguridad, protección de su privacidad, acceso a la información veraz, o sencillamente como herramienta de trabajo. Las profesiones más básicas y peor pagadas suelen ser las menos proclives a ser realizadas a través del teletrabajo y esta realidad puede generar nuevas desigualdades sociales.

La consolidación de una digitalización rica en derechos debe partir de la incorporación a nuestro acervo de una serie de nuevos derechos relacionados con la tecnología: el derecho a una protección social y laboral justa en contextos de teletrabajo, incluyendo el derecho a delimitar la jornada laboral y a la intimidad fuera de la misma, el derecho a que se protejan nuestros intereses en materia de comercio electrónico y a que su extensión no redunde en una mayor desprotección del consumidor, el derecho a la propia imagen en la redes sociales, a la libertad de expresión y de información veraz y efectiva, más allá de las noticias falsas y los "bots", el derecho a la seguridad, privacidad y propiedad de nuestros propios datos, constantemente amenazado por los algoritmos basados en el "big data", en derecho a no ser localizados usando nuestros teléfonos móviles, el derecho a la herencia digital, o el derecho a la inclusión digital y la no discriminación de aquellas personas que por cualquier situación se encuentran en situación de desventaja. Todo un conjunto de derechos que, consolidados en la Carta de Derechos Digitales, deben hacerse efectivos a través de una adecuada regulación y a través de un conjunto de políticas públicas, la mayoría de las mismas todavía por desarrollarse.

Los derechos digitales deben acompañar de ahora en adelante nuestro proceso de digitalización, que la pandemia no ha hecho sino acrecentar y que deben servir, en cualquier caso, para profundizar en una transición digital centrada en las personas.



# 6 EL FUNCIONAMIENTO DE LA JUSTICIA

**Miquel Roca Junyent**  
Abogado



Un cierto éxito de la consolidación de un Estado de Derecho es que comporta, como consecuencia, un incremento notable de la litigación. Los ciudadanos, más conscientes de sus derechos, reclaman el amparo de la Justicia para garantizar su eficacia.

Se consolida una sociedad garantista, claramente preocupada por reforzar el amparo de aquello que va a definir el entorno de su bienestar, seguridad y libertad. Desde este punto de partida, es evidente que nuestra Administración de Justicia viene sufriendo desde hace años una escasez de medios presupuestarios, circunstancia que en este momento la crisis generada por el COVID-19 pone más de manifiesto y a veces con tintes de cierta gravedad y urgencia. Por un lado, las dificultades y el funcionamiento normal y habitual de la Administración de Justicia y por otro lado la aparición de toda una nueva problemática que no hace otra cosa que multiplicar la necesidad de decisiones judiciales, pone a Jueces y Magistrados ante una problemática que, en ocasiones, supera sus propias posibilidades. Es el principio constitucional de la tutela judicial efectiva la que en este momento se está poniendo en crisis; el derecho de defensa que acompaña al ejercicio de los derechos y libertades constitucionales se encuentra en entredicho en la medida en que, en ocasiones, no puede garantizarse efectivamente aquel derecho de defender el patrimonio de libertades de cada ciudadano.



Con ello se abre todo un nuevo abanico de reformas que vienen acompañadas por el tinte de urgencia al que ha hecho referencia. Una vez más se pone de relieve la conveniencia de apostar por medidas alternativas de resolución de conflictos, no únicamente en el ámbito del derecho civil, mercantil o de familia, sino también en el campo de las relaciones con la Administración, agilizando así problemas y circunstancias que afectan a la prestación de servicios esenciales o a la ejecución de contratos administrativos.

El enorme campo -inexplorado- de la transformación digital aplicado a la Administración de Justicia, se convierte ahora, ya no en una necesidad, sino en una exigencia, por cuanto de lo contrario podríamos quedarnos en una situación muy devaluada de garantías que afectan, una vez más, al principio fundamental de la seguridad jurídica como elemento básico de cualquier política de progreso y bienestar. Y esta es una cuestión de enorme trascendencia: el Estado de Derecho chirría cuando la seguridad jurídica puede fallar como consecuencia de deficiencias funcionales y operativas en el campo de la Administración de Justicia.

Es por ello por lo que una reforma en profundidad de la Administración de Justicia se convierte en una de las prioridades más relevantes del momento político e institucional actual. En muchas ocasiones anteriores esta prioridad ha sido señalada, programada y anunciada. Pero nunca ha llegado a materializarse con toda la amplitud y eficacia que merecía. En la actualidad ya es toda la Unión Europea la que se plantea esta cuestión, cuando aparecen intentos políticos que tenderían a controlar la acción jurisdiccional más que a potenciar su independencia. Es mucho lo que nos jugamos y es por ello que esta reforma de la Administración de Justicia debería generar un amplio consenso que viniera a garantizar su significativo papel en la consolidación y profundización de nuestro Estado de Derecho.



# 7 EL MANTENIMIENTO DE LA ACTIVIDAD ECONÓMICA Y EMPRESARIAL



**Jesús Ruiz-Huerta Carbonell**

Catedrático Emérito de la Universidad Rey Juan Carlos (URJC)

La experiencia de la reciente pandemia ha puesto de manifiesto la estrecha relación que existe entre la salud pública y el funcionamiento de la actividad económica. Ante la tesitura de determinar prioridades, a pesar de los obvios costes generados por una enfermedad como el COVID-19 y de los medios disponibles para combatirla, no cabe duda de que debe prevalecer la protección de la salud y, especialmente, de la propia vida humana, como establecen el artículo 3º de la Declaración Universal de los Derechos Humanos o el artículo 2º de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

Es cierto, no obstante, que una pandemia como la actual ha generado y está generando importantes consecuencias económicas directas o derivadas de las medidas adoptadas para combatirla. En ese sentido, cuando se ponen en marcha medidas estrictas para proteger a la población, como los confinamientos estrictos, algunas actividades económicas —las que se han denominado “esenciales”— no pueden dejar de dar servicio durante el transcurso de la enfermedad, ante la exigencia de atender las necesidades básicas de los individuos y asegurar el funcionamiento de las estructuras esenciales del país. La consecuencia obvia es que la primera tarea de los poderes públicos deba ser garantizar al máximo la seguridad sanitaria de los trabajadores y las trabajadoras que realizan sus actividades en esos sectores, así como de sus familias.

De la misma manera, y especialmente mientras duren las medidas más duras y generales de confinamiento, debe facilitarse al máximo, en aquellos sectores en los que sea posible, el mantenimiento de la actividad a través del teletrabajo, con horarios y condiciones laborales semejantes a las del trabajo presencial.

Una vez superada la pandemia, la opción del teletrabajo debe ser voluntaria para los trabajadores, aunque es necesario facilitar en todo caso la conciliación del trabajo con las actividades de ocio de los trabajadores y trabajadoras, así como la atención a sus familias.

Los responsables políticos, además, han de procurar paliar los serios efectos negativos de la enfermedad sobre el tejido empresarial del país, estableciendo los mecanismos pertinentes para proteger a las empresas, particularmente las de menor dimensión, y a los trabajadores con mayores dificultades, y facilitando al máximo la recuperación de su actividad en el plazo más breve posible.

Los instrumentos básicos de actuación en dicha dirección son las medidas de protección temporal del empleo, el desarrollo de la cobertura de las situaciones de desempleo en términos de amplitud y duración en función de la pandemia, la extensión de las redes de protección individual en última instancia, y la previsión y programación de los medios necesarios para estimular la recuperación económica y social de empresas y trabajadores autónomos a partir del momento en el que la situación sanitaria del país lo permita.



La responsabilidad de las autoridades públicas, principales responsables de la lucha contra la pandemia, no debe ser óbice para mantener y reforzar su papel protagonista en el ámbito de los incentivos y las ayudas a las diversas actividades económicas, así como de mediadoras en el diálogo social, factor clave para poder salir de la crisis económica en el plazo más limitado posible.

En la misma dirección, la propia situación de la crisis debe ser utilizada como oportunidad para demandar de la ciudadanía un compromiso por la solidaridad con sus conciudadanos más afectados por la pandemia y la crisis económica sobrevenida, facilitando y promoviendo las actividades de ayuda procedentes del sector privado y de las organizaciones no gubernamentales.



# 8 EL DERECHO A LA INFORMACIÓN Y LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN

**Soledad Gallego-Díaz**  
Periodista



El derecho a recibir y a difundir libremente información y opinión está en la raíz de todas las constituciones democráticas del mundo. En la de Estados Unidos se dice tajantemente que el Congreso “no podrá coartar la libertad de palabra o de prensa” y en la española, 190 años después, se reconoce “el derecho a expresar y difundir libremente los pensamientos, ideas y opiniones mediante la palabra, el escrito o cualquier otro medio de reproducción”.

Sin embargo, en las dos últimas décadas, y como consecuencia del desarrollo de los servicios de Internet y la existencia de las llamadas “plataformas online”, que han facilitado nuevos sistemas tecnológicos de conexión entre las personas, se registra un nuevo fenómeno de difusión de noticias intencionadamente falsas y opiniones cuyo único fin es la manipulación. Esta nueva situación, que afecta al funcionamiento de las democracias, está provocando, como reacción, un debate sobre control de la libertad de expresión.

Lo fundamental es no confundir las campañas de desinformación masivas, organizadas con grandes medios tecnológicos, con la simple difusión, en redes y medios digitales, de noticias falsas u opiniones heterodoxas o incluso deleznable. Ese derecho debe ser



respetado en cualquier circunstancia y no puede ser coartado ni condicionado, ni tan siquiera en situaciones de pandemia.

El problema se plantea cuando no se trata de falsas informaciones difundidas por un individuo, sino cuando son auténticas campañas de desinformación que alcanzan niveles de difusión formidables, a través del uso de robots. No se trata pues de un problema de un "influencer" o de un medio de comunicación digital que propaguen las llamadas "fake news". En esos casos, la mayoría de los expertos recomienda transparencia sobre propietarios y accionistas, campaña oficiales de "alfabetización" de los ciudadanos sobre el riesgo de las "fake news", y apoyo a los medios de comunicación profesionales.

El problema es cómo evitar la exposición de los ciudadanos a campañas de desinformación organizadas por grupos de presión o por intereses de países o potencias que buscan la desestabilización de una sociedad determinada mediante la propagación sistemática de mentiras que alienten el odio, el enfrentamiento violento o la insoportable incertidumbre que provocaría, por ejemplo, la caída simultánea de los medios informativos digitales por ataques informáticos organizados en una noche electoral o la intoxicación masiva sobre comportamientos inadecuados en situación de alarma sanitaria. En estos casos, la Comisión Europea propone disponer de mecanismos formales de vigilancia, dotados de los medios técnicos necesarios para detectar e impedir esos ataques. En la mayoría de los casos, asociados a servicios de inteligencia. Igualmente, propone acuerdos con las empresas publicitarias para impedir que esas campañas masivas de desinformación, difundidas con robots, obtengan recompensa económica al recibir anuncios que están asociados al número de clics y que son también distribuidos automáticamente por robots.

Los riesgos de regular la libertad de expresión alegando la protección de la sociedad frente a la mentira y la manipulación son mucho mayores que los propios peligros que afrontan esas sociedades debido a las "fake news". Sin pretender ser cínica, nunca se ha aprobado una ley destinada, teóricamente, a regular los llamados "medios amarillos" o sensacionalistas que no haya sido aplicada inmediatamente por los poderes políticos a la prensa crítica. Bastará con que se aliente la transparencia informativa y se disponga de los instrumentos tecnológicos adecuados, capaces de frenar en seco los gigantescos ataques malintencionados promovidos puntualmente, en periodos electorales o momentos de gran conmoción, desde medios tecnológicos inusuales. Y dejar la libertad de expresión como está. Protegida.



# 9 EL ENFOQUE SOBRE LA SEGURIDAD NACIONAL

Constantino Méndez Martínez  
Abogado



La seguridad es uno de los fundamentos del contrato social, un bien público esencial, una responsabilidad de los poderes públicos cuya provisión no puede desligarse de otros principios básicos como la libertad, tal y como establece el artículo 17 de nuestra Constitución cuando afirma que “Toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad”. En todo caso, la seguridad ha de entenderse como un concepto dinámico que proyecta su significado tanto sobre la seguridad nacional como sobre la seguridad humana, con una mirada que abarca tanto la protección del conjunto social, sus instituciones y valores, como la de sus individuos y su esfera personal.

Desde esa doble perspectiva, la doctrina de seguridad se ha ido desarrollando en los últimos años tratando de adaptarse a los profundos cambios sociales, políticos, económicos y tecnológicos inducidos por el proceso de globalización, y anticiparse a los nuevos riesgos y amenazas que ese proceso comporta.

Ese esfuerzo de adaptación y comprensión de un contexto cambiante se ha plasmado sistemáticamente en las Estrategias de Seguridad Nacional aprobadas desde el año 2011. Todas ellas se basan en un enfoque integral que concibe la seguridad de forma



interdisciplinar con el objeto de poder responder a los complejos retos que enfrentamos y al elenco de amenazas objeto de análisis. Todas ellas aluden también a la necesidad de crear una cultura de prevención en la sociedad en la que todos los ciudadanos sean actores del sistema de seguridad.

Entre las amenazas enunciadas por las Estrategias de Seguridad Nacional se recogía el riesgo de posibles pandemias. Sin embargo, el alcance de ese riesgo y las posibles respuestas no estaban suficientemente ponderados. Es lo cierto que nadie de nuestro entorno estaba preparado, pero es evidente que en los nuevos contextos globales la capacidad de intervención de los viejos estados-nación sería insuficiente y que el esfuerzo de lucha contra esas nuevas amenazas debía haberse preparado bajo un modelo de cooperación multinacional eficaz y eficiente.

En todo caso, hemos de asumir que el impacto del COVID-19 ha puesto a prueba nuestro sistema de seguridad nacional y la resiliencia de nuestra sociedad y que, más allá de la evaluación de nuestros aciertos y errores, es necesario avanzar en la adaptación de nuestro modelo a los nuevos contextos de la globalización y la interdependencia. Esa adaptación no pasa por la limitación de las garantías o la reducción de los espacios para el ejercicio de las libertades, sino por la reorientación del papel de las instituciones hacia modelos de gobernanza multinivel que tengan capacidad de intervención local y global y que luchen decididamente contra las nuevas formas de vulnerabilidad que producen inseguridad en la ciudadanía, cuestionan el papel del Estado y reducen los espacios de las libertades.

La estrategia a desarrollar habrá de basarse en la capacidad de enfrentar estas amenazas de forma multifactorial y transnacional, teniendo en cuenta la necesidad de prevenirlas, conocer sus causas, cooperar multilateralmente en la erradicación de las mismas y desarrollar una cultura de seguridad que los ciudadanos compartan solidariamente. Una cultura de seguridad basada en la defensa de nuestros valores comunes en el marco de nuestro orden constitucional, la vida, la libertad, la justicia, la democracia, el bienestar social.



# 10 LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL Y LA PROTECCIÓN DEL MEDIOAMBIENTE

**Marta Iglesias y Maite Serrano**  
Coordinadora de ONGD para el Desarrollo



La grave crisis provocada por la pandemia del COVID-19, confirma que somos interdependientes y *ecodependientes*, que vivimos en un mundo en el que lo que sucede en cualquier lugar del planeta nos afecta a todos en los diferentes aspectos de la vida: salud, educación, empleo, seguridad alimentaria, educación, acceso a la vivienda, etc. Esta situación también pone en evidencia, junto con otras crisis -como la climática, la pérdida de biodiversidad, el aumento del hambre y la desigualdad-, que se entrecruzan y retroalimentan, que necesitamos cambiar las políticas para poner la vida y el planeta en el centro.

Para afrontar un problema global como la pandemia necesitamos respuestas globales basadas en la cooperación internacional, la justicia social y global. Las respuestas además deben ser multisectoriales e integrales, abordando las interacciones de los diferentes aspectos de la crisis. No podemos tranquilizarnos intentando controlar y erradicar el virus sólo dentro nuestras fronteras. Sólo estaremos a salvo de la pandemia cuando todos los países del mundo lo estén, lo que nos obliga a mirar lo que sucede en otros lugares con la misma atención con la que miramos el impacto de la pandemia en nuestro entorno.



En este contexto, la política pública de cooperación para el desarrollo tiene un papel fundamental como instrumento privilegiado de la política exterior para contribuir a hacer frente a la pandemia y sus consecuencias desde la promoción de los Derechos Humanos, la igualdad de género, la erradicación de las distintas discriminaciones, la emergencia ambiental, la defensa de los bienes públicos globales (como la salud, la educación o el medioambiente) y la coherencia de políticas para el desarrollo sostenible, tal y como propone la Agenda 2030.

En este sentido, proponemos las siguientes medidas para abordar la pandemia y sus crisis asociadas desde una cooperación internacional transformadora y dotada de recursos y una acción exterior coherente y respetuosa con los derechos humanos y el medio ambiente.

- Reformar la política de cooperación en sus instituciones centrales, situarla en el centro de la acción exterior y dotarla de recursos suficientes para alcanzar el 0,7% antes de 2030.
- Reforzar un sistema estatal de emergencias y ayuda humanitaria que esté preparado para responder con agilidad y eficacia en las diferentes crisis humanitarias. La concreción de una estrategia de Diplomacia Humanitaria Española será vital en este objetivo.
- Que la política de cooperación española y la acción exterior tengan como objetivos prioritarios:
  - Contribuir a fortalecer los sistemas públicos de salud en los países socios para garantizar el control de la pandemia y el acceso universal a la salud.
  - Reforzar los casi inexistentes sistemas públicos de protección social que den respuesta a los millones de personas dependientes de la economía informal y a las familias de bajos ingresos.
  - Contrarrestar el impacto desigual del parón del sistema educativo presencial, priorizando el derecho a la educación como política que favorece la igualdad de oportunidades.
  - Garantizar que las medidas de control de la pandemia no suponen una limitación de las libertades políticas, vigilando especialmente las violencias contra las y los defensores de derechos humanos y la reducción del espacio de la sociedad civil.
  - Apoyar las políticas de igualdad y contra las violencias contra las mujeres, violencias que se han visto agravadas por los confinamientos.
  - Contribuir a frenar la crisis alimentaria y a la reconfiguración del sistema global de alimentos. Contribuir a la detención de la especulación alimentaria y el acaparamiento de tierras y recursos pesqueros.
- Contribuir a la construcción de una política europea y multilateral que promueva un desarrollo sostenible y coherente con todos estos principios.
- Fortalecer los instrumentos de Protección Civil y Acción Humanitaria de la Unión Europea.



- Potenciar la cooperación científica y el intercambio de experiencias y lecciones aprendidas entre los países.
- En lo relacionado con la protección del medio ambiente y los derechos humanos, consideramos importante que se pueda aprobar una ley de debida diligencia de empresas, derechos humanos y medio ambiente; que se revisen y reorienten los acuerdos de libre comercio y de inversiones así como de compra pública y los estándares de los productos agropecuarios importados para reforzar su contribución a la sostenibilidad, la acción climática y los derechos humanos.



**Fundación**  
ABOGACÍA ESPAÑOLA



Comprometidos con  
la **salud universal**



#NosJugamosMucho