

1. Disposiciones generales

CONSEJERÍA DE SALUD Y FAMILIAS

Resolución de 7 de diciembre de 2021, de la Secretaría General Técnica, por la que se da publicidad a la Orden de 3 de diciembre de 2021, de la Consejería de Salud y Familias, por la que se establece la medida preventiva de salud pública relativa al certificado Covid-19 o prueba diagnóstica para el acceso a centros sanitarios con internamiento y centros sociosanitarios de carácter residencial.

La Consejería de Salud y Familias ha dictado la Orden de 3 de diciembre de 2021, por la que se establece la medida preventiva de salud pública relativa al Certificado Covid-19 o prueba diagnóstica para el acceso a centros sanitarios con internamiento y centros sociosanitarios de carácter residencial.

El Auto del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía número 542/2021, de 7 de diciembre de 2021 de la Sala de lo Contencioso Administrativo en Granada, Sección Primera, dispone que se ratifica la Orden por la que se establece la medida preventiva de salud pública relativa al Certificado Covid-19 o prueba diagnóstica para el acceso a centros sanitarios con internamiento y centros sociosanitarios de carácter residencial, presentada ante ese Tribunal en fecha 3 de diciembre de 2021.

En virtud de lo dispuesto en el artículo 29 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía, en relación con el artículo 7.1.f) del Decreto 105/2019, de 12 de febrero, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Salud y Familias y del Servicio Andaluz de Salud,

R E S U E L V O

Dar publicidad a la Orden de la Consejería de Salud y Familias de 3 de diciembre de 2021, por la que se establece la medida preventiva de salud pública relativa al Certificado Covid-19 o prueba diagnóstica para el acceso a centros sanitarios con internamiento y centros sociosanitarios de carácter residencial, ratificada por el Auto núm. 542/2021, de 7 de diciembre, del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, Sala de lo Contencioso Administrativo en Granada, Sección Primera, que figura como anexo a la presente resolución.

Sevilla, 7 de diciembre de 2021.- La Secretaria General Técnica, Asunción Alicia Lora López.

A N E X O

ORDEN DE 3 DE DICIEMBRE DE 2021, POR LA QUE SE ESTABLECE LA MEDIDA PREVENTIVA DE SALUD PÚBLICA RELATIVA AL CERTIFICADO COVID-19 O PRUEBA DIAGNÓSTICA PARA EL ACCESO A CENTROS SANITARIOS CON INTERNAMIENTO Y CENTROS SOCIOSANITARIOS DE CARÁCTER RESIDENCIAL

La Orden de 7 de mayo de 2021, por la que se establecen los niveles de alerta sanitaria y se adoptan medidas temporales y excepcionales por razón de salud pública en Andalucía para la contención de la Covid-19 finalizado el estado de alarma, comprende la adopción de medidas de salud pública relativas al régimen de alerta sanitaria para combatir la pandemia Covid-19, mediante los cuatro niveles de alerta sanitaria que son de competencia de la autoridad sanitaria, niveles que en función de las circunstancias epidemiológicas, serán objeto de aplicación en los distintos distritos sanitarios o municipios.

00251957

Asimismo la Orden de 29 de septiembre de 2021, por la que se modifica la Orden de 7 de mayo de 2021, añadió la disposición adicional tercera, que establece el nivel de alerta sanitaria 0 y sus medidas de salud pública.

La finalización del estado de alarma el 9 de mayo de 2021, no ha puesto fin a la declaración de emergencia de salud pública realizada por la OMS y de ahí la necesidad de que, en base a la normativa estatal y autonómica, la Comunidad Autónoma de Andalucía, atendiendo a la situación epidemiológica actual, deba seguir avanzando en medidas preventivas concretas adoptadas por la autoridad sanitaria ante situaciones de riesgo grave para la salud pública provocadas por la pandemia.

Ante la situación epidemiológica actual, el Consejo de Alertas de Salud Pública de Alto Impacto, en su reunión del día 26 de noviembre de 2021, ha propuesto la medida de que las personas mayores de 12 años, visitantes y acompañantes de pacientes hospitalizados en centros sanitarios con internamiento o de personas residentes en centros sociosanitarios residenciales, puedan acceder a los mismos, ya sean centros de titularidad pública o privada, siempre que dispongan de un certificado Covid-19 o prueba diagnóstica emitido por el servicio público de salud o por un laboratorio autorizado.

Los centros sanitarios con internamiento y los centros sociosanitarios residenciales son establecimientos donde se desarrollan actividades esenciales y que requieren de una especial atención en cuanto a transmisión de esta enfermedad, ya que el acaecimiento de brotes en ellos impacta no solo en los casos específicos, sino que afecta al propio funcionamiento de los hospitales o centros, a su capacidad de prestación sanitaria y social, pudiendo conllevar el cierre de zonas y afectando a un personal tan esencial como son los profesionales sanitarios y sociosanitarios que en ellos trabajan.

En Andalucía, después de la quinta ola de la enfermedad, con un pico de máxima incidencia en la semana epidemiológica 30 (del 25 al 31 julio de 2021), con una incidencia de 694,4 casos diagnosticados en 14 días por 100.000 habitantes, de intensidad moderada en relación a las olas anteriores, se ha producido un descenso continuo de la incidencia hasta el día 13 de octubre de 2021 (semana 41) con una incidencia de 31,7 casos diagnosticados en 14 días por 100.000 habitantes. A partir de dicha fecha se está produciendo un ascenso lento, pero continuado de la incidencia hasta una incidencia de 83,03 casos diagnosticados en 14 días por 100.000 habitantes.

Se ha alcanzado un 91,3% de pauta vacunal completa en la población actualmente diana (mayores de 12 años) e incluyendo a toda la población del 80,4%, siendo el tramo etarios de 30 a 39 años el que menor cobertura presenta (80,6 %), seguido del tramo de 20 a 29 años (81,3%).

Es de resaltar que en el tramo de 30 a 39 años, supone que 221.329 personas no están vacunadas, y que en el tramo de 20 a 29 años hay 173.742 personas no vacunadas, estando aún abierta la posibilidad de solicitar la cita para iniciar su vacunación.

Por tanto, si bien la cobertura vacunal es elevada, aún existe un número importante de personas en Andalucía que no la poseen, consolidándose la tendencia ascendente de incidencia acumulada de coronavirus para las próximas semanas, todo ello dentro de un contexto donde puede existir una penetración de variantes del SARs-CoV-2 que disminuyan la eficacia de las vacunas, sin menoscabo de una mayor transmisibilidad sobre todo en personas no vacunadas.

Por ello es necesario y oportuno adoptar medidas de escala significativa y progresiva, que permitan mitigar la transmisión del coronavirus en este momento epidemiológico con tendencia ascendente en aquellos escenarios que presentan un riesgo comparativamente mayor de transmisión, concretamente en los centros sanitarios con internamiento y en los centros sociosanitarios residenciales, máxime cuando se ha observado que las personas mayores de 80 años inmunizadas con vacunas de ARN muestran una hipermutación somática reducida de las células B, menor respuesta de las células T, y títulos de neutralización más bajos que las personas más jóvenes.

La disminución de la transmisión de la Covid-19 en la población conforme aumenta la cobertura vacunal es algo que ha quedado constatado durante este año 2021 en nuestra Comunidad Autónoma, conforme se iban incorporando grupos poblacionales o grupos etarios a la campaña de vacunación. Asimismo, se han aportado ya estudios en los que se concluye que la condición de vacunado disminuye la probabilidad de transmisión.

Por ello, la exigencia del certificado Covid-19 o prueba diagnóstica en personas que acuden a estos centros facilita la prevención de infecciones y, en consecuencia, puede evitar un brote entre las personas más vulnerables. Las personas sin inmunidad tienen mayor probabilidad de infectarse y de ser transmisores con mayor carga viral que las personas con inmunidad, lo que justifica que se evite el acceso de éstas a los lugares considerados de alto riesgo de exposición.

Ahora bien, al tratarse de una restricción o limitación puntual de derechos fundamentales, resulta coherente, conforme lo manifestado por los numerosos pronunciamientos judiciales establecer de manera expresa el mantenimiento en el tiempo de dicha restricción, con la posibilidad de una posteriores prórrogas en caso de que concurran los requisitos que justifiquen su mantenimiento en el tiempo. Por ello, se ha considerado adecuado mantener la medida hasta el día 15 de enero.

La vigencia temporal de la medida incluiría la totalidad del periodo navideño que se caracteriza por un aumento de los desplazamientos y las reuniones familiares propios de la época, con muchas personas disfrutando de días de vacaciones. Ello implica, de un lado una mayor afluencia de visitantes a centros sociosanitarios de carácter residencial, a fin de visitar a las personas residentes en esta época propia para esos encuentros, pero de otro, una mayor disponibilidad de tiempo para visitar a pacientes ingresados en hospitales, pues las reuniones familiares de personas que residen en lugares distintos, se plasman no solo en comidas, sino en visitas a todos los familiares, en especial, los ingresados en los hospitales.

Las medidas no farmacológicas impuestas durante el transcurso de la pandemia tienen como objetivo reducir el número y la gravedad de las infecciones, no siendo necesaria una reducción absoluta de éstas para considerar a una medida como eficaz y apropiada para el objetivo que persigue. Por tanto, el hecho de que la implementación del certificado Covid-19 o prueba diagnóstica no elimine completamente la posibilidad de nuevos contagios no invalida en ningún momento la idoneidad de una medida que permite reducir este riesgo.

La Sentencia 1112/2021, de la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, ha estimado el recurso de casación presentado por la Administración autonómica frente al Auto 97/2021 de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia.

En esta sentencia el Tribunal Supremo reconoce que los derechos fundamentales, como cualquier derecho subjetivo, no son absolutos ni ilimitados y que la limitación resulta precisa para permitir su pacífica coexistencia con los demás derechos fundamentales y con los bienes constitucionalmente protegidos, que se traducen, en este caso, en una potente presencia del derecho a la vida y a la integridad física, y a la defensa y protección de la salud de la ciudadanía. El Tribunal Supremo manifiesta que «es lo que sucede en este caso, al confrontar la tenue limitación que podría tener la medida examinada sobre los derechos fundamentales a la igualdad (artículo 14) y a la intimidad (artículo 18.1) con el derecho fundamental a la vida (artículo 15), la protección de la salud (artículo 43) en situaciones de la pandemia como la Covid-19, y con el interés general de todos a sobrevivir en estas gravísimas circunstancias, que avalan la procedencia de la medida que se pretende».

El Tribunal Supremo en esta Sentencia pone en relación la idoneidad de la medida con las «características propias de los establecimientos en que se exige».

En el caso que nos ocupa la limitación propuesta se dirige a la presencia de personas ajenas a la actividad prestacional que se desarrolla en los centros sanitarios con

internamiento y en los centros sociosanitarios residenciales, que deberán cumplir, además de las medidas preventivas de salud pública actualmente vigentes, fundamentalmente el uso de mascarilla y la distancia interpersonal, la medida establecida en esta orden, con la finalidad de preservar la salud de los pacientes o residentes y del personal sanitario y sociosanitario que trabaja en los mismos, además de evitar riesgos innecesarios a las propias personas visitantes y acompañantes.

En relación con las competencias que la legislación vigente otorga a cada Administración Pública, la Ley Orgánica 3/1986, de 14 de abril, de medidas especiales en materia de salud pública, prevé, en su artículo primero, que con el objeto de proteger la salud pública y prevenir su pérdida o deterioro, las autoridades sanitarias de las distintas administraciones públicas podrán, dentro del ámbito de sus competencias, adoptar las medidas previstas en dicha ley cuando así lo exijan razones sanitarias de urgencia o necesidad. El artículo segundo habilita a las autoridades sanitarias competentes para adoptar medidas de reconocimiento, tratamiento, hospitalización o control cuando se aprecien indicios racionales que permitan suponer la existencia de peligro para la salud de la población debido a la situación sanitaria concreta de una persona o grupo de personas o por las condiciones sanitarias en que se desarrolla una actividad. El artículo tercero dispone que, con el fin de controlar las enfermedades transmisibles, la autoridad sanitaria, además de realizar las acciones preventivas generales, podrá adoptar las medidas oportunas para el control de los enfermos, de las personas que estén o hayan estado en contacto con estos y del medio ambiente inmediato, así como las que se consideren necesarias en caso de riesgo de carácter transmisible.

Por su parte, la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, en el artículo 26, prevé la posibilidad de que las autoridades sanitarias puedan adoptar las medidas preventivas que consideren pertinentes cuando exista o se sospeche razonablemente la existencia de un riesgo inminente y extraordinario para la salud. La duración de dichas medidas se fijará para cada caso, sin perjuicio de las prórrogas sucesivas acordadas por resoluciones motivadas, y no excederá de lo que exija la situación de riesgo inminente y extraordinario que las justificó.

En el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía, la Ley 2/1998, de 15 de junio, de Salud de Andalucía, establece en el artículo 21 que las Administraciones Públicas de Andalucía, en el marco de sus respectivas competencias, establecerán y acordarán limitaciones preventivas de carácter administrativo respecto de aquellas actividades públicas y privadas que, directa o indirectamente, puedan tener consecuencias negativas para la salud. Asimismo, adoptarán cuantas limitaciones, prohibiciones, requisitos y medidas preventivas, sean exigibles en las actividades públicas y privadas que directa o indirectamente puedan suponer riesgo inminente y extraordinario para la salud. En este sentido, podrán decretar la suspensión del ejercicio de actividades, cierre de empresas o sus instalaciones, intervención de medios materiales y personales que tengan una repercusión extraordinaria y negativa para la salud de los ciudadanos, siempre que exista o se sospeche razonablemente la existencia de este riesgo. Las medidas previstas que se ordenen con carácter obligatorio, de urgencia o de necesidad, deberán adaptarse a los criterios expresados en el artículo 28 de la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, y a la Ley Orgánica 3/1986, de 14 de abril, de Medidas Especiales en Materia de Salud Pública. Por su parte, el artículo 62.6 de la mencionada Ley 2/1998, de 15 de junio, establece que corresponderán a la Consejería de Salud, en el marco de las competencias de la Junta de Andalucía, entre otras, la adopción de medidas preventivas de protección de la salud cuando exista o se sospeche razonablemente la existencia de un riesgo inminente y extraordinario para la salud.

Asimismo, la Ley 16/2011, de 23 de diciembre, de Salud Pública de Andalucía, establece en el artículo 71.2.c) que la Administración de la Junta de Andalucía promoverá un alto nivel de protección de la salud de la población y, con esta finalidad, establecerá las medidas cautelares necesarias cuando se observen incumplimientos de la legislación

00251957

sanitaria vigente o la detección de cualquier riesgo para la salud colectiva. Por su parte, el artículo 83.3, establece que cuando se produzca un riesgo para la salud pública derivado de la situación sanitaria de una persona o grupo de personas, las autoridades sanitarias competentes para garantizar la salud pública adoptarán las medidas necesarias para limitar esos riesgos, de las previstas en la legislación, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley Orgánica 3/1986, de 14 de abril, de medidas especiales en materia de salud pública.

En su virtud, de conformidad con lo establecido en el artículo 46.4 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, y por el artículo 26.2.m) de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía, en el marco de los artículos 21.2 y 62.6 de la Ley 2/1998, de 15 de junio, de Salud de Andalucía, y 71.2.c) y 83.3 de la Ley 16/2011, de 23 de diciembre, de Salud Pública de Andalucía,

DISPONGO

Artículo único. Medida preventiva de salud pública relativa al certificado Covid-19 o prueba diagnóstica para el acceso a centros sanitarios con internamiento y centros sociosanitarios de carácter residencial.

1. Las personas mayores de 12 años, visitantes y acompañantes de pacientes hospitalizados en centros sanitarios con internamiento o de personas residentes en centros sociosanitarios residenciales, podrán acceder a los mismos, ya sean centros de titularidad pública o privada, siempre que dispongan de un certificado emitido por el servicio público de salud o por un laboratorio autorizado en el caso del apartado b), que acredite la concurrencia de cualquiera de las siguientes circunstancias:

a) Que recibieron la pauta completa de una vacuna contra la Covid-19 para la cual se concedió una autorización de comercialización, de conformidad con el Reglamento (CE) 726/2004.

b) Que disponen de una prueba diagnóstica negativa realizada en las últimas 72 horas, en el caso de las PCR, y 48 horas, en el caso de los test de antígenos. En el caso de los test rápidos de antígenos, deberán estar enumerados en la lista común y actualizada de test rápidos de antígenos de la Covid-19 establecida sobre la base de la Recomendación 2021/C 24/01, del Consejo de Europa.

c) Que se recuperaron de una infección por el SARS-CoV-2 en los últimos 6 meses. Para ello, la persona deberá haber sido diagnosticada como caso confirmado de la Covid-19 hace 11 días o más, mediante una prueba PCR, y no es válido otro tipo de test.

2. La medida prevista en el apartado anterior no será aplicable para el acceso de las personas acompañantes de pacientes en el ámbito de las consultas hospitalarias o el servicio de urgencias hospitalarias.

3. Al objeto de procurar la máxima garantía de privacidad e intimidad de las personas, la información a la que se refiere la medida prevista en esta orden, solamente podrá ser solicitada a los efectos de su mera comprobación o verificación. No se conservarán en ningún caso, datos de carácter personal sanitario ni se crearán ficheros con ellos. En todo caso, el personal que pueda tener acceso o conocimiento de la información, está obligado a mantener el secreto y la confidencialidad sobre los datos personales a que acceda, de acuerdo con lo establecido en la normativa vigente en materia de protección de datos de carácter personal.

4. En la entrada de los centros hospitalarios con internamiento y sociosanitarios de carácter residencial, en una zona visible, se colocará un cartel en el que, de acuerdo con el modelo que se hará público en la página web de la Consejería de Salud y Familias, se informe a los visitantes y acompañantes de las medidas previstas en esta orden, sobre

00251957

su carácter necesario para el acceso al mismo, así como sobre la no conservación de los datos personales sanitarios acreditados.

5. La puesta en funcionamiento de la medida y su control respetarán, en todo caso, la dignidad de la persona. Las actuaciones de comprobación serán lo menos intrusivas e invasivas que sea posible para lograr el objetivo de protección de la salud pública, procurando reducir al mínimo las molestias o inquietudes asociadas con la medida.

6. En cumplimiento de los principios de necesidad y de proporcionalidad, la medida prevista en esta Orden será objeto de seguimiento y evaluación continua por el Consejo Asesor de Alertas de Salud Pública de Alto Impacto de Andalucía con el fin de garantizar su adecuación a la evolución de la situación epidemiológica y sanitaria y de cobertura vacunal.

Disposición final primera. Ratificación judicial.

De conformidad con el artículo 41 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de Administración de la Junta de Andalucía, dese traslado al Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía en orden a solicitar la ratificación judicial de aquellas medidas que puedan restringir o limitar derechos fundamentales, de conformidad con lo previsto en el artículo 10.8 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

Disposición final segunda. Régimen sancionador.

El incumplimiento de la medida de prevención de salud pública de la presente orden quedará sujeto al procedimiento de la actividad inspectora y al régimen sancionador establecidos en el Decreto-ley 21/2020, de 4 de agosto, por el que se establece el régimen sancionador por el incumplimiento de las medidas de prevención y contención aplicables en Andalucía ante el Covid-19.

Disposición final tercera. Efectos.

La presente orden, tras la correspondiente ratificación judicial, surtirá efectos desde la publicación en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía hasta las 00:00 horas del día 15 de enero de 2022.

JESÚS RAMÓN AGUIRRE MUÑOZ

Consejero de Salud y Familias