

I. COMUNIDAD AUTÓNOMA

3. OTRAS DISPOSICIONES

Consejería de Salud

5109 Orden de 27 de julio de 2021 de la Consejería de Salud, por la que se adoptan, con carácter temporal, medidas 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 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 de manera ininterrumpida hasta la Orden de 15 de junio de 2021, cuya vigencia finalizó el 2 de julio. En todas estas órdenes se mantuvieron, con mayor o menor grado de restricción ciertas limitaciones para estos dos derechos fundamentales. Todas estas órdenes fueron sometidas a ratificación judicial ante la Sala de lo Contencioso del Tribunal Superior Región de Murcia, que en todos los casos se pronunció 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 COVID19, 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, originaron 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 este motivo, en fecha 20 de julio, los técnicos competentes en materia de salud pública analizaron las circunstancias epidemiológicas concurrentes en ese momento en nuestra comunidad autónoma, emitiendo un informe técnico, en el que pusieron de manifiesto lo delicado de la situación, aun cuando en su conjunto la situación no resulte tan acuciante como en otras comunidades autónomas. Tras el análisis de las cifras y datos epidemiológicos se consideró necesario reducir en la medida de lo posible la interacción social sobre todo en el ámbito de los grupos informales, limitando a tal efecto la permanencia del número máximo de personas en grupos no reglados.

En consecuencia, se procedió a la aprobación de la 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 informales para la contención y control de la epidemia ocasionada por el virus del Sars-cov-2, que estableció dicha limitación hasta las 23:59 horas del día 3 de agosto de 2021, fijándola en un máximo de diez personas, salvo convivientes, tanto para espacios públicos como privados. No se adoptaron, por el contrario, otras medidas que suponían un mayor grado de restricción y afectación a derechos fundamentales, como la limitación a la circulación en horario nocturno, en espera de la evolución de la situación epidemiológica regional.

A fecha de hoy, se ha emitido un nuevo informe epidemiológico en el que se analiza nuevamente con detalle la evolución epidemiológica en nuestra Comunidad Autónoma, en el que se refleja que desde el inicio de la pandemia era fecha de 26 de julio de 2021 han padecido la enfermedad un total de 122.522 personas lo que supone que un 8,2% de la población de la Comunidad Autónoma ha sido diagnosticada de infección por el virus. De éstos, un 8% ha precisado ingreso hospitalario y de los que ingresaron en el hospital, el 13% lo acabaron haciendo en las unidades de cuidados intensivos. La tasa de letalidad general en la Región de Murcia se sitúa en el 1.3%, porcentaje que se eleva a 14% si la gravedad de la enfermedad requirió ingreso en el hospital. En el momento actual se encuentran ingresados por COVID-19, 139 personas (63 la semana pasada), y de ellas 19 en la UCI (11 la semana pasada) con un rango de edad entre 30 y 59 años, lo que significa que en ambos casos las tasas respectivas de pacientes ingresados se han visto duplicadas. Desde el inicio de la pandemia han fallecido un total de 1612 personas en la Región de Murcia.

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, incrementarse un 70% en la semana del 12 al 18 de julio y un 30% la semana del 19 al 25 de julio.

Ante estas circunstancias, se considera necesario continuar con la aplicación de la vigente restricción a la limitación de personas en grupos no reglados, por considerar que es una de las medidas más efectivas para un control efectivo en la propagación de contagios, al restringir, si bien de modo proporcional, el número máximo de personas que pueden interrelacionarse entre sí. Además, también se aprecia necesario reforzar esta medida que afecta a la restricción de reuniones

informales, con la aplicación de una limitación adicional, complementaria al anterior y acotada en su extensión temporal.

Esta medida implicaría que, entre las 02:00 horas y las 06:00 horas, la permanencia de grupos de personas tanto en espacios cerrados como abiertos o al aire libre, sean de uso público o privado, quede limitada a grupos conformados exclusivamente por personas convivientes, salvo en determinados supuestos de excepción previstos en el apartado 2 del artículo 1 de esta orden. Dichos supuestos permiten una ampliación del concepto de núcleo o grupo de convivencia, que de no preverse haría gravoso para determinados colectivos la aplicación de esta disposición. Con esta restricción, se procura evitar la celebración de fiestas ilegales, botellones y aglomeraciones incontroladas de personas, en la que participan mayoritariamente personas jóvenes y que son las que todavía tienen un menor índice de vacunación.

Tal y como pone de manifiesto el informe epidemiológico, estaríamos, pues, ante una medida restrictiva de carácter muy limitado, tan sólo cuatro horas diarias en horario nocturno, precisamente durante el período en que deben permanecer cerrados los establecimientos no esenciales, lo que además evitaría perjuicios económicos añadidos a los diferentes sectores de actividad. Con estas restricciones se procura graduar de forma moderada y proporcional la afectación sobre los derechos fundamentales, en tanto las medidas propuestas no comportan una restricción de tanta intensidad como serían otro tipo de limitaciones temporales o espaciales que afectan a la libre circulación de personas, tales como la adopción de los llamados toque de queda o los confinamientos perimetrales, que conllevan una limitación Individual o territorial de carácter más severo.

Con estas medidas, se pretende obtener unos beneficios epidemiológicos análogos a los que previsiblemente se podrían obtener de las medidas mencionadas que comportan que restricción de movilidad, dado que también favorecen la reducción de la interacción social, pero sin un grado de afectación tan alto al no coartar la libertad de movimientos y de circulación individual o territorial que permanecería intacta.

En ambos casos, se considera necesario aplicar estas restricciones no suspensiones que afectan a la permanencia en grupos informales en la totalidad de la Región de Murcia para conseguir una estabilización y posterior reducción de la transmisión de coronavirus, dado que la situación epidemiológica regional preocupa en su conjunto, al apreciar que el riesgo de transmisión es elevado y bastante uniforme en la práctica totalidad de la Región de Murcia (más del 95% de la población se encuentra en nivel 3 de alerta sanitaria alto), estando únicamente un municipio en nivel bajo de alerta, tres en nivel 2 medio y el resto en nivel de transmisión alto o muy alto.

Por ello, se adoptan estas medidas restrictivas con carácter general para propiciar la minoración de contagios al reducir el riesgo de interacción social, sobre todo en la franja horaria nocturna en la que el consumo de alcohol y las reuniones incontroladas son factores decisivos y de riesgo para favorecer la propagación del virus.

La adopción de estas medidas deberá ser sometida a autorización judicial previa ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Murcia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10.8 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa, atendiendo a los criterios jurisprudenciales establecidos en la Sentencia del

Tribunal Supremo n.º 719/2021, que indica que la ratificación de las medidas limitativas de derechos fundamentales debe ser previa, de tal modo que estas medidas no desplieguen efectos ni sean aplicables mientras no sean ratificadas judicialmente, lo que ha sido a su vez acogido en el reciente Auto 276/2021, de 22 de julio, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Murcia, por el que se ratificó la medida relativa a la limitación de grupos de personas establecida en la Orden de 20 de julio de 2021.

Si dicha autorización judicial previa se concede, la efectividad y aplicación de estas medidas se producirá a partir de las 00:00 horas del día siguiente al de la publicación de esta orden en el Boletín Oficial de la Región de Murcia, fijando una previsión inicial de permanencia en vigor hasta las 23:59 horas del día 27 de agosto de 2021, por considerar que son medidas cuya efectividad epidemiológica requiere que se prolonguen durante un tiempo continuado, especialmente durante esta época estival en la que habitualmente se produce una mayor interrelación social entre personas debido al incremento notable de la movilidad y circulación de personas sobre todo en comunidades turísticas, como la Región de Murcia, y una vez que han desaparecido las restricciones a la movilidad de ámbito nacional y cuando la plena vigencia de las previsiones de utilización del denominado Certificado COVID-19 (UE) también hacen prever un incremento lento y paulatino del turismo internacional.

En definitiva, teniendo presente que la movilidad es un elemento cierto que favorece la propagación del virus en sus diferentes variantes, es por lo que se entiende necesario la adopción de las medidas previstas en esta orden, por considerar que son las más idóneas para rebajar la escalada de contagios que se ha producido en estas últimas semanas, al intentar incidir de modo especial en la minoración de la interacción social no controlada o reglada, sobre todo durante esa franja horaria nocturna que coincide con el cierre de todos los establecimientos no esenciales.

En todo caso, la previsión de vigencia inicial de estas medidas podrá ser modificada, modulada, flexibilizada o incluso dejada sin efecto, total o parcialmente, antes de su finalización en función de la situación epidemiológica existente en cada momento.

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 No obstante, entre las 02:00 y las 06:00 horas, la permanencia de grupos de personas en reuniones no regladas o de carácter informal en locales cerrados o al aire libre, tanto en espacios públicos como privados, se permitirá únicamente para grupos de personas que formen parte del mismo grupo de convivencia.

La limitación establecida en este apartado se exceptúa en los siguientes supuestos y situaciones:

a) Las personas que viven solas, que podrán formar parte de una única unidad de convivencia ampliada. Cada unidad de convivencia puede integrar solamente a una única persona que viva sola.

b) La reunión de personas menores de edad con sus progenitores, en caso de que estos no convivan en el mismo domicilio.

c) La reunión de personas con vínculo matrimonial o de pareja cuando estos vivan en domicilios diferentes.

d) La reunión para el cuidado, la atención o el acompañamiento a personas menores de edad, personas mayores o dependientes, con discapacidad o especialmente vulnerables, cuando resulte necesario para el normal desenvolvimiento de esta persona.

1.3 Las limitaciones previstas en este artículo no resultarán 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 las medidas adoptadas. 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. Autorización judicial.

Por el conducto reglamentario adecuado se solicitará, asimismo, la autorización judicial previa 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, como requisito obligado y previo a su publicación en el Boletín Oficial de la Región de Murcia y, en su caso, posterior entrada en vigor.

Artículo 4. Eficacia y entrada en vigor.

4.1 Desde la entrada en vigor esta Orden, queda sin efecto la 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.

4.2 Previa autorización judicial prevista en el artículo 3, la presente Orden, surtirá efectos, en su caso, a partir de las 00:00 horas del día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de la Región de Murcia y mantendrá su eficacia hasta las 23:59 horas del día 27 de agosto de 2021, sin perjuicio de que pueda ser modificada, flexibilizada o dejada sin efecto, total o parcial, en función de la evolución de la situación epidemiológica regional.

Murcia, 27 de julio de 2021.—El Consejero de Salud, Juan José Pedreño Planes.