

## **INFORME SOBRE EL REGIMEN SANCIONADOR POR INCUMPLIMIENTO DE LAS MEDIDAS DE PREVENCIÓN Y CONTENCIÓN APLICABLES EN ANDALUCÍA ANTE EL COVID-19**

Se procede a informar sobre 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*”. (BOJA extraordinario num. 49, de 4 de agosto de 2020.)

En el marco de excepcionalidad producido por la pandemia del Covid19, y en aplicación de las medidas extraordinarias que se han ido adoptando para la protección especial de la salud pública como derecho fundamental amparado por la Constitución, primero en el ámbito jurídico del Estado de Alarma que supuso la asunción excepcional por el Estado de las competencias en Salud Pública, y una vez concluido el mismo, y no así la crisis sanitaria de la pandemia, el mantenimiento de dichas medidas bajo las competencias en salud de la Junta de Andalucía, a través de los distintos instrumentos normativos que se han ido arbitrando al efecto, que se considera innecesario citar de manera expresa en este informe por su notoriedad jurídica, una de las cuestiones que ha venido generando ha sido la incidencia de esta alteración del régimen ordinario de distribución de competencias entre las distintas Administraciones Públicas que, no obstante, ha sido siempre respetado -en dicho marco de excepcionalidad aludido- y especialmente en cuanto a la regulación y adopción de medidas sanitarias de prevención y contención de contagios para paliar y frenar los efectos de esta pandemia.

Una de las cuestiones que vienen a clarificarse con la aprobación, publicación y entrada en vigor del ***Decreto-ley 21/2020, de 4 de agosto***, ha sido la **determinación de un régimen sancionador específico** referido a la situación de excepcionalidad antes citada. En su exposición de motivos el propio Decreto-Ley establece que “*se considera una necesidad extraordinaria y urgente establecer medidas que permitan a la Administración de la Comunidad Autónoma de Andalucía afrontar con celeridad y eficacia la tramitación y resolución de los procedimientos sancionadores que se incoen por incumplimientos de las disposiciones vigentes dictadas para paliar los efectos de la crisis ocasionada por la COVID-19.*”, y continúa diciendo que “*El establecimiento de un régimen sancionador apropiado, en los términos legalmente previstos, frente a los incumplimientos de las previsiones autonómicas contenidas en las medidas de prevención, intervención y control citado, es lo que constituye el objeto de esta norma. Precisamente, el objetivo que se persigue con la presente norma con rango de ley es establecer un régimen sancionador propio y específico.*”. Con este Decreto-Ley la Junta de Andalucía parece culminar un aspecto fundamental para la efectividad de todas las “*medidas de prevención y contención en materia de salud pública para hacer frente a nuevos brotes como*

consecuencia del COVID-19, y por ende, las obligaciones cuyo incumplimiento conlleva responsabilidad administrativa, y que ahora se verán refrendadas legalmente mediante este decreto-ley. Estas medidas dan lugar a verdaderas obligaciones para los ciudadanos, su incumplimiento no puede verse privado de la correspondiente sanción.” continúa estableciendo la exposición de motivos, considerando que “Este decreto-ley completa el cuadro de infracciones y sanciones en la materia, determina el procedimiento a seguir, y las competencias sancionadoras para exigir las responsabilidades que se deriven de los incumplimientos de las disposiciones y resoluciones que se dictan para continuar afrontando la pandemia y que corresponden a la Administración de la Comunidad Autónoma. Asimismo, responde a la necesidad inaplazable de lograr la efectividad de dichas medidas a través de la tramitación de los correspondientes procedimientos sancionadores, con el fin de que las sanciones que puedan recaer cumplan sus funciones de prevención general y especial, y, por lo tanto, sirvan como un instrumento más para la salvaguarda de la salud pública en la crisis actual.”

Con dicha finalidad y objetivo de regular su competencia en esta materia, el Decreto-Ley establece los aspectos básicos del régimen sancionador específico aplicable a las infracciones de las medidas sanitarias excepcionalmente establecidas para el Covid19, siendo destacable el contenido de los siguientes preceptos:

*“Artículo 1. Objeto.*

*1. El presente decreto-ley tiene por objeto **establecer la regulación específica del régimen sancionador aplicable a los incumplimientos de las medidas sanitarias establecidas por la Junta de Andalucía y por la Administración General del Estado, cuya aplicación efectiva corresponde a las autoridades sanitarias de la Comunidad Autónoma de Andalucía, para hacer frente a la situación de crisis sanitaria derivada del COVID-19**”*

Poco hay que añadir sobre el objeto meridianamente claro de esta norma legal, que se desarrolla en los siguientes preceptos.

*“Artículo 2. Ámbito de aplicación subjetivo.*

*1. Las disposiciones contenidas en el presente decreto-ley serán de aplicación a los hechos, acciones u omisiones tipificadas como tales realizados en el territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía por cualquier persona física o jurídica, pública o privada, que supongan el incumplimiento o la resistencia a la aplicación de las medidas acordadas, ya sean generales o específicas*

La definición del ámbito de aplicación se complementa y concreta, ya de forma expresa y con carácter de habilitación legal necesaria en el ámbito sancionador administrativo, con la tipificación de ilícitos sancionables que se hace en el Capítulo II del Decreto Ley, donde el **art. 5** recoge el cuadro de “infracciones leves” recogiendo de forma expresa “e) El incumplimiento de la obligación de uso de mascarillas o uso inadecuado de las mismas, en los términos acordados

*por las autoridades competentes.*”, y especificando en el **art. 9** que la sanción para este tipo de infracciones leves será de “*multa desde 100 hasta 3.000 euros. No obstante lo dispuesto en el párrafo anterior, al incumplimiento de la obligación de uso de mascarillas o uso inadecuado de las mismas le corresponderá una sanción de multa de 100 euros.*”.

Con esta redacción se constituye legalmente el tipo que habilita para poder incoar expedientes sancionadores por falta de uso, o uso inadecuado, de mascarillas por la población en general, actuación que en muchos casos podrá provenir de denuncia de los cuerpos de policía local o de otras FCSE, en el cumplimiento de sus funciones policiales para garantizar el cumplimiento del ordenamiento jurídico vigente, que servirán para el inicio de actuaciones por la autoridad competente.

La determinación de los “Órganos competentes” la realiza el Decreto-Ley en su **art. 15** con esta redacción:

*“Artículo 15. Órganos competentes.*

**1. El acuerdo de iniciación del procedimiento sancionador corresponderá al titular de la Delegación Territorial o Provincial de la Consejería con competencias en materia de salud en cuyo territorio se haya cometido la presunta infracción.** *En el caso de que la presunta infracción pueda entenderse cometida en más de una provincia de la Comunidad Autónoma de Andalucía, corresponderá la incoación del procedimiento sancionador al titular de la Delegación Territorial o Provincial de la Consejería de Salud en cuyo territorio tenga su domicilio la persona física o jurídica presuntamente responsable.*

*En el supuesto de que la presunta infracción se haya cometido en el territorio de más de una provincia de la Comunidad Autónoma de Andalucía y el domicilio de la presunta persona infractora se encuentre fuera del territorio de Andalucía, la iniciación del procedimiento sancionador corresponderá a la persona titular de la Delegación Provincial o Territorial competente en materia sanitaria que se designe por el órgano directivo central competente en la materia de salud pública.*

**2. Serán competentes para resolver los procedimientos sancionadores y para imponer las sanciones pecuniarias correspondientes, los siguientes órganos:**

a) **La persona titular de la Delegación Provincial o Territorial competente en materia sanitaria cuando la cuantía de la sanción no exceda de 60.000 euros.**

b) *La persona titular del órgano directivo central competente en la materia objeto de la presunta infracción cuando la cuantía de la sanción esté comprendida entre 60.001 y 100.000 euros.*

c) *La persona titular de la Consejería con competencia en materia sanitaria cuando la cuantía de la sanción esté comprendida entre 100.001 y 600.000 euros.*

La determinación de la competencia sancionadora y, por ende, de la de incoación y tramitación del expediente correspondiente, queda palmariamente clara en este precepto. Corresponde prima facie a las personas titulares de las Delegaciones Provinciales del lugar de comisión del ilícito, siendo estas por tanto las encargadas de recepcionar y tramitar las denuncias y/o actas que al efecto se generen.

La regulación específica que se verifica en el Decreto-Ley que comentamos puede entenderse coherente con el régimen jurídico excepcional que se ha venido y viene manteniendo desde el inicio de la crisis sanitaria derivada de la pandemia de Covid19, y como consecuencia jurídica propia de las competencias de salud pública que competen a la Administración Autónoma en cuanto al mantenimiento y establecimiento de medidas sanitarias orientadas a la prevención y contención de contagios de Covid19 en la población, considerando que igualmente se pueden considerar como referente válido para cualquier interpretación que fuera necesaria en aplicación de lo previsto en la *“Disposición transitoria. Procedimientos ya iniciados.”* que establece que *“Los procedimientos de carácter sancionador iniciados antes de la entrada en vigor de este decreto-ley se seguirán tramitando, y se resolverán de acuerdo con la normativa vigente en el momento de cometerse el hecho o actuación.”*

Por último, destacar que el Decreto-Ley entró en vigor el pasado 5 de agosto en virtud de lo previsto en su *“Disposición final”*.

Es cuanto se tiene que informar atendiendo a los datos y tiempo disponibles, y salvo mejor parecer debidamente fundado en Derecho.

Sevilla, 13 de Agosto de 2020