

## Las democracias, ante las catástrofes: prevención y establecimiento de responsabilidades\*

### Democracies in the face of disasters: prevention and accountability Approaches to legal certainty. A reconstruction proposal

Javier de Lucas  
Universitat de València  
ORCID: 0000-0003-0723-6086

Fecha de recepción 26/05/2024 | De aceptación: 01/12/2024 | De publicación: 23/12/2024

#### RESUMEN

El mayor desastre natural que se ha producido en España en los últimos cien años, la Dana de octubre de 2024 que provocó una riada descomunal en una parte de la provincia de Valencia, obliga a una reflexión sobre nuestra respuesta ante las catástrofes. Más allá de la visión clásica del azar desgraciado, imprevisible y ajeno a la intervención humana, cabe plantear la relación entre ciencia y gestión política, la respuesta de solidaridad y el debate sobre el establecimiento de responsabilidad moral, política y jurídica.

#### PALABRAS CLAVE

Catástrofes; ciencia; Estado social; solidaridad; responsabilidad política.

#### ABSTRACT

The greatest natural disaster to have occurred in Spain in the last hundred years, the Dana of October 2024, which caused an enormous flood in part of the province of Valencia, forces us to reflect on our response to disasters. Beyond the classic view of an unfortunate, unpredictable coincidence that has nothing to do with human intervention, it is worth considering the relationship between science and political management, the response of solidarity and the debate on the definition of moral, political and legal responsibility.

#### KEY WORDS

Disasters; science; welfare state; solidarity; political responsibility; political accountability.

---

\* Este artículo tiene su origen en mi contribución al homenaje al profesor Ernesto Garzón Valdés, celebrado en la Fundación Coloquio jurídico, el 20 de noviembre de 2024.

**Sumario:** (I) Catástrofes y calamidades, una distinción que hay que revisar: I.1. El azar desgraciado, la hipótesis clásica sobre las catástrofes. I.2. ¿Qué son las catástrofes, hoy? (II) Ciencia y política, ante las catástrofes: II.1. Redefinir el papel del hombre ante las catástrofes. II.2. La ignorancia de lo que la ciencia analiza, multiplica el efecto de las catástrofes. II.3. La decisión siempre es política. (III) El establecimiento de responsabilidades por las catástrofes: III.1. La responsabilidad jurídica ante las catástrofes. III.2. La responsabilidad política ante las catástrofes.

## (I) Catástrofes y calamidades, una distinción que hay que revisar

La catástrofe causada por una descomunal riada que arrasó el día 29 de octubre más de 70 municipios de varias comarcas de la provincia de Valencia, especialmente en l’Horta Sud y La Ribera (más de un 30% del territorio de esa provincia), es, probablemente, el mayor desastre de origen natural que se ha vivido en España en casi cien años<sup>1</sup>. Los datos de la tragedia, comenzando por las víctimas humanas, son aterradores para un país como el nuestro. A pesar de que apenas ha transcurrido tiempo, creo que vale la pena tratar de apuntar algunas pistas para la reflexión sobre esta catástrofe, desde la filosofía jurídica, moral y política. En el trasfondo de del debate sobre las catástrofes está un asunto de calado filosófico (teológico, según otros planteamientos): la vieja cuestión del mal, que va más allá de la noción de mal

---

<sup>1</sup> La magnitud del desastre tiene que ver con la Dana, pero sobre todo con la riada que fue consecuencia de ella y de otros factores. Al cumplirse un mes del desastre, la pérdida más importante son las víctimas mortales y desaparecidos aún por localizar, en una cifra que se acerca a 230 personas. En las poblaciones afectadas (la mayoría, de las comarcas de de l’horta Sud y La Ribera, en gran parte poblaciones de la conurbación de la metrópolis de Valencia) viven cerca de 850000 personas. Se trata de un 30% de la superficie de la provincia. Los cálculos más fiables permiten hablar de 400000 personas afectadas directamente, casi 100000 hogares gravemente dañados, con más de 350000 trabajadores, buena parte de los cuales se han quedado sin puestos de trabajo o en precario, y más de 30000 empresas seriamente perjudicadas. Un estudio del Instituto Valenciano de Investigaciones Económicas, IVIE (<https://www.levante-emv.com/economia/2024/11/03/dana-tendra-gran-impacto-negativo-111143911.html>) cifra las pérdidas en 28.000 millones de euros, y subraya que los 70 municipios que han salido más golpeados por la DANA generan el 34,5% del PIB provincial y el 22% del PIB regional (más de lo que producen en un año las comunidades de Asturias, Cantabria, Extremadura, La Rioja o Navarra). El desastre ha dañado gravemente a infraestructuras, incluidas la comunicación, que impactan directamente sobre la movilidad de toda esa población e incluso sobre las comunicaciones de Valencia con otros territorios, a través de carretera y ferrocarril. Por su parte, el Departamento de geografía de la Universitat de València ha cartografiado el mapa del desastre y cifra el área afectada en 562,7Km2, de los que casi 60 constituyen área urbana y están ocupados por viviendas familiares (21km2 son zonas residenciales) y empresas (33 km2 son superficies industriales). El estudio permite identificar las zonas definidas como inundables, en las que se cebó la catástrofe, una de las razones de su magnitud, más que previsible en ese sentido: [https://www.uv.es/uvweb/uv-noticies/ca/noticies/universitat-crea-primera-cartografia-precisa-inundacions-provocades-dana-1285973304159/Novetat.html?id=1286405127409&plantilla=UV\\_Noticies/Page/TPGDetaillNews](https://www.uv.es/uvweb/uv-noticies/ca/noticies/universitat-crea-primera-cartografia-precisa-inundacions-provocades-dana-1285973304159/Novetat.html?id=1286405127409&plantilla=UV_Noticies/Page/TPGDetaillNews). Es importante subrayar que, entre esos daños, se encuentra el terrible impacto sobre un entorno natural protegido como es la Albufera de Valencia, un ecosistema tan único como frágil, como consecuencia de la contaminación arrastrada desde el barranco del Poyo, el causante de la riada, que desemboca en la Albufera y que arrastró elementos altamente tóxicos (además del fango contaminado, una enorme presencia, por ejemplo, de plásticos, combustible, metales y bacterias). Así lo revela el primer informe de evaluación, elaborado por el Servicio de la Devesa-Albufera del Ayuntamiento de Valencia que, literalmente, asegura: “La magnitud del evento no es comparable a ninguno otro vivido anteriormente en el Parque Natural de la Albufera (creado en 1986), y por extensión en el ámbito del lago, teniendo sobre las zonas afectadas un carácter excepcional y catastrófico desde el punto de vista ambiental”: cfr. <https://elpais.com/clima-y-medio-ambiente/2024-11-21/un-informe-advierde-de-la-devastacion-del-parque-natural-de-la-albufera-por-la-dana-no-es-comparable-a-ningun-evento-anterior.html>. Cfr. asimismo <https://www.levante-emv.com/comunitat-valenciana/2024/11/22/albufera-dana-111917983.html>.

moral y sobre la que no tengo capacidad para tratar de responder. Me limitaré a otras, bastante más terrenales, con una precaución: se trata de evitar la discusión partidista y los debates marcados por la polarización sin freno, para centrarse en exponer algunos argumentos sobre cómo debemos enjuiciar nuestra respuesta ante ese tipo de acontecimientos y, en su caso, el establecimiento de responsabilidades.

### *1.1. El azar desgraciado, la hipótesis clásica sobre las catástrofes.*

En el intento de entender cómo reaccionar ante el desastre que nos ha sacudido a los valencianos, muchos de nosotros hemos acudido a algunas lecturas. En mi caso, he releído la polémica entre Voltaire y Rousseau a propósito del terremoto de Lisboa de 1755<sup>2</sup>. También, un texto imprescindible de Camus, *La peste* (1947), que tantos releímos durante la epidemia del COVID. Pero, como hilo conductor de mi reflexión, he recurrido sobre todo a un ensayo de Ernesto Garzón Valdés, *Calamidades*<sup>3</sup>, cuyo origen, recuerdo, fue su intervención en las Conferencias Aranguren, en la Residencia de Estudiantes.

Hoy, la mayoría de nosotros tenemos claro que ya no vivimos en los tiempos en los que dominaba la visión que subrayaba el <azar desgraciado> como causa de las catástrofes. Esa mirada es la que propuso Voltaire en su largo poema de 234 versos, “*Poème sur le désastre de Lisbonne, ou examen de cet axiome, tout est bien*” (*Sobre el desastre de Lisboa, o un examen del axioma todo está bien*), publicado en 1756. Su origen fue la carta que dirigió Voltaire desde Ginebra a su amigo Jean Robert Tronchin, el 24 de noviembre de 1755, cuando tuvo noticia del desastre acaecido el 1 de noviembre. En ese poema, tras poner de relieve la fragilidad de la vida humana, lamenta la muerte de “cien mil a quienes la tierra devora” y nos recuerda lo cerca que estamos todos de la muerte por “crueldades del destino”; pero, sobre todo, se rebela contra las tesis del mejor de los mundos posibles, que minimiza la existencia del mal (la posición de Leibniz, ejemplificada en un poema de Pope, que Rousseau cita en su carta a Voltaire), y también contra el quietismo de quienes aceptan una resignación impotente, desde la convicción de que se trata de “las leyes de hierro que encadenan la voluntad de Dios”.

---

<sup>2</sup> Quiero agradecer a mi compañero, el profesor Rodríguez Uribes, sus sugerencias sobre la posición de Rousseau.

<sup>3</sup> Publicado en el año 2004, con el título *Calamidades*, Gedisa, 2004, hoy está agotado.

La tesis de Voltaire tuvo una respuesta terminante por parte de Rousseau, en una carta que le dirigió el 18 de agosto de 1756 (aunque no se publicó hasta 1759)<sup>4</sup>. Lo más interesante de esa crítica, es, ante todo, que Rousseau adopta una perspectiva que subraya el papel de la acción del hombre en detrimento de la naturaleza (“por doquier observo que los males que nos produce la naturaleza son menos crueles que los que nosotros le producimos a ella...es constante nuestro abuso hacia la vida, que recargamos de un peso que no le corresponde”). Pero, además, Rousseau denuncia con contundencia la tesis del <azar desgraciado>: “...creo haber demostrado que, a excepción de la muerte, que no es un mal, más que en los momentos que la preceden, la mayor parte de nuestros males físicos son obra de nosotros mismos. En cuanto a lo sucedido en Lisboa, convenga usted que la naturaleza no construyó las 20 mil casas de seis y siete pisos, y que, si los habitantes de esta gran ciudad hubieran vivido menos hacinados, con mayor igualdad y modestia, los estragos del terremoto hubieran sido menores, o quizá inexistentes... ¡Cuántos desgraciados perecieron por querer rescatar, unos sus vestidos, otros sus papeles, otros su dinero! ¿No se habrá convertido la persona de cada hombre en su parte menos importante, al grado de no valer la pena salvarla cuando se ha perdido todo lo demás?”.

La visión de las catástrofes asociada a la tesis existencialista de la ausencia de sentido, es la que encontramos en *La Peste*. Lo que me interesa subrayar ahora, más allá de cómo Camus plantea nuestra voluntad de ignorar ese tipo de catástrofe, incluso si ya está a nuestras puertas<sup>5</sup>, es sobre todo la conclusión que ofrece, a través del protagonista, el doctor Rieux, cuando se enfrenta a ese mal terrible que azota Orán. Rieux, pese a todo, confía en la ciencia y sobre todo en la solidaridad, pero insiste en el peso de la ignorancia y la arrogancia insensatas por parte de muchos de nosotros, y en particular, de los responsables públicos: “el mal que existe en el mundo proviene casi siempre de la ignorancia, y la buena voluntad, sin clarividencia, puede ocasionar tantos desastres como la maldad”.

---

<sup>4</sup> No pocos sostienen que el *Candide* de Voltaire fue, a su vez, una réplica de Voltaire para reafirmar sus argumentos, frente a Leibniz y Rousseau.

<sup>5</sup> Aunque es sabido que Camus ofreció la interpretación de que *La peste* era una metáfora del nazismo y de la guerra, lo es también de nuestra actitud ante los desastres: “Nuestros conciudadanos eran como todo el mundo: pensaban ellos mismos...no creían en las plagas. La plaga no está hecha a la medida del hombre, por tanto, el hombre se dice que la plaga es irreal, un mal sueño que tiene que pasar. Pero no siempre pasa. Y debido a esa incredulidad, a esa ignorancia, sucede que continuaban haciendo negocios, planeando viajes y teniendo opiniones. ¿Cómo hubieran podido pensar en la peste, que suprime el porvenir, los desplazamientos y las discusiones? Se creían libres y nadie será libre mientras haya plagas”

A mi entender, lo más interesante es que, pese a que Camus subraya el absurdo de buscar sentido a un azote como el de la peste, señala que estas catástrofes tienen la capacidad de rehumanizar, pues pueden ser el detonante de la fraternidad, de la solidaridad<sup>6</sup>: frente al mal, inevitable -tanto si hablamos de desastres naturales o epidemias, como si nos referimos al mal moral que subyace a las calamidades, de acuerdo con la propuesta de Ernesto Garzón-, lo importante es nuestra actitud: cómo responder, cómo rebelarse, y la medida es desechar el “sálvese quien pueda” y tratar de hacer el bien a los otros, comenzando por las víctimas. Creo que eso plantea de nuevo un debate sobre el que intervino el propio Garzón Valdés y sobre el que hemos debatido ampliamente: el de los deberes de solidaridad que, más allá de la solidaridad espontánea, del voluntariado, remite a lo que podríamos calificar de “solidaridad institucionalizada”, como respuesta propia de lo que denominamos Estado social, consecuencia de la concepción política que entiende que la necesaria respuesta solidaria no se puede dejar sólo en manos de la espontaneidad de la sociedad civil, del voluntariado.

Ernesto Garzón parte en su ensayo de la noción kantiana de mal moral, para ofrecer una distinción conceptual entre dos tipos de desastres, las catástrofes y las calamidades, pues considera que las primeras son el resultado de causas naturales y las segundas, producto de la intencionalidad humana<sup>7</sup>. Pasa luego a esclarecer los elementos de algunas de esas calamidades, que siguen de actualidad (intervenciones armadas con fines humanitarios, terrorismo de Estado y terrorismo internacional, las guerras...) para tratar de elucidar el tipo de mal que suponen y el establecimiento de responsabilidad, más que la culpabilidad. Todo ello con una referencia que me parece muy importante: la relación de las calamidades con lo que denomina “arrogancia insensata” y con la “ignorancia”. Como señalaré más adelante, conviene tener en cuenta a ese propósito otra aguda reflexión del mismo autor sobre los tipos de ignorancia, que presentó en su *lectio* de aceptación del doctorado honoris causa de la Universitat de València<sup>8</sup>. En efecto, creo que la catástrofe que evoco se relaciona con dos de esas clases de ignorancia

---

<sup>6</sup> En diferentes trabajos, inspirándome en las obras de Ibn Jaldún y de Durkheim, he propuesto entender la solidaridad como el tipo de vínculo social que consiste en la conciencia conjunta de derechos y deberes, que se activa de modo particular ante los peligros -no digamos los daños- que afectan a ese fondo común y ante la evidencia de que sólo actuando de modo conjunto, *solidariamente*, se puede dar respuesta.

<sup>7</sup> “<calamidad>...aquella desgracia, desastre o miseria que resulta de acciones humanas intencionales, es decir, excluiré los casos que pueden caer bajo la denominación general de <mala suerte> individual o colectiva, o que son consecuencia de actos voluntarios no intencionales...<catástrofe>, la desgracia, el desastre o la miseria provocados por causas naturales que escapan al control humano” (ibid., pp.11-12).

<sup>8</sup> En esa lección distinguió entre 8 clase de ignorancia: excusante, presuntuosa, culpable, racional, docta, conjetural, inevitable y querida. El texto, junto a una selección de sus ensayos, puede encontrarse en la colección honoris causa de la Universitat de València, con el título *Filosofía, política, derecho*, Universitat de València, 2001, editado por quien suscribe. El texto puede encontrarse también como artículo,

que explica Garzón Valdés, la “ignorancia presuntuosa”, que tiene mucho que ver con la “arrogancia insensata”, y la “ignorancia querida”. Sin embargo, creo que hoy no podemos sostener la distinción entre catástrofes y calamidades, tal y como nos propuso Ernesto Garzón.

## 1.2. *¿Qué son las catástrofes, hoy?*

A mi modesto entender, el problema con la distinción entre calamidades y catástrofes propuesta por Garzón Valdés, es el mismo de tantas propuestas dicotómicas, como las que agradaban a Bobbio. Eso tiene que ver con la categoría de *tipos ideales* de Weber: son modelos que sufren al confrontarse con la realidad que es histórica, plural y cambiante y difícilmente se deja atrapar en categorías conceptuales abstractas. Y es que hablar de esos desastres que denominamos catástrofes en términos de acontecimientos naturales, ajenos a la mano del hombre, tal y como nos propone Ernesto Garzón, en línea de continuidad con el argumento del <azar desgraciado>, que vimos en Voltaire (“la desgracia, el desastre o la miseria *provocados por causas naturales que escapan al control humano*”), tropieza con la evidencia de que existe una suerte de zona gris entre ambas categorías, tal y como le señaló Rousseau a Voltaire.

La dificultad para mantener esta división entre catástrofes y calamidades es algo que se advierte incluso entre quienes han recurrido al ensayo de Ernesto Garzón para sostener paradójicamente -pues contradice la tesis de ese ensayo- que, en el caso de lo sucedido en Valencia, nos encontraríamos ante una *calamidad*<sup>9</sup>. Esa interpretación se debe probablemente a la conciencia creciente de la importancia de la intervención humana respecto a esos desastres naturales, en dos dimensiones: activa, porque actúa como factor acelerador del cambio climático y por omisión, esto es, por incumplimiento de tareas de prevención y respuesta. Pero, a mi juicio, esa interpretación es un error: ninguna de esas dos características anula la distinción básica. Nos encontramos ante una catástrofe, ante un desastre natural, porque la causa directa es un fenómeno de la naturaleza (una *dana*), asociado al cambio climático. Lo que sucede es que ese tipo de desastres naturales incrementan sus consecuencias cuando concurren las dos dimensiones antes

---

publicado en el número 11 (1999) de la revista *Isonomía*: «*Algunas reflexiones sobre la ignorancia*», pp. 129-148.

<sup>9</sup> Así, por ejemplo, la interpretación de la tesis de Ernesto Garzón que presenta Norbert Bilbeny: <https://www.lavanguardia.com/opinion/20241118/10113588/llamese-calamidad.html>.

referidas y que vinculan las consecuencias -los efectos terribles de la *riada*- a la intervención humana que, en el ensayo de Garzón Valdés, queda excluida de la caracterización de las catástrofes.

Lo que trato de explicar es que ya no podemos decir sin más que los desastres naturales escapan al control humano. No, desde luego, en cuanto a la capacidad de prevención de los mismos, gracias precisamente a los avances de la ciencia y la tecnología. Tampoco, en lo que se refiere a la gestión de las consecuencias de esos desastres naturales. Todo ello abre otras perspectivas acerca del establecimiento de responsabilidades: moral, política y jurídica, como abordaré en el tercer apartado.

De cualquier modo y a mi juicio, el problema de esa distinción entre catástrofes y calamidades es, sobre todo, que choca con un argumento que, también a mi parecer, no está suficientemente presente entre los asuntos de filosofía moral, jurídica y política a los que dedicó su brillante inteligencia Garzón Valdés ni, reconozcámoslo, tampoco en nuestra generación, con algunas excepciones. Me refiero a la dimensión ecológica de justicia, que integra las exigencias de justicia social y la perspectiva de las respuestas ante la gran transformación que deriva de la crisis ecológica. Pese a su necesidad, aún más, a su urgencia, la filosofía moral, jurídica y política no ha proporcionado suficientemente propuestas sobre ello, salvo las excepciones como los ensayos de filósofos como Hans Jonas, Bruno Latour o Michel Serres, o los de juristas como Michelle Delmas-Marty o Luigi Ferrajoli.

Pues bien, a partir de lo que ya he matizado acerca de las catástrofes, cabe sostener que éstas, como las calamidades, también nos plantean asuntos de relevancia moral, política y jurídica. Me refiero, en primer lugar, a la necesidad de replantear un modelo civilizatorio que ha conducido al *Antropoceno*. Pero también creo que remiten a cuestiones más específicas, como la incidencia que tiene la desigualdad ante las catástrofes naturales de enorme magnitud. En efecto, esos desastres afectan de modo desigual según hablemos de países con alto grado de desarrollo (pienso en los sismos en Japón, en los huracanes y tornados en los EE. UU.), por contraste con lo que acaece con los monzones en buena parte del sureste asiático o con los terremotos en el Magreb o incluso en zonas deprimidas de Turquía). Pero en un mismo país la incidencia es muy diferente asimismo por razones de desigualdad socioeconómica, según hablemos de las clases acomodadas o de las clases más vulnerables.

Las catástrofes, hoy, nos plantean asimismo la relación entre la ciencia y las decisiones políticas que, como se ve en el caso de Oppenheimer, descrito como un Prometeo americano en una biografía en la que

se inspira a su vez una película reciente de Nolan<sup>10</sup>, tiene su cara y su cruz: el proyecto Manhattan no se entiende sino en el marco de otro proyecto puesto en marcha por el presidente Roosevelt, que inicialmente sí tenía que ver con la Defensa (el *National Research Defense Committee*, 1940) pero que devino en la creación de una agencia científica de asesoramiento al gobierno (*Office of Scientific Research and Development*, 1941), con fines mucho más amplios, relacionados con la salud y bienestar, como se lee en la carta que el mismo presidente dirigió a esa Agencia y que fue el origen del famoso informe *Science, the endless Frontier*, de 1944<sup>11</sup>. Hay una relación estrecha entre ciencia, política y complejo militar-industrial, que, recordemos, Eisenhower, en el último discurso de su presidencia<sup>12</sup>, denunció como el mayor riesgo para la democracia.

Finalmente, en este breve repaso de cuestiones de relevancia social y política, las catástrofes exigen hoy replantear la cuestión de la responsabilidad política, de la *accountability*. En la apertura de la COP 29, en Baku, el presidente del gobierno español advirtió: “el cambio climático, mata”, evocando expresamente la tragedia ocurrida en Valencia. En esa misma cumbre, la Unión por el Mediterráneo y la red de científicos ambientales y climáticos euromediterráneos, MedECC presentaron un detallado informe, “Cambio climático y ambiental en la cuenca mediterránea: situación actual y riesgos para el futuro. Primer informe de evaluación del Mediterráneo” (MAR1)<sup>13</sup>, que analiza el avance imparable del cambio climático en el Mediterráneo y sus consecuencias, si no se adoptan medidas: precisamente el informe contiene un “Resumen para los responsables de políticas”, en diferentes idiomas. Porque el problema es ese: la ausencia de voluntad política. El cambio climático, mata, en efecto. Pero mata, sobre todo, porque quienes han de poner en marcha las acciones que lo contrarresten, arrastran los pies y retrasan una y otra vez la adopción de las respuestas eficaces, debido a un rasgo del proceso de adopción de esas decisiones, el hecho de que tales medidas no producen un efecto de beneficio electoral inmediato.

---

<sup>10</sup> Me refiero a *American Prometheus: The Triumph and Tragedy of J. Robert Oppenheimer*, de Kai Bird y Martin J. Sherwin, Atlantic, 2005 (hay versión en castellano, *Prometeo americano. Triunfo y tragedia de J. Robert Oppenheimer*, Debate), en la que se basó la película de Nolan, *Oppenheimer* (2023).

<sup>11</sup> Sobre ello me permito remitir a De Lucas, “Variaciones sobre un tópico weberiano. Acerca del lugar de la ciencia en la decisión política”, *Revista De Las Cortes Generales*, (111), pp. 75-96. <https://doi.org/10.33426/rcg/2021/111/1609>.

<sup>12</sup> Se trata de su discurso televisado, el 17 de enero de 1961: cfr [https://www.bbc.com/mundo/noticias/2011/01/110117\\_eeuu\\_eisenhower\\_discurso\\_armamento\\_wbm](https://www.bbc.com/mundo/noticias/2011/01/110117_eeuu_eisenhower_discurso_armamento_wbm).

<sup>13</sup> Puede consultarse en <https://www.medecc.org/medecc-reports/climate-and-environmental-change-in-the-mediterranean-basin-current-situation-and-risks-for-the-future-1st-mediterranean-assessment-report/>

Y también, a la presión que ejercen los lobbys de empresas multinacionales muy poderosas, en el ámbito de la energía o la alimentación, por ejemplo.

## (II) Ciencia y política, ante las catástrofes

Quiero precisar que mi propósito no es sostener que los seres humanos estamos en disposición de dominar las catástrofes y acabar con ellas. Por supuesto que, más bien, parece que -siguiendo la advertencia de Rousseau en su carta a Voltaire- los seres humanos estamos contribuyendo a que se desencadenen catástrofes más intensas o incluso nuevas catástrofes que perturban las fuerzas de la naturaleza. A fin de cuentas, es a eso a lo que llamamos *Antropoceno*.

### II.1. Redefinir el papel del hombre ante las catástrofes

Bajo el impacto del cambio climático, se intensifican los rasgos que permiten definir a las nuestras como “sociedades de riesgo”. Sabemos que hay fenómenos naturales catastróficos que es imposible eliminar, como lo que antes denominábamos *gota fría* y ahora *Dana*.

Pero no es menos cierto que hoy contamos con capacidad científica y tecnológica que nos permitirían otro tipo de respuesta. De un lado, nos permitirían atajar el rumbo de incremento del cambio climático, o, al menos, establecer medidas para prever cómo anticiparse y así reducir las consecuencias de esos desastres: el ejemplo es la riada que siguió a la Dana en la provincia de Valencia. Porque las catástrofes, como la de Valencia, no deben ser entendidas como producto inevitable y exclusivo del azar, sino más bien como un *fallo sistémico* (tal y como definió la Dana de Valencia el director del Instituto de Hidráulica Ambiental de la Universidad de Cantabria, Iñigo Losada<sup>14</sup>), que es también el resultado de la ausencia de políticas preventivas que tengan en cuenta los avisos de la ciencia, frente a un modelo de crecimiento y explotación ilimitada de los recursos naturales, aún decimonónico, que explota sin freno la naturaleza, espoleado por la lógica del beneficio. Y, por supuesto, se agravan en función de esa arrogancia insensata y de la ignorancia frente a los avisos de la ciencia, por parte de quienes han de gestionarlas y tomar decisiones que salven vidas y reduzcan daños.

---

<sup>14</sup> Cfr. entrevista en El País, <https://elpais.com/economia/2024-11-10/obras-hidraulicas-resilientes-el-escudo-ante-la-tesis-del-clima-que-falto-en-valencia.html>.

Insisto: ya no podemos seguir sosteniendo esa concepción de la impotencia del hombre ante los fenómenos naturales. Los conocemos y sabemos bien las posibilidades de ser previsores, de acuerdo con el principio de prudencia y así, aunque no podamos evitar que se produzcan, anticipar la prevención para poder responder mejor a ellos. Pero el problema es que nos falta la voluntad política que tiene mucho que ver con una lógica (la del fundamentalismo neoliberal de mercado) que prima el beneficio de algunos frente a los derechos de los más, comenzando por los más vulnerables, aquellos que necesitan la protección del Derecho y del modelo del Estado social. Es una dolorosa paradoja: si bien, de un lado, ya no aceptamos que el hombre no puede intervenir para prevenir o minimizar los efectos de las fuerzas de la naturaleza, de otro lado, no actuamos en consecuencia. Y por eso, aunque ya no vale aquello de que no hay responsabilidad humana (moral, política e incluso jurídica), porque la hay, por arrogancia e ignorancia ante los avisos de la ciencia y por incompetencia en la gestión de las catástrofes, nuestro sistema jurídico y político, como apuntaré en el tercer apartado, complican considerablemente el ejercicio real de la exigencia de responsabilidades políticas y acrecientan entre la ciudadanía la impresión de impunidad de los responsables políticos que no han sabido gestionar el desastre. Eso es letal para el vínculo de confianza entre los ciudadanos y sus gobernantes.

Con esto -como he anticipado más arriba-, quiero plantear el interés de una cuestión conectada al debate sobre las catástrofes, que es la de la necesidad de revisar las relaciones entre ciencia, técnica y política, sobre todo ante las catástrofes y no sólo ante las calamidades.

Si aceptamos que vivimos en sociedades de riesgo global, en las que está más claro que nunca que, sin una presunción de fiabilidad, la vida en estas sociedades se desmoronaría, parece evidente la necesidad de obtener esas referencias fiables que nos proporcionan la ciencia y la tecnología, como es el caso de los sistemas expertos, tal y como expuso Anthony Giddens. Mediante ellos, que requieren un uso extensivo de la tecnología de las comunicaciones, hemos alcanzado la presunción de cierta eficiencia y capacidad de reducción de riesgos, que hemos incorporado a nuestra vida cotidiana a cambio de convertir nuestros datos personales en mercancía de ese nuevo y próspero mercado de los sistemas de comunicación tecnológica y la inteligencia artificial y de correr riesgos de fraudes. Como decía Giddens, se trata de “compromisos anónimos sobre los que se sostiene la fe en el manejo de un conocimiento del que una persona profana es en gran parte ignorante”. Cada vez que acudimos a un hospital, consultamos nuestras cuentas bancarias o hacemos gestiones con ellas, preparamos online un viaje, o, desde luego,

cada vez que los gestores públicos quieren prevenir o gestionar emergencias, acudimos a esos sistemas expertos, y aunque no conozcamos a quienes responden a nuestras gestiones o interrogantes, en hospitales, bancos o agencias de viajes, depositamos nuestra confianza en esos sistemas.

Dicho esto, conviene ya señalar dos matizaciones: aunque los avances de la ciencia aumentan nuestra certeza y capacidad de previsión, no disminuyen la incertidumbre, sobre todo porque, como advertieran ya filósofos de la ciencia como Freeman o Skolimowski, la clave del método científico es “llegar asintóticamente cada vez más cerca de la verdad”, lo que viene a coincidir con las tesis de Popper sobre el criterio de prueba y refutación, que hace descansar la verdad científica en la refutabilidad. Nada pues de dogmas que permitan decisiones exactas: “si bien podemos buscar la verdad o incluso podemos encontrarla... nunca podemos estar seguros de haberla encontrado”<sup>15</sup>. Es decir, como creo que ya apuntó correctamente Weber en su *El político y el científico*, aunque parece evidente que resulta de todo punto suicida que el político adopte decisiones políticas contra lo que nos indica el científico, no debemos olvidar que la ciencia, la comunidad científica, se caracteriza por una discusión abierta y en permanente corrección, que está muy lejos de esa versión popular de la ciencia como sistema de dogmas irrefutables y asentados de una vez para siempre, una creencia que nos gusta asumir, precisamente porque nos da el espejismo de una total seguridad. El otro matiz es que, como comentaré en el último apartado, por mucho que el político se deba apoyar en el científico, las decisiones últimas, de acuerdo con la legitimidad democrática, corresponde a aquellos que han sido elegidos por los ciudadanos como gobernantes y por eso éstos no pueden no deben escudarse en el científico para eludir su responsabilidad. Y en el fondo eso explica la tesis de Weber: “Sólo la persona que es capaz de decir <¡A pesar de todo!>, tiene el llamado para la profesión de la política”.

## II.2 La ignorancia multiplica el efecto de las catástrofes

El problema, a efectos de las catástrofes, no es tanto el fallo de esos sistemas, sino -como señala Ernesto Garzón- la arrogancia insensata, la ignorancia injustificable y la incompetencia de quienes deben adoptar decisiones políticas basándose en los análisis de la ciencia y no lo hacen, por alguno de esos motivos. Y

---

<sup>15</sup> Popper lo formuló con claridad en la *Addenda I* a su *Open Society and its Enemies*, publicada con el título “Facts, standards and Truth: A Further Criticism of Relativism”, pp.369-396.

es un problema porque no sólo contribuyen a la magnitud de la catástrofe, sino que fomentan muchas veces un populismo basado en la desconfianza ante la ciencia<sup>16</sup>.

Pues bien, creo que la gestión política de esta catástrofe se relaciona con la ignorancia que Garzón Valdés llama “presuntuosa”, pero también con la “ignorancia querida”.

El profesor Garzón Valdés se inspira en Jonathan Glover para definir los dos requisitos que concurrirían en la primera<sup>17</sup>: que sea fácilmente superable y, al mismo tiempo, que esa superación tenga efectos desagradables. Me parece evidente que, en el caso del que hablamos, era muy fácil superar la ignorancia de los gestores políticos, acudiendo a los avisos de la ciencia, mucho antes, inmediatamente antes y durante el desencadenamiento de la Dana. Y no hace falta hablar de los efectos desagradables: es evidente que esos mismos responsables han tratado de negar tener conocimiento de esos avisos o incluso restarles importancia hasta el límite del negacionismo.

Para ilustrar lo que llama “ignorancia querida”, que entiende como una forma de autoengaño, se apoya en Strawson<sup>18</sup>: en nuestra vida cotidiana, al adoptar continuamente decisiones, preferimos “no saber” algunas cosas, o fingir que no están a nuestro alcance (lo que estaría paradójicamente cerca de la ignorancia presuntuosa): ese tipo de ignorancia “nos envuelve en una niebla protectora de la que no podemos prescindir mientras seamos como somos, es decir, seres vulnerables a las reacciones de los demás y a la verdad desnuda que no pocas veces nos ofende”. Ni qué decir tiene que, en una vida política como la nuestra, convertida en demasiada medida en espectáculo, esa niebla protectora puede parecerle al responsable político un escudo benéfico, pero lo cierto es que se trata de la evidencia de la incompetencia.

Lo que quiero señalar es que, con frecuencia, las catástrofes son desencadenadas por fenómenos naturales, pero no estrictamente causadas sólo por ellos. Desde luego, creo que es el caso de esa Dana que ha destrozado las vidas de una buena parte de casi un millón de ciudadanos que viven en esas comarcas próximas a la capital, salvada gracias a lo que se llamó el “Plan Sur”, una obra de envergadura

---

<sup>16</sup> Sobre esa ideología populista advierte Richard Seymour en su *Disaster Nationalism. The Downfall of the Liberal Civilisation*, Verso Books, 2024.

<sup>17</sup> Cfr. art citado en la nota 3, p.133.

<sup>18</sup> *Ibid.*, p. 144.

que se emprendió tras la gran riada de 1957 en la ciudad y que llevó a cabo el reencauzamiento del río Turia. No era mucho esperar que el sistema de emergencias valenciano y español (con piezas fiables científicamente, como la Agencia Estatal de Meteorología, AEMET), con el conocimiento y los medios informáticos y de comunicación que permiten monitorizar en tiempo real los episodios meteorológicos, y con el marco normativo jurídico que los toma como referencia, pudiera responder en términos de prevención y de reducción de las consecuencias de esta nueva y tremenda riada. Pero es evidente que se producen y se han producido en este caso disonancias importantes entre las aportaciones de la ciencia y la tecnología de un lado, y las decisiones políticas, de otro<sup>19</sup>.

Tenemos un grado suficiente de conocimiento científico sobre las amenazas que comporta el cambio climático. Baste pensar en los informes científicos que explican su evolución y que están transformando en alto grado las condiciones ambientales<sup>20</sup>. Por ejemplo, en Europa, con dos puntos particularmente sensibles: el cambio de las corrientes del Atlántico Norte y la transformación del Mediterráneo en zona cero<sup>21</sup>, y muy concretamente, la existencia de mapas de zona inundables, de “manchas de inundación” sobre el mapa de territorios habitados, en las que se ha construido sin cesar y sin tomar prevenciones, desechando los estudios como el informe de la OCDE de 2018, sobre infraestructuras resilientes al clima, o iniciativas mixtas de I+D, como el proyecto *Adaptare*, emprendido en 2022 por Ferrovial y el Instituto de Hidráulica Ambiental de la Universidad de Cantabria, que trata de identificar y evaluar los riesgos a corto, medio y largo plazo, para prevenir y adaptar infraestructuras que puedan resistir a los riesgos del cambio climático, en vertiginosa evolución.

---

<sup>19</sup> Aun teniendo esos datos en la mano, la verdad es que ni la administración autonómica ni el gobierno central emprendieron acciones de prevención suficientes a lo largo de los últimos diez años, por las que, por ejemplo, se preguntaba al Ministerio de Transición Ecológica en una pregunta parlamentaria de 28 de julio de 2018, poniendo de manifiesto los riesgos que padecían poblaciones como Torrent, Picanya, Massanassa, Catarroja y Paiporta.

<sup>20</sup> En 1988, las Naciones Unidas y la Organización Meteorológica Mundial fundaron el Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático, IPCC, para proporcionar actualizaciones periódicas sobre la evidencia científica sobre el calentamiento global. El informe *United in Science*, de septiembre de 2019, de la Organización Meteorológica Mundial, reunió los detalles sobre el estado actual del clima y presentó tendencias en las emisiones y concentraciones atmosféricas de los principales gases de efecto invernadero. En la investigación los científicos destacan la urgencia de una transformación socioeconómica fundamental en sectores clave como el uso de la tierra y la energía para evitar un aumento peligroso de la temperatura global con impactos potencialmente irreversibles. También examinan herramientas para apoyar tanto la mitigación como la adaptación. (Se puede descargar en este enlace: <https://news.un.org/es/story/2019/09/1462482>). Puede consultarse el muy didáctico ensayo de E. Ortega, J.A.Saénz de Santamaría y S. Uhlig, *Cambios climáticos*, Mcgraw Hill, 2024

<sup>21</sup> Sobre ello, por ejemplo, <https://elpais.com/clima-y-medio-ambiente/2024-11-09/stefan-rahmstorf-climatologo-el-colapso-de-la-corriente-oceanica-atlantica-provocaria-un-clima-extremo-sin-precedentes-en-europa.html>.

La cartografía permite establecer con precisión los mapas de zonas de riesgo, de zonas inundables. Ya en 2003 se estableció un *Plan de Acción Territorial sobre prevención de riesgo de inundación en la Comunidad Valenciana*: Patricova, que se revisó diez años después y cuya filosofía se incorporó en 2014 a la nueva ley de ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje de la Comunidad Valenciana que textualmente señala: “Se ubicarán espacios libres de edificación junto al dominio público hidráulico, a lo largo de toda su extensión y en las zonas con elevada peligrosidad por inundaciones”. En el mismo 2013, se creó el *Sistema nacional de Cartografía de zonas inundables*, resultado de una directiva europea de 2007 sobre prevención de inundaciones<sup>22</sup>.

Pero, lamentablemente, estos análisis no se incorporaron para introducir modificaciones legislativas, por ejemplo, en la ley del suelo, ni en las ordenanzas municipales sobre construcción, que se aceleró en los últimos años, no sólo en la costa del Mediterráneo, sino también en esas comarcas que han sufrido el desastre. Ni las autoridades autonómicas ni las del gobierno central ejecutaron con diligencia las actuaciones que se venían exigiendo desde esas instancias científicas.

### *II.3. La decisión, en democracia, es siempre política*

En todo caso, importa señalar algo que, a mi juicio, no siempre se tiene en cuenta cuando se critica la falta de relevancia del papel de los científicos y técnicos en las decisiones que adoptan los responsables políticos. Me refiero a un riesgo que tiene larga tradición (baste pensar en las diferentes versiones de la tecnocracia), el de pretender que las decisiones políticas sean sustituidas por decisiones de expertos. Ya me he referido más arriba al criterio de Weber sobre la diferencia entre el político y el científico a la hora de la toma de decisiones. El científico puede y debe empeñarse en una búsqueda asintótica, permanente, de la verdad y mantener sus proposiciones en el ámbito de una certeza provisional. El político debe actuar; ciertamente, con la ayuda de los medios que los científicos, los expertos, le proporcionan, pero muchas veces -y es el caso de las catástrofes- no puede esperar a tener la certeza, y desde luego, no la certeza absoluta. Ahora bien, en los dos momentos de decisión política que marcan su responsabilidad en la gestión de las catástrofes, la prevención y la respuesta, está claro que la medida en que adopte decisiones conformes con los avisos de la ciencia a la hora de prevenir, marca su responsabilidad. Creo

---

<sup>22</sup> La web del Ministerio para la transición ecológica y reto demográfico alberga el Sistema Nacional de Cartografía de Zonas Inundables (SNCZI): <https://www.miteco.gob.es/es/agua/temas/gestion-de-los-riesgos-de-inundacion/snczi.html>.

que esto, en el caso de la catástrofe de Valencia, señala la responsabilidad de todos los gobiernos (el central y los autonómicos) que no ejecutaron, por ejemplo, medidas reclamadas durante años por los Ayuntamientos afectados (encauzamiento y limpieza de barrancos, por mencionar una de ellas), al menos desde 2011.

Pero es particularmente importante que en el segundo momento, el de la gestión de las consecuencias de la catástrofe, delimitemos el marco de actuación que corresponde al político, lo que tiene relevancia desde el punto de vista de la exigencia de responsabilidad. Sobre todo, porque si bien resulta necesario también aquí acudir al criterio de los expertos, existe el riesgo de incurrir en una demonización de la política: los políticos no sirven y lo que necesitamos es técnicos “neutrales”, ajenos al juego de la política, se dice frecuentemente. Un ejemplo de ello lo encontramos en la polémica que siguió a la decisión del president del Consell de la Generalitat de nombrar a un militar retirado al frente de las tareas de reconstrucción en Valencia y a las primeras y desafortunadas declaraciones del militar en cuestión<sup>23</sup>. Con esa decisión, además de que puede ser interpretada como la interposición de un escudo técnico a la hora de establecer la responsabilidad política en la gestión de la reconstrucción, se corre el riesgo de sugerir que ante catástrofes de ese tipo la gestión *política* es inadecuada y así contribuir a que los ciudadanos que pueden haber perdido su confianza en los responsables políticos, afiancen esa estigmatización de la política democrática.

---

<sup>23</sup> Se trata del prestigioso teniente general retirado Gan Pampols, a quien el presidente Mazón nombró Vicepresidente del Consell, para la Recuperación Económica y Social de la Comunitat Valenciana, con la competencia de “la coordinación de todas las acciones que sean competencia del Consell vinculadas a la recuperación económica y social de la Comunitat Valenciana como consecuencia de la dana de octubre y noviembre de 2024; asimismo, coordinará las relaciones con el Estado y con cualquier otra administración en todo aquello que tenga vinculación con la actividad de recuperación económica y social tras la dana de 2024” (artículo 4 del Decreto 32/2024, de 21 de noviembre, de la Presidencia de la Generalitat, por el que se determinan el número y la denominación de las consellerías y sus atribuciones). Gan Pampols, un militar de inequívoca obediencia democrática y acreditada experiencia en misiones logísticas, realizó en diferentes entrevistas (cfr. por ejemplo la concedida en la televisión autonómica, A Punt: [https://www.apuntmedia.es/noticias/politica/video-gan-pampols-crec-m-veure-un-soldat-posa-disposicio-ajudar-un\\_1\\_1745607.html?utm\\_source=elDiario.es&utm\\_campaign=ecd06ef7a1-EMAIL\\_CAMPAIGN\\_2024\\_11\\_20\\_11\\_25&utm\\_medium=email&utm\\_term=0\\_-ecd06ef7a1-56371625&mc\\_cid=ecd06ef7a1&mc\\_eid=431e753198](https://www.apuntmedia.es/noticias/politica/video-gan-pampols-crec-m-veure-un-soldat-posa-disposicio-ajudar-un_1_1745607.html?utm_source=elDiario.es&utm_campaign=ecd06ef7a1-EMAIL_CAMPAIGN_2024_11_20_11_25&utm_medium=email&utm_term=0_-ecd06ef7a1-56371625&mc_cid=ecd06ef7a1&mc_eid=431e753198)) unas declaraciones en las que quiso subrayar su carácter técnico y para ello afirmó reiteradamente que “los técnicos no pueden estar influenciados por directrices políticas”, y que no aceptaría “ni injerencias ni sugerencias de carácter político”, aunque reconoció que era su obligación someterse al control parlamentario. Ello planteó dudas acerca de si era consciente de que, al convertirse en vicepresidente de un gobierno presidido por el President Mazón, forma parte de un órgano colegiado que adopta sus decisiones conforme a Derecho, y que su función en todo caso es coordinar, que no dirigir. Se ha de someter, pues, a las directrices políticas que adopte el gobierno del que forma parte.

Dicho de otra manera. Si bien es preciso reconocer que resulta suicida que *el político* adopte decisiones políticas contra lo que nos indica *el científico*, no debemos olvidar lo que ya señalé, siguiendo a Weber, pero también el criterio de la filosofía de la ciencia, sobre las relaciones entre el político y el científico y su distinto papel a la hora de la responsabilidad de las decisiones políticas. Es decir: no es sólo que los dirigentes políticos no deban presentar sus decisiones como consecuencia *necesaria* de dictámenes científicos. Es que no pueden hacerlo.

Esto comporta, como ya he señalado en otras ocasiones, que el político, aun siendo consciente de sus limitaciones, de la dosis de incertidumbre ineliminable a la hora de prever el curso de las acciones que ha de dirigir, ha de ser capaz de tomar esas decisiones y de persuadir a los ciudadanos de que vale la pena intentarlo. Y comporta además otra exigencia que me parece capital y que ya formuló con mucha precisión Kant en el apéndice II de *La paz perpetua*, como proposición trascendental del Derecho público: “son injustas todas las acciones que se refieren al derecho de otros hombres, cuyos principios no soportan ser publicados”. Kant sostiene que el político republicano (hoy diríamos democrático) está obligado a adoptar sus decisiones y comunicarlas a sus ciudadanos sin engaño, sin recurrir a lo que Paltón concibió como *noble mentira*, y sobre la que discutieron en 1778 un puñado de ilustrados a raíz de una convocatoria de la Real Academia de Ciencias de Berlín, cuyo tema decidió el rey Federico II, a instancias de Voltaire: *¿conviene engañar al pueblo por su propio bien?*<sup>24</sup>

La comunicación de las decisiones políticas debería asumir la exigencia de venir presidida por este principio: decir la verdad a los ciudadanos. Lo que incluye reconocer las limitaciones, el grado de incertidumbre en el que nos movemos. Y eso supone también que el político democrático debe respetar a los ciudadanos como titulares del poder que él administra, es decir, debe atenerse al cumplimiento de lo establecido en las reglas de juego institucionales y en los principios que basan la acción política, que son, ante todo, la garantía y desarrollo de los derechos humanos.

---

<sup>24</sup> Sobre ello remito a la edición del concurso de la Academia prusiana que preparé y traduje para el Centro de Estudios Constitucionales en 1991: *¿Es conveniente engañar al pueblo? (Política y filosofía en la Ilustración: el concurso de 1778 de la Real Academia de Ciencias de Berlín)*, Centro de Estudios Constitucionales, 1991.

### (III) El establecimiento de responsabilidades por las catástrofes

Para terminar, quiero referirme sucintamente a la cuestión del establecimiento de responsabilidades en relación con las catástrofes.

Por supuesto, es evidente la diferencia entre la responsabilidad moral, la política y la jurídica. Voy a centrarme en estas dos, en la medida en que ambas resultan exigibles institucionalmente, mientras que la primera, que es absolutamente fundamental, resulta deseable, pero no es exigible de forma eficaz.

#### *III.1 Sobre la responsabilidad jurídica ante las catástrofes.*

Respecto a la responsabilidad jurídica, es evidente ante todo que se pueden y se deben ejercer acciones de responsabilidad patrimonial frente a la Administración, para obtener el resarcimiento por los daños y perjuicios de carácter no personal. Probablemente se ejercerán también acciones en la jurisdicción laboral, por incumplimiento de lo establecido en la ley de prevención de riesgos laborales, en particular en los artículos 20 y 21 sobre situaciones de emergencia. En el momento en que escribo estas páginas, se sabe ya que se han presentado en vía penal tres denuncias y dos querellas contra el presidente Mazón (y una contra la consellera Pradas) ante el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana<sup>25</sup>. Diferentes juzgados de instrucción han rechazado denuncias contra la delegada del gobierno, la Confederación Hidrográfica del Júcar, la AEMET y el Departamento de Emergencias de la Generalitat, interpuestas por Manos Limpias y Hazte Oír.

Por lo que se refiere a la exigencia de responsabilidades penales, como ha expuesto el profesor Quintero<sup>26</sup>, conviene ser muy prudentes cuando se habla de presentar acusaciones o denuncias por delitos de homicidio imprudente y omisión del deber de socorro, o incluso de prevaricación omisiva. Aunque a primera vista pueda parecer razonable el argumento de conexión entre las (malas) decisiones e incluso la ausencia de decisiones por parte de responsables políticos de toda laya (salvo, seguramente, los

---

<sup>25</sup> La primera de ellas fue interpuesta por Iustitia Europa ante la sala de lo penal del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana (TSJCV). Por su parte, el sindicato CGT interpuso denuncia ante la fiscalía provincial de Valencia contra el president Mazón por un delito contra la seguridad de los trabajadores. La asociación Liberum interpuso recurso contra la delegada del Gobierno, pero la sala se inhibió ante el Tribunal Supremo. Un abogado presentó asimismo recurso ante la misma sala contra el president Mazón y la Agencia Valenciana de Seguridad y Respuesta ante las Emergencias (AVSRE), por inacción.

<sup>26</sup> “La imputación de la catástrofe y los límites del Derecho penal”, *Almacén de Derecho*, noviembre 2024, <https://almacenederecho.org/la-imputacion-de-la-catastrofe-y-los-limites-del-derecho-penal>.

alcaldes y concejales de los pueblos afectados) y una parte importante de los fallecimientos que causó la riada, ese vínculo de imputación penal, como argumenta el mismo profesor, tiene una difícil fundamentación jurídico penal en nuestro ordenamiento. El profesor Quintero, en ese artículo, explica que, para hablar de homicidio imprudente, se requiere poder establecer una imputación objetiva que, a su vez supone necesariamente identificar una conducta contraria a un mandato jurídico, y añade: “en las situaciones en las que, como sucedió en la que motiva estas líneas, se acumulan procesos causales y decisorios que pueden no estar ni siquiera concatenados...es precisamente cuando es fundamental fijar el momento en que se infringió una norma de cuidado concretamente destinada a evitar los resultados que se podían producir. Esas normas de cuidado nacen tanto de leyes y reglamentos de prevención de riesgos como de la experiencia cultural sobre la posible materialización de esos riesgos. A la obligación de respetar esas normas se une el deber personal de cuidado, que se mide en función de las especiales condiciones del sujeto y su capacidad de previsión y de control de los riesgos posibles”. Además, y esto es capital, “Es consubstancial al delito imprudente el que el resultado se pueda prever, con independencia de que el sujeto concreto lo haya previsto o no. Esa previsibilidad se ha de poder apreciar objetivamente y ex ante de la realización de la acción u omisión”. Por eso, concluye, “el resultado (las muertes) ha de derivarse de la acción del autor o autores. Ciertamente que no se trata de una derivación físico-causal, sino normativa, y eso exige poder establecer una relación que llamaremos de “imputación”, entre actuaciones de los autores, infractoras de concretas normas de cuidado, desbordando el marco del riesgo aceptado y siendo posible prever el resultado de muerte”.

Como decía, este tipo de responsabilidad es bien distinta de la responsabilidad moral (ligada a la identificación del mal moral) y de la política. Me referiré ahora a esta última.

### *III.3. La responsabilidad política ante las catástrofes*

La exigencia de responsabilidad política, la *accountability*, es consustancial a la democracia. Inicialmente, en las democracias se intentó acotar la puesta en práctica de esa exigencia de rendición de cuentas a mecanismos parlamentarios de depuración de responsabilidades (comisiones de investigación, mociones de reprobación) o, en todo caso, a la capacidad que tienen el titular de la soberanía, esto es, los ciudadanos, de modificar su voto en las elecciones cuando se ha acreditado tal (ir)responsabilidad. Poco a poco se ha generalizado también la praxis de que, sin esperar al siguiente momento electoral, una vez acreditada la responsabilidad política, ésta ha de asumirse por el gobierno correspondiente o por el partido

que lo sostiene en forma de dimisiones o ceses de quienes se identifiquen como titulares de esa responsabilidad, lo que suele obligar a escalar sucesivamente en la jerarquía política, en la que se intenta que algunos cargos de menor rango actúen como fusibles de los responsables últimos. Y por supuesto siempre existe la posibilidad de ejercer mociones de censura o confianza cuando el establecimiento de responsabilidades políticas está suficientemente acreditado. Sólo en algunos sistemas electorales se prevén mecanismos intermedios de censura, o procesos deconstituyentes.

La ausencia de mecanismos eficaces de rendición de cuentas políticas ignora la advertencia que señalara el cardenal de Retz en sus *Mémoires* (1765): “quand ceux qui commandent ont perdu la honte...ceux qui obéissent perdent le respect; *et c'est dans ce même moment où l'on revient de la léthargie, mais par des convulsions*», lo que podría traducirse libremente así: “Cuando los que mandan pierden la vergüenza, los que obedecen pierden el respeto, y despiertan de su letargo, pero de forma violenta”<sup>27</sup>.

Cuando se produce una quiebra tan palmaria y masiva de la confianza de los ciudadanos en sus gobernantes, como la que resulta evidente en el caso que comento a propósito de la quiebra de confianza de una parte muy importante de los valencianos en las autoridades autonómicas (sin que ello excluya que haya también una quiebra de la confianza en las del gobierno central, aunque no se haya expresado de forma tan masiva y constante, ni tampoco signifique minusvalorar la rabia expresada indiscriminadamente contra todas las autoridades en Paiporta, ante la visita oficial de los reyes, el presidente del gobierno y el de la Generalitat), se destruye lo que llamamos “legitimidad de ejercicio”, que es muy distinta de la legitimidad de origen: nadie niega la legitimidad democrática, de origen, de las autoridades de la Generalitat. Esa pérdida de legitimidad en el ejercicio de la tarea de gobierno deriva, no ya de que no hubiera protocolos de actuación, sino de hechos que muestran que se actuó rematadamente mal: en primer lugar, por la inexplicada ausencia del President de la Generalitat durante varias horas de la tarde del 29, cuando se tenía constancia de que el agua anegaba ya varias poblaciones; además, por la ineficiencia de la cadena de mando de la Generalitat, reunida en el Centro de Coordinación preventiva de la emergencia (CECOPI) y, también, a mi juicio, porque el gobierno central no debió escudarse en el problema técnico de la competencia según el grado de emergencia y debería haber respondido de inmediato, aunque es necesario reconocer que la pronta respuesta de la Unidad Militar de

---

<sup>27</sup> Aunque frecuentemente atribuido a Lichtenberg, el aforismo se encuentra en las *Mémoires* de Jean-François-Paul de Gondi, Cardinal de Retz, tomo 1 p.66.

Emergencias (UME) en Utiel, fue un factor muy relevante en la reducción de daños personales. En todo caso, a mi juicio, la pérdida masiva de confianza en el President de la Generalitat y su Consell, expresada por decenas de miles de valencianos que llenaron las calles de Valencia el 10 de noviembre de 2024, obliga a asumir la responsabilidad política y de una forma muy concreta: dimisión (o cese) y, en un tiempo prudente, una vez consolidado suficientemente el proceso de reconstrucción, convocatoria de nuevas elecciones para que los ciudadanos certifiquen a quién otorgan su confianza.

Es importante subrayar, en todo caso, que el efecto de indignación ante actos en los que se hace evidente la responsabilidad política por falta de previsión o por incompetencia en la gestión de catástrofes tiene un riesgo evidente, el de la manipulación de la rabia y la frustración, que conduce a lo que Canetti, en su famoso ensayo de 1960<sup>28</sup>, denominara “masa de acoso”. La indignación, el sentimiento de lo injusto, como sabemos, es un motor poderoso de la lucha por el Derecho, cuyos antecedentes se remontan a la antigüedad clásica, como demuestra la *Antígona* de Sófocles. Lo explicó muy bien Jhering en su imprescindible ensayo *La lucha por el Derecho* y también ahondó en las razones, las buenas razones políticas para la indignación, Stephen Hessel en un panfleto de enorme éxito<sup>29</sup>, que precedió a los movimientos populares como *Occupy Wall Street*, o a los del 15M en España, de los que surgió *Podemos*. Pero el mismo Jhering explicó la *patología de la indignación*, acudiendo al famoso relato de von Kleist, *Michael Kohlhaas*, como una variante perversa de esa lucha por el Derecho que, desde la evidente afrenta de lo injusto acaba convirtiéndose en un ejercicio desbocado de tomar la justicia por la propia mano.

En momentos de catástrofes, con la conmoción que provocan y las emociones de frustración y rabia, que acompañan a la necesidad de encontrar responsables, cuando no culpables, no podemos ignorar el riesgo que afronta la democracia liberal: convertirse en una democracia de sentimientos y pasiones<sup>30</sup>, en la que la apelación a las emociones o la sustitución de las razones por los slogans simplistas y las *fake news*, los bulos, que caracterizan en buena medida hoy a las poderosas redes sociales, a su vez manipuladas sin límite, acaben arruinando los elementos básicos de la democracia.

---

<sup>28</sup> Me refiero, claro está, a *Masse und Macht*. Hay versión en castellano, *Masa y poder*, Muchnik, 1977.

<sup>29</sup> *Indignez vous!* (2010). Hay versión castellana (*Indignaos!*), con prólogo de J.L. Sampedro, Destino, 2010.

<sup>30</sup> Cfr. por ejemplo, P. Rosanvallon, *La contrademocratie. La politique à l'âge de la défiance*, Seuil, 2006; M.Arias Maldonado, *La democracia sentimental: política y emociones en el siglo XXI*, Página Indómita, 2016.

Una parte de ese riesgo se ha manifestado en forma de polémica acerca del fracaso del Estado y del slogan “sólo el pueblo salva al pueblo”, que llama una vez más a la desconfianza de “la política” y la demonización de “los políticos”, estigmatizados como una casta corrupta, alejada de los intereses y necesidades del “pueblo”. Los más avisados esperan poder aplicar la pauta descrita por Naomi Klein en su ensayo *La doctrina del shock*, sobre la propuesta difundida por ideólogos como Friedman y sus adláteres: acontecimientos como éste son una oportunidad para hacer negocio, mediante la privatización de lo público, porque tras la demonización de “la política”, de “lo público”, surge su devaluación y así sale beneficioso privatizar enormes sectores que se adquieren por derribo y son sustituidos por pujantes empresas que explotan en definitiva ese viejo motor: el miedo., junto al *horror vacui*. Miedo a la incertidumbre, al desamparo. Miedo al vacío que deja el Estado, previamente desmantelado.

Con independencia de la encomiable labor espontánea de los miles de voluntarios llegados de todas partes y en gran medida jóvenes -que han desmontado así el estereotipo de una “generación de cristal”, apática y ajena a los intereses generales-, lo cierto es que ha habido una indiscutible deficiencia e incompetencia en los primeros días después del desastre, por parte de no pocos de los responsables políticos concernidos en las diferentes administraciones (sobre todo la autonómica y también la administración general del Estado y el propio Gobierno central. Pero, como escribía el profesor Juan Romero<sup>31</sup>, sonroja tener que recordar que, por ejemplo, los Ayuntamientos son tan Estado como el gobierno autonómico, el central y la administración general del Estado. Y ese Estado respondió desde el principio: no sólo los alcaldes y Ayuntamientos, no sólo los directamente afectados -que trabajaron incansablemente desde el primer momento- sino también los que de inmediato pusieron todos sus medios a disposición. Como también es Estado y actuó eficazmente la Agencia Estatal de Meteorología. Estado son la Universidades públicas, como la de Valencia que, con sus prudentes decisiones de suspender desde el mismo día 29 de octubre por la mañana toda actividad docente y enviar a sus trabajadores a casa, salvaron sin duda muchas vidas, en contraste con la propia administración autonómica -salvo la Diputación de Valencia- y con la mayoría de las empresas, que no aplicaron lo que dispone la ley de prevención de riesgos laborales.

Más penoso es tener que subrayar obviedades como que, sin lo que llamamos Estado, y en concreto, sin un modelo como el del Estado social, serían muy difíciles buena parte de los avances en ciencia ni investigación (por ejemplo, los que no están al servicio de intereses empresariales, que son legítimos en

---

<sup>31</sup> Cfr. [https://www.eldiario.es/opinion/tribuna-abierta/donde-estaba-el-estado\\_129\\_11785212.html](https://www.eldiario.es/opinion/tribuna-abierta/donde-estaba-el-estado_129_11785212.html).

principio, claro), no habría agencias de investigación como el CSIC, ni entidades científicas como AEMET, ni habría salud pública, ni educación pública, ni sistema de pensiones, ni seguridad social. No habría defensa (no habría Ejército), ni seguridad (cuerpos nacionales de policía o Guardia Civil, algo muy distinto de los servicios de seguridad que se pueden pagar los ricos). Es decir: sí, el pueblo salva al pueblo, pero sobre todo lo hace a través de sus instrumentos institucionales y gracias a los impuestos.

Por ejemplo, se trata de revisar la adecuación del marco normativo, comenzando por la Ley 17/2015, del Sistema Nacional de Protección Civil (LSNPC)<sup>32</sup> y, con ello, la ejecución de los sistemas de prevención y alerta. Han de revisarse asimismo a fondo los protocolos de colaboración institucional entre los agentes del Estado, las diferentes administraciones, aunque probablemente en este caso no fallaron tanto esos protocolos como algunas de las personas que debían ejecutarlos coordinadamente.

Eso pone de manifiesto, como ha advertido, entre otros, la profesora Carmona<sup>33</sup>, que el desastre ocurrido el 29 de octubre de 2024 nos deja ante la evidencia de serias disfunciones en la configuración del Estado autonómico, por no decir, en su lejanía de un modelo federal que merezca ese nombre, comenzando por los principios de lealtad institucional y cooperación entre las diferentes administraciones. Como escribe, se trata de revisar los mecanismos que garanticen “un sistema de poder compartido, basado en la corresponsabilidad, la cooperación y la confianza recíprocas entre el centro y la periferia. Un sistema que, en definitivas cuentas, debería anteponer el interés general al mero tacticismo partidista”.

Y, en particular, si queremos emprender una respuesta eficaz ante unas catástrofes que, desgraciadamente, se van a repetir según todas las previsiones de quienes analizan la evolución del cambio climático, hemos de tratar de corregir, en lo posible, las aberraciones urbanísticas que hemos cometido, contra las enseñanzas básicas de la ciencia (geógrafos, geólogos, climatólogos, por ejemplo). Porque otra relevante y elemental lección que nos recuerda de nuevo esta catástrofe de octubre de 2024, es la necesidad de que la acción de los poderes públicos y de las instituciones y agentes privados tenga en cuenta la guía que ofrecen la educación, la investigación y la ciencia.

Por consiguiente, la solución no puede consistir en reducir el Estado a su mínima expresión, sino en estudiar cómo corregir, a fondo si es preciso, cuestiones tan concretas como importantes en relación con

---

<sup>32</sup> El texto puede consultarse en <https://www.boe.es/eli/es/l/2015/07/09/17/con>.

<sup>33</sup> <https://elpais.com/opinion/2024-11-17/deficiencias-federales-en-la-gestion-de-la-dana.html>

la respuesta de los poderes públicos (en coordinación, sí, con los agentes privados) al cambio climático y con sus consecuencias: Se trata de revisar el marco normativo y la ejecución de los sistemas de prevención y alerta y, más aún, los protocolos de colaboración institucional entre los agentes del Estado, las diferentes administraciones. Corregir en lo posible las aberraciones urbanísticas que hemos cometido, contra las enseñanzas básicas de la ciencia (geógrafos, geólogos, climatólogos, por ejemplo). Porque la acción de los poderes públicos y de las instituciones y agentes privados debe tener en cuenta la guía que ofrecen la educación, la investigación y la ciencia.