

I. COMUNIDAD AUTÓNOMA

3. OTRAS DISPOSICIONES

Consejería de Salud

4251 Orden de 15 de junio 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.

Desde comienzos del año 2020, la crisis sanitaria mundial originada por la epidemia de COVID-19 ha supuesto el mayor reto sanitario y en consecuencia económico al que se han tenido que enfrentar todas las Administraciones Públicas y la sociedad, en su conjunto.

La gestión de esta larga crisis, aun no concluida, ha obligado a todas las administraciones públicas sin excepción a la adopción de medidas restrictivas jamás asumidas durante un periodo tan largo del tiempo, que han originado graves sacrificios para los ciudadanos y un durísimo revés para el conjunto de los sectores y actividades económicas. La finalidad última de todas estas restricciones y limitaciones ha sido siempre minimizar al máximo y en la medida de lo posible el altísimo coste en vidas humanas que ha supuesto la propagación de esta enfermedad y la consiguiente saturación del sistema sanitario, que en determinados momentos ha visto gravemente comprometido su normal funcionamiento.

Pese a los avances obtenidos, en especial por los importantes logros y resultados que empiezan a vislumbrarse como consecuencia de los efectos de un proceso de vacunación general de la población que todavía no ha sido culminado, la realidad es que las autoridades sanitarias continúan en un proceso constante de análisis y decisión en la toma de medidas para procurar el mejor control de la epidemia.

Durante esta larga etapa de casi año y medio, han sido diversos y oscilantes los escenarios jurídicos que se han sucedido en nuestro país, en los que han convivido períodos de severas e intensas restricciones que afectaban a los derechos de los ciudadanos y también a empresas y los diferentes sectores de actividad, con periodos en los que, en función de las cifras de contagios y de la situación asistencial, se procuraba una suavización de ese alto grado de limitación para impulsar una cierta reactivación de la economía.

Esta realidad compleja ha generado incluso en un periodo corto de tiempo la aprobación de dos estados de alarma de ámbito nacional por parte del Gobierno de la Nación, lo que ha supuesto un hito sin precedentes en nuestra historia más reciente, y ello con la finalidad de dar una respuesta inmediata y contundente en aquellos momentos en que la pandemia provocaba mayores estragos en la sociedad española. Estamos hablando sin duda, de una situación jurídica y epidemiológica muy compleja, que ha provocado dificultosos procesos de escalada y desescalada con resultados desiguales en las distintas comunidades autónomas.

En estos momentos, finalizada la vigencia del segundo estado de alarma que fue adoptado por el Gobierno mediante la aprobación del 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 abre un nuevo desafío para las comunidades autónomas como autoridades encargadas en estos momentos a la gestión de la pandemia, que tienen que hacer frente de nuevo a una situación epidemiológica cambiante y sin disponer de las herramientas jurídicas que la declaración de un estado de alarma pone a disposición de las administraciones públicas para hacer frente a situaciones de especial riesgo y excepcionalidad, en virtud de las facultades que otorga la Ley Orgánica 4/1981, de 1 de junio, de los estados de alarma, excepción y sitio, y en el marco de los criterios de homogeneización perfilados en el propio real decreto 926/2020, de 25 de octubre, y en los Acuerdos adoptados en el seno del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud.

La nueva etapa sitúa otra vez a las comunidades autónomas en una posición más incierta sobre todo en lo que se refiere a la adopción de medidas que afecten a derechos fundamentales, por cuanto tienen que volver a gestionar la crisis sanitaria con los instrumentos jurídicos que se derivan de la legislación sanitaria, tal y como se llevó a cabo tras la finalización del primer estado de alarma en junio de 2020 y hasta la aprobación del segundo de estos estados de alarma.

Si bien podemos apreciar que el marco normativo general vigente en sí posibilita, tal y como se hizo durante la etapa de junio a octubre de 2020, la adopción de medidas de restricción y limitación que afecten a derechos fundamentales, 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, si bien supervisado y unificado en su aplicación por el criterio jurisprudencial que, en último término, pueda adoptar en unificación de doctrina 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, que ha introducido una modificación específica en la Ley 29/1989, de 13 de julio, de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, a fin de posibilitar la interposición de recurso de casación ante el Tribunal Supremo en estos supuestos específicos de no autorización o ratificación de las medidas sanitarias acordadas por las comunidades autónomas por parte de los respectivos Tribunales Superiores de Justicia.

Nos encontramos en una nueva etapa, en definitiva, en la que las Administraciones Sanitarias Autonómicas, al igual que tras la finalización del primer estado de alarma, deben asumir plenamente, en función de su situación epidemiológica, la adopción de las 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 y tal y como se venía haciendo desde la finalización del primer estado de alarma, que se 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, la administración sanitaria 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 en estos últimos meses de estado de alarma se ha determinado 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 en el que se estableció un marco general estable y cierto, para la adopción de aquellas medidas que implican la limitación de la movilidad de las personas en horario nocturno, la posibilidad de limitar la 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.

Cabe recordar que, al amparo de este marco normativo, en la Región de Murcia se han aprobado 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.

Sin el apoyo jurídico otorgado por el citado Real Decreto, la posibilidad de adopción de estas medidas más gravosas 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 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 que 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. Sin duda, esta habilitación específica se configuró como una herramienta imprescindible para el control de la epidemia de COVID-19 hasta octubre de 2020.

En estos momentos, finalizado el segundo estado de alarma, es obligado reflejar que, si bien la situación epidemiológica general del país presenta tendencias muy preocupantes en esta denominada cuarta ola, con repuntes importantes en algunos territorios, en nuestra Región las circunstancias epidemiológicas muestran un escenario de estabilización más favorable con un

mayor grado de contención en la incidencia acumulada, fruto sin duda de la aplicación sostenida de un importante conjunto de medidas restrictivas adoptadas por la administración regional y, por supuesto, por el esfuerzo continuado y responsable de la gran mayoría de ciudadanos de la Región de Murcia.

Es obvio reflejar que la caducidad del estado de alarma no implica la finalización del riesgo de propagación del virus del SARS-CoV-2 y que estamos todavía lejos de poder retomar una situación de normalidad sanitaria. Por ello, las administraciones sanitarias que en modo alguno pueden hacer dejación de su responsabilidad en el control de la enfermedad, deben continuar con su ejercicio de responsabilidad tanto mediante la adopción de medidas restrictivas sectoriales que afectan a los diferentes ámbitos de actividad como, en su caso, mediante la aprobación de aquellas otras medidas con limitación o restricción de derechos fundamentales que resulten estrictamente necesarias para continuar luchando contra la epidemia o para evitar rebrotes indeseados que ponen en riesgo todo el sacrificio asumido por la sociedad en estos últimos meses.

Por dicho motivo, por parte de la autoridad sanitaria regional fue aprobada la 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. Dicha orden, a la vista de la situación epidemiológica regional, mantuvo algunas de las medidas restrictivas aprobadas para nuestra Región por el Presidente como autoridad delegada en el marco del estado de alarma, si bien realizando un ejercicio de flexibilización al objeto de garantizar el respeto del principio de proporcionalidad en la restricción de derechos de los ciudadanos.

Así, la Orden de 8 de mayo de 2021 unificó en seis el número de personas que podían concurrir en las reuniones de carácter informal y no regladas, tanto en espacios públicos como privados, salvo convivientes en cuyo caso no se establecían límites. Del mismo modo, se mantuvo una cierta restricción en los lugares de culto, al fijar un aforo máximo permitido de un 75% y un máximo de 50 personas en las ceremonias celebradas en el interior de estos lugares de culto. Estas medidas se establecían por un plazo de siete días sin perjuicio de que pudieran ser prorrogadas, modificadas o dejadas sin efecto en función de la evolución de la situación epidemiológica regional, poniendo de manifiesto un esfuerzo de modulación para procurar minimizar las limitaciones a los derechos fundamentales afectados.

Esta Orden fue debidamente sometida a ratificación judicial ante la sala de lo contencioso administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Región de Murcia, que se pronunció sobre las medidas adoptadas, ratificándolas íntegramente, mediante auto núm. 119/2021, de 12 de mayo.

Posteriormente, dada la persistencia de las razones epidemiológicas que hicieron necesaria su aprobación, las medidas contenidas en la Orden de 8 de mayo de 2021 han visto prorrogada su vigencia, sucesivamente, por Orden de 14 de mayo de 2021, Orden de 25 de mayo de 2021 y Orden de 1 de junio de 2021 de la Consejería de Salud. Las prórrogas de estas medidas fueron asimismo ratificadas por el Tribunal Superior de Justicia de la Región de Murcia, mediante los autos núm. 124/2021, de 19 de mayo, núm. 134/2021, de 28 de mayo y 141/2021, de 3 de junio. La última de las prórrogas mencionadas acordó la aplicación de las medidas restrictivas manteniendo su vigencia hasta las 23:59 horas del día 18 de junio.

A escasos días de la finalización de la vigencia de esta última prórroga, 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 15 de junio un informe técnico, en el que se evidencia el momento especialmente dedicado en que nos encontramos.

Si bien el proceso de vacunación sigue progresando en las últimas semanas a un ritmo bastante elevado, lo cierto es que la inmunización generalizada de la población en su conjunto no se ha alcanzado todavía. Por este motivo, en tanto no dispongamos de unas cifras de vacunación más elevadas, lo que previsiblemente se podrán alcanzar en las próximas semanas, se considera necesario mantener las medidas restrictivas de derechos, que han demostrado un alto grado de eficacia en la contención de la epidemia durante estos últimos meses.

Dicho esto, es obligado evidenciar que la interacción social y el desarrollo de actividades que impliquen una concentración elevada de personas son elementos intrínsecamente incompatibles con el control de la propagación de una enfermedad infecciosa.

El nivel de alerta regional se ha mantenido bajo en la última semana, mostrando un descenso de la semana del 7 al 13 de junio en relación a la semana del 31 de mayo al 6 de junio, registrándose una tasa de incidencia regional de 47,6 casos/100.000 habitantes a 14 días (la semana anterior fue de 60,7) y de 22,3 casos/100.000 habitantes a 7 días (la semana anterior fue de 24,2), lo que indica una tendencia al descenso del 10%. La evolución sigue siendo preocupante por el temor al mayor riesgo que suponen las distintas variantes del virus y a un posible inicio de una cuarta ola de contagios, cuyo foco principal se encuentra en un 80% de los casos en contagios en el hogar y encuentros sociales, observándose unas tasas más elevadas en las personas menores de 40 años, lo que a su vez se traslada y afecta a los contagios de personas de mayor edad.

Asimismo, dicho informe evidencia que el objetivo principal de las autoridades sanitarias avalado por los profesionales de salud pública es conseguir una disminución del nivel de riesgo hasta consolidar, al menos, un riesgo bajo de contagio o transmisión en la Región de Murcia. Para ello es totalmente imprescindible mantener algunas de las medidas con probada efectividad en el control de la pandemia COVID-19 y que han contribuido a que la Región de Murcia se encuentre entre las comunidades autónomas con uno de los mejores indicadores epidemiológicos y asistenciales en el control de la pandemia.

A fin de consolidar la situación epidemiológica, dicho informe aconseja continuar aplicando determinadas medidas restrictivas de carácter general, que afectan a la restricción a la permanencia de personas en grupos o reuniones de carácter informal y a las restricciones relativas al culto, si bien introduciendo una cierta modulación en las limitaciones vigentes hasta la fecha a fin de suavizar el grado de restricción en un intento de conjugar moderación y equilibrio en la adopción de medidas. Su adopción no supone en modo alguno una restricción o suspensión absoluta de derechos fundamentales, sino tan sólo una limitación parcial que además se flexibiliza respecto a las restricciones aplicadas hasta el momento.

A tal efecto, dicho informe evidencia que *actualmente, en el nivel de riesgo de contagio en que se encuentra la Región de Murcia, un grupo de personas superior a 10 no convivientes es claramente un factor potenciador del incremento*

de las tasas y por tanto del riesgo de la población de enfermar por COVID-19 (en este momento es de 6 en domicilios o locales cerrados y de 6 en espacios de uso público al aire libre), y la estabilización observada en los últimos meses avala la propuesta del incremento de 6 a 10 personas como número máximo tanto espacios cerrados como al aire libre, si bien se considera imprescindible el mantenimiento de esta medida restrictiva, aunque flexibilizada, ya que en este ámbito privado es donde no queda en modo alguno garantizada la aplicación de otras reglas de higiene o prevención que minimicen los posibles contagios, lo que no sucede en las actividades sectoriales regladas en las que cada uno de los ámbitos afectados deben cumplir un conjunto de medidas higiénico-sanitarias específicas.

La segunda medida esencial y que se propone mantener es la permanencia de limitaciones de aforo en los lugares de culto que se mantiene con carácter general en un 75%, debiendo flexibilizar no obstante el límite máximo actual de 50 personas en el interior de los lugares de culto para las celebraciones, para admitir hasta un máximo de 75 personas y ello de forma proporcional y homogénea con otras actividades regladas de carácter análogo. Los lugares de culto son en su mayoría espacios cerrados donde se reúnen personas pertenecientes a diferentes ámbitos familiares, aspectos que incrementan el riesgo de contagio.

En principio, y 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, las medidas contenidas en esta orden se mantendrán en vigor desde las 00:00 horas del día 19 de junio de 2021 y hasta las 23:59 horas del día 2 de julio 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 de 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. Objeto.**

Es objeto de la presente Orden determinar las medidas restrictivas generales que, con carácter temporal, resultarán de aplicación en la Región de Murcia para contener la propagación del virus de la COVID-19.

Artículo 2. Limitación de la permanencia de grupos de personas en espacios públicos y privados.

2.1 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.

2.2 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 3. Limitación a la permanencia de personas en lugares de culto.

Se establecen la limitación de la permanencia de personas en lugares de culto, de conformidad con los siguientes aforos para las reuniones, celebraciones y encuentros religiosos:

3.1 Ceremonias: no podrá superar el 75% de aforo en espacios cerrados (con un máximo de 75 personas).

3.2 Lugares de culto: no podrá superar el 75% de aforo en espacios cerrados. Se recomienda ofrecer servicios telemáticos o por televisión.

3.3 Sin limitaciones al aire libre siempre que se pueda garantizar la distancia de seguridad, salvo que se supere el número de personas previsto para eventos multitudinarios en la Orden de 1 de junio de 2021 de la Consejería de Salud, por la que se establecen los niveles de alerta sanitaria por COVID-19 en la Región de Murcia, así como las medidas generales y sectoriales aplicables a los diferentes sectores de actividad en atención al nivel de alerta sanitaria, en cuyo caso resultarán de aplicación las normas establecidas para los mismos.

Artículo 4. Aplicación de las medidas adoptadas. Régimen sancionador. Colaboración entre Administraciones Públicas.

4.1 Los ciudadanos deberán colaborar activamente en el cumplimiento de las medidas previstas en esta Orden.

4.2 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.

4.3 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 5. 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 6. Efectos.

La presente Orden surtirá efectos a partir de las 00:00 horas del día 19 de junio de 2021 y mantendrá su eficacia hasta las 23:59 horas del día 2 de julio 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, 15 de junio de 2021.—El Consejero de Salud, Juan José Pedreño Planes.