

redacción médica

Opinión

El estado de alarma en la crisis sanitaria: su regulación



RICARDO DE LORENZO, PRESIDENTE DEL BUFETE DE LORENZO ABOGADOS

LUN 06 ABRIL DE 2020. 17.00H

POR LEY

Tras la **prórroga del Gobierno de dos semanas más del estado de alarma por el coronavirus**, hasta el 26 de abril, y las más que probables prórrogas, que nos llevarán a la continuidad del “confinamiento”, por otros quince días mas, hace que analicemos los **presupuestos legales de la declaración del estado de alarma en el marco del Derecho de excepción** y, en segundo las consecuencias de su incumplimiento, de esta “medida de contención”, contenida en el **Real Decreto 463/2020 de fecha 14 de marzo de 2020**, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el **COVID-19**.

Primer antecedente del estado de alarma en la España democrática

Solo existe un precedente de declaración del “estado de alarma” que fue la primera de nuestra historia democrática, por el que se utiliza este Derecho de excepción **para la normalización del servicio público esencial del transporte aéreo**, fue en vísperas del Puente de la Constitución, en la que el Gobierno en esa ocasión alegando “una situación insostenible” creada por “el caos aeroportuario”, acordaba tres medidas de urgencia, como fueron la presencia de la fuerza militar en los cuatro centros de control aeroportuario para asegurar su buen funcionamiento, el reforzamiento del personal de los nueve aeropuertos de uso mixto y el traslado de los coroneles del ejército del aire a las torres de control de los aeropuertos civiles, intentando recuperar la normalidad en la prestación del citado servicio público y restablecer el Derecho fundamental del Artículo 19 de la Constitución, como es el derecho a la libre circulación por todo el territorio nacional, dictándose dos Reales Decretos en este sentido (RD 1611/2010 Y RD 1673/2010).

Así pues, España vivió por primera vez en su historia, **cuarenta y tres días bajo la declaración del primer estado de alarma de nuestra democracia** que finalizó cuando el Gobierno consideró que se había recuperado la normalidad, tras el cierre del espacio aéreo, y haber encomendado al Ministerio de Defensa las facultades de control del tránsito aéreo, atribuidas a AENA.

Y la segunda declaración lo ha sido a través del 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**, tras la elevación por parte la **Organización Mundial de la Salud (OMS)** la situación de emergencia de salud pública a pandemia internacional, valorando las circunstancias extraordinarias que concurren y que constituyen, sin duda, **una crisis sanitaria sin precedentes y de enorme magnitud** tanto por el muy elevado número de ciudadanos afectados, como por el extraordinario riesgo para sus derechos, declaración que requirió la aprobación por el **Congreso de los Diputados**, y que deberá ser aprobado nuevamente para que se prolongue el confinamiento 15 días más, plazo máximo que se puede establecer en cada prórroga.

Durante la vigencia del estado de alarma se limita el tránsito de las personas a las vías o espacios públicos a determinadas actividades, que deberán realizarse de manera individual, salvo que se acompañe de personas con discapacidad, menores, mayores u otra causa justificada.

Estas actividades son las siguientes:

- Adquirir alimentos, productos farmacéuticos y de primera necesidad
- Asistir a centros, servicios y establecimientos sanitarios
- Desplazarse al lugar de trabajo, entidades financieras y de seguros
- Regresar al lugar de residencia habitual
- Asistir y cuidar a mayores, menores, dependientes, personas con discapacidad o personas especialmente vulnerables
- Por causa de fuerza mayor o situación de necesidad

De la misma forma se permite el repostaje en gasolineras o estaciones de servicio para el ejercicio de estas actividades.

Por último, también **se faculta al Ministro del Interior a acordar el**

cierre de carreteras o tramos de ellas por razones de salud pública, seguridad o fluidez del tráfico o la restricción en ellas del acceso de determinados vehículos por ese motivo.

Sanciones por incumplimiento del estado de alarma

Pero volviendo al Real Decreto 463/2020 de fecha 14 de marzo, se contempla en su artículo 20, el régimen sancionador, estableciendo que **“El incumplimiento o la resistencia a las órdenes de las autoridades competentes en el estado de alarma será sancionado** con arreglo a las leyes, en los términos establecidos en el artículo 10 de la Ley Orgánica 4/1981, de 1 de junio.” Por tanto, para saber cuáles son las sanciones a las que nos enfrentamos, hemos de acudir a esta **Ley Orgánica, reguladora de los estados de alarma, excepción y sitio**, teniendo en cuenta que la tipificación de la infracción como delito contra la protección de la seguridad ciudadana, la salud pública, la protección civil o el código penal dependerá del delito en sí y de la valoración que efectúen del riesgo los agentes de la autoridad.

El artículo 10 de la Ley Orgánica 4/1981 establece:

- 1.- El incumplimiento o la resistencia a las órdenes de la Autoridad competente en el estado de alarma será sancionado con arreglo a lo dispuesto en las leyes
- 2.- Si estos actos fuesen cometidos por funcionarios, las Autoridades podrán **suspenderlos de inmediato en el ejercicio de sus cargos**, pasando, en su caso, el tanto de culpa al Juez, y se notificará al superior jerárquico, a los efectos del oportuno expediente disciplinario
- 3.- Si fuesen cometidos por Autoridades, las facultades de éstas que fuesen necesarias para el cumplimiento de las medidas acordadas en ejecución de la declaración de estado de alarma podrán ser asumidas por la Autoridad competente durante su vigencia.

Por consiguiente, hay una nueva remisión “a lo dispuesto en las leyes”. Veamos ahora que “leyes” pueden aplicarse a ese “incumplimiento o resistencia” a las órdenes de la Autoridad, siendo la primera la **Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de Protección de la Seguridad Ciudadana**.

A modo de ejemplo, se castiga como **infracción muy grave (art. 35.3.) “La celebración de espectáculos públicos o actividades recreativas** quebrantando la prohibición o suspensión ordenada por la

autoridad correspondiente por razones de seguridad pública”.

Y como **infracción grave** (art. 36. 6) “La desobediencia o la resistencia a la autoridad o a sus agentes en el ejercicio de sus funciones, cuando no sean constitutivas de delito, así como la negativa a identificarse a requerimiento de la autoridad o de sus agentes o la alegación de datos falsos o inexactos en los procesos de identificación”.

La Ley de Seguridad Ciudadana establece que las **infracciones muy graves se sancionarán con multa de 30.001 a 600.000 euros y las graves, con multa de 601 a 30.000 euros**.

A su vez esta Ley de Seguridad Ciudadana diferencia la desobediencia como infracción administrativa del delito.

Los **artículos 550 y siguientes del Código Penal** recoge los delitos de atentado contra la autoridad, sus agentes y los funcionarios públicos, y de la resistencia y desobediencia a los mismos.

Se consideran actos de atentados los cometidos contra los sanitarios que se hallen en el ejercicio de las funciones propias de su cargo, o con ocasión de ellas.

Los atentados serán castigados con las **penas de prisión de 1 a 4 años** y multa de 3 a 6 meses si el atentado fuera contra autoridad y de prisión de 6 meses a 3 años en los demás casos.

También se imponen las citadas penas cuando dichos delitos se cometen contra un miembro de las **Fuerzas Armadas** que, vistiendo uniforme, estuviera prestando un servicio que le hubiera sido legalmente encomendado (art. 554.1 CP).

Esta previsión legal adquiere relevancia en el momento actual dada la habilitación legal que el **Real Decreto 463/2020 de 14 de marzo**, concede a los miembros de las Fuerzas Armadas para ser agente de la autoridad durante la vigencia del estado de alarma.

Además, **incluso hay penas superiores dependiendo si se utilizan medios peligrosos, vehículos**, o en función del destinatario (parlamentarios, magistrados, fiscales...)

Por otro lado, el **artículo 556** también castiga con **penas de tres meses a un año o multa de seis a dieciocho meses**, a los que, sin estar comprendidos en el artículo 550, resistieren o desobedecieren gravemente a la autoridad o sus agentes en el ejercicio de sus funciones, o al personal de seguridad privada.

Dentro de esa orden de más a menos gravedad, finalmente también se castiga con penas de multa el faltar el respeto y consideración debida a la autoridad, en el ejercicio de sus funciones.

En cualquier caso, es importante saber que **una condena penal conlleva antecedentes penales**.

Sanciones por la Ley de Salud Pública

Y por último tenemos la **Ley 33/2011, de 4 de octubre, General de Salud Pública** y la **Ley 17/2015, de 9 de julio, del Sistema Nacional de Protección Civil**.

En el caso de la Ley de Salud Pública (artículo 57), se **sanciona, por ejemplo**:

- **la realización de conductas u omisiones que produzcan un riesgo o un daño muy grave para la salud de la población**
- el incumplimiento, de forma reiterada, de las instrucciones recibidas de la autoridad competente
- el incumplimiento de un requerimiento de esta, si este comporta daños graves para la salud

La Ley del Sistema Nacional de Protección Civil castiga (art. 45), a modo de ejemplo, en el caso de las emergencias declaradas, **el incumplimiento de las órdenes, prohibiciones, instrucciones o requerimientos efectuados, diferenciando la mayor o menor gravedad** en función de la especial peligrosidad o trascendencia para la seguridad de las personas o los bienes.

Ambas leyes prevén **multas que pueden alcanzar hasta los 600.000 euros**.

En definitiva el incumplimiento de **las medidas incluidas en el decreto que declara el estado de alarma ante la crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19 puede acarrear para los ciudadanos desde multas que pueden alcanzar hasta los 600.000 euros, hasta pena de 3 meses de cárcel** por un delito de desobediencia y de 4 años por atentado a la autoridad.

Por último nos queda ver la **incidencia del estado de alarma en el sector sanitario en materia procesal, societaria y contractual**. Todo

ello, sin perjuicio de reconocer el carácter provisional de muchas de ellas y su previsible evolución a lo largo de los días venideros.

Incidencia del estado de alarma en el sector sanitario en materia procesal

Durante el estado de alarma han quedado suspendidos los términos y plazos procesales en todos los órdenes jurisdiccionales, y de los plazos de prescripción y caducidad de acciones y derechos. Además, desde el **Consejo General del Poder Judicial** se ha acordado, como regla general, la suspensión de cualquier actividad, con medidas tales como:

- a) la no admisión de nuevas demandas
- b) la suspensión de los actos judiciales programados: juicios, vistas, audiencias, etc.

Incidencia del estado de alarma en el sector sanitario en materia societaria

En el ámbito societario se flexibiliza el funcionamiento de los órganos de gobierno y administración de **sociedades mercantiles, civiles, cooperativas y fundaciones**. Aunque sus estatutos no lo prevean, pudiendo celebrarse sus sesiones por videoconferencia con imagen y sonido de los asistentes en tiempo real; **sus acuerdos podrán adoptarse mediante votación por escrito y sin sesión, si así lo decide el presidente**, o lo solicitan, al menos, dos de sus miembros.

Aplazamiento de los plazos previstos con relación a las Cuentas Anuales (“CCAA”) y otros documentos legalmente obligatorios, lo que tiene **especial incidencia en los Colegios Profesionales Sanitarios** que por estas fechas suelen tener señaladas sus conformidades.

Con el fin de garantizar la liquidez de las sociedades, **no podrán los socios ejercitar el derecho de separación hasta que finalice el estado de alarma**, aunque concurra causa legal o estatutaria, en las sociedades de capital.

Incidencia del estado de alarma en el sector sanitario en materia contractual

Por último en materia contractual las limitaciones a la libertad de circulación y a la apertura de establecimientos acordadas en la norma a buen seguro afectarán, directa o indirectamente, a todas las actividades económicas y a sus respectivas relaciones contractuales,

en las que **el concepto de fuerza mayor será uno de los conceptos jurídicos que más serán debatidos jurídicamente tras esta crisis**, concepto que en principio no es más que “aquel suceso imprevisto e inevitable que impide a una de las partes del contrato o a ambas, cumplir sus obligaciones”.

Parece evidente que la crisis del COVID-19 y las medidas dictadas a su amparo constituyen ejemplos paradigmáticos de fuerza mayor. Ello puede generar un doble efecto por un lado permitir reducir o exonerar la responsabilidad derivada del incumplimiento de un contrato; y por otro legitimar la suspensión, la modificación e incluso la resolución de un contrato.

Por último **un consejo final**, cual es la recomendación en estos momentos y será en los próximos meses, dada la situación actual de los juzgados y su previsible saturación tras finalizar el estado de alarma, **profundizar en el lado humano de las relaciones y buscar soluciones alternativas y extrajudiciales para la resolución de estos conflictos en base al diálogo y la negociación.**