



## **CONSEJERÍA DE SANIDAD Y SERVICIOS SOCIALES**

*DECRETO-LEY 13/2020, de 22 de julio, por el que se modifica la Ley 7/2011, de 23 de marzo, de salud pública de Extremadura, en relación con el régimen sancionador por el incumplimiento de las medidas de salud pública adoptadas como consecuencia de las crisis sanitarias ocasionadas por la COVID-19 u otras epidemias. (2020DE0016)*

### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

#### I

Tras la finalización el 20 de junio de 2020 del estado de alarma decretado por el Gobierno de la Nación mediante el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, las Comunidades Autónomas y sus autoridades sanitarias recuperaban sus competencias, bajo la coordinación del Estado, para adoptar cuantas medidas en materia de salud pública fueran necesarias para evitar la generación de riesgos de propagación de la enfermedad COVID-19.

Las medidas adoptadas por las Comunidades Autónomas, en general, y por Extremadura, en particular, desde la expiración del estado de alarma, han tenido un doble fundamento.

Por un lado, dar cumplimiento al mandato previsto en el Real Decreto-ley 21/2020, de 9 de junio, de medidas urgentes de prevención, contención y coordinación para hacer frente a la crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19. En este real decreto-ley, dictado por el Gobierno de España al amparo de diversos títulos competenciales básicos del Estado, se establecen unas medidas específicas de prevención, contención y coordinación que van a regir en todo el territorio nacional hasta que sea declarada la finalización de la crisis de emergencia sanitaria ocasionada por el COVID-19. En dicha norma, además del deber de asegurar la vigilancia, el control y la efectividad de las medidas específicas en ellas contenidas, se impone expresamente al resto de Administraciones, en cuanto autoridades competentes de conformidad con la legislación ordinaria para organizar y tutelar la salud pública, el mandato de implementar aquellas medidas que fueren necesarias para garantizar las condiciones de higiene, prevención y contención en relación con los distintos sectores de actividad.

Además de la habilitación específica contenida en el antedicho real decreto-ley, el marco legislativo ordinario estatal y autonómico que atribuiría a esta Administración autonómica la competencia para desarrollar la normativa citada estaría constituido por la Ley Orgánica 3/1986, de 14 de abril, de Medidas Especiales en materia de Salud Pública, la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, la Ley 33/2011, de 4 de octubre, General de Salud Pública, la Ley 10/2001, de 28 de junio, de Salud de Extremadura y, en particular,



el artículo 51.1 de la Ley 7/2011, de 23 de marzo, de salud pública de Extremadura, que posibilita a las autoridades sanitarias competente en nuestra región, en el ejercicio de sus competencias, a adoptar cuantas medidas especiales resulten necesarias para proteger y garantizar la salud de la población, o prevenir su pérdida o deterioro, cuando así lo exijan razones sanitarias de urgencia o necesidad, sin perjuicio de la competencia de la Administración del Estado.

Además de las normas generales de prevención e higiene dictadas en desarrollo del ya referido Real Decreto-ley 21/2020, al amparo de las normas enunciadas las autoridades sanitarias autonómicas pueden adoptar y han venido adoptando otras medidas especiales que comportan una intervención administrativa más intensa, de naturaleza específica o general, fuera del marco señalado por el real decreto-ley, cuando la evolución de la pandemia y la situación extraordinaria o urgente lo ha justificado, tales como el uso generalizado obligatorio de la mascarilla aun cuando pueda garantizarse la distancia de seguridad, la suspensión de actividades, el aislamiento domiciliario u cuantas otras medidas se estimen necesarias para contener la transmisión de la enfermedad.

La referida distinción en relación con las medidas adoptadas en función de si las mismas han sido dictadas al amparo del Real Decreto Ley 21/2020, o al margen de este, motivó la inclusión de una disposición adicional en la que se establecía el régimen competencial para la adopción de uno u otro tipo de medida en el Decreto-ley 12/2020, de 19 de junio, de medidas extraordinarias y urgentes para la reactivación de la actividad económica y social en la Comunidad Autónoma de Extremadura en el proceso hacia la "Nueva normalidad".

Al amparo de las citadas normas y de conformidad con el régimen competencial señalado han sido aprobadas diversas medidas, destacando, en particular, aquellas de naturaleza general contenidas en el Acuerdo de 19 de junio de 2020, del Consejo de Gobierno de la Junta de Extremadura por el que se establecen las medidas básicas de prevención en materia de salud pública aplicables en Extremadura tras la superación de la fase III del Plan para la transición hacia una nueva normalidad, en el marco de lo dispuesto en el Real Decreto-ley 21/2020, de 9 de junio, de medidas urgentes de prevención, contención y coordinación para hacer frente a la crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19.

## II

Los incumplimientos de las medidas generales de prevención, sin perjuicio de su reconocimiento expreso en el Real Decreto-ley 21/2020, en conjunción con la Ley 33/2011, de 4 de octubre, General de Salud Pública o las normas sectoriales correspondientes en función del ámbito material de actuación, en cuanto previsiones adoptadas por las autoridades sanitarias en nuestra región, serían sancionables teniendo en cuenta lo dispuesto en la citada ley y en cuanto resultare de aplicación, por la Ley 7/2011, de 23 de marzo, de salud pública en Extremadura. Al igual que los anteriores, los incumplimientos de las medidas especiales de intervención adoptadas por las autoridades sanitarias mediante actos administrativos fuera del marco señalado precisan un reconocimiento propio en la norma que garantice los principios



de seguridad jurídica, legalidad y de tipicidad al conferirles un reconocimiento expreso mediante norma con rango legal como instrumento integrador de obligaciones, que evite cualquier tipo de interpretación, precisamente, por la necesidad de acudir a una tipología de actuación administrativa ágil que permita implementar actuación obligatorias con carácter urgente y extraordinario en situaciones de crisis sanitarias en las que se pone en grave riesgo la salud pública.

Por otra parte, en el elenco de infracciones y sanciones previsto tanto en la normativa estatal como en la legislación autonómica se establecen tipos generales que, teniendo en cuenta la situación en la que nos encontramos y la diversa naturaleza de las actuaciones que han tenido que desarrollarse, circunstancias que pueden volver a reproducirse en el tiempo, precisan ser delimitados para garantizar los principios de legalidad, seguridad jurídica y proporcionalidad con la finalidad última de establecer un cuadro de infracciones y sanciones que garantice tanto el conocimiento preciso de la norma que describe la concreta conducta sancionable como la igualdad de trato entre los presuntos infractores y, asimismo, dote de seguridad jurídica el marco de actuación de los agentes y órganos intervinientes.

Asimismo, se hace preciso aunar la tramitación administrativa, fundamentalmente, en la Dirección General de Salud Pública, haciendo residir en un único órgano unipersonal la incoación de las infracciones más numerosas, las leves, a diferencia del actual régimen general sancionador y se atribuye la condición de agentes de la autoridad sanitaria autonómica a todo el personal inspector de las distintas Consejerías, y a los agentes de la Policía Local y de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, en estos dos últimos casos, para determinadas circunstancias, con la finalidad de disponer del mayor número de medios humanos necesarios para asegurar la eficacia de las decisiones adoptadas para proteger la salud pública en supuestos de extrema gravedad como los contemplados en la norma.

En este contexto es preciso acudir a la figura de la legislación de urgencia, Decreto-ley, prevista en el artículo 33 de nuestra Ley Orgánica 1/2011, de 28 de enero, para acompañar el régimen sancionador con las medidas de naturaleza urgente y extraordinaria que están adoptando las autoridades sanitarias para hacer frente a la crisis sanitaria ocasionada por el coronavirus Sars-Cov-2, no pudiéndose someter la modificación del régimen sancionador en materia de salud pública previsto en la Ley 7/2011, de 23 de marzo, de salud pública de Extremadura, porque perdería su eficacia, a una tramitación parlamentaria ordinaria mediante una ley o reglamento, según los distintos elementos modificados a través del presente decreto-ley, que configuran el ejercicio de la potestad sancionadora al amparo de lo dispuesto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y la Ley 40/2015, de 1 de octubre, del Régimen Jurídico del Sector Público, con fundamento último en el artículo 25 de la Constitución Española.

Ciertamente, existen pocos momentos en los que esté tan justificado acudir a esta figura constitucional y estatutaria. Ni el constituyente ni el legislador estatuyente hubieran imaginado nunca que fuera necesario acudir a este mecanismo de excepción de una forma tan



habitual. Lamentablemente tanto a nivel estatal como autonómico ello se ha evidenciado como imprescindible.

Con independencia de la instauración de un régimen sancionador específico con ocasión de la presente crisis sanitaria ocasionada por la COVID-19, con el objetivo de garantizar que todos los procedimientos a partir de la entrada en vigor del presente decreto-ley como consecuencia de aquella se sustancien bajo una norma estable no supeditada al levantamiento de la situación de emergencia sanitaria y, asimismo, prever un régimen sancionador específico para crisis sanitarias epidemiológicas para evitar el empleo de instrumentos legislativos de urgencia para cada emergencia sanitaria, se dispone la extensión de este régimen con vocación de permanencia en el tiempo mediante la incorporación de una disposición adicional tercera a la actual Ley 7/2011, de 23 de marzo, de salud pública de Extremadura.

Por lo tanto, la norma cumple los requerimientos fijados tanto por el citado artículo 33 del Estatuto de Autonomía, como por la Constitución Española y la numerosa jurisprudencia del Tribunal Constitucional en la materia (por todas, la STC 61/2018, de 7 de junio de 2018, FJ 4, en lo que se refiere a la extraordinaria y urgente necesidad, y las SSTC 31/2011, de 17 de marzo, FJ 4; 137/2011, de 14 de septiembre, FJ 6, y 100/2012, de 8 de mayo, en lo relativo 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»).

La Comunidad Autónoma tiene competencia exclusiva de desarrollo legislativo en materia de sanidad y salud pública de conformidad con el artículo 10.1.9 de la Ley Orgánica 1/2011, de 28 de enero, de reforma del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Autónoma de Extremadura en el marco de lo dispuesto en la normativa estatal, en particular, de la Ley 7/2011, de 4 de octubre, General de Salud Pública. Asimismo, tiene competencia exclusiva en materia de especialidades del procedimiento administrativo por atribución del artículo 9.1.5 de la Ley Orgánica 1/2011, de 28 de enero. Por su parte, la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, permite establecer especialidades del procedimiento cuando resulte eficaz, proporcionado y necesario para la consecución de los fines propios de este.

### III

El decreto-ley consta de dos artículos, dos disposiciones adicionales, una disposición transitoria única y una disposición final.

En el artículo primero se regula el objeto de la norma, cual es el establecimiento del régimen sancionador aplicable a los incumplimientos de las medidas de salud pública adoptadas para hacer frente a las situaciones de crisis sanitarias derivadas de la Covid-19 u otras epidemias.



En el artículo segundo se introduce una disposición adicional tercera a la actual Ley 7/2011, de 23 de marzo, de salud pública de Extremadura, con la finalidad, como ya se ha señalado anteriormente, de introducir un régimen jurídico especial para la articulación de un procedimiento específico que rijan tanto para la presente pandemia como, en su caso, para otras crisis sanitarias derivadas de epidemias que pudieran sucederse incorporando una regulación suficientemente completa para que puedan ser aplicados inmediatamente.

En él se establece una remisión al régimen general de supervisión, vigilancia, control e inspección, si bien se introducen dos especialidades; en primer lugar, se atribuye la condición de autoridad sanitaria al personal encargado de realizar las labores de seguimiento y control de la enfermedad para garantizar que el incumplimiento del deber de colaboración con dicho personal, de especial importancia en esta situación de crisis sanitarias con riesgo para la salud pública tenga su sanción correspondiente, y se atribuye la condición de agentes de la autoridad a todo el personal inspector de las distintas consejerías con la finalidad de garantizar el cumplimiento de las medidas de prevención en todos los sectores, incrementado con ello el número de agentes destinado a labores inspectoras o de control.

Asimismo, se introduce un elenco de infracciones y sanciones con tipos más específicos aplicables en relación con las medidas especiales de prevención y de intervención administrativa que pudieran adoptarse, en particular en relación con la COVID-19.

Con respecto a la competencia y al procedimiento sancionador, se hace residir en los órganos autonómicos centrales en materia de salud pública la competencia para incoar y sancionar, con el objetivo de establecer una interpretación homogénea de los tipos infractores y sus correspondientes sanciones con la finalidad última de garantizar los principios de seguridad jurídica y de simplificación administrativa. Con este objetivo se establece también que su intervención será preferente cuando pudiera concurrir en materia sancionadora con otros órganos de la Administración.

A los efectos de dotar de mayor eficacia y ejemplaridad a la actuación de corrección de aquellas conductas reprobables de los infractores que, a pesar de constituir un riesgo para la salud pública no conllevan una sanción especialmente gravosa e irreparable, se articula, de conformidad con el artículo 1.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, la posibilidad de implementar un procedimiento especial abreviado con la finalidad de que la medida correctora despliegue su eficacia inmediata en momentos de crisis sanitarias como la presente en los que es necesaria la proximidad de sus efectos a la propia conducta infractora para evitar riesgos graves para la salud pública. Ahondando en lo expuesto, en un contexto como este en el que los incumplimientos de las prevenciones higiénicas individuales entrañan un potencial riesgo o daño inmediato para la salud de los demás es absolutamente determinante que los ciudadanos sean conscientes de su deber individual de prevención e higiene y, para ello, han de reforzarse los elementos disuasorios al alcance de las autoridades para concienciar de la necesidad de observar un comportamiento ejemplar propio y con respecto a terceros. Por ello, la imposición de multas pecuniarias con efectos inmediatos se prevé



como un mecanismo fundamental en una situación como la presente o las que pudieran originarse en crisis sanitarias venideras.

Se hace mención expresa al deber de colaboración entre las Administraciones, de especial relevancia en un contexto en el que es necesario establecer un criterio coordinado de actuación dada la multiplicidad de agentes intervinientes de unas u otras Administraciones y de distintos ámbitos dentro de la propia Administración.

En general, se abordan los distintos aspectos que conforman el régimen sancionar con una cláusula de cierre relativa al régimen básico y al derecho supletorio.

En la disposición adicional primera se incorpora una modificación del régimen competencial previsto para la adopción de las medidas extraordinarias y urgentes que tiene por finalidad suplir al Consejo de Gobierno en aquellos supuestos en los que fuere necesario adoptar medidas urgentes para prevenir la transmisión de la COVID-19, sin perjuicio de la convalidación, por este último, de la decisión adoptada por el titular de la Consejería competente en materia de salud pública. La inclusión de esta disposición obedece a la necesidad de agilizar la toma de decisiones cuando concurren circunstancias de urgencia y, por ello, se hace residir en un órgano unipersonal, sin perjuicio de su posterior convalidación por el órgano colegiado que originariamente ostentaría la competencia.

En la disposición adicional segunda se prevé un mandato específico para articular los instrumentos de colaboración que fueran necesarios durante la crisis sanitaria ocasionada por la COVID-19.

Se incorpora una disposición transitoria única para dotar de seguridad jurídica la tramitación de los procedimientos relativos a hechos acaecidos con anterioridad a la entrada en vigor de esta norma.

Finalmente, en la disposición final única se establece el régimen de entrada en vigor del decreto-ley.

#### IV

Este decreto-ley es coherente con los principios de buena regulación establecidos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. De lo expuesto en los párrafos anteriores se pone de manifiesto el cumplimiento de los principios de necesidad y eficacia, al establecerse una identificación clara de los fines perseguidos y, por ello, ser el instrumento más adecuado el decreto-ley para garantizar la consecución de estos. Asimismo, preside la norma el principio de proporcionalidad, al contener la regulación imprescindible para la consecución de los objetivos previamente mencionados e igualmente se ajusta al principio de seguridad jurídica, al establecer claramente el marco normativo de actuación y garantizar su coherencia con el resto del ordenamiento jurídico. Por último, con respecto al principio de eficiencia, queda garantizado porque no se imponen cargas administrativas.



Por todo ello, en el ejercicio de la autorización contenida en el artículo 33 del Estatuto de Autonomía de Extremadura en la redacción de la Ley Orgánica 1/2011, de 28 de enero, de reforma del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Autónoma de Extremadura, a propuesta del Vicepresidente Segundo y Consejero de Sanidad y Servicios Sociales, y previa deliberación del Consejo de Gobierno en su reunión de 22 de julio de 2020

DISPONGO :

**Artículo 1. Objeto.**

El presente decreto-ley tiene por objeto la regulación del régimen sancionador aplicable a los incumplimientos de las medidas de salud pública adoptadas para hacer frente a las situaciones de crisis sanitarias derivadas de la COVID-19 u otras epidemias.

**Artículo 2. Modificación de la Ley 7/2011, de 23 de marzo, de salud pública de Extremadura.**

Se añade una disposición adicional tercera a la Ley 7/2011, de 23 de marzo, de salud pública de Extremadura que queda redactada en los siguientes términos:

“Disposición adicional tercera. Del régimen sancionador aplicable como consecuencia de las crisis sanitarias ocasionadas por la COVID-19 u otras epidemias.

1. El régimen sancionador establecido en la presente disposición será aplicable con ocasión de las crisis sanitarias ocasionadas por la COVID-19 u otras epidemias respecto de las acciones u omisiones realizadas en el territorio de la Comunidad Autónoma de Extremadura por cualquier persona física o jurídica que incumpla las medidas y obligaciones contenidas en las disposiciones o en los actos en materia de salud pública adoptadas por las autoridades estatales o autonómicas como consecuencia de la COVID-19 u otras epidemias al amparo, en particular, de las medidas especiales de intervención u otros mecanismos excepcionales de intervención previstos en la normativa
2. Las actuaciones de vigilancia y control sanitario se registrarán por lo dispuesto en los artículos 54 y 55 de esta ley. No obstante, los profesionales sanitarios que, en el desempeño de sus funciones como empleados públicos, tengan asignadas funciones de detección, seguimiento y control de la enfermedad, tendrán, asimismo, la consideración de autoridad sanitaria, de forma que podrán recabar en todo momento la colaboración de los ciudadanos y gozarán de presunción de veracidad los hechos constatados por los mismos cuando se formalicen por escrito en documento que cuente con los requisitos establecidos en la normativa aplicable. Igualmente, en el desempeño de sus funciones, podrán hacer requerimientos individuales a los ciudadanos, por razones sanitarias vinculadas a la contención de la COVID-19 u otras epidemias, que serán de obligado cumplimiento.





3. Todo el personal al servicio de la Administración regional y local que desarrolle actividades de inspección, así como los miembros de los cuerpos de Policía Local tendrán la condición de agentes de la autoridad sanitaria autonómica.

El control e inspección del cumplimiento de las obligaciones o medidas se asumirá por el personal inspector o agente de la autoridad que en cada caso corresponda por razón del territorio o de la materia.

4. Se considerarán infracciones administrativas las acciones u omisiones establecidas en este número. Para la calificación de las infracciones se atenderá a lo dispuesto en el artículo 57.1 de esta ley, si bien se considerará además como criterio de calificación el número de personas afectadas o la vulnerabilidad de los colectivos que pudieran verse afectados.

Clasificación de las infracciones:

4.1) Infracciones leves:

- a) El incumplimiento de la obligación de uso o uso inadecuado de la mascarilla y demás material de protección establecido por las autoridades sanitarias.
- b) El incumplimiento del deber individual de cautela y protección, así como de las medidas generales de prevención e higiene exigibles para toda la ciudadanía.
- c) El incumplimiento de la obligación de aislamiento o cuarentena contraviniendo las instrucciones o actos de las autoridades sanitarias.
- d) La participación en reuniones, fiestas, eventos o cualquier otro tipo de acto de similar naturaleza, en espacios públicos o privados, en los que se produzcan aglomeraciones que impidan o dificulten la adopción de las medidas sanitarias establecidas con ocasión de la epidemia por la autoridad sanitaria.
- e) El incumplimiento de las medidas generales de prevención e higiene adoptadas para cualquier tipo de establecimiento o actividad, sea en espacios o locales, públicos o privados adoptadas por la autoridad sanitaria a causa de la epidemia.
- f) El incumplimiento de las medidas que supongan una limitación de movimientos o desplazamientos contraviniendo lo dispuesto por la autoridad sanitaria fuera de los supuestos previstos en la letra c).
- g) El incumplimiento por parte de los establecimientos abiertos al público de la obligación de información a los usuarios en relación con el cumplimiento horario, el aforo del local, la distancia social, la obligatoriedad del uso de mascarilla u otro elemento de protección o sobre cualquier otra medida de obligada comunicación a la ciudadanía contraviniendo lo dispuesto por la autoridad sanitaria.





- h) El incumplimiento de los límites de aforo o del número máximo de personas permitido, hasta un quince por ciento por encima del límite o máximo establecido por las autoridades sanitarias.
- i) El incumplimiento de las medidas de control de aforo o de circulación del público establecido por las autoridades sanitarias.
- j) La permisividad por parte de los propietarios, titulares o gestores de establecimientos de hostelería y ocio sobre el incumplimiento de medidas sanitarias por parte de los usuarios cuando dichos incumplimientos se presenten en un número o volumen que permita deducir su tolerancia.
- k) El incumplimiento de la elaboración de protocolos, planes de contingencia o asimilados en relación con aquellos establecimientos o actividades en que se haya establecido dicha exigencia.
- l) El incumplimiento simple del deber de colaboración con los agentes y la autoridad sanitaria.
- ll) Cualquier otra infracción de las medidas u obligaciones establecidas por las autoridades sanitarias para afrontar la crisis sanitaria y que no esté calificada como falta grave o muy grave.
- m) Las demás infracciones previstas en la Ley 33/2011, de 4 de octubre, General de Salud Pública, en esta ley, en la normativa de desarrollo y en la legislación especial sanitaria aplicable en las que reciban dicha calificación, y que resultaren de aplicación en función de su naturaleza con ocasión de la crisis sanitaria.

#### 4.2) Infracciones graves:

- a) El incumplimiento de la obligación de aislamiento o cuarentena acordada de conformidad con lo establecido por las autoridades sanitarias si esta hubiere supuesto un riesgo grave o un daño para la salud pública.
- b) El incumplimiento de las medidas que supongan una limitación de movimientos o desplazamientos fuera de los supuestos previstos en la letra anterior cuando hubiere supuesto un riesgo grave o un daño para la salud pública.
- c) La organización de reuniones, fiestas, eventos o cualquier otro tipo de acto de similar naturaleza, en espacios privados o públicos, en los que se produzcan aglomeraciones que impidan o dificulten el cumplimiento de las medidas sanitarias de prevención establecidas por las autoridades sanitarias.
- d) La denegación de apoyo, auxilio o colaboración a los agentes de la autoridad o a la autoridad sanitaria cuando pusiera en riesgo o fuere trascendente para la salud.



- e) El incumplimiento del deber de información o colaboración con las autoridades competentes para realizar el seguimiento y la vigilancia epidemiológica de la COVID-19 u otras epidemias.
- f) La resistencia a suministrar datos o la obstrucción a facilitar información a las autoridades competentes o a sus agentes, así como el suministro de información inexacta que tuviera trascendencia para la salud.
- g) No realizar ni atender los requerimientos sanitarios que sean adoptados por las autoridades competentes, así como no comunicar los casos de sospecha o diagnóstico de la enfermedad o de hechos relevantes cuya declaración resulte obligatoria.
- h) El incumplimiento de las instrucciones recibidas de la autoridad competente o el incumplimiento de un requerimiento de estos, cuando no sea constitutivo de infracción muy grave.
- i) El incumplimiento de los límites de aforo o del número máximo de personas permitido a los establecimientos o en las actividades, cuando este no sea constitutivo de una infracción leve.
- j) La apertura de locales, celebración de actos o realización de actividades que hayan sido expresamente prohibidas o suspendidas por la normativa aplicable o acto de la autoridad competente, o que no hayan sido autorizadas por esta en los casos en los que sea exigible.
- k) El quebrantamiento de las medidas provisionales o cautelares adoptadas por las autoridades sanitarias.
- l) La realización de otras conductas u omisiones que infrinjan las obligaciones o medidas establecidas para afrontar la crisis sanitaria ocasionada por la COVID-19 u otras epidemias, que produzcan un riesgo o un daño grave para la salud de la población cuando no sea constitutiva de una infracción muy grave.
- ll) Las demás infracciones previstas en la Ley 33/2011, de 4 de octubre, General de Salud Pública, en esta ley, en la normativa de desarrollo y en la legislación especial sanitaria aplicable en las que reciban dicha calificación, y que resultaren de aplicación en función de su naturaleza con ocasión de la crisis sanitaria.

4.3) Son infracciones muy graves las siguientes:

- a) El incumplimiento de la obligación de aislamiento o cuarentena acordada de conformidad con lo establecido por las autoridades sanitarias si este hubiere comportado daños graves o muy graves para la salud pública.



- b) El incumplimiento de las medidas que supongan una limitación de movimientos o desplazamientos fuera de los supuestos previstos en la letra anterior cuando hubiere comportado daños graves o muy graves para la salud pública.
  - c) El incumplimiento, de forma reiterada, de las instrucciones recibidas de la autoridad competente, o el incumplimiento de un requerimiento de ésta, cuando comporte daños graves para la salud.
  - d) Cualquier comportamiento doloso que dé lugar a riesgo o alteración sanitaria grave.
  - e) Los incumplimientos por acción u omisión de los actos y de la normativa dictada para hacer frente a las crisis sanitarias provocadas por la COVID-19 u otras epidemias, siempre que produzcan un riesgo o un daño muy grave para la salud pública.
  - f) Las demás infracciones previstas en la Ley 33/2011, de 4 de octubre, General de Salud Pública, en esta ley, en la normativa de desarrollo y en la legislación especial sanitaria aplicable en las que reciban dicha calificación, y que resultaren de aplicación en función de su naturaleza con ocasión de la crisis sanitaria.
5. La comisión de las infracciones previstas en esta disposición dará lugar a la imposición de las siguientes sanciones:
- a) En el supuesto de infracciones leves: Multa de hasta 3.000 euros. En todo caso, la sanción por la falta de uso o uso inadecuado de la mascarilla durante la situación de crisis sanitaria ocasionada por la COVID-19 será de 100 euros.
  - b) En el caso de las infracciones graves: Multa de 3.001 hasta 60.000 euros.
  - c) En el caso de infracciones muy graves: Multa de 60.001 hasta 600.000 euros.

En los casos de infracciones muy graves, el órgano al que corresponda resolver el procedimiento sancionador podrá acordar como sanción accesoria, el cierre del local o establecimiento donde se haya producido la infracción o la prohibición de realizar la actividad, durante el plazo máximo de cinco años.

La sanción será proporcionada a la gravedad del hecho y se graduará atendiendo a los criterios previstos en el artículo 63 de esta ley, así como a los siguientes criterios: la afectación a colectivos vulnerables, el riesgo para la salud pública, la trascendencia social o sanitaria, el perjuicio causado a la salud pública, el ánimo de lucro y la cuantía del beneficio económico obtenido en la comisión de la infracción, y el nivel de responsabilidad exigible en función de la condición profesional del responsable de la infracción.



6. El régimen de prescripción de las infracciones y sanciones a que se refiere esta disposición será el previsto en el artículo 59 de la Ley 33/2011, de 4 de octubre, General de Salud Pública.
7. Son sujetos responsables las personas físicas o jurídicas que, por acción u omisión, incurran en las acciones u omisiones tipificadas como infracción previstas en esta disposición.

No obstante lo anterior, la persona titular de la explotación, empresa o actividad responderá administrativamente de las infracciones que cometan los trabajadores ocupados o terceras personas que, sin tener vinculación laboral, lleven a cabo prestaciones comprendidas en los servicios gestionados por estos, ello sin perjuicio de que la persona titular de dicha explotación, empresa o actividad sancionada puede ejercitar las acciones de repetición que le correspondan contra los autores materiales de la infracción que ocasione la sanción.

Las sanciones que se impongan a los distintos responsables de una misma infracción tendrán entre sí carácter independiente.

Cuando el cumplimiento de las obligaciones corresponda a varias personas conjuntamente, o si la infracción fuera imputable a varias personas y no resultara posible determinar el grado de participación de cada una de ellas, responderán de forma solidaria de las infracciones que, en su caso se cometan y de las sanciones que se impongan.

Asimismo, serán responsables subsidiarios de las sanciones impuestas a las personas jurídicas que hayan cesado en sus actividades, quienes ocupasen el cargo de administrador en el momento de cometerse la infracción.

Los padres, tutores, acogedores y guardadores legales o, de hecho, por este orden, serán responsables principales de las infracciones cometidas por menores de catorce años, siendo en todo caso, responsables subsidiarios de los incumplimientos de menores con edad superior.

8. Son órganos competentes para la incoación y resolución de los procedimientos sancionadores a que se refiere la presente disposición:
  - a) El titular de la Dirección General competente en materia de salud pública para las sanciones que se impongan por la comisión de faltas leves y graves. No obstante, en el caso de que resultare de aplicación el procedimiento específico para las infracciones leves que lleven aparejadas una sanción pecuniaria previsto en el ordinal noveno de esta disposición, la incoación se efectuará mediante denuncia del agente de la autoridad sanitaria autonómica.
  - b) El titular de la Consejería competente en materia de sanidad para las sanciones que se impongan por la comisión de faltas muy graves.



- c) La Junta de Extremadura, reunida en Consejo de Gobierno, en los casos de faltas muy graves que lleven aparejado el cierre temporal de establecimientos o industrias por un plazo máximo de cinco años.

Son órganos competentes para la tramitación del procedimiento las Gerencias de Área de Salud.

Las actas de infracción o denuncias formuladas por los funcionarios inspectores de otras Consejerías de la Comunidad Autónoma, Policía Local y de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado serán remitidas al órgano autonómico que ostente las competencias en materia de salud pública para su tramitación y posterior resolución.

La atribución de las competencias sancionadoras establecidas en los apartados anteriores se establecen con carácter preferente sobre cualquier otra competencia relativa a la instrucción y resolución de los procedimientos sancionadores que ostenten otros órganos de la Administración de la Comunidad Autónoma sobre ámbitos competenciales autonómicos, sin perjuicio de la posibilidad de delegar o encomendar en otros órganos de la Administración, total o parcialmente, las competencias o la realización de cuantas actuaciones se consideren pertinentes.

9. El ejercicio de la potestad sancionadora requerirá la incoación e instrucción del correspondiente procedimiento administrativo, de conformidad con lo establecido en esta ley, así como en lo previsto sobre el procedimiento sancionador en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

No obstante, y a fin de facilitar la eficacia de las sanciones que puedan recaer y su efecto disuasorio y corrector sobre la ciudadanía, se podrán tramitar por un procedimiento especial y abreviado las infracciones leves que lleven aparejadas la imposición de una multa pecuniaria. El citado procedimiento seguirá los siguientes trámites:

- a) La incoación del procedimiento se determinará mediante denuncia formulada por los agentes inspectores y de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en el ejercicio de las funciones que tienen encomendadas por las autoridades sanitarias autonómicas, y notificada en el acto al denunciado, constituyendo el acto de iniciación del procedimiento sancionador, a todos los efectos. Las denuncias formuladas por dichos agentes en el ejercicio de las funciones que tienen encomendadas tendrán valor probatorio, salvo prueba en contrario, de los hechos denunciados, de la identidad de quienes los hubieran cometido y, en su caso, de la notificación de la denuncia, sin perjuicio del deber de aquéllos de aportar todos los elementos probatorios que sean posibles sobre el hecho denunciado.

Cuando el denunciado se niegue a recibir la notificación de la denuncia los agentes de la autoridad sanitaria reflejarán tal circunstancia en el boletín o acta en que se practique la misma.



- b) La denuncia deberá indicar que la misma constituye el acto de iniciación del procedimiento sancionador y que el ciudadano propuesto para la sanción dispone de un plazo de quince días naturales para efectuar el pago, lo que supondrá el reconocimiento de la responsabilidad en la comisión de los hechos y la reducción del importe de la sanción en un cuarenta por ciento de su cuantía, o para formular las alegaciones y proponer las pruebas que estime convenientes. Asimismo, se indicará que, si en el plazo indicado no se han formulado alegaciones o no se ha abonado la multa, el procedimiento se tendrá por concluido el día siguiente a la finalización de dicho plazo.
- c) Realizado el pago voluntario de la multa dentro del plazo de quince días naturales contados desde el día siguiente al de su notificación, concluirá el procedimiento sancionador con las siguientes consecuencias:
- c.1. La reducción del cuarenta por ciento del importe de la sanción.
  - c.2. La renuncia a formular alegaciones e interposición de recursos derivada del reconocimiento de los hechos imputados y sus consecuencias. En el caso de que se formulen alegaciones se tendrán por no presentadas.
  - c.3. La terminación del procedimiento, sin necesidad de dictar resolución expresa, el día en que se realice el pago.
- d) Transcurrido el plazo de quince días indicado sin que se hubieran efectuado alegaciones ni se hubiera abonado el importe de la sanción la denuncia surtirá el efecto de acto resolutorio del procedimiento sancionador. En este supuesto, la sanción podrá ejecutarse transcurridos treinta días naturales desde la notificación de la denuncia.

Si en el plazo señalado el presunto infractor formulara alegaciones en las que se aportaran datos nuevos o distintos de los constatados por el agente denunciante, y siempre que se estime necesario por el instructor, se dará traslado de aquéllas al agente para que informe en el plazo de quince días naturales o, en su caso, se ratifique en el contenido de su denuncia.

En todo caso, el instructor podrá acordar que se practiquen las pruebas que estime pertinentes para la averiguación y calificación de los hechos y para la determinación de las posibles responsabilidades. La denegación de la práctica de las pruebas deberá ser motivada, dejando constancia en el procedimiento sancionador.

Concluida la instrucción del procedimiento sancionador, el órgano instructor elevará propuesta de resolución al órgano competente para sancionar para que dicte la resolución que proceda. Únicamente se dará traslado de la propuesta al interesado, para que pueda formular nuevas alegaciones en el plazo de quince días naturales, si figuran en el procedimiento sancionador o se han tenido en cuenta en la resolución otros hechos u otras alegaciones y pruebas diferentes a las aducidas por el interesado.



Terminado el procedimiento mediante resolución del órgano competente la sanción se podrá ejecutar desde el día siguiente al transcurso de treinta días contados desde el de notificación de aquella.

10. El régimen de recursos será el previsto en el artículo 71 de esta ley.
11. La adopción de medidas provisionales se regirá por lo dispuesto en el artículo 56 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en el artículo 54 de la Ley 33/2011, de 4 de octubre, General de Salud Pública y en los artículos 52 y 53 de esta ley. Excepcionalmente, en los supuestos de riesgo grave para la salud de las personas, las medidas provisionales podrá adoptarlas directamente el personal inspector, los agentes de la Policía Local o los agentes de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, que actuarán, a estos efectos, como agentes de la autoridad sanitaria autonómica, con carácter previo a la iniciación del procedimiento, y deben ratificarse, modificarse o revocarse en la resolución iniciadora del procedimiento sancionador en el plazo máximo de quince días por el órgano competente para su iniciación.
12. Las Administraciones Públicas con competencias en las materias afectadas en esta disposición deberán prestarse mutuamente la asistencia y colaboración requerida para garantizar el cumplimiento y eficacia de lo dispuesto en esta disposición, recabándose la cooperación y apoyo de las fuerzas y cuerpos de seguridad para garantizar, especialmente, el principio de eficacia.

En particular, se arbitrarán los instrumentos o protocolos que resultaren necesarios para establecer, si resultare conveniente por razones de eficacia, la implementación del procedimiento específico previsto en el ordinal noveno de esta disposición.

13. El régimen sancionador previsto en esta disposición se entiende sin perjuicio de lo dispuesto en la normativa básica que resulte de aplicación. Con carácter supletorio será de aplicación la Ley 7/2011, de 23 de marzo, de Salud Pública de Extremadura, la Ley 33/2011, de 4 de octubre, General de Salud Pública y la normativa estatal o autonómica que resultare de aplicación.

***Disposición adicional primera. Modificación del Decreto-ley 12/2020, de 19 de junio, de medidas extraordinarias y urgentes para la reactivación de la actividad económica y social en la Comunidad Autónoma de Extremadura en el proceso hacia la "Nueva Normalidad".***

Se modifica la disposición adicional primera del Decreto-ley 12/2020, de 19 de junio, de medidas extraordinarias y urgentes para la reactivación de la actividad económica y social en la Comunidad Autónoma de Extremadura en el proceso hacia la "Nueva Normalidad" que queda redactada en los siguientes términos:





“Disposición adicional primera. Órganos competentes para la adopción de medidas en materia de salud pública en la situación de la crisis sanitaria ocasionada por la COVID-19.

1. En la situación de la crisis sanitaria ocasionada por la COVID-19 corresponde al Consejo de Gobierno de la Junta de Extremadura adoptar, mediante acuerdo, las medidas especiales previstas en el artículo 51 de la Ley 7/2011, de 23 de marzo, de salud pública de Extremadura, así como de aquellas de análoga naturaleza establecidas en la legislación estatal cuando concurra alguno de los siguientes supuestos:

- a) Que se trate de medidas generales que, afectando a diversos ámbitos materiales, se adopten en relación con la ciudadanía tras la superación por la Comunidad Autónoma de Extremadura de la fase III del Plan para la transición hacia una nueva normalidad, aprobado por el Acuerdo del Consejo de Ministros de 28 de abril de 2020, y mientras dure la situación de emergencia sanitaria generada por la COVID-19.
- b) Aquellas medidas de intervención administrativa de carácter específico que hubieren de adoptarse cuando afectaren a núcleos de población o a unidades territoriales superiores y resulten necesarias para garantizar la protección de salud pública o evitar la propagación del virus entre la población o sector afectado.
- c) Las demás medidas que, por su especial repercusión, le sean elevadas para su adopción por el titular de la Consejería con competencias en materia de salud pública.

2. En el marco de la crisis sanitaria ocasionada por la COVID-19 corresponde al titular de la Consejería competente en materia de salud pública adoptar, mediante resolución, las medidas especiales previstas en el artículo 51 de la Ley 7/2011, de 23 de marzo, de salud pública de Extremadura, así como de aquellas de análoga naturaleza establecidas en la legislación estatal cuando concurra alguno de los siguientes supuestos:

- a) Que se trate de medidas de desarrollo o ejecución de las medidas generales adoptadas por el Consejo de Gobierno al amparo de la letra a) del número anterior.

Asimismo, podrá modificar, adicionar o complementar las medidas de naturaleza general acordadas por el Consejo de Gobierno cuando concurrieran razones de urgencia debidamente justificadas. La resolución por la que se adopten estas medidas deberá ser convalidada por el Consejo de Gobierno en un plazo máximo de 20 días.

- b) Que se trate de medidas especiales específicas de intervención administrativa no atribuidas al Consejo de Gobierno de la Junta de Extremadura en la letra b) del número anterior, y que sea necesario adoptar para garantizar la protección de salud pública o evitar la propagación del virus entre la población general. Estas medidas podrán ser propuestas al Consejo de Gobierno para su adopción cuando tuvieran una especial repercusión.



Asimismo, con carácter excepcional y cuando concurren razones de urgencia debidamente justificadas, podrá adoptar aquellas medidas de intervención atribuidas al Consejo de Gobierno en la letra b) del ordinal primero de esta disposición. La resolución por la que se adopten estas medidas deberá ser convalidada por el Consejo de Gobierno en un plazo máximo de 20 días.”

***Disposición adicional segunda. De las delegaciones, encomiendas y protocolos de colaboración con otras Administraciones Públicas durante la situación de crisis sanitaria ocasionada por la COVID-19.***

Las autoridades sanitarias autonómicas podrán delegar o encomendar a las entidades locales o a sus organismos públicos la realización de aquellas actuaciones o tareas que se consideren necesarias por razones de eficiencia y agilidad administrativa. Asimismo, podrán promover la suscripción de protocolos de colaboración con estas y con la Delegación del Gobierno para asegurar, en particular, la necesaria coordinación y apoyo de las Fuerzas y Cuerpo de Seguridad en la aplicación de este Decreto-Ley.

***Disposición transitoria única. Régimen transitorio de los procedimientos.***

Las actuaciones y procedimientos, incluidos los recursos, que se derivaren de incumplimientos efectuados con anterioridad a la entrada en vigor del presente decreto-ley se tramitarán de conformidad con la normativa vigente en el momento de producirse la conducta infractora.

***Disposición final única. Entrada en vigor.***

Este decreto-ley entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de Extremadura.

Mérida, 22 de julio de 2020.

El Presidente de la Junta de Extremadura,  
GUILLERMO FERNÁNDEZ VARA

El Vicepresidente Segundo y Consejero  
de Sanidad y Servicios Sociales,  
JOSÉ M.<sup>a</sup> VERGELES BLANCA

