

I. COMUNIDAD AUTÓNOMA

3. OTRAS DISPOSICIONES

Consejería de Salud

4948 Orden de 20 de julio de 2021 de la Consejería de Salud, por la que se adopta, con carácter temporal, la medida de limitación a la permanencia de personas en grupos no reglados para la contención y control de la epidemia ocasionada por el virus del SARS-CoV-2.

Tras finalizar el pasado mes de mayo la vigencia del segundo estado de alarma de ámbito nacional, decretado por el Gobierno de la Nación, mediante el 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, se abrió para las comunidades autónomas, como autoridades encargadas de la gestión de la pandemia, una nueva etapa de mayor incertidumbre, debiendo hacer frente de nuevo a una situación epidemiológica cambiante en un proceso abierto de vacunación y sin disponer de una normativa sanitaria de carácter específico que, con rango normativo suficiente, ofreciese a las administraciones públicas un marco general más cierto e indubitado para hacer frente a situaciones de especial riesgo y excepcionalidad.

Este periodo resulta especialmente complejo en lo que se refiere a la adopción de medidas que afecten a derechos fundamentales, por cuanto la gestión de la crisis sanitaria debe ser asumida con los instrumentos jurídicos que se derivan de la actual legislación sanitaria, tal y como se llevó a cabo tras la finalización del primer estado de alarma entre junio de 2020 y hasta la aprobación del segundo de estos estados de alarma.

Si bien podemos apreciar, tal y como ha sido puesto de manifiesto en las recientes Sentencias 719/2021, de 24 de mayo, y 788/2021, de 3 de junio, dictadas en casación por la Sala de lo Contencioso del Tribunal Supremo, que el marco normativo general vigente en sí posibilita, la adopción de medidas de restricción y limitación que afecten a derechos fundamentales, siempre y cuando éstos se restrinjan o limiten pero nunca se suspendan y se respete además el debido juicio constitucional de proporcionalidad, lo cierto es que el itinerario a seguir y los instrumentos jurídicos disponibles hacen más compleja y dificultosa la puesta en marcha de medidas, que por su propia naturaleza requieren en ocasiones de una rápida respuesta.

Además, en la práctica se pueden originar, sin duda, situaciones y respuestas dispares e incluso enfrentadas entre las distintas comunidades autónomas, por cuanto el peso último de determinadas decisiones se hace depender de la autorización previa o ratificación judicial de tales medidas, que debe corresponder al orden jurisdiccional, en concreto a los Tribunales Superiores de Justicia, en virtud de la Ley 29/1989, de 13 de julio, de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, pudiendo incluso ser supervisado y unificado en la aplicación de esas medidas por el criterio jurisprudencial que, en último término, pueda adoptar el Tribunal Supremo, en virtud de lo dispuesto en el artículo 15 del reciente Real

Decreto-ley 8/2021, de 4 de mayo, por el que se adoptan medidas urgentes en el orden sanitario, social y jurisdiccional, a aplicar tras la finalización de la vigencia del estado de alarma declarado por el 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.

Las Administraciones Sanitarias Autonómicas, en función de su situación epidemiológica, son las responsables de adoptar y asumir la totalidad de decisiones y medidas que en cada momento consideren adecuadas y necesarias para procurar el control de la pandemia en sus respectivos territorios.

Ello implica, en primer término, que la Consejería de Salud, como autoridad sanitaria competente, continúe con la adopción de decisiones de carácter restrictivo aplicables a los diferentes sectores económicos y de actividad que, sin afectar a derechos fundamentales, se propongan en consideración a los niveles de alerta sanitaria que en cada momento se encuentren cada municipio y la Región, en su conjunto.

Pero además, en aquellos casos en que así lo considere estrictamente necesario para garantizar una mejor contención de la pandemia, también impulsará la aprobación de aquellas otras medidas de carácter restrictivo que afecten a derechos fundamentales, lo que hasta el 9 de mayo de 2021 venía siendo aprobado por el Presidente de la Comunidad Autónoma en su condición de Autoridad Delegada en virtud de la atribución conferida por el citado Real Decreto 926/2020, de 25 de octubre, y ello a partir del conjunto de medidas establecidas en esta disposición que de modo específico implicaban la limitación de derechos fundamentales, tales como la restricción de la movilidad de las personas en horario nocturno, la limitación de entrada y salida de los territorios de las comunidades autónomas o de municipios, o también la limitación de permanencia de grupos de personas en espacios públicos y privados, así como la posibilidad de establecer limitaciones de aforo en los lugares de culto.

En virtud de este marco normativo, en la Región de Murcia se adoptaron numerosos Decretos del Presidente en los que se determinaban la aplicación de las diferentes medidas contempladas en el referido Real Decreto, modulando según los casos su contenido en función de la situación epidemiológica concurrente en cada momento.

En la actualidad, la adopción de estas medidas que afectan a derechos fundamentales debe acordarse con carácter ejecutivo por las comunidades autónomas, tal y como sucedió tras la finalización del primer estado de alarma, al amparo de las previsiones contenidas en la legislación sanitaria ordinaria, en concreto, en el artículo 26.1 de la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad y en el artículo 54 de la Ley 33/2011, de 4 de octubre, General de Salud Pública, y de modo muy especial en virtud de la habilitación conferida a las administraciones sanitarias por el artículo tercero de la Ley Orgánica 3/1986, de 14 de abril, de Medidas Especiales en Materia de Salud Pública, al posibilitar a éstas la adopción de cuantas medidas resulten oportunas con el fin de controlar las enfermedades transmisibles, así como las que se consideren necesarias en caso de riesgo de carácter transmisible.

Esta habilitación orgánica no supone ciertamente una atribución en blanco o ilimitada en favor de las administraciones públicas, sino que es obligado que éstas realicen un análisis riguroso y previo sobre la necesidad, adecuación y proporcionalidad de las medidas que pretenden adoptarse para la consecución

del fin pretendido, y cuya autorización o ratificación judicial corresponde en todo caso al orden jurisdiccional contencioso-administrativo.

Al amparo de la citada normativa sanitaria, se ha procedido por parte de la autoridad sanitaria regional a la aprobación de diversas órdenes restrictivas de derechos fundamentales desde la finalización del segundo estado de alarma. Así, desde la primera Orden de 8 de mayo de 2021 de la Consejería de Salud por la que se adoptan, con carácter temporal, medidas restrictivas generales para la contención y control de la epidemia ocasionada por el virus del SARS-COV-2, que acordó de determinadas restricciones que afectaban a las reuniones de carácter informal, así como a los actos y celebraciones de culto, se han ido aprobando sucesivas órdenes, en las que con mayor o menor grado de restricción se mantuvo el establecimiento de restricciones o limitaciones para estos dos derechos fundamentales. La última de las órdenes aprobadas hasta la fecha fue la Orden de 15 de junio de 2021, cuya vigencia finalizó el 2 de julio. Todas estas órdenes fueron sometidas a ratificación judicial ante la Sala de lo Contencioso del Tribunal Superior Región de Murcia, que hasta el momento se ha pronunciado de modo favorable a dicha ratificación.

Después de la tercera ola pandémica acaecida en los meses de enero y febrero de 2021 que tuvo consecuencias muy negativas en nuestra comunidad autónoma, la Región de Murcia a partir de marzo y hasta finales de junio se ha mantenido en un nivel de riesgo de transmisión de la enfermedad COVID-19 moderado, con parámetros de estabilización y con tendencia a una transmisión predominantemente baja, todo ello fruto de las medidas de restricción adoptadas en relación a los diferentes sectores de actividad y de modo muy especial de las restricciones y limitaciones establecidas en relación a la permanencia de grupos de personas de carácter informal o no reglado por ser una medida que evitan los grandes grupos de interacción social y por tanto minimiza el riesgo de contagio.

Por ello, en atención a las buenas cifras de incidencia acumulada existentes a finales de junio, la Consejería de Salud en fecha 2 de julio no consideró imprescindible en aquel momento prorrogar nuevamente estas medidas de restricción de derechos fundamentales con la consiguiente petición de ratificación judicial. Además, se introdujeron ciertas flexibilizaciones en el resto de medidas restrictivas aplicables a los diferentes sectores de actividad, en esa búsqueda de un permanente equilibrio entre los niveles de restricción establecidos y los indicadores epidemiológicos existentes en cada momento.

Sin embargo, la supresión casi simultánea de la obligatoriedad del uso de mascarillas en el exterior siempre que se pueda respetar distancia de seguridad interpersonal, acordada por Real Decreto-ley 13/2021, de 24 de junio, por el que se modifican la Ley 2/2021, de 29 de marzo, de medidas urgentes de prevención, contención y coordinación para hacer frente a la crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, junto con la mayor permisividad en las medidas aplicables a algunos sectores de actividad y, de modo especial, la finalización de vigencia de las medidas restrictivas que afectaban a la limitación de personas en grupos informales, han originado un incremento muy preocupante durante estos primeros días de julio, cuyo origen principal es el ocio y las reuniones sociales en todas sus vertientes, que hacen necesario volver a adoptar medidas de mayor restricción para procurar atajar lo antes posible los altos índices acumulados de Sars-cov-2 que se vienen produciendo, en especial entre la población más joven aún no vacunada.

Por los técnicos competentes en materia de salud pública se ha analizado nuevamente las circunstancias epidemiológicas concurrentes en estos momentos en nuestra comunidad autónoma, emitiendo en fecha 20 de julio un informe técnico, en el que se evidencia el momento especialmente grave en que nos encontramos, aun cuando en su conjunto la situación no resulte tan acuciante como en otras comunidades autónomas.

En este informe se refleja que tras la tercera ola epidémica de principio de año, la Región de Murcia mantuvo una situación epidemiológica estable, con una incidencia acumulada media de unos 70 casos por 100 000 habitantes. Sin embargo, esta situación ha sufrido un cambio radical desde el día 1 de julio, observándose desde entonces un incremento progresivamente acelerado en el número de casos detectados diariamente, llegándose a duplicar durante el transcurso de la semana del 5 de julio al 11 de julio de 2021 e incrementarse un 70% en la semana del 12 al 18 de julio.

Dicho esto, es obligado evidenciar que el conjunto de indicadores epidemiológicos denota un considerable empeoramiento, tanto de incidencia acumulada general como la de la población más joven pero también la de todas las franjas de edades, por su parte en la semana del 12 al 18 de julio el porcentaje de positividad en las pruebas diagnósticas se ha situado en una prevalencia del 10,6%, cuando la semana del 20 de junio se situaba en el 2.1%. Por lo que respecta a la capacidad asistencial, pese a mantener un nivel bajo de ocupación, se ha observado un incremento con respecto a las dos semanas anteriores, rompiéndose de esta forma la tendencia decreciente que hasta entonces se observaba. Además de este incremento en el ámbito hospitalario, también debe ser destacado la importante presión que está empezando a sufrir la atención primaria por el seguimiento de casos.

El nivel de alerta sanitaria en la Región de Murcia, atendiendo a indicadores epidemiológicos y asistenciales, se mantiene en nivel de riesgo 2, si bien es importante reflejar que 31 municipios tienen un nivel de transmisión alto o muy alto, encontrándose en nivel de alerta 3, mientras que 11 municipios se encuentran en nivel de alerta medio y tan sólo 3 en nivel de transmisión bajo.

A tal efecto, dicho informe evidencia que En el momento actual, el principal factor implicado en el aumento de la transmisión de la infección por SARS-CoV-2 es el incremento de la interacción social: a mayor número de personas que pueden relacionarse en un espacio limitado, mayor es la probabilidad de transmisión de la enfermedad de unas personas a otras; a esto hay que añadir la naturaleza silente del contagio, pues hasta el 40% de los casos en periodo de contagio son asintomáticos. Esta elevada interacción social se refleja en el número de contactos estrechos de un caso confirmado, de forma que en las dos últimas semanas de julio los contactos de origen social superaron a los contactos dentro del hogar. Además, el número de contactos por caso ha aumentado de forma importante entre la población más joven, y no sólo el número, sino también las características de los contactos estrechos, pues además de ser numerosos, en muchas ocasiones no se pueden identificar de forma correcta al haberse producido en eventos con elevado número de personas que muchas de ellas no se conocen.

Un aspecto importante en el control de la pandemia es el estudio de contactos o rastreo. En la Región de Murcia se mantiene un porcentaje de trazabilidad de los casos (casos en los que se puede establecer el vínculo epidemiológico)

elevado. Esta elevada trazabilidad supone una importante medida de control de la transmisión, al ser alto el número de contactos y no poder identificarlos de forma correcta por la elevada interacción social, el porcentaje de trazabilidad puede disminuir lo que implicaría un aumento de la transmisión de forma descontrolada. Para no llegar a este punto, es totalmente necesario, pertinente y proporcionado, que se limite el número de contactos en el ámbito social de la población de la Región de Murcia, en especial en relación a la concentración de personas en todas aquellas actividades de carácter informal que no están reguladas y en las que no existe un control sobre su desarrollo.

En este sentido, se propone limitar durante un plazo de 14 de días, que será posteriormente revisado, la permanencia en grupos informales o no reglados a un máximo de 10 personas, tanto en espacios públicos como privados, considerando que esta restricción limita considerablemente el riesgo de contagios y facilita las labores de rastreo. Además, sin la aplicación de esta limitación, otras medidas sectoriales adoptadas, como el cierre del interior del ocio nocturno o la venta de alcohol en horario nocturno, resultarían escasamente eficaces ya que no evitarían que se produjesen celebraciones o aglomeraciones de personas sin limitación alguna y además sin contar con el elemento obligatorio de la mascarilla, que ha sido y es un medio muy importante en el control de la pandemia. La eficacia e idoneidad de esta medida se observa precisamente en los buenos resultados obtenidos durante su aplicación desde la finalización del segundo estado de alarma hasta el fin de su vigencia el 2 de julio, momento que coincide precisamente con el incremento paulatino de contagios, siendo uno de los motivos de este aumento, junto con la flexibilización de otras medidas sectoriales y la no obligatoriedad de las mascarillas en espacios abiertos.

Ante las circunstancias epidemiológicas expuestas se aprecia necesario volver a adoptar una de las medidas restrictivas que más ha favorecido la contención en la propagación del virus, tal y como ha demostrado la experiencia acumulada en especial desde la finalización del segundo estado de alarma hasta comienzos del presente mes.

Esta proporcionalidad nos lleva a establecer únicamente la limitación a la permanencia en grupos mencionada y ello por un máximo de diez personas, no así otras medidas con mayor grado de restricción como la limitación a la circulación en horario nocturno, al menos, mientras no se agrave la situación epidemiológica regional. No obstante, se considera necesario aplicar esta restricción en la totalidad de la Región de Murcia, dado que la situación epidemiológica regional es preocupante en su conjunto, *debido a que el riesgo de transmisión es elevado en la mayoría de la población de la Región de Murcia (más del 85%), por lo que es preciso que esta medida se aplique a toda la población en aras de conseguir una estabilización y posterior reducción de la transmisión del coronavirus.*

La aplicación de esta medida será sin perjuicio de aquellas modificaciones o modulaciones que pueda ser necesario adoptar a lo largo de los próximos días en función de la situación epidemiológica existente en cada momento, la medida contenida en esta orden se mantendrá en vigor desde las 00:00 horas del día 21 de julio de 2021 y hasta las 23:59 horas del día 3 de agosto de 2021. La adopción de estas medidas deberá ser sometida a ratificación judicial ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Murcia.

La aplicación de estas medidas restrictivas para el conjunto de la Comunidad Autónoma, lo será sin perjuicio de la aplicación de las medidas específicas de carácter sectorial que resulten aplicables a los diferentes ámbitos de actividad económica y social.

Esta orden se adopta de conformidad con lo dispuesto en el artículo 11.1 del Estatuto de Autonomía, aprobado por Ley Orgánica 4/1982, de 9 de junio, según el cual la Región de Murcia tiene atribuida la competencia de desarrollo legislativo y ejecución en materia de sanidad, higiene, ordenación farmacéutica y coordinación hospitalaria en general, incluida la de la Seguridad Social, sin perjuicio de lo dispuesto en el número 16 del artículo 149.1 de la Constitución, siendo la Consejería de Salud el departamento de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia encargado de la propuesta, desarrollo y ejecución de las directrices generales del Consejo de Gobierno en las citadas materias, en virtud del artículo 11 del Decreto del Presidente 34/2021, de 3 de abril, de reorganización de la Administración Regional.

En su virtud, en uso de las atribuciones conferidas por el artículo 6.j) de la Ley 4/1994, de 26 de julio de Salud de la Región de Murcia a la Consejería competente en materia de sanidad para ejercer las competencias en materia de intervención pública para la protección de la salud y de la habilitación atribuida a las autoridades sanitarias competentes por el artículo tercero de la Ley Orgánica 3/1986, de 14 de abril, de Medidas Especiales en Materia de Salud Pública, a propuesta del Director General de Salud Pública y Adicciones,

Dispongo:

Artículo 1. Limitación de la permanencia de grupos de personas en espacios públicos y privados.

1.1 Tanto en espacios públicos como privados, la permanencia de grupos de personas en reuniones de carácter informal queda limitada a un máximo de diez personas, salvo que se trate de personas convivientes. En el caso de agrupaciones que incluyan tanto personas convivientes como no convivientes, el número máximo permitido será de diez personas.

1.2 La limitación prevista en este artículo no resultará de aplicación a las actividades laborales e institucionales ni aquellas para las que se establezcan medidas específicas en la normativa aplicable.

Artículo 2. Aplicación de la medida adoptada. Régimen sancionador. Colaboración entre Administraciones Públicas.

2.1 Los ciudadanos deberán colaborar activamente en el cumplimiento de la medida prevista en esta Orden.

2.2 Los incumplimientos a lo dispuesto en la presente Orden o la resistencia a las órdenes de las autoridades competentes podrán ser sancionados con arreglo a las leyes, en los términos establecidos en el Decreto Ley 8/2020, de 16 de julio, por el que se establece el régimen sancionador por el incumplimiento de las medidas de prevención y contención aplicables en la Región de Murcia para afrontar la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19 y demás normativa aplicable.

2.3 Se dará traslado de esta Orden a la Delegación del Gobierno a los efectos de recabar su cooperación y colaboración a través de los cuerpos y fuerzas de seguridad, para el control y aplicación de las medidas adoptadas.



Artículo 3. Ratificación judicial.

Por el conducto reglamentario adecuado se solicitará, asimismo, la ratificación judicial de las medidas contempladas, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 10.8 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

Artículo 4. Efectos.

La presente Orden surtirá efectos a partir de las 00:00 horas del día 21 de julio de 2021 y mantendrá su eficacia hasta las 23:59 horas del día 3 de agosto de 2021, sin perjuicio de que, en su caso, pueda ser modificada, flexibilizada o dejada sin efecto en función de la evolución de la situación epidemiológica regional.

Murcia, 20 de julio de 2021.—El Consejero de Salud, Juan José Pedreño Planes.