

Conselleria de Justícia, Interior i Administració Pública

DECRET LLEI 16/2021, de 3 de desembre, de modificació del Decret llei 11/2020, de 24 de juliol, del Consell, de règim sancionador específic contra els incompliments de les disposicions reguladores de les mesures de prevenció contra la Covid-19. [2021/12368]

Exposició de motius

El context sanitari actual en el qual les dades epidemiològiques tornen a mostrar una expansió de la pandèmia, i en el qual es produeix una transmissió comunitària sostinguda del virus Covid-19, de difícil control, un dels pilars fonamentals de l'estratègia de la lluita contra els nous brots és l'adopció de mesures preventives, concretades per l'autoritat sanitària a la vista de l'evolució de l'actual pandèmia i la seua evolució sanitària, amb l'adaptació consegüent del règim sancionador i de control que reforcen el compliment de tals mesures.

La Resolució de la Conselleria de Sanitat Universal i Salut Pública, de 25 de novembre de 2021, per la qual s'acorden mesures en matèria de salut pública, respecte de l'accés a determinats establiments en l'àmbit de la Comunitat valenciana, a conseqüència de la situació de crisi sanitària ocasionada per la Covid-19, exigeix la presentació de certificats de vacunació, prova diagnòstica, o certificat de recuperació Covid-19, per a l'accés de les persones majors de 12 anys a l'interior dels establiments, locals i esdeveniments relacionats en aquesta, on és necessari l'ús de la màscara. Així mateix, estableix l'obligatorietat de col·locar, en l'entrada a aquests establiments, esdeveniments i locals, en una zona visible, un cartell en el qual s'informe que el seu accés requereix la presentació de tals documents, així com la no conservació de les dades personals acreditades.

L'esmentada resolució requereix l'adaptació del Decret llei 11/2020, de 24 de juliol, pel qual s'estableix el règim sancionador específic contra els incompliments de les disposicions reguladores de les mesures de prevenció contra la Covid-19, a fi de contemplar els nous supòsits que poden ser constitutius d'infracció administrativa, aplicables en principi als establiments, activitats i esdeveniments regulats en la Llei 14/2010, de 3 de desembre, de la Generalitat, d'espectacles públics, activitats recreatives i establiments públics de la Comunitat Valenciana, sense perjudici que el catàleg d'establiments es pugua veure afectat a la vista de l'evolució de la pandèmia per les decisions que, en cada cas, adopte l'autoritat sanitària, amb autorització o ratificació prèvia pel Tribunal Superior de Justícia de la Comunitat Valenciana, sense que afecte els establiments i centres hospitalaris i els establiments residencials del sistema públic o privat de serveis socials.

La interlocutòria del Tribunal Superior de Justícia de la Comunitat Valenciana, sala contenciosa administrativa, secció quarta, número 479/21, de 29 de novembre, ha autoritzat les mesures adoptades en la resolució adés esmentada, vist que resulten necessàries, proporcionades i idònies en la mesura que les activitats de més risc són aquelles que es realitzen en els interiors, especialment en aquells llocs en els quals no es pot fer un ús continu de la màscara, això és, els establiments on -per la seua idiosincràsia- és impossible l'ús permanent de la màscara, com els establiments d'hostaleria, restauració i oci nocturn; risc que és igualment predicable dels esdeveniments que suposen aglomeracions o concentracions de persones, en la mesura que es dificulta el manteniment de la distància personal.

En aquest sentit, l'informe de la Subdirecció General d'Epidemiologia, Vigilància de la Salut i Sanitat Ambiental de la Direcció General de Salut Pública i Addiccions de 22 de novembre de 2021, al qual fa referència el Tribunal Superior de Justícia en la seua interlocutòria 479/2021, de 29 de novembre, per la qual s'autoritza la implantació de les mesures d'exhibició de la documentació per a accedir a determinats locals d'oci, conclou que: «una de les mesures a valorar per a minimitzar el risc de transmissió en els establiments de major risc de contagi és que l'accés a aquells requerisca la presentació d'una certi-

Conselleria de Justicia, Interior y Administración Pública

DECRETO LEY 16/2021, de 3 de diciembre, de modificación del Decreto ley 11/2020, de 24 de julio, del Consell de régimen sancionador específico contra los incumplimientos de las disposiciones reguladoras de las medidas de prevención ante la Covid-19. [2021/12368]

Exposición de motivos

El contexto sanitario actual en el que los datos epidemiológicos vuelven a arrojar una expansión de la pandemia y en el que se produce una transmisión comunitaria sostenida del virus Covid-19, de difícil control, uno de los pilares fundamentales de la estrategia de la lucha contra los nuevos brotes es la adopción de medidas preventivas, concretadas por la autoridad sanitaria a la vista de la evolución de la actual pandemia y su evolución sanitaria, con la consiguiente adaptación del régimen sancionador y de control que refuercen el cumplimiento de tales medidas.

La resolución de la Conselleria de Sanidad Universal y Salud Pública de 25 de noviembre de 2021, por la que se acuerdan medidas en materia de salud pública, respecto del acceso a determinados establecimientos en el ámbito de la Comunitat valenciana, como consecuencia de la situación de crisis sanitaria ocasionada por la Covid-19, exige la presentación de certificados de vacunación, prueba diagnóstica, o certificado de recuperación Covid-19 para el acceso de las personas mayores de 12 años al interior de los establecimientos, locales y eventos relacionados en la misma, donde es necesario el uso de la mascarilla. Asimismo, establece la obligatoriedad de colocar, en la entrada a dichos establecimientos, eventos y locales, en una zona visible, de un cartel en el que se informe que su acceso requiere la presentación de tales documentos, así como la no conservación de los datos personales acreditados.

La mencionada resolución requiere la adaptación del Decreto ley 11/2020, de 24 de julio, por el que se establece el régimen sancionador específico contra los incumplimientos de las disposiciones reguladoras de las medidas de prevención ante la Covid-19, a fin de contemplar los nuevos supuestos que pueden ser constitutivos de infracción administrativa aplicables, en principio, a los establecimientos, actividades y eventos regulados en la Ley 14/2010, de 3 de diciembre, de la Generalitat, de espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos de la Comunitat Valenciana, sin perjuicio que el catálogo de establecimientos se pueda ver afectado a la vista de la evolución de la pandemia por las decisiones que en cada caso adopte la autoridad sanitaria previa autorización o ratificación por el Tribunal Superior de Justicia de la Comunitat Valenciana, sin que afecte a los establecimientos y centros hospitalarios y a los establecimientos residenciales del sistema público o privado de servicios sociales.

El auto del Tribunal Superior de Justicia de la Comunitat Valenciana, Sala de lo Contencioso-Administrativo, sección cuarta, número 479/21 de 29 de noviembre de 2021, ha autorizado las medidas adoptadas en la resolución antes citada, considerando que resultan necesarias, proporcionadas e idóneas en la medida que las actividades de más riesgo son aquellas que se realizan en los interiores, especialmente en aquellos lugares en los que no se puede hacer un uso continuo de la mascarilla, esto es, los establecimientos donde -por su idiosincrasia- es imposible el uso permanente de la mascarilla, como los establecimientos de hostelería, restauración y ocio nocturno; riesgo que es igualmente predicable de los eventos que suponen aglomeraciones o concentraciones de personas, en la medida que se dificulta el mantenimiento de la distancia personal.

En este sentido el informe de la Subdirección General de Epidemiología, Vigilancia de la Salud y Sanidad Ambiental de la Dirección General de Salud Pública y Adicciones de 22 de noviembre de 2021, al que hace referencia el Tribunal Superior de Justicia en su Auto 479/2021 de 29 de noviembre por el que se autoriza la implantación de las medidas de exhibición de la documentación para acceder a determinados locales de ocio, concluye que: «una de las medidas a valorar para minimizar el riesgo de transmisión en los establecimientos de mayor riesgo de contagio es que el acceso a los mismos requiera la presentación de una



ficació que acredite que la persona té la pauta completa de vacunació, que la persona dispose d'una prova diagnòstica d'infecció activa negativa, bé RT-PCR en les últimes 72 hores, o prova ràpida d'antígens en les últimes 48 hores, o que la persona s'haja recuperat d'una infecció diagnosticada en els últims 180 dies».

De la mateixa manera que va ocórrer amb les mesures urgents de prevenció, contenció i coordinació per a fer front a la crisi sanitària ocasionada per la Covid-19, aquestes mesures requereixen adoptar-se amb celeritat.

El Tribunal Suprem en la seua Sentència 1.112/2021, de 14 de setembre (recurso de cassació núm. 5909/2021) reitera la doctrina constitucional en relació amb els límits dels drets fonamentals: «el Tribunal Constitucional des de la STC 11/1981, 8 d'abril, i això no sols pels límits específics que fixa la mateixa Constitució, quan reconeix alguns d'aquests drets i pel respecte al seu contingut essencial, sinó perquè la limitació resulta necessària per a permetre la seua pacífica coexistència amb els altres drets fonamentals i amb els béns constitucionalment protegits, que es tradueixen, en aquest cas, en una potent presència del dret a la vida i a la integritat física, i a la defensa i protecció de la salut dels ciutadans».

Per a concloure en el FJ 8^e de l'esmentada sentència de l'Alt Tribunal, diu que: «Així és, la mesura d'exhibició de determinada documentació (certificat de la pauta completa de vacunació, prova diagnòstica negativa d'infecció activa (PDIA) o test d'antígens, i certificat d'haver-se recuperat de la malaltia des del dia 11 al 180), per a l'entrada a l'interior de determinats establiments en els quals es produeix una gran afluència de persones, com ara els d'oci nocturn, resulta adequada i d'acord amb les exigències derivades de protecció de la salut, perquè es refereix a locals on l'entrada és voluntària i on no es realitzen activitats essencials, als quals es tinga l'obligació d'acudir. Les persones poden utilitzar el seu oci de molt diversa forma, i naturalment poden acudir a aquests locals, o no, poden preferir la terrassa, o no, però si es pretén anar a l'interior de l'establiment que és un espai tancat i normalment poc ventilat, on el risc de contagi s'incrementa, ha d'exhibir-se la indicada documentació, que proporciona garantia, per descomptat no absoluta, de no patir en aqueix moment la infecció SARS-CoV-2, [...]»

D'acord amb la STC 65/2018, de 7 de juny, «la legislació d'urgència té la finalitat de respondre a situacions concretes dels objectius governamentals que, per raons difícils de preveure, requereixen una acció normativa immediata en un termini més breu que el requerit per la via normal, o pel procediment d'urgència per a la tramitació parlamentària de les lleis» (SSTC 31/2011, de 17 de març, FJ 4; 137/2011, de 14 de setembre, FJ 6, i 100/2012, de 8 de maig, FJ 8).

La urgent necessitat de les modificacions citades es justifica en l'alt nivell de risc de la situació epidemiològica en la qual es troba actualment la Comunitat Valenciana, circumstància que fa imprescindible el recurs a l'instrument normatiu del decret llei per a la tipificació de la infracció amb la finalitat de ser més efectius en el control de les mesures.

La jurisprudència del Tribunal Constitucional ha reiterat en diverses ocasions la utilització de l'instrument normatiu del decret llei, davant la concurrència de situacions d'extraordinària urgència i necessitat.

Respecte als requisits d'urgent i extraordinària necessitat, la doctrina constitucional continguda en la STC 129/2016, de 21 de juliol, estableix que «l'adequada fiscalització del recurs al decret llei requereix, per consegüent, la definició pels òrgans polítics d'una situació d'extraordinària i urgent necessitat explícita i raonada i que, per tant, el pressupost habilitant de l'extraordinària i urgent necessitat s'ha de dur a terme mitjançant la valoració conjunta de tots aquells factors que van determinar el Govern a dictar la disposició legal excepcional».

Vista la urgència per a l'aprovació d'aquesta norma, s'exceptuen els tràmits de consulta pública i d'audiència i informació públiques, de conformitat amb el que es disposa en l'article 133.4 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques.

En conseqüència, d'acord amb l'article 44.4 de l'Estatut d'Autonomia de la Comunitat Valenciana, i l'article 58 de la Llei 5/1983, de 30 de desembre, de la Generalitat, del Consell, a proposta de la consellera de

certificación que acredite que la persona cuente con la pauta completa de vacunación, que la persona disponga de una prueba diagnóstica de infección activa negativa, bien RT-PCR en las últimas 72 horas o prueba rápida de antígenos en las últimas 48 horas, o que la persona se haya recuperado de una infección diagnosticada en los últimos 180 días».

De la misma manera que ocurrió con las medidas urgentes de prevención, contención y coordinación para hacer frente a la crisis sanitaria ocasionada por el Covid-19, estas medidas requieren adoptarse con celeridad.

El Tribunal Supremo en su Sentencia 1.112/2021, de 14 de septiembre (recurso de casación núm. 5909/2021) reitera la doctrina constitucional en relación con los límites de los derechos fundamentales: «el Tribunal Constitucional desde la STC 11/1981, 8 de abril, y ello no solo por los límites específicos que fija la propia Constitución cuando reconoce algunos de estos derechos y por el respeto a su contenido esencial, sino porque 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 los ciudadanos».

Para concluir en el FJ 8^o de la citada sentencia del Alto Tribunal dice que: «Así es, la medida de exhibición de determinada documentación (certificado de la pauta completa de vacunación, prueba diagnóstica negativa de infección activa (PDIA) o test de antígenos, y certificado de haberse recuperado de la enfermedad desde el día 11 al 180), para la entrada en el interior de determinados establecimientos en los que se produce una gran afluencia de personas, tales como los de ocio nocturno, resulta adecuada y acorde con las exigencias derivadas de protección de la salud, porque se refiere a locales donde la entrada es voluntaria y donde no se realizan actividades esenciales, a los que se tenga la obligación de acudir. Las personas pueden emplear su ocio de muy diversa forma, y naturalmente pueden acudir a dichos locales, o no, pueden preferir la terraza, o no, pero si se pretende ir al interior del establecimiento que es un espacio cerrado y normalmente poco ventilado, donde el riesgo de contagio se incrementa, ha de exhibirse la indicada documentación, que proporciona garantía, desde luego no absoluta, de no padecer en ese momento la infección SARS-CoV-2, [...]»

De acuerdo con la STC 65/2018, de 7 de junio, «la legislación de urgencia tiene la finalidad de responder a situaciones concretas de los objetivos gubernamentales que por razones difíciles de prever requieran una acción normativa inmediata en un plazo más breve que el requerido por la vía normal o por el procedimiento de urgencia para la tramitación parlamentaria de las leyes» (SSTC 31/2011, de 17 de marzo, FJ 4; 137/2011, de 14 de septiembre, FJ 6, y 100/2012, de 8 de mayo, FJ 8).

La urgente necesidad de las modificaciones citadas se justifica en el alto nivel de riesgo de la situación epidemiológica en la que se encuentra actualmente la Comunitat Valenciana, circunstancia que hace imprescindible el recurso al instrumento normativo del decreto-ley para la tipificación de la infracción con el fin de ser más efectivos en el control de las medidas.

La jurisprudencia del Tribunal Constitucional ha reiterado en diversas ocasiones la utilización del instrumento normativo del decreto-ley ante la concurrència de situaciones de extraordinaria urgencia y necesidad.

Respecto a los requisitos de urgente y extraordinaria necesidad, la doctrina constitucional contenida en la STC 129/2016, de 21 de julio establece que «la adecuada fiscalización del recurso al decreto-ley requiere, por consiguiente, la definición por los órganos políticos de una situación de extraordinaria y urgente necesidad explícita y razonada y que, por tanto, el presupuesto habilitante de la extraordinaria y urgente necesidad se ha de llevar a cabo mediante la valoración conjunta de todos aquellos factores que determinaron al Gobierno a dictar la disposición legal excepcional».

Vista la urgencia para la aprobación de esta norma, se exceptúan los trámites de consulta pública y de audiencia e información públicas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 133.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas.

En consecuencia, de acuerdo con el artículo 44.4 del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana, y el artículo 58 de la Ley 5/1983, de 30 de diciembre, de la Generalitat, del Consell, a propuesta

Justícia, Interior i Administració Pública, prèvia deliberació del Consell en la reunió de 3 de desembre de 2021,

DECRETE

Article únic. De la modificació del Decret llei 11/2020, de 24 de juliol, del Consell, de règim sancionador específic contra els incompliments de les disposicions reguladores de les mesures de prevenció contra la Covid-19

1. S'addicionen dos nous apartats a l'article 5 del Decret llei 11/2020, de 24 de juliol, del Consell, de règim sancionador específic contra els incompliments de les disposicions reguladores de les mesures de prevenció contra la Covid-19:

«6. L'incompliment de l'obligació de col·locació de cartells o altres mesures informatives per part del titular o responsable dels establiments públics, activitats i/o esdeveniments en els quals aquesta obligació resulte exigible, d'acord amb les ordres o mesures a cada moment vigents adoptades per l'autoritat sanitària.

7. El particular que, estant degudament anunciada l'obligatorietat dels certificats relatius a la Covid, incomplira les restriccions d'entrada o exhibicions documentals corresponents.»

2. S'addicionen dos nous apartats a l'article 6 del Decret llei 11/2020, de 24 de juliol, del Consell, de règim sancionador específic contra els incompliments de les disposicions reguladores de les mesures de prevenció contra la Covid-19:

«10. L'incompliment per part del titular de l'establiment públic, organitzador de l'esdeveniment o responsable de l'activitat de l'obligació de comprovació dels requisits i documents d'accés a l'interior dels establiments, locals i/o esdeveniments que determine a cada moment l'autoritat sanitària.

11. Permetre l'accés a l'interior d'establiments públics, activitats i/o esdeveniments de persones desproveïdes de certificats relatius a la Covid, que resulten exigibles a cada moment d'acord amb les ordres o mesures adoptades per l'autoritat sanitària.»

DISPOSICIÓ FINAL

Única. Entrada en vigor

Aquest decret llei entrarà en vigor l'endemà de la publicació en el *Diari Oficial de la Generalitat Valenciana*.

Xixona, 3 de desembre de 2021

El president de la Generalitat,
XIMO PUIG I FERRER

La consellera de Justícia, Interior i Administració Pública,
GABRIELA BRAVO SANESTANISLAO

de la consellera de Justicia, Interior y Administración Pública, previa deliberación del Consell en la reunión de 3 de diciembre de 2021,

DECRETO

Artículo único. De la modificación del Decreto ley 11/2020, de 24 de julio, del Consell, de régimen sancionador específico contra los incumplimientos de las disposiciones reguladoras de las medidas de prevención ante la Covid-19

1. Se adicionan dos nuevos apartados al artículo 5 del Decreto ley 11/2020, de 24 de julio, del Consell, de régimen sancionador específico contra los incumplimientos de las disposiciones reguladoras de las medidas de prevención ante la Covid-19:

«6. El incumplimiento de la obligación de colocación de carteles u otras medidas informativas por parte del titular o responsable de los establecimientos públicos, actividades y/o eventos en los que dicha obligación resulte exigible de acuerdo con las órdenes o medidas en cada momento vigentes adoptadas por la autoridad sanitaria.

7. El particular que, estando debidamente anunciada la obligatoriedad de los certificados relativos a la Covid, incumpliera las restricciones de entrada o exhibiciones documentales correspondientes.»

2. Se adicionan dos nuevos apartados al artículo 6 del Decreto ley 11/2020, de 24 de julio, del Consell, de régimen sancionador específico contra los incumplimientos de las disposiciones reguladoras de las medidas de prevención ante la Covid-19:

«10. El incumplimiento por parte del titular del establecimiento público, organizador del evento o responsable de la actividad de la obligación de comprobación de los requisitos y documentos de acceso al interior de los establecimientos, locales y/o eventos que determine en cada momento la autoridad sanitaria.

11. Permitir el acceso al interior de establecimientos públicos, actividades y/o eventos de personas desprovistas de certificados relativos a la Covid, que resulten exigibles en cada momento de acuerdo con las órdenes o medidas adoptadas por la autoridad sanitaria.»

DISPOSICIÓN FINAL

Única. Entrada en vigor

Este decreto ley entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el *Diari Oficial de la Generalitat Valenciana*.

Jijona, 3 de diciembre de 2021

El president de la Generalitat,
XIMO PUIG I FERRER

La consellera de Justicia, Interior y Administración Pública,
GABRIELA BRAVO SANESTANISLAO