



FACULTAD DE DERECHO

# **LAS CLÁUSULAS ABUSIVAS DEL CONTRATO SOCIAL**

Autor: Álvar Robledo Cañas

5ºE-3 C

Filosofía del Derecho

Director: José María Lassalle Ruiz

Madrid

Junio 2024

**"El hombre nace libre, y en todas partes está encadenado. Quien se cree dueño de los demás no deja de ser más esclavo que ellos."**

*(Jean-Jacques Rousseau, El contrato social)*

**"La única manera de erigir semejante poder común, capaz de defenderlos de la invasión de los extranjeros y de las injurias de los unos contra los otros, es conferir todo su poder y fuerza a un hombre o a una asamblea de hombres que pueda reducir todas sus voluntades, mediante una pluralidad de votos, a una voluntad."**

*(Thomas Hobbes, Leviatán)*

**"La sociedad humana se mantiene unida por un contrato social tácito, por el cual todos renuncian a ciertos derechos en favor de la comunidad, y en contrapartida reciben protección y otros beneficios."**

*(John Locke, Dos tratados sobre el gobierno civil)*

**"El contrato social no es la unión de individuos por su voluntad propia, sino una combinación de todos los miembros del cuerpo social bajo una autoridad común que asegura la libertad y la igualdad entre ellos."**

*(Immanuel Kant, Fundamentación de la metafísica de las costumbres)*

**"La justicia no es ni más ni menos que la conformidad con las leyes de la naturaleza, las cuales son, en efecto, la voluntad de Dios."**

*(John Rawls, Teoría de la justicia)*

## ÍNDICE DE CONTENIDO

<b>I.</b>	<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	<b>6 -</b>
<b>II.</b>	<b>MARCO TEÓRICO</b> .....	<b>8 -</b>
1.	APROXIMACIÓN AL CONCEPTO DE CONTRATO SOCIAL .....	8 -
2.	DERECHOS INDIVIDUALES EN SITUACIONES DE EMERGENCIA .....	12 -
3.	COMPARACIÓN INTERNACIONAL: MEDIDAS ALTERNATIVAS APLICADAS Y PLANTEADAS: .....	12 -
<b>III.</b>	<b>LIBERTAD DE CIRCULACIÓN Y RESTRICCIONES DURANTE LA PANDEMIA</b> .....	<b>15 -</b>
1.	ANÁLISIS DE MEDIDAS RESTRICTIVAS IMPLEMENTADAS ..	15 -
2.	EVALUACIÓN DE LA PROPORCIONALIDAD Y PONDERACIÓN FRENTE AL DERECHO A LA SALUD .....	20 -
<b>IV.</b>	<b>REFLEXIONES SOBRE EL CONTRATO SOCIAL EN TIEMPOS DE PANDEMIA</b> .....	<b>26 -</b>
1.	EL BALANCE ENTRE LIBERTADES INDIVIDUALES Y BIEN COMÚN .....	27 -
2.	LA LEGITIMIDAD DEL PODER Y EL CONSENTIMIENTO EN SITUACIONES DE CRISIS .....	28 -
3.	PROPUESTAS PARA REFORZAR NUESTRO CONTRATO SOCIAL .....	28 -
<b>V.</b>	<b>CONCLUSIONES</b> .....	<b>38 -</b>
<b>VI.</b>	<b>BIBLIOGRAFÍA</b> .....	<b>40 -</b>

## RESUMEN EJECUTIVO

Este Trabajo de Fin de Grado analiza las "cláusulas abusivas" del contrato social durante la pandemia del COVID-19, enfocándose en las restricciones impuestas en España y su impacto en los derechos individuales y colectivos. La pandemia revitalizó el debate sobre el equilibrio entre libertades individuales y bien común, revelando tensiones críticas en el contrato social vigente. A través de un análisis detallado de medidas como el confinamiento domiciliario, el cierre de establecimientos no esenciales, el uso obligatorio de mascarillas y el toque de queda, se evalúa la proporcionalidad y legitimidad de estas acciones gubernamentales.

El estudio incluye un examen de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional español, específicamente las sentencias relacionadas con los recursos de amparo e inconstitucionalidad presentados por VOX. Además, se discuten casos de corrupción que afectaron la confianza pública. La investigación se enmarca en teorías filosóficas de Hobbes, Locke, Rousseau y Rawls, y propone reforzar el contrato social mediante mecanismos de transparencia, participación ciudadana y una mejor gestión de la desinformación, basándose en ejemplos como el Mecanismo de Protección Civil de la UE. Este TFG subraya la necesidad de un equilibrio justo y equitativo entre derechos individuales y seguridad colectiva en situaciones de crisis.

**Palabras Clave:** Pandemia, contrato social, COVID-19, derechos fundamentales, restricciones, Tribunal Constitucional, desinformación.

## ABSTRACT

This Final Degree Project analyzes the "abusive clauses" of the social contract during the COVID-19 pandemic, focusing on the restrictions imposed in Spain and their impact on individual and collective rights. The pandemic revitalized the debate about the balance between individual liberties and the common good, revealing critical tensions in the existing social contract. Through a detailed analysis of measures such as home confinement, the closure of non-essential establishments, mandatory mask-wearing, and curfews, the proportionality and legitimacy of these government actions are evaluated.

The study includes an examination of the jurisprudence of the Spanish Constitutional Court, specifically the rulings related to the appeal of unconstitutionality filed by VOX. Additionally, cases of corruption that affected public trust, are discussed. The research is framed within philosophical theories of Hobbes, Locke, Rousseau, and Rawls, and proposes strengthening the social contract through mechanisms of transparency, citizen participation, and better management of misinformation, based on examples like the EU Civil Protection Mechanism. This TFG underscores the need for a fair and equitable balance between individual rights and collective security in times of crisis.

**Keywords:** Pandemic, social contract, COVID-19, fundamental rights, restrictions, Constitutional Court, misinformation.

## I. INTRODUCCIÓN

En el frío diciembre de 2019, Wuhan y sus 12 millones de ciudadanos, se convirtieron en los actores principales de la Tragedia del siglo XXI, en el epicentro de la catástrofe, el ojo de la tormenta, en el origen y la creación de un suceso que alteraría el rumbo de la historia contemporánea. Ninguna otra fecha fue la indiciada sino la víspera a la entrada de un nuevo año, de 2020, para que las autoridades chinas alertaran a la OMS de esa extraña neumonía, conocida como SARS-CoV-2, que causaba estragos en las ciudades capitalinas chinas. El paso de la segunda década del nuevo milenio trajo consigo la propagación del miedo, el mismo miedo que impulsó a la OMS a declarar una Emergencia de Salud Pública de Importancia Internacional a finales del mes de enero.

Treinta días después de haber tomado las que parecieron ser nuestras últimas doce uvas aparecieron los primeros afectados en Corea del Sur, en Irán y en Italia. El mismo 31 de enero del 2020 se detectó en el Hospital Nuestra Señora de Guadalupe (La Gomera) al primer paciente de coronavirus en España, poco conocía aquel turista alemán que dos años después podríamos sumar a su caso otros diez millones de contagiados, algunos de los cuales no tuvieron tanta suerte.

En marzo la situación era insostenible, la cifra de defunciones aumentaba exponencialmente sin ningún tipo de control, fue esta emergencia la que llevó a los gobiernos de los estados más afectados a implementar medidas drásticas de contención. Fue el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, el que declaró el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, en España. A partir de este punto todos y cada uno de nosotros nos familiarizamos con la figura de Fernando Simón y la labor que desempeñaba. Así fue como de un día para otro, el pánico, se apoderó de los pensamientos, movimientos y comportamientos de los abogados, camareros, agricultores, profesores, ingenieros, artistas y políticos de este país.

Desde los delirios de Miguel Bosé con su 5G hasta los hábitos más restrictivos en personas, para las que un abrazo dejó de ser un signo de afecto y cariño, convirtiéndose en un arma mortífera, pasamos a saludarnos con el codo, a salir a la calle cubiertos de guantes, mascarillas caseras -ya que, estas seguían siendo un bien exclusivo, de lujo, poco común- y a desinfectar todo lo “desinfectable” -permítame la licencia- y lo que no también. Aquellos pocos que por razón de su función laboral se consideraban como

esenciales y tenían la capacidad para salir de sus casas y acudir a sus puestos de trabajo se convirtieron en verdaderos aventureros.

A principios de marzo de 2020, el panorama global de la pandemia de COVID-19 se caracterizaba por una rápida propagación del virus SARS-CoV-2. A nivel mundial, se confirmaron más de 500,000 casos y las defunciones superaron las 23,000, con una tasa de letalidad del 4.6%. En España se registraron más de 11,000 casos confirmados, con una tasa de letalidad del 4.5%, representando aproximadamente 500 defunciones al día. La implementación de restricciones de movimiento, limitando las salidas a situaciones esenciales, respondía a la necesidad de mitigar el impacto sanitario y reducir la presión sobre los sistemas de salud. El verdadero miedo que gobernaba estas decisiones era a lo que podía pasar en caso de no aplicarse dichas medidas, el *periculum in mora* en su máxima expresión. Estas medidas encontraban eco a nivel global. Italia, China y Francia adoptaron acciones similares en un esfuerzo concertado para frenar la propagación del virus. Las defunciones y la rapidez de los contagios apelaban a la urgencia de estas intervenciones.

En el recuerdo colectivo quedará una página escrita de lo que fue y ha supuesto la Pandemia del Covid-19 en el mundo. Para algunos una desgracia, para otros una bendición para todos una pausa. Los gobiernos decidieron tirar del freno de mano para poder controlar esta situación e impusieron una medida tan imperativa y restrictiva como fue el confinamiento. La generación actual experimentó por primera vez lo que es realmente que un Estado obligue a sus ciudadanos a permanecer en sus domicilios, quedando terminantemente prohibido abandonarlos salvo por causas justificadas y tasadas. Al echar la vista atrás cuatro años después mi mente no ocupó ningún tipo de duda y es por ello por lo que en este Trabajo de Final de Grado intentaré resolver la que entre 2020 y 2021 fue la cuestión palpitante.

*¿Fue realmente acertado, proporcionado y legítimo encerrar y truncar el derecho a la libertad de los españoles durante la pandemia?*

La gran pregunta, el último desafío -desde luego como alumno de esta universidad- cuya respuesta espero poder llegar a alojar en las siguientes páginas que usted tendrá la oportunidad de leer a continuación.

## II. MARCO TEÓRICO

### 1. APROXIMACIÓN AL CONCEPTO DE CONTRATO SOCIAL

*“La teoría según la cual la sociedad humana debe su origen, o su posibilidad en cuanto a sociedad, a un contrato o pacto entre individuos suele llamarse “la teoría del contrato social” y “contractualismo”.*

Aquellos que han esgrimido esta teoría no se preocupan por establecer el momento en que los hombres se reunieron con el fin de llegar a un acuerdo sobre fines comunes dando origen a la sociedad civil. Por el contrario, consideran que, sea cual fuere el origen de la sociedad, su **fundamento** y su **posibilidad** como sociedad en si misma se halla en un pacto. El contractualismo considera, pues, que en un momento histórico hubiese tenido lugar un convenio que logró **habilitar la vida en sociedad**.

Desde que el hombre es hombre y empezó a convivir en las primeras comunidades humanas, formando los cimientos de las primeras civilizaciones buscó una manera de organizarse y de regular sus interacciones. Es así como surgen los primeros sistemas que buscaban **reparar** los excesos, los abusos y las injusticias causados por el comportamiento de un individuo o grupo de individuos frente a otro u otros, la ley del ojo por ojo y la ley del más fuerte son las primeras normas que operaron y rigieron a las comunidades humanas. Este sistema de retribución de la justicia se explica porque no existía un poder central superior al individuo o grupo de individuo que pudiera coartar. Hobbes incluso señala que no se trataba del derecho del más fuerte, ni tampoco de una ley, lo que decidía sin posibilidad de apelación era el **poder**. La capacidad de someter los deseos de los demás mediante el uso de la fuerza, bruta principalmente en este tiempo, pero en ciertas ocasiones también intelectual, era la que vertebraba los grupos humanos más primitivos.

Sin embargo, en la época de la Antigua Grecia empezaron a apuntar al concepto de Contrato Social tal y como lo conocemos. Escapando del mito y aborreciendo la doxa los primeros filósofos del mundo occidental trataron de dar una explicación y justificación a nuestra realidad cambiante. Algunos defendían que el origen se encontraba en ese convenio de las conciencias, el pacto de los ciudadanos, la autorregulación, la búsqueda de la Justicia y la Verdad. Es posible que algunos sofistas hubiesen desarrollado una teoría contractualista de la sociedad, a juzgar por lo que afirma **Platón** en la República - con el



fin de rebatirlo— de quienes sostenían que para evitar las injusticias y daños que unos hombres se infligían a otros decidieron que era más provechoso entenderse para no cometer ni sufrir la injusticia. De ahí nacieron los pactos, los tratados y las convenciones. Para los autores a los que Platón hace referencia la justicia, no es algo absoluto, un valor por su mismo, sino que es el resultado de un acuerdo, de un compromiso. Trasímaco y de Glaucón son algunos de los autores a los que Platón atribuye este discurso, Aristóteles por su parte atribuye a Licofón el desarrollo del contractualismo. Cicerón en *De Respublica* atribuye este planteamiento a los epicureistas.

Durante la edad media el contractualismo no atravesó su época más memorable, pese a ser tratado por varios autores, defendido y elaborado por algunos como Marsilio de Padua. Durante este periodo el desarrollo de la teoría del contrato social se hallaba condicionado por el conflicto entre el poder temporal y el poder espiritual. En el siglo XV se hallan elementos de la teoría del contrato social en varios autores, entre ellos Nicolás de Cusa.

Dos milenios después de las primeras definiciones del concepto, esta teoría comenzó a evolucionar a pasos agigantados. En la época moderna, en parte como consecuencia de la secularización creciente del Estado y en parte como resultado de una concepción de índole atomista, que explica como el Estado se halla compuesto primariamente de individuos cuyas relaciones entre sí son comparables a las relaciones entre particulares, aunque no reducibles a ellas-. Algunos autores escolásticos como Santo Tomás y Suárez fundan el Estado en el **bien común**, del cual participan los diversos miembros, sin embargo, la mayoría de los autores modernos muestra predilección por una teoría basada en unas relaciones de carácter menos organicista y más de mecanicista. Uno de los ejemplos de este último tipo de relación es el contractualismo, estrechamente ligado con el llamado iusnaturalismo. Entre los autores que elaboraron esta teoría se hallan Grocio, Pufendorf y Locke. Pero los autores contractualistas modernos más conocidos son Hobbes y Rousseau.

**Hobbes** tras aclarar que *“el hombre es lobo para el hombre”* identificó el **consenso general** de limitar la libertad individual, a través de un gobierno que garantiza la protección y el orden, como la única manera en la que sería viable que los humanos pudiesen vivir en sociedad. Lo concepción a la cual Hobbes decidió adherirse, establecía que la sociedad civil se sostenía sobre los hombros de algún tipo de contrato, convenio o pacto, razonamiento que no era extraño en su época. Se admitían dos clases de pacto:

- **el pacto unionis**, considerado como el origen de la sociedad civil y basado en la aceptación por la mayoría de las decisiones tomadas
- **el pactum subjectionis**, por el cual la comunidad se sometía a una forma particular de gobierno civil.

Hobbes explicó el contrato social como un intento de aplicar el método resolutivo-compositivo de Galileo dentro de su Leviatán. de revelar los principios básicos presupuestos por su existencia de modo que pudiese llevarse a cabo una reconstrucción racional de sus rasgos más conspicuos. Se trataba de una hipótesis explicativa y no de una relativa a efectivos acontecimientos históricos.

*“La transferencia mutua de derechos es lo que los hombres llaman contrato. Hay una diferencia entre la transferencia de derechos a la cosa, y la transferencia de la tradición, es decir, entrega de la cosa en sí misma.”*

Por su parte, **Locke** consideraba que el Estado de Naturaleza del hombre no era tan brutal como Hobbes lo describía, y que siempre hubo **derechos naturales** que prevalecieron pese a no estar formulados en ninguna ley o declaración. A su vez, considera que la aparición de ese pacto social supone un antes y un después para el Hombre, deja atrás ese Lobo feroz y despiadado que utiliza el poder como fuente de imposición de sus propios deseos y pasa a convertirse en un ser civilizado que renuncia a parte de sus impulsos de hacer cuanto quiera para poder convivir con el resto de su especie. Hobbes por el contrario optó por una inmovilidad que el hombre sigue siendo un lobo pese a estar arropado por una manta cosida y rellena de derechos y libertades limitados, pues uno no puede escapar a su naturaleza y lo que es siempre será y permanecerá.

**Rousseau**, por su lado, afirmó que el orden social no se halla fundado en la naturaleza, sino en **convenciones** La sociedad más antigua y natural es la **familia**. El primer modelo de las sociedades políticas es aquel en el cual el jefe asume la imagen de un padre. Ahora bien, el más fuerte, con el fin de seguir siéndolo, transforma la fuerza en derecho y la obediencia en deber. En todo caso hay que remontarse siempre para explicar la sociedad a una primera convención. Así se forma el pacto social del cual escribe Rousseau. Tanto Hobbes como Rousseau formulan esta teoría como una hipótesis explicativa de la sociedad civil, establecen que pese a no saber exactamente cuando se

acordó el pacto, este tuvo que ser necesario para sustentar la vida en comunidad tal y como la conocemos.

*“Supongo que los hombres han llegado a ese punto en donde los obstáculos que perjudican su conservación en el estado actual vencen, por medio de su resistencia, las fuerzas que cada individuo puede emplear para mantenerse en ese estado. Entonces ese estado primitivo no puede ya continuar por más tiempo, y el género humano perecería de no cambiar su modo de ser.”*

*“Hallar una forma de asociación que defienda y proteja con toda la fuerza común proporcionada por la persona y los bienes de cada asociado, y mediante la cual cada uno, uniéndose a todos, no se obedezca a sí mismo, y quede tan libre como antes, es el problema fundamental del cual el Contrato social da la solución.”*

Las cláusulas del contrato se reducen a una: la **total enajenación** de cada asociado con todos sus derechos a toda la comunidad. La esencia del contenido del contrato social es en resumidas cuentas que cada uno de nosotros ponga en común su persona y todo su poder bajo la dirección suprema de la voluntad general, o como se refería Rousseau en su lengua materna, **volonté générale**, así consideramos cada miembro como parte **indivisible** del todo. El contrato social explica el paso del estado de naturaleza al estado civil. Para comprender los planteamientos del filósofo francés debemos aclarar que su idea de la **volonté générale**, la voluntad del cuerpo civil, la mayoría, está estrechamente ligada con lo que es **justo** y tiende siempre a la **utilidad pública**. No obstante, que se incline por la justicia o el mayor beneficio para la sociedad no significa que la voluntad general se exprese siempre correcta o adecuadamente. Puesto que, aunque se quiere siempre el propio bien, no siempre se lo ve; nunca se corrompe al pueblo, pero con frecuencia se lo engaña, quizá cada día más, y es entonces cuando parece querer lo que es malo.

Las teorías modernas del contrato social, especialmente expresadas por Rousseau, influyeron sobre numerosos pensadores como Kant o Fichte. En Rousseau se halla, por lo demás, la posibilidad de **combinar** el contractualismo con una teoría organicista de la sociedad lo que no sucede en los contractualistas anteriores a dicho filósofo. Una de las más recientes manifestaciones se encuentra en John Rawls.

**Rawls** ha puesto de relieve que en filosofía moral -y en la correspondiente concepción de la justicia- han predominado las tendencias utilitaristas en la época

moderna. Se propuso generalizar y llevar a un superior orden de abstracción la teoría tradicional del contrato social presentada por Locke, Rousseau y Hobbes. La concepción de la justicia concierne no sólo a cuestiones estrictamente morales, sino a una amplia gama de actividades humanas: sistemas jurídicos, instituciones políticas, formas de organización social. Al fin y al cabo, **la justicia es la primera virtud** de las instituciones sociales, como la verdad lo es de los sistemas de pensamiento.

La justicia es entendida primariamente en sentido social; trata de averiguar cómo se distribuyen los derechos y deberes en las instituciones sociales y de qué modos pueden conseguirse las máximas ventajas que puede ofrecer la cooperación social. **Justicia distributiva** es uno de los conceptos centrales del trabajo de Rawls, examina sus principios partiendo de una posición original o estado inicial por el que puede asegurarse que los acuerdos básicos a que se llega en un contrato social son justos y equitativos. La justicia es entendida como **equidad** por ser equitativa la posición original: de no serlo se producirían injusticias. En la posición original se adoptan dos principios fundamentales:

1. Hay que asegurar para cada persona en una sociedad derechos iguales en una libertad compatible con la libertad de otros.
2. Debe haber una distribución de bienes económicos y sociales tal que toda desigualdad debe resultar ventajosa para cada uno, pudiendo, además acceder cada uno sin trabas a cualquier posición o cargo.

Estos principios son un caso especial de una concepción más general de la justicia que Rawls enuncia de la siguiente manera:

*“Todos los valores sociales -libertad y oportunidad, ingresos y riqueza, y las bases del respeto a sí mismo- deben distribuirse igualmente a menos que una distribución desigual de cualesquiera y de todos estos bienes sea ventajosa para todos.”*

## 2. DERECHOS INDIVIDUALES EN SITUACIONES DE EMERGENCIA

En el contexto de los derechos fundamentales y las declaraciones históricas, es imperativo analizar la evolución y contribuciones de documentos clave que han sentado las bases de los principios universales de derechos humanos. **La Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789**, emanada de la Revolución Francesa,

y la **Declaración de Derechos de Virginia de 1776**, que precedió a la independencia de Estados Unidos, destacan como hitos trascendentales en este ámbito. En el caso francés, la declaración se encuentra profundamente influenciada por la filosofía ilustrada, postula la igualdad, la libertad y la fraternidad como principios cardinales. Las páginas del contrato social construyen las guillotinas que utilizó el pueblo francés para acabar con el Antiguo Régimen. Proclama derechos inalienables, tales como la libertad, propiedad, seguridad y resistencia a la opresión. La **universalidad** de estos derechos fundamentales se afirma como inherente a toda persona, independientemente de su origen, clase social o creencias. Este documento sentó un precedente crucial al reconocer la naturaleza intrínseca de los derechos humanos y establecer la obligación del Estado de protegerlos.

La Declaración de Derechos de Virginia, redactada por George Mason en julio de 1776, desempeñó un papel fundamental en la configuración de la concepción estadounidense de derechos fundamentales. Adelantándose a la independencia de Estados Unidos, estableció principios que influirían en la redacción posterior de la Declaración de Independencia y la Constitución. Abarca derechos como la libertad de prensa, el derecho al juicio justo y la prohibición de castigos crueles. Destaca por su énfasis en el derecho a la resistencia contra la **opresión gubernamental**, puesto que creían que una dirección suprema con demasiado poder centralizado podría devenir en corrupta y opresora.

Ambos documentos, aunque distintos en su origen y contexto, convergen en la consagración de derechos fundamentales como pilares esenciales de la dignidad humana y la construcción de sociedades justas.

La salvaguardia de los derechos fundamentales en situaciones de emergencia se enfrenta a complejidades que requieren un delicado equilibrio entre la protección de la seguridad pública y la preservación de las libertades individuales. Las declaraciones históricas de derechos establecen principios fundamentales que han **perdurado** en el tiempo, pero la aplicación de estos derechos se pone a prueba en momentos de crisis. En el marco de una emergencia, las restricciones a la libertad de movimiento a menudo son una medida adoptada para frenar la propagación de amenazas, como se evidencia en el uso de cuarentenas, confinamientos y toques de queda, todas ellas utilizadas por los distintos gobiernos alrededor del mundo durante la crisis del Covid-19. Estas restricciones, si bien pueden ser necesarias para la seguridad pública, plantean interrogantes sobre la proporcionalidad y duración de estas en relación con la amenaza específica. En muchos países, las restricciones de movimiento se implementaron para

contener la propagación del virus. Sin embargo, surge la pregunta sobre cómo estas medidas afectan a los derechos de libertad de circulación consagrados en las declaraciones de derechos. La vigilancia y el rastreo de contactos, utilizados para monitorear la propagación del virus, plantean cuestionamientos sobre la privacidad, ya que se utilizan grandes cantidades de datos personales.

Las restricciones económicas también se han evidenciado durante emergencias, como se vio en la crisis financiera de 2008. En este contexto, los gobiernos intervinieron en la economía para estabilizarla, lo que incluyó la inyección de fondos en instituciones financieras. Este tipo de medidas económicas, aunque pueden ser necesarias para evitar un colapso sistémico, pueden plantear preguntas sobre la equidad y la distribución de recursos. George Mason resalta la importancia del derecho a la resistencia contra la opresión gubernamental. En situaciones de emergencia, la capacidad de los ciudadanos para **cuestionar** las medidas gubernamentales y participar en procesos democráticos puede verse limitada. Otro ejemplo de esto es la imposición de leyes de emergencia que restringen las reuniones públicas, como podemos observar hoy en día Rusia, lo que puede afectar la capacidad de expresar descontento o participar en el proceso político.

Es esencial abordar estas situaciones de emergencia con un enfoque basado en principios y garantizar que cualquier limitación de derechos sea **necesaria, proporcionada y temporal**. La supervisión y la rendición de cuentas resultan vitales para evitar abusos. A través de la interpretación evolutiva de las declaraciones de derechos, la jurisprudencia, la ley y las distintas tesis filosóficas que tratan sobre esta cuestión podremos averiguar si realmente las cláusulas eran abusivas y si el gobierno incurrió en un exceso.

### **III. LIBERTAD DE CIRCULACIÓN Y RESTRICCIONES DURANTE LA PANDEMIA**

Con la aprobación del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, se declaró el estado de alarma conforme al artículo 116 de nuestra Constitución, para de esta manera poder gestionar mediante la promulgación de leyes la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19. El mismo día en el que el Consejo de Ministros acordó la declaración del estado de alarma, el número de casos notificados a nivel nacional ascendía a 5.753, 136 eran los fallecidos y 293 los Ingresados en la UCI. La Ley Orgánica 4/1981, de 1 de junio, de los estados de alarma, excepción y sitio, estipula en su artículo cuarto cuáles son las alteraciones graves de la normalidad que podrían llegar a hacer imposible el mantenimiento de la gestión mediante los poderes ordinarios de las Autoridades competentes. En su apartado b) cita las “Crisis sanitarias, tales como epidemias y situaciones de contaminación graves”. La causa era justificable y las formalidades fueron satisfechas en la primera declaración de estado de alarma en tiempos del COVID-19. ¿Entonces cuál es el problema? ¿dónde están esas supuestas cláusulas abusivas?

#### **1. ANÁLISIS DE MEDIDAS RESTRICTIVAS IMPLEMENTADAS**

A diferencia del mundo moral en donde la relación causa efecto es discutible, negable o inexistente, ya que la libertad no está “condicionada” por factores externos y en última instancia uno puede llegar a pensar como le plazca, en el plano de lo real esta lógica no se aplica; especialmente en contacto con el Derecho. Las acciones constituyen las manifestaciones de nuestras propias decisiones, exteriorizando corpóreamente tras un proceso neurológico nuestros deseos, miedos, aspiraciones etc. Las acciones pueden ser juzgadas puesto que son susceptibles de ser escuchadas, vistas o captadas de alguna manera mientras que los pensamientos, todavía no son del todo monitorizables, a esperas de lo que suceda con el desarrollo de sistemas de IA capaces de leer la mente. Por lo tanto son dichas acciones en este caso las que vamos a analizar en este trabajo con el objetivo de descubrir si realmente se produjo algún tipo de abuso.

Las medidas implementadas en España a raíz de la pandemia fueron varias y diversas, siete de ellas son las que se analizarán en este trabajo puesto que estas conformaron las medidas que afectaron a la totalidad de la población española a diferencia

de otro tipo de medidas referidas a regímenes económicos o contractuales, las cuales además en casi su totalidad supusieron exenciones, exoneraciones o facilidades para cumplir con lo pactado. Las directrices que estudiaremos fueron aquellas más restrictivas en la esfera individual de cada ciudadano que se instrumentalizaron a través de tres Reales Decretos que consideramos de importancia trascendental en este estudio:

1. *Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19.* Este decreto fue la base para el confinamiento domiciliario, la limitación de la movilidad, el cierre de establecimientos no esenciales y otras medidas restrictivas.
2. *Real Decreto-ley 21/2020, de 9 de junio, de medidas urgentes de prevención, contención y coordinación para hacer frente a la crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19.* Este decreto-ley incluyó disposiciones sobre el uso obligatorio de mascarillas y la continuación de algunas restricciones tras el levantamiento del estado de alarma inicial.
3. *Real Decreto 926/2020, de 25 de octubre, por el que se declara el estado de alarma para contener la propagación de infecciones causadas por el SARS-CoV-2.* Con este decreto se establecieron medidas como el toque de queda nocturno y se facultó a las Comunidades Autónomas para adoptar medidas adicionales de restricción.

Una vez aclarado el marco normativo que habilitó a nuestro gobierno constituido para imponer las medidas a analizar pasamos a enumerarlas y a estudiarlas en profundidad:

### **1.1 Confinamiento domiciliario estricto:**

Con la publicación del RD 463/2020 se aprobó en España la que quizás constituye una de las medidas más restrictivas, sin precedentes desde la instauración de la democracia. La justificación del confinamiento total de gran parte de la ciudadanía debido a una emergencia de salud mundial es sin duda un hito que no debemos dejar caer en el olvido al igual que el resto de las medidas implementadas para combatir esa grave crisis



sanitaria que supuso el Covid-19. La sostenibilidad del confinamiento como instrumento legal legítimo depende principalmente de su respeto por los principios democráticos: proporcionalidad, transparencia y protección de los derechos fundamentales, no siendo posible en ningún momento que se atropelle la dignidad de los ciudadanos ya que se debe amparar esta excepcional medida en una situación que altere gravemente la normalidad.

### **1.2 Cierre de establecimientos no esenciales:**

Con la promulgación del RD 463/2020, España implementó el cierre de todos los establecimientos no esenciales como una medida drástica para frenar la propagación del COVID-19. Este cierre afectó a una amplia gama de negocios, incluyendo bares, restaurantes, tiendas minoristas y establecimientos de ocio, con excepción de aquellos que proveían servicios esenciales como supermercados y farmacias. La medida tuvo un impacto significativo en la economía, con una caída del PIB del 11% en 2020 y la pérdida de miles de empleos, especialmente en sectores como la hostelería y el comercio minorista. La sostenibilidad de esta medida como una herramienta legítima de salud pública dependió de su capacidad para equilibrar la protección de la salud con el mínimo daño económico posible, respetando siempre los principios de proporcionalidad y necesidad. Sin embargo, la prolongación de estos cierres y su impacto desproporcionado en pequeños negocios generaron debates sobre su equidad y efectividad.

### **1.3 Restricciones de movilidad:**

Al igual que el confinamiento las restricciones de movilidad comienzan con la tramitación del RD 463/2020, sin embargo, esta medida se mantendría a lo largo de la pandemia, presentándose bien sea en forma de horarios fijados que permitieran pasear a las mascotas e infantes o para acceder otra Comunidad Autónoma. Esta intervención estatal, si bien esencial para mitigar la propagación del virus, entra en una delicada danza con los derechos fundamentales, especialmente con el derecho a la libre circulación. En un estado de alarma al igual que en cualquiera de los mencionados en el artículo 116 de nuestra Carta Magna lo extraordinario se normaliza y las libertades quedan en suspensión por un marco temporal todo ello en nombre de la seguridad colectiva.

Desde el punto de vista sanitario la imposición de estas medidas consiguió realmente disminuir los casos de COVID-19 DATOS, demostrando así su eficacia en el control de la pandemia. No obstante, la contraposición, la otra cara de la moneda o el costo en sí de estas fue multifacético: el turismo y la hostelería sufrieron golpes devastadores (70% según los datos de la patronal), el desempleo ascendió rápidamente (destrucción de más de 600.000 puestos de trabajo) afectando desproporcionadamente a los sectores más vulnerables de nuestra sociedad. El aislamiento exacerbó problemas relacionados con la salud mental, revelando los estudios que los niveles de ansiedad y depresión aumentaron de forma considerable como consecuencia de la prolongación de las restricciones, así como el incremento de los casos de violencia doméstica. Es más que evidente que la restricción de la sociabilidad humana hasta los niveles que se propusieron para poder gestionar la pandemia tuvo unos efectos negativos, la cuestión en realidad yace en si esto no fue en vano.

#### **1.4 Uso obligatorio de mascarillas:**

El uso obligatorio de mascarillas en España fue introducido inicialmente con el RD 21/2020 el 9 de junio de 2020, extendiéndose a todos los espacios públicos tanto interiores como exteriores donde no se pudiera garantizar una distancia de seguridad de al menos 1.5 metros. Esta medida fue vista como esencial para reducir la transmisión del virus, especialmente en lugares con alta densidad de población. Según estudios, el uso de mascarillas puede reducir significativamente la propagación del COVID-19, lo que justificó su implementación. A pesar de su eficacia, la obligatoriedad de las mascarillas también suscitó debates sobre la libertad individual y el derecho a la comodidad personal. La adherencia a esta medida y su aceptación pública fueron cruciales para su éxito, siendo apoyada por campañas de concienciación y la provisión gratuita de mascarillas en algunos casos. Las sanciones por desobediencia, que podían alcanzar hasta 100 euros, fueron implementadas para asegurar su cumplimiento.

#### **1.5 Limitaciones a reuniones sociales**

Las limitaciones relativas a las reuniones y concentraciones de personas fueron junto con el uso obligatorio de mascarillas una de las medidas más sostenidas a lo largo

del tiempo, a diferencia del confinamiento domiciliario o las restricciones más graves de movilidad. Fue a su vez una medida cuya severidad se vio reducida con el paso del tiempo. En mayo de 2020 con el inicio del proceso de desescalada y la conclusión del confinamiento se permitieron reuniones de hasta 10 personas, siempre y cuando se pudieran respetar las medidas de seguridad como la distancia social, puesto que aún se desconocían aspectos sobre el virus y su contagio.

Tras el repunte de los casos confirmados durante los meses de verano, varias Comunidades Autónomas como por ejemplo Galicia restringieron el número máximo de personas en las reuniones a 6 personas no convivientes de acuerdo con el RD 926/2020 por el que se prorrogaba el estado de alarma. Fue un proceso dinámico de cambios constantes en lo permitido y lo prohibido dado que cada día España amanecía con miles de contagios nuevos hasta que el día 9 de mayo varias Comunidades Autónomas como Castilla y León o la Comunidad de Madrid decidieron levantar el toque de queda, así como las limitaciones en reuniones.

### **1.6 Toque de queda:**

Esta medida buscaba disminuir las interacciones sociales, especialmente en ambientes nocturnos, donde el riesgo de transmisión del Covid-19 se volvía mayor, debido al tipo de actividades de ocio llevadas a cabo por aquellos que salían de sus casas a tales horas. De acuerdo con el RD 926/2020 el periodo de tiempo en el que los ciudadanos no podían abandonar sus domicilios salvo por razones justificadas como podía ser una urgencia médica, se establecía desde las 00:00 horas hasta las 06:00 horas. Esta medida fue adoptada para limitar las reuniones sociales y actividades nocturnas, identificadas como focos significativos de contagio. El toque de queda tuvo un impacto notable en la reducción de la transmisión comunitaria del virus, con un descenso significativo de los casos activos en las semanas siguientes a su implementación. Sin embargo, también generó controversia por su impacto en la vida cotidiana y la economía nocturna, incluyendo bares, restaurantes y actividades culturales. La evaluación de su proporcionalidad y necesidad resultó fundamental para mantener la confianza pública y garantizar que las restricciones fueran percibidas como justas y necesarias en el contexto de la emergencia sanitaria.

## 2. EVALUACIÓN DE LA PROPORCIONALIDAD Y PONDERACIÓN FRENTE AL DERECHO A LA SALUD

La pandemia del COVID-19 obligó al Gobierno de España a implementar medidas drásticas para proteger la salud pública, sin embargo, estas deben ser acordes al principio de proporcionalidad, que garantiza que cualquier limitación de derechos sea adecuada, necesaria y proporcionada. Este principio se basa en que las medidas deben ser idóneas para alcanzar su objetivo, no deben existir alternativas menos restrictivas, y los beneficios deben superar los perjuicios. Históricamente podemos recordar cómo diversas sociedades adoptaron medidas excepcionales en nombre de la salud pública. Durante la peste negra en el siglo XIV, ciudades europeas implementaron cuarentenas estrictas y restricciones de movimiento para contener la propagación de la enfermedad. Hace apenas un siglo, en la pandemia de gripe de 1918, se aplicaron cierres de escuelas, iglesias y teatros para reducir la transmisión del virus.

En España, el **Real Decreto 463/2020** declaró el estado de alarma, imponiendo medidas como el confinamiento domiciliario y el toque de queda, así como otras analizadas supra. Ante toda esta intervención gubernamental, el grupo parlamentario Vox decide presentar un recurso de amparo ante el tribunal constitucional porque considera que en la gestión de la emergencia sanitaria se han producido vulneraciones a derechos fundamentales de la ciudadanía. El TC resuelve en la Sentencia 148/2021, de 14 de Julio de 2021, determinando que varias de estas medidas constituían una suspensión inconstitucional de derechos fundamentales, como la libertad de circulación y reunión. El Tribunal subrayó la importancia de equilibrar la protección de la salud pública con el respeto a los derechos fundamentales, asegurando que las restricciones sean siempre acordes al principio de proporcionalidad.

Según el Tribunal, el confinamiento domiciliario, impuesto por el Real Decreto 463/2020, constituyó una suspensión inconstitucional de la libertad de circulación. Este derecho, protegido por el artículo 19 de la Constitución Española, permite a los ciudadanos desplazarse libremente por el territorio nacional. Sin embargo, la medida de confinamiento fue vista como excesiva y desproporcionada, excediendo las competencias que confiere al gobierno la declaración del estado de alarma, que únicamente permite limitaciones pero no suspensiones de derechos fundamentales, las cuales se podrían aprobar una vez declarado el estado de excepción o de sitio, lo que subraya la necesidad de un marco legal adecuado para enfrentar situaciones de crisis.

En otro orden de medidas el TC concluyó que las restricciones a los derechos de reunión y manifestación, impuestas durante el estado de alarma, a pesar de constreñir la libertad de los ciudadanos es una restricción constitucional. Estas medidas prohibieron las reuniones y manifestaciones públicas de manera general, afectando estos derechos protegidos por el artículo 21 de nuestra Constitución, en situaciones de emergencia como la que supuso la irrupción del virus SARS- CoV-2, las limitaciones deben ser específicas y justificadas para no equivaler a una suspensión de facto de los derechos constitucionales, con el mismo criterio que en el aplicado para las restricciones de libertad de culto, el TC concluye que las medidas aplicadas están bajo el paraguas normativo que se despliega con la declaración del estado de alarma.

En cuanto a la libertad de culto, el Tribunal consideró que las restricciones severas a las ceremonias religiosas y velatorios no vulneraron este derecho fundamental, protegido por el artículo 16 de la Constitución. Las medidas impuestas no prohibieron de facto la asistencia a lugares de culto, como iglesias o mezquitas, aunque afectaron al derecho de los individuos a practicar su religión al imponer medidas de higiene, seguridad o salubridad. La sentencia subraya que el derecho a la libertad de culto no puede ser suspendido, solo limitado en su ejercicio, y que las restricciones generales impuestas durante el estado de alarma fueron proporcionadas. La suspensión de la educación presencial también fue declarada constitucional por el Tribunal. El derecho a la educación, tal como está concebido en la Constitución, es esencialmente presencial, sin embargo las medidas restrictivas se acompañaron de modalidades alternativas que permitieron a los alumnos continuar recibiendo esa formación en un momento excepcional. De esta manera, el Gobierno no privó a la ciudadanía de la educación ni de su contenido esencial, por tratarse de un derecho del que no pueden ser desprovistos los alumnos bajo el amparo de los poderes excepcionales concedidos al ejecutivo tras la declaración del estado de alarma. La transición a modalidades a distancia suplió adecuadamente este derecho, aunque es cierto que existían desigualdades tecnológicas y de acceso en los hogares. Se resalta la importancia de garantizar una educación equitativa y accesible para todos los estudiantes, incluso en tiempos de crisis.

El derecho a la libertad de empresa, que garantiza "el derecho a iniciar y sostener en libertad la actividad empresarial", es uno de los derechos fundamentales que también fue objeto de medidas restrictivas durante la pandemia. Para el Tribunal Constitucional:

*“Las normas generales, ordinarias o de carácter excepcional, que imponen exigencias de seguridad, higiene o salubridad en los locales comerciales, o en el acceso a los mismos, no afectan la libertad empresarial que la Constitución protege, aun cuando condicionen la apertura al público de dichos recintos.”*

En su análisis de las medidas adoptadas durante el estado de alarma, el Tribunal reconoce que estas "constrañen intensísimamente, con carácter temporal, el libre mantenimiento de la actividad empresarial en algunos de los sectores directamente concernidos". Sin embargo, aclara que tales restricciones no equivalen a una suspensión del derecho a la libertad de empresa. El Tribunal destaca que la suspensión de actividades estaba "expresamente limitada a ciertos ámbitos de la actividad", y que las medidas adoptadas fueron "idóneas y necesarias para frenar la expansión de la epidemia" y no resultaron desproporcionadas. Esta evaluación subraya la importancia de balancear la protección de la salud pública con el respeto a los derechos fundamentales, asegurando que las restricciones sean siempre proporcionales y justificadas.

El Tribunal Constitucional subrayó que las medidas adoptadas durante el estado de alarma deben ser proporcionales y necesarias. Muchas de las restricciones impuestas no cumplieron con estos criterios, afectando de manera desproporcionada a los derechos fundamentales sin una justificación adecuada. La proporcionalidad implica que las medidas deben ser **adecuadas** para alcanzar el objetivo propuesto, en este caso, la contención del COVID-19, siendo también las **menos restrictivas**, además de ser **necesarias** en el sentido de que de no actuar se produciría un daño mayor, el conocido *periculum in mora*, y finalmente **proporcionadas**, es decir, que los beneficios de las medidas superen los perjuicios causados.

En último lugar la sentencia también criticó el régimen sancionador aplicado durante el estado de alarma, señalando que las restricciones impuestas equivalieron a una privación de libertad sin las debidas garantías procesales. Las sanciones por incumplimiento de las medidas restrictivas se aplicaron de manera generalizada y sin considerar las circunstancias específicas de cada caso, resultando en una vulneración de los derechos de los ciudadanos. He aquí una de las principales problemáticas con la gestión de la pandemia, las sanciones impuestas en forma de multas, detenciones y demás medios provistos de acción, habilitados por el monopolio de la violencia, fueron del todo contrarios a la Constitución. La razón de su quebrantamiento del orden constitucional procede del exceso o abuso de poder durante el estado de alarma a causa de la pandemia,

esta figura no preveía las suspensiones de derechos, simplemente las restricciones. Al incurrir en restricciones que anulaban el contenido esencial de derechos fundamentales como la libertad de movimiento o el derecho a la educación el ejecutivo suspendió de facto estos derechos abusando así de su poder.

De acuerdo con el pacto soloniano y con la idiosincrasia de la antigua Grecia el **exceso debe ser reparado**, el poder, como demuestra la Historia con numerosos ejemplos, emborracha, envenena y pervierte al soberano. La fragilidad del propio poder es su tendencia hacia el exceso, el abuso, la soberbia, he ahí su **hibris**, es aquello en base a lo que Locke, primeramente advertido por Vitoria, formulará el derecho a la resistencia. Entonces, si tanto la ciudadanía como el Tribunal Constitucional, que vela por el respeto y garantiza nuestros derechos fundamentales mediante la interpretación de la conformidad o adecuación de las normas con rango de ley a nuestro texto constitucional, coinciden en que estas medidas impuestas durante la pandemia constituyen un abuso de poder, debemos preguntarnos dónde está la reparación del exceso, cuáles son los efectos que en definitiva tiene esta sentencia del TC.

El Tribunal Constitucional destaca que la inconstitucionalidad parcial del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo no deriva del contenido material de las medidas adoptadas, cuya necesidad, idoneidad y proporcionalidad acepta, sino del instrumento jurídico a través del cual se llevó a cabo la suspensión de ciertos derechos fundamentales. Esta suspensión afectó a la generalidad de la población, aspecto esencial en el texto de la sentencia, por tratarse de medidas que afectaron en mayor o menor medida a la totalidad de la ciudadanía.

Partiendo de estas premisas, el Tribunal establece que no pueden revisarse los procesos judiciales concluidos mediante sentencia con efecto de **cosa juzgada** o las situaciones decididas por actuaciones administrativas firmes debido a la inconstitucionalidad declarada en la sentencia. Sin embargo, sí es posible revisar los procesos penales o contencioso-administrativos referentes a procedimientos sancionadores en los que, como consecuencia de la ineficacia de la norma aplicada, resulte una reducción de la pena o de la sanción, o una exclusión, exención o limitación de la responsabilidad. Además, el Tribunal señala que, al tratarse de medidas que los ciudadanos tenían el deber jurídico de soportar, la inconstitucionalidad apreciada en esta sentencia no será, por sí misma, título suficiente para fundar reclamaciones de responsabilidad patrimonial contra las Administraciones Públicas. Esto se establece sin

perjuicio de lo dispuesto en el artículo 3.2 de la Ley Orgánica 4/1981, de 1 de junio, de los estados de alarma, excepción y sitio, para los casos de quienes “sufran, de forma directa, en su persona, derechos o bienes, daños o perjuicios por actos que no les sean imputables”. Esta disposición asegura que quienes hayan sufrido daños de manera directa debido a las medidas adoptadas podrán aún reclamar compensaciones, siempre que dichos daños no sean imputables a sus propias acciones.

Tras esta contundente finalización del Tribunal preservante de la constitucionalidad de las normas aprobadas en nuestro sistema democrático, parece que nuestro derecho de resistencia es bastante limitado, constituyendo de alguna manera un circuito cerrado. Se trata de una situación prevista dentro de nuestra Constitución la cual refleja nuestro pacto, nuestro contrato social que legitima el poder vigente. Este poder surge tras el acto de violencia fundante, que a tenor de la teoría pura del derecho de Kelsen, en nuestro caso sería el harakiri que se hace la dictadura en España, que de esta manera dio paso al régimen parlamentario con sufragio universal en el que hoy habitamos los españoles, el poder que otorga la Constitución al soberano de nuestro territorio permite este abuso de poder en fe de la preservación de la salud pública puesto que sin ella, sin la vida, protegida en nuestro artículo 15 CE, no se pueden sostener el resto de los derechos fundamentales que parten de esta premisa.

### 3. COMPARACIÓN INTERNACIONAL: MEDIDAS ALTERNATIVAS APLICADAS Y PLANTEADAS

Para enriquecer el análisis de la proporcionalidad y necesidad de las medidas restrictivas implementadas durante la pandemia del COVID-19, es útil comparar las decisiones del Tribunal Constitucional español con las de otros países. Por ejemplo, en Italia, el Tribunal Constitucional también evaluó las restricciones de movilidad y reuniones impuestas durante la pandemia, concluyendo que algunas medidas eran desproporcionadas y afectaban los derechos fundamentales. En Alemania, el Tribunal Constitucional Federal dictaminó sobre la legalidad de las restricciones impuestas por los estados federados, subrayando la importancia de la proporcionalidad y la necesidad de medidas menos restrictivas cuando fuera posible.

En el Reino Unido, el gobierno implementó un enfoque menos centralizado, permitiendo que las decisiones sobre confinamientos y restricciones de movilidad fueran



tomadas por las autoridades locales. Sin embargo, esto resultó en una gran variabilidad en las restricciones y en la eficacia de las mismas. La falta de una política unificada generó confusión entre la población y críticas sobre la coherencia de las medidas (Institute for Government, 2021). En Francia, las restricciones fueron gestionadas a nivel nacional, pero enfrentaron críticas significativas por su dureza y duración. El Consejo de Estado francés tuvo que intervenir en varias ocasiones para evaluar la legalidad de las medidas, destacando la necesidad de respetar los derechos humanos incluso en situaciones de emergencia (Conseil d'État, 2020). Además, el uso extensivo del estado de emergencia prolongado provocó debates sobre el equilibrio entre seguridad y libertad (Amnesty International, 2023).

Suecia adoptó un enfoque completamente diferente, optando por no imponer confinamientos estrictos. En lugar de ello, se basaron en recomendaciones y la responsabilidad individual. Este enfoque fue objeto de críticas tanto internas como externas debido a las altas tasas de infección y mortalidad, aunque también se argumentó que permitió una mayor continuidad de la vida social y económica (The Lancet, 2020). En Nueva Zelanda, se implementaron confinamientos estrictos pero de corta duración, lo que permitió un control rápido del virus y una posterior relajación de las restricciones. El enfoque "go hard, go early" fue ampliamente considerado como exitoso y fue apoyado por una fuerte comunicación y transparencia del gobierno (Baker et al., 2020). Estados Unidos presentó un mosaico de respuestas debido a su estructura federal. Cada estado implementó sus propias medidas, lo que resultó en una amplia gama de enfoques y resultados. Los estados que implementaron medidas más estrictas inicialmente lograron controlar mejor la propagación del virus, mientras que otros que fueron más laxos enfrentaron picos significativos en las infecciones (CDC, 2021).

Estas comparaciones internacionales resaltan la diversidad de enfoques en la gestión de la pandemia y subrayan la importancia de la proporcionalidad y la transparencia en la implementación de medidas restrictivas. También muestran que no existe una solución única y que cada país debe adaptar sus estrategias a sus contextos específicos y a las necesidades de su población

#### **IV. REFLEXIONES SOBRE EL CONTRATO SOCIAL EN TIEMPOS DE PANDEMIA**

La pandemia es probablemente la única dosis de realidad compartida a nivel global que el ser humano ha experimentado en el s. XXI. Todos y cada uno de los países del planeta Tierra se han visto en mayor o menor medida afectados y acosados por este virus, el cual en algunos territorios ha arrebatado la vida a cientos de miles de personas. Los gobiernos alrededor del mundo decidieron abordar esta emergencia sanitaria de muy diversas maneras, dando algunas mejores resultados que otras, sin embargo nadie pudo eludir el impacto de esta enfermedad, de esta página de nuestra historia, la población por unanimidad se ha enfrentado al COVID-19 tras el fatídico 2020, ello es una verdad innegable. Todos los grandes cambios en nuestra sociedad y en nuestros sistemas de gobierno han ido precedidos por sucesos históricos, por eventos que fracturan la realidad vigente en el momento dado, planteando e incitando a una reflexión sobre el futuro. De igual forma que la caída del muro de Berlín supuso el colapso del bloque comunista de Europa del este y la URSS, expandiendo y difundiendo la democracia y el capitalismo, este suceso que conocemos como pandemia podría suponer ese click en nuestras conciencias y despertar el motor del cambio.

Un cambio hacia una sociedad más preparada para abordar estas situaciones excepcionales, dado que, en el horizonte no parece que las aguas vayan a ser tranquilas y fácilmente navegables. Un refuerzo a nuestra organización gubernamental, añadir cláusulas a nuestro contrato o pacto social, entender que en nuestra realidad interdependiente la cooperación y los mecanismos que permitan una actuación rápida a la par que eficiente ante estas emergencias sin perder la transparencia, ni incurrir en abusos de poder representa la única posibilidad de no volver caer en las garras de una amenaza tan mortífera. Reflexionar y sacar conclusiones para poder tomar acciones que desde hoy se pongan al servicio de proteger nuestro futuro es lo que debemos hacer como sociedad global interconectada tras la pandemia. Múltiples enemigos son los que nuestro sistema ha enfrentado y todavía más los que le quedan por descubrir, la emergencia sanitaria nos ha recordado la fragilidad de nuestra existencia humana, del mismo modo que un ataque digital podría advertirnos sobre la vulnerabilidad de nuestros sistemas tecnológicos, y que el auge de los populismos podría ponernos frente al espejo para hacernos recordar todas las crueldades que el ser humano es capaz de cometer.

## 1. EL BALANCE ENTRE LIBERTADES INDIVIDUALES Y BIEN COMÚN

La pandemia del COVID-19 ha revitalizado el debate eterno entre la protección de las libertades individuales y la promoción del bien común. Este concepto de bien común tiene sus raíces en la filosofía romana, donde Cicerón lo definió como el objetivo superior de la comunidad política, que debe estar por encima de los intereses individuales. Cicerón argumentaba que el bien común era el fundamento de la justicia y la legitimidad del gobierno, una visión que influyó profundamente en el pensamiento político occidental. Siglos más tarde, Santo Tomás de Aquino desarrolló esta idea al integrar la filosofía cristiana con la aristotélica. Aquino sostuvo que el bien común es el fin último de la ley y el gobierno, y que las leyes deben estar orientadas a promover el bienestar de todos los miembros de la comunidad. Según Aquino, el bien común implica la paz, la justicia y la prosperidad compartida, y cualquier medida gubernamental debe ser evaluada en función de su capacidad para contribuir a estos fines. Esto servirá como base para que Bentham casi medio milenio más tarde desarrolle su utilitarismo, de alas al concepto de bien común y lo integre plenamente en el sistema de gobernanza, mediante el juicio previo durante el proceso legislativo en el que se tengan en cuenta los intereses de la mayoría de los ciudadanos.

Thomas Hobbes, en su obra, afirmaba que los individuos ceden parte de sus libertades al Estado en un contrato social para garantizar su protección y seguridad. Sin embargo, este intercambio debe ser evaluado constantemente para asegurar que no derive en un abuso de poder. John Locke, por su parte, enfatiza la importancia de los derechos naturales y limita el poder estatal para evitar la tiranía, una perspectiva que resuena con las preocupaciones contemporáneas sobre las medidas restrictivas durante la pandemia. En el contexto moderno, John Rawls y Robert Nozick ofrecen enfoques contrastantes, Rawls, en su teoría de la justicia, defiende la justicia como equidad y subraya la importancia de garantizar las libertades básicas, incluso en tiempos de crisis. Nozick, en *Anarquía, Estado, y Utopía*, advierte contra la intervención estatal excesiva y defiende las libertades individuales frente al control gubernamental.

Durante la pandemia del COVID-19, las medidas de confinamiento, el uso obligatorio de mascarillas y el cierre de establecimientos no esenciales fueron implementados en muchos países para controlar la propagación del virus. En España, el Real Decreto 463/2020 que estableció el confinamiento domiciliario es un ejemplo claro

de cómo se priorizó el bien común sobre las libertades individuales. Aunque estas medidas fueron justificadas como necesarias para proteger la salud pública, suscitaron debates sobre su proporcionalidad y el equilibrio entre seguridad y libertad. La implementación de medidas restrictivas se basó en la urgencia de proteger la salud pública, pero la falta de claridad y justificación en algunas decisiones generó descontento y resistencia social. La gestión de la información durante la pandemia, caracterizada por mensajes contradictorios y falta de transparencia, agravó la situación en muchos casos.

El equilibrio entre libertades individuales y bien común constituye un desafío constante, especialmente en tiempos de crisis, sin embargo parece evidente que si existe algún tipo de excepción a libertades tan fundamentales como la de movimiento o la de reunión precisamente proviene de la necesidad de preservación de la propia vida, en este caso nuestro bien común. La pandemia del COVID-19 ha puesto a prueba este equilibrio, resaltando la necesidad de transparencia, rendición de cuentas y evaluación proporcional de las medidas restrictivas, pero la conclusión, para sorpresa de nadie, es que este equilibrio está meramente dirigido a evitar abusos sostenidos en el tiempo siendo notorio desde hace ya siglos que ante situaciones excepcionales, aquellas que pongan en peligro las vidas de los ciudadanos, un gobierno electo y amparado en nuestra norma suprema puede restringir parte de nuestras libertades y derechos fundamentales si fuese necesario. Es por ello por lo que el debate quizás suscita más interés en como se llevan a cabo estas restricciones sin incurrir en abusos o excesos que puedan enturbiar el poder vigente, a ello le dedicaremos el próximo epígrafe.

## 2. LA LEGITIMIDAD DEL PODER Y EL CONSENTIMIENTO EN SITUACIONES DE CRISIS

*“Soberano es aquel que decide en los momentos de excepción”* Carl Schmitt definió de esta manera en su obra Teología Política la que en su opinión es la verdadera esencia de la soberanía. Schmitt, teórico político, catedrático de Derecho Constitucional en la Universidad de Bonn, tras reemplazar a Hans Kelsen, fue el artífice de la justificación legal y normativa del nazismo. Manejaba conceptos poco ortodoxos entre sus contemporáneos y sus predecesores en el ámbito filosófico y político; criticó fuertemente la estructura de los sistemas liberales parlamentarios, en su Teoría de la

Constitución argumenta cómo esta forma de gobierno es incapaz de enfrentar situaciones de crisis al basarse en el debate y el consenso, diluyendo así la posibilidad de decisión necesaria en los momentos críticos. Al contrario que en los periodos de estabilidad y solvencia donde la valorado es la serenidad, la continuidad, la moderación, en los momentos de excepcionalidad en donde el perplejidad parece apoderarse de los cuerpos y de las mentes humanas para dejarlas completamente petrificadas es la capacidad de decisión y de dirección la habilidad más valorada.

Esta misma problemática ha sido abordada por muchos autores, sobre todo en la historia reciente, Giorgio Agamben es uno de los más relevantes. En su obra “Estado de Excepción” analiza cómo los Estados modernos recurren al estado de excepción como una técnica de gobierno. Argumenta que el estado de excepción se ha convertido en una norma en lugar de una excepción en las democracias contemporáneas. En esta situación, los poderes ejecutivos tienen la capacidad de suspender el orden legal y los derechos constitucionales bajo la justificación de una emergencia, lo que puede llevar a la consolidación del poder autoritario. El autor italiano, al contrario que Schmitt consideraba que en estos momentos de incertidumbre lo esencial era mantener la transparencia, justificar las medidas, así como comunicarlas de manera efectiva a la ciudadanía, esta sería la única manera de mantener el confianza y el consentimiento de la población, evitando la erosión de nuestras bases democráticas.

Toda esta tensión generada en los momentos de incertidumbre después de trágicos acontecimientos como el 11-S, la Gran Recesión de 2008 o la Pandemia del Covid-19 parece ser una dialéctica entre el planteamiento de Agamben y el de Schmitt. Ante esas situaciones de excepción el soberano puede optar por seguir siendo transparente y justificar sus decisiones en sacrificio de la celeridad del aparato estatal o decidir tomar las riendas del ejecutivo mediante acciones y medidas no consensuadas e impuestas.

La Historia ofrece ejemplos claros de las distintas actuaciones que los gobernantes han llevado a cabo tras la declaración de un estado de excepción. En Filipinas bajo el mandato de Ferdinand, Marcos quien decretó la Ley Marcial en 1972 para hacer frente a la creciente insurgencia comunista y la amenaza de la anarquía, las medidas extraordinarias condujeron a una represión severa, con violaciones masivas de los derechos humanos y una corrupción rampante, consolidando el poder autoritario de Marcos hasta su derrocamiento en 1986. En otras escala de acordes, el estado de emergencia declarado en Francia tras los ataques terroristas de 2015 permitió al gobierno

realizar registros sin órdenes judiciales y restringir movimientos, justificando tales medidas como necesarias para la seguridad nacional. Sin embargo, estas acciones también suscitaron críticas por restringir las libertades civiles y por su impacto desproporcionado en las comunidades musulmanas, planteando serias cuestiones sobre la proporcionalidad y la justificación de tales medidas.

En el caso francés no sería hasta el 1 de Noviembre de 2017, es decir, prácticamente dos años después que su predecesor François Hollande declarara este estado de emergencia, que se pusiera fin a este estado de excepción. Pero no se hizo de cualquier manera, sino dando herramientas legales a los cuerpos y fuerzas de seguridad del estado para que dentro de la “normalidad” pudieran operar de manera que antes de los fatídicos atentados solo se planteaban como acciones justificables en una situación de excepcionalidad. Aunque esta ley incluía salvaguardas adicionales, como la necesidad de autorización judicial para ciertos registros, las preocupaciones sobre la erosión de las libertades civiles persistieron. La legislación permite a los prefectos ordenar operaciones de registro y cierre de lugares de culto, así como establecer zonas de seguridad con controles de identidad y registros, otorgando al Ministro del Interior nuevos poderes para monitorear y restringir la libertad de movimiento de los individuos. Estas medidas reflejan un equilibrio delicado entre la seguridad y la protección de los derechos fundamentales, un tema central en el debate sobre la legitimidad del poder en situaciones de crisis.

Es evidente que nos encontramos en una tesitura en la que los Estados y sus Gobiernos prefieren optar por tomar el control para mantener la seguridad en su territorio aunque eso suponga una restricción grave de los derechos de su ciudadanía. Parece que la espada del Leviatán cada vez es más robusta, quizás pronto se convierta en una mortífera de triple filo. Lo que quiero decir es que la tendencia hacia la que derivamos es la del control cada vez mayor de los ciudadanos para despojarlos cuando sea “necesario” de sus garantías, de sus derechos, de su mochila, de su escudo ante el gran aparato del Estado. Desde casos más extremos como las ciudades de 15 minutos en el lejano oriente, hasta los confinamientos en Occidente, parece que estamos presenciando una consolidación del poder estatal a expensas de las libertades individuales.

La razón predominante para justificar estas medidas de control se centra en la necesidad de proteger la seguridad pública y la salud de la ciudadanía. En tiempos de crisis, los gobiernos argumentan que las restricciones severas son esenciales para

preservar el bienestar colectivo, lo cual es cierto. Sin embargo, esta justificación plantea preguntas cruciales sobre la proporcionalidad y la idoneidad de tales medidas. ¿Hasta qué punto es aceptable sacrificar libertades fundamentales en nombre de la seguridad? ¿Dónde trazamos la línea entre medidas necesarias y abusos de poder? El principio de proporcionalidad es fundamental en la evaluación de estas medidas. Este principio requiere que las acciones gubernamentales sean adecuadas, necesarias y proporcionadas al objetivo que se persigue. En la práctica, esto significa que cualquier restricción de derechos debe ser claramente justificada y no debe ir más allá de lo necesario para alcanzar su objetivo. La falta de una justificación adecuada puede llevar a percepciones de arbitrariedad y abuso de poder, erosionando la confianza pública en las instituciones. En el caso español hemos podido vivir de primera mano cómo se han decretado medidas excepcionales que posteriormente se han declarado inconstitucionales por no ser limitadas en el tiempo y en el espacio.

La transparencia y la comunicación efectiva son esenciales para mantener la legitimidad del poder en tiempos de crisis. Sin una comunicación clara y honesta para los ciudadanos, las medidas restrictivas pueden ser percibidas como arbitrarias y autoritarias. La falta de transparencia no solo erosiona la confianza de los ciudadanos, sino que también puede llevar a la resistencia y el descontento social. Durante la pandemia del COVID-19, como hemos podido descubrir años más tarde, el caso Koldo García se convirtió en un ejemplo paradigmático de corrupción en tiempos de crisis. Koldo García, exasesor del exministro José Luis Ábalos, fue acusado de recibir comisiones ilegales por facilitar contratos públicos para la compra de mascarillas. La trama involucró la adjudicación de contratos millonarios a empresas vinculadas a García y sus socios, lo que les permitió obtener beneficios ilícitos en un momento de emergencia sanitaria.

Este escándalo evidenció cómo la falta de transparencia y la supervisión inadecuada pueden abrir la puerta a prácticas corruptas, especialmente en situaciones donde la rapidez en la toma de decisiones es crucial. La adquisición de material sanitario se convirtió en un terreno fértil para la corrupción, ya que los procedimientos de contratación se relajaron para satisfacer la demanda urgente de suministros. Sin embargo, la relajación de estos controles sin mecanismos de rendición de cuentas adecuados resultó en abusos que socavaron la confianza pública. El caso Koldo García subraya la necesidad de fortalecer los mecanismos de control y transparencia para prevenir la corrupción y mantener la legitimidad del poder en situaciones de emergencia. Solo mediante la

transparencia y la rendición de cuentas se puede asegurar que las medidas adoptadas en tiempos de crisis sean percibidas como legítimas y necesarias por la ciudadanía, evitando así la erosión de la confianza pública y el descontento social. En varios países, los mensajes contradictorios o falsos y la información incompleta llevaron a la confusión y el escepticismo entre la población. Para mantener la legitimidad y el consentimiento de los ciudadanos, es crucial que los gobiernos justifiquen claramente las medidas adoptadas, expliquen su necesidad y proporcionen evidencia de su efectividad. La comunicación transparente es una herramienta poderosa para ganar la confianza y el apoyo del público, incluso en tiempos de crisis.

Giorgio Agamben argumenta que el estado de excepción se ha convertido en una norma en lugar de una excepción en las democracias contemporáneas. Este fenómeno plantea serias cuestiones sobre la naturaleza del poder y el consentimiento en tiempos de crisis. ¿Estamos aceptando una nueva normalidad donde las restricciones y la vigilancia son permanentes? ¿Qué implicaciones tiene esto para la democracia y los derechos humanos? El concepto de estado de excepción, según Agamben, se refiere a una situación en la que los poderes ejecutivos suspenden el orden legal y los derechos constitucionales bajo la justificación de una emergencia. Esta práctica, inicialmente concebida como una respuesta temporal a una crisis específica, ha sido adoptada como una herramienta regular de gobierno en muchas democracias modernas. La normalización del estado de excepción puede llevar a una consolidación del poder autoritario, donde las libertades individuales se sacrifican constantemente en nombre de la seguridad.

Para contrarrestar esta tendencia resulta fundamental que las sociedades democráticas reevalúen y refuercen sus marcos legales y constitucionales para garantizar que los estados de excepción sigan siendo verdaderamente excepcionales. Esto incluye establecer límites claros a la duración y el alcance de las medidas de emergencia, así como garantizar una supervisión judicial y legislativa adecuada. La pandemia del COVID-19 podría ser un catalizador para reevaluar y reforzar nuestro contrato social. En lugar de aceptar pasivamente la erosión de las libertades individuales, este es el momento de repensar y fortalecer las garantías que protegen a los ciudadanos. Es necesario un equilibrio justo que permita a los gobiernos responder eficazmente a las crisis sin sacrificar los derechos fundamentales. Para reforzar nuestro actual contrato social debemos centrarnos en la transparencia, la rendición de cuentas y la participación ciudadana, se debe castigar con ejemplaridad a aquellos que buscan destruir lo que con



tanto esfuerzo se erige día a día, ensuciar instituciones o cometer actos indeseables para desestabilizar sistemas debe pensarse duramente. Los gobiernos deben comprometerse a ser transparentes en sus decisiones y acciones, justificar claramente cualquier medida restrictiva y proporcionar vías para la participación y la retroalimentación de los ciudadanos. Además, es crucial que existan mecanismos robustos de supervisión y control para prevenir abusos de poder y garantizar que cualquier restricción de derechos sea temporal y justificada.

En conclusión, la legitimidad del poder y el consentimiento en situaciones de crisis dependen en gran medida de la proporcionalidad, la transparencia y la participación ciudadana. La pandemia del COVID-19 ha resaltado la necesidad de reforzar estas áreas para asegurar un contrato social que sea resiliente, justo y democrático. Al aprender de las experiencias históricas y modernas, podemos trabajar hacia un futuro donde los derechos y las libertades individuales estén protegidos, incluso en tiempos de crisis.

### 3. PROPUESTAS PARA REFORZAR NUESTRO CONTRATO SOCIAL

#### **3.1 A favor de la democracia en situaciones de excepción**

En situaciones de emergencia, la protección de los derechos fundamentales y la garantía de una respuesta coordinada y eficaz son esenciales para mantener la confianza en las instituciones democráticas. La pandemia del COVID-19 ha demostrado la importancia de contar con mecanismos robustos y coordinados para gestionar crisis de gran escala. La Unión Europea, a través de su Mecanismo de Protección Civil, ha establecido un modelo ejemplar de respuesta coordinada que puede servir como referencia para fortalecer nuestro contrato social en tiempos de excepción.

El Mecanismo de Protección Civil de la UE, creado en 2001, tiene como objetivo fomentar la cooperación entre las autoridades nacionales de protección civil y aumentar la sensibilización y la preparación de los ciudadanos ante las catástrofes. Este mecanismo permite una ayuda rápida, eficaz y coordinada a las poblaciones afectadas por desastres naturales y emergencias humanitarias tanto dentro como fuera de la UE. El Centro de Coordinación de la Respuesta a Emergencias (ERCC) es el núcleo operativo del Mecanismo de Protección Civil de la UE; este centro realiza un seguimiento permanente

de los eventos globales y coordina las labores de respuesta en caso de catástrofe. Además, el Servicio de Gestión de Emergencias de Copernicus, mediante la preparación de mapas satelitales, sustenta las operaciones de protección civil proporcionando datos geoespaciales útiles para delimitar las zonas afectadas y planificar las operaciones de auxilio.

Dada la efectividad demostrada por el Mecanismo de Protección Civil de la UE, proponemos la creación de un Comité de Respuesta Coordinada similar a nivel nacional, con el objetivo de gestionar emergencias de manera eficiente, respetuosa con los derechos democráticos y que evite descoordinaciones entre nuestras comunidades autónomas. Este comité tendría las siguientes características y funciones:

**a. Coordinación Multinivel:**

El comité integraría a representantes de los gobiernos central y autonómicos, garantizando una respuesta coordinada y alineada con las necesidades específicas de cada región. Incluiría la participación de expertos en salud pública, protección civil, y derechos humanos para asegurar que las decisiones se tomen con una perspectiva integral y basada en la evidencia.

**b. Transparencia y Rendición de Cuentas:**

Todas las decisiones y medidas adoptadas por el comité serían documentadas y comunicadas públicamente. Esto incluye la publicación de informes periódicos sobre el estado de las emergencias y las justificaciones para las medidas adoptadas. Se establecerían mecanismos de supervisión independientes para monitorear la implementación de las medidas y evaluar su impacto en los derechos fundamentales.

**c. Participación Ciudadana:**

Se habilitarían plataformas de consulta y participación para que los ciudadanos puedan expresar sus opiniones y preocupaciones sobre las medidas adoptadas. La educación y la formación sobre gestión de emergencias y derechos democráticos se integrarían en los programas educativos para fomentar una ciudadanía informada y comprometida.

#### **d. Reserva de Recursos y Capacidades:**

Similar a la reserva rescEU, se crearía una reserva nacional de recursos y capacidades para responder a emergencias, incluyendo equipos médicos, personal sanitario, y recursos logísticos. Esta reserva estaría disponible para su despliegue inmediato en situaciones de emergencia, asegurando una respuesta rápida y eficaz.

El Mecanismo de Protección Civil de la UE ha sido activado más de 700 veces desde su creación, respondiendo a emergencias como el terremoto en Turquía y Siria, la guerra en Ucrania, y la emergencia sanitaria de la epidemia de COVID-19. La coordinación eficiente y la movilización rápida de recursos se han revelado cruciales para mitigar los efectos de estas crisis. Aplicar un modelo similar a nivel nacional permitiría a España y otros países fortalecer su capacidad de respuesta a emergencias, asegurando que las medidas adoptadas sean proporcionales, necesarias y respetuosas con los derechos fundamentales. Este enfoque no solo mejoraría la gestión de las crisis, sino que también fortalecería la confianza pública en las instituciones democráticas.

La creación de un Comité de Respuesta Coordinada inspirado en el Mecanismo de Protección Civil de la UE puede ser una estrategia eficaz para reforzar nuestro contrato social en situaciones de excepción. Este comité, basado en principios de transparencia, coordinación y participación ciudadana, garantizaría una respuesta a emergencias que respete los derechos democráticos y promueva el bien común. Implementar estas propuestas fortalecerá nuestra capacidad de gestión de crisis y consolidará la confianza pública en nuestras instituciones.

### **3.2 Contra la Desinformación**

La pandemia del COVID-19 no solo trajo consigo desafíos sanitarios, sino también un incremento significativo en la circulación de desinformación. Esta situación ha puesto en evidencia la necesidad de reforzar nuestro contrato social mediante mecanismos que garanticen el derecho a la información y protejan a la ciudadanía de los efectos perniciosos de la desinformación. Durante la pandemia, la proliferación de noticias falsas y teorías conspirativas socavó la confianza en las autoridades y en las medidas de salud pública, generando confusión y resistencia entre la población.

La desinformación ha sido un fenómeno recurrente a lo largo de la historia, pero su impacto se ha amplificado en la era digital. Según el Consejo de Europa, *“la desinformación debilita la confianza en los medios y amenaza la fiabilidad de la información que alimenta el debate público y la democracia”*. Las herramientas de inteligencia artificial y los algoritmos de las plataformas digitales han facilitado la rápida diseminación de contenido falso, haciendo casi imposible su control solo mediante intervención humana. La crisis sanitaria mundial proporcionó un terreno fértil para la desinformación. Durante los primeros meses de la pandemia, se difundieron masivamente teorías conspirativas sobre el origen del virus, tratamientos no comprobados y falsedades sobre las medidas de prevención. Estas narrativas no solo desorientaron al público, sino que también dificultaron la implementación efectiva de las políticas de salud pública. El derecho a la información es un pilar fundamental en cualquier sociedad democrática y está consagrado en varios instrumentos internacionales, como la Declaración Universal de los Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Durante la pandemia del COVID-19, la implementación de medidas restrictivas y la propagación de desinformación afectaron gravemente este derecho. Las noticias contradictorias y la falta de transparencia en la gestión de la crisis sanitaria erosionaron la confianza pública y dificultaron la toma de decisiones informadas por parte de los ciudadanos.

De acuerdo con el MSI-INF Committee of Experts on the Integrity of Online Information<sup>[1]</sup> para reforzar nuestro contrato social y garantizar el derecho a la información, es crucial adoptar varias medidas:

- **Fortalecimiento del Fact-Checking:** Los gobiernos y las plataformas digitales deben colaborar para apoyar y financiar organizaciones independientes de verificación de hechos. Estas deben operar con total independencia y transparencia. Se debe garantizar la existencia de organismos de verificación independientes puede ayudar a mitigar los efectos de la desinformación al proporcionar información fiable y verificada.

[1] El Comité de Expertos sobre la Integridad de la Información en Línea (MSI-INF) es un grupo especializado dentro del Consejo de Europa, encargado de abordar los desafíos relacionados con la integridad de la información en el entorno digital.

- **Transparencia:** Las plataformas digitales deben incorporar principios de transparencia, responsabilidad y seguridad en sus diseños. Esto incluye la implementación de sistemas que prioricen la información verificada y fiable sobre el contenido sensacionalista o falso (CDMSI, 2023). Las plataformas deben ser proactivas en la identificación y eliminación de contenido falso sin comprometer la libertad de expresión.
- **Empoderamiento de los Usuarios:** Los usuarios deben ser educados y capacitados para identificar y contrarrestar la desinformación. Programas de alfabetización mediática y herramientas digitales que ayuden a verificar la información son esenciales para construir una resiliencia informativa en la ciudadanía. La educación mediática debe integrarse en los currículos escolares y ser promovida a través de campañas públicas.
- **Transparencia Gubernamental:** Los gobiernos deben garantizar la máxima transparencia en la comunicación de medidas y decisiones, especialmente durante situaciones de crisis. La publicación de datos claros y accesibles, así como la explicación de las razones detrás de las decisiones, son cruciales para mantener la confianza pública. Ejemplos de buenas prácticas incluyen las ruedas de prensa regulares y la publicación de informes detallados sobre la situación sanitaria y las medidas adoptadas.
- **Regulación y Co-Regulación:** Las iniciativas regulatorias deben asegurar que las medidas contra la desinformación no comprometan la libertad de expresión. La regulación debe ser proporcional y basada en principios claros y transparentes que protejan los derechos fundamentales. Las políticas deben ser desarrolladas en consulta con expertos y la sociedad civil para asegurar un enfoque equilibrado.

La pandemia del COVID-19 ha resaltado la necesidad de reevaluar y reforzar nuestro contrato social, asegurando que los derechos fundamentales, como el derecho a la información, estén protegidos incluso en tiempos de crisis. La lucha contra la desinformación y la promoción de un entorno informativo saludable son esenciales para mantener la confianza en las instituciones y garantizar una sociedad bien informada y resiliente. Implementar estas propuestas puede fortalecer nuestra democracia y preparar mejor a nuestras sociedades para enfrentar futuras crisis.

## V. CONCLUSIONES

La pandemia del COVID-19 ha planteado desafíos sin precedentes a nivel global, poniendo a prueba la resiliencia de los sistemas políticos, económicos y sociales. Este Trabajo de Fin de Grado ha examinado las "cláusulas abusivas" del contrato social, enfocándose en las restricciones impuestas en España y su impacto en los derechos individuales y colectivos. A través de un análisis detallado de medidas como el confinamiento domiciliario, el cierre de establecimientos no esenciales, el uso obligatorio de mascarillas y el toque de queda, se ha evaluado la proporcionalidad y legitimidad de estas acciones gubernamentales. Si bien muchas de las medidas adoptadas fueron necesarias para proteger la salud pública, su implementación planteó serias preguntas sobre la proporcionalidad y el respeto a los derechos fundamentales. El Tribunal Constitucional, subraya la importancia de mantener un equilibrio entre la seguridad colectiva y las libertades individuales. Determinó que algunas medidas constituían una suspensión inconstitucional de derechos fundamentales, destacando la necesidad de un marco legal adecuado para enfrentar situaciones de crisis.

Asimismo, se han discutido las distintas formas de toma de decisiones gubernamentales en una situación de excepcionalidad, a su vez se han expuesto casos de corrupción, que socavaron la confianza pública y evidenciaron la falta de transparencia en la gestión de la crisis. Se destaca la importancia de fortalecer los mecanismos de control y rendición de cuentas para prevenir abusos de poder y corrupción en tiempos de emergencia. Desde una perspectiva filosófica, este trabajo ha explorado las teorías de Hobbes, Locke, Rousseau, Rawls, Agamben y Schmitt ofreciendo un marco teórico robusto para entender las tensiones entre libertad y seguridad.

En el trabajo se plantean distintas propuestas para reforzar nuestro contrato social que incluyan mecanismos de transparencia, participación ciudadana y una mejor gestión de la desinformación. Inspirados en ejemplos como el Mecanismo de Protección Civil de la UE, se sugiere la creación de un Comité de Respuesta Coordinada a nivel nacional para gestionar emergencias de manera eficiente y respetuosa con los derechos democráticos. Este comité debe garantizar una coordinación multinivel, transparencia y rendición de cuentas, participación ciudadana y una reserva de recursos y capacidades para responder a emergencias. La lucha contra la desinformación es otro aspecto crucial. Durante la pandemia, la desinformación socavó la confianza en las autoridades y dificultó la

implementación de políticas de salud pública. Para abordar este problema, es esencial fortalecer el fact-checking, garantizar la transparencia en las plataformas digitales, empoderar a los usuarios a través de la educación mediática y asegurar la transparencia gubernamental.

En conclusión, la pandemia del COVID-19 ha resaltado la necesidad de un equilibrio justo entre derechos individuales y seguridad colectiva, así como la importancia de la transparencia y la rendición de cuentas en la gestión de crisis. Reforzar nuestro contrato social requiere un compromiso renovado con estos principios, asegurando que los derechos y las libertades individuales estén protegidos incluso en tiempos de crisis.

## VI. BIBLIOGRAFÍA

### LIBROS

- Agamben, G., *\*State of Exception\**, University of Chicago Press, Chicago, 2005.
- Berlin, I., *\*Two Concepts of Liberty\**, Oxford University Press, Londres, 1958.
- Copleston, F., *\*Essai sur l'histoire des doctrines du contrat social\**, A History of Philosophy, 1960.
- Ferrater Mora, J., *\*Diccionario de Filosofía\**, Alianza Editorial, Madrid, 2005.
- Hirschberger, J., *\*Breve Historia de la Filosofía\**, Herder, Barcelona, 1989.
- Hobbes, T., *\*Leviathan\**, Penguin Classics, Londres, 1982.
- Locke, J., *\*Two Treatises of Government\**, Cambridge University Press, Cambridge, 1690.
- Nozick, R., *\*Anarchy, State, and Utopia\**, Basic Books, Nueva York, 1974.
- Rawls, J., *\*A Theory of Justice\**, Harvard University Press, Cambridge, 1971.
- Rodrik, D., *\*The Globalization Paradox\**, W.W. Norton & Company, Nueva York, 2010.
- Rousseau, J. J., *\*The Social Contract\**, Penguin Classics, Londres, 1968.
- Schmitt, C., *\*Political Theology: Four Chapters on the Concept of Sovereignty\**, University of Chicago Press, Chicago, 2005.
- Wilkinson, R. G., & Pickett, K., *\*The Spirit Level: Why More Equal Societies Almost Always Do Better\**, Bloomsbury Publishing, Londres, 2009.

### ARTÍCULOS DE REVISTA

- Allcott, H. y Gentzkow, M., "Social Media and Fake News in the 2016 Election", *\*Journal Of Economic Perspectives\**, vol. 31, n.º 2, 2017, pp. 211-236. <https://doi.org/10.1257/jep.31.2.211>
- Baker, M. G., Kvalsvig, A., & Verrall, A. J., "New Zealand's elimination strategy for the COVID-19 pandemic and what is required to make it work", *\*The New Zealand Medical Journal\**, vol. 133, n.º 1512, 2020, pp. 10-14.



- Case, A., & Deaton, A., "Mortality and Morbidity in the 21st Century", \*Brookings Papers on Economic Activity\*, 2017. Disponible en <https://www.brookings.edu/bpea-articles/mortality-and-morbidity-in-the-21st-century/>
- The Lancet, "COVID-19: learning from experience", \*The Lancet\*, vol. 395, n.º 10223, 2020, pp. 1011-1012.

## CAPÍTULOS DE LIBRO

- Bengoechea Gil, M. A., "La igualdad como fundamento e instrumento para articular derechos sociales" en Ribotta, S. (ed.), \*Los derechos sociales en el siglo XXI. Un desafío clave para el Derecho y la Justicia\*, Dykinson, Madrid, 2010, pp. 237-262.

## REFERENCIAS DE INTERNET

- Amoedo, A., Vara-Miguel, A., Negro, S., Moreno, E., y Kuafmann, J., Digital News Report España 2021. Disponible en <https://www.digitalnewsreport.es/2021/infodemia-y-covid-gran-preocupacion-social-por-los-bulos-deorigen-politico/> (última consulta 3/03/2024)
- CDMSI, Guidance Note on Strengthening Media Freedom and Countering Disinformation, Council of Europe, 2023. Disponible en <https://www.coe.int/en/web/freedom-expression/msi-inf> (última consulta 15/04/2024)
- Consejo de Europa, Guidance Note on countering the spread of online mis- and disinformation through fact-checking and platform design solutions in a human rights compliant manner, 2023. Disponible en <https://www.coe.int/en/web/freedom-expression/msi-inf> (última consulta 10/05/2024)
- Fondo Monetario Internacional, World Economic Outlook, 2017. Disponible en <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2017/09/19/world-economic-outlook-october-2017> (última consulta 28/05/2024)
- Institute for Government, Local government and the COVID-19 pandemic, 2021. Disponible en <https://www.instituteforgovernment.org.uk/publications/local-government-and-covid-19-pandemic> (última consulta 30/04/2024)

-Muñiz, M., "Populism and the Need for a New Social Contract", Social Europe, 2016. Disponible en <https://www.socialeurope.eu/populism-and-the-need-for-a-new-social-contract> (última consulta 20/05/2024)

-OCDE, Under Pressure: The Squeezed Middle Class, 2019. Disponible en <https://www.oecd.org/social/under-pressure-the-squeezed-middle-class-689afed1-en.htm> (última consulta 1/03/2024)

-UNICEF, COVID-19 and Misinformation: Combatting a Parallel Pandemic, 2022. Disponible en <https://www.unicef.org/documents/covid-19-and-misinformation> (última consulta 15/03/2024)

-World Health Organization, COVID-19 Public Health Emergency of International Concern (PHEIC), 2020. Disponible en [https://www.ema.europa.eu/en/documents/report/covid-19-lessons-learned-joint-report-response-public-health-emergency\\_en.pdf](https://www.ema.europa.eu/en/documents/report/covid-19-lessons-learned-joint-report-response-public-health-emergency_en.pdf) (última consulta 12/05/2024)

#### ARTÍCULOS DE PRENSA

-Onda Cero, "Madrid levanta el toque de queda y las limitaciones en reuniones tras las restricciones por COVID-19", Onda Cero, 2021. Disponible en [https://www.ondacero.es/emisoras/comunidad-madrid/madrid-levanta-toque-queda-limitaciones-reuniones-restricciones-vigor-covid\\_20210507609503606eaad40001e62970.html](https://www.ondacero.es/emisoras/comunidad-madrid/madrid-levanta-toque-queda-limitaciones-reuniones-restricciones-vigor-covid_20210507609503606eaad40001e62970.html) (última consulta 4/06/2024)

-Frankel, J., "Do Globalisation and World Trade Fuel Inequality?", The Guardian, 2018. Disponible en <https://www.theguardian.com/business/2018/jan/02/do-globalisation-and-world-trade-fuel-inequality> (última consulta 5/06/2024)

#### JURISPRUDENCIA

- Sentencia del Tribunal Constitucional núm. 148/2021, de 14 de julio de 2021. Recurso de inconstitucionalidad 2054-2020. <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2021-13032>

- Recurso de Amparo VOX. (2021). Recuperado de [https://www.tribunalconstitucional.es/NotasDePrensaDocumentos/NP\\_2021\\_107/NOTA%20INFORMATIVA%20N%C2%BA%20107-2021.pdf](https://www.tribunalconstitucional.es/NotasDePrensaDocumentos/NP_2021_107/NOTA%20INFORMATIVA%20N%C2%BA%20107-2021.pdf)

- Recurso de Inconstitucionalidad VOX. (2021). Recuperado de [https://www.tribunalconstitucional.es/NotasDePrensaDocumentos/NP\\_2021\\_107/NOTA%20INFORMATIVA%20N%C2%BA%20107-2021.pdf](https://www.tribunalconstitucional.es/NotasDePrensaDocumentos/NP_2021_107/NOTA%20INFORMATIVA%20N%C2%BA%20107-2021.pdf)
- Conseil d'État, "Décision du Conseil d'État concernant les mesures de confinement", Francia, 2020.

## LEGISLACIÓN

- Asamblea Nacional Constituyente, \*Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano\*, Francia, 1789.
- Gobierno de España, \*Ley Orgánica 4/1981, de 1 de junio, de los estados de alarma, excepción y sitio\*. Disponible en <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1981-12774>
- Gobierno de España, \*Ley 21/1985, de 9 de junio, sobre medidas de prevención, contención y coordinación para hacer frente a la crisis sanitaria\*. Disponible en <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1985-12666>
- Gobierno de España, \*Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19\*. Disponible en <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2020-3692>
- Mason, G., \*Declaración de Derechos de Virginia\*, Estados Unidos, 1776.