

EL PRINCIPADO DE ANDORRA ANTE LA SITUACIÓN DE EMERGENCIA SANITARIA CAUSADA POR LA COVID-19*

Isidre Bartumeu Martínez**

Sumario

- 1 Medidas principales adoptadas en Andorra para responder a la pandemia
- 2 Base jurídica de las decisiones adoptadas
- 3 ¿Quién adopta y gestiona las decisiones?
- 4 Debate general sobre la afectación de derechos por parte de las medidas adoptadas
- 5 Relación de referencias bibliográficas, legislativas y jurisprudenciales más significativas generadas en Andorra vinculadas con la COVID-19

* Texto recibido el 14.09.2020.

** Notario en el Principado de Andorra. Miembro de la Sección de Filosofía y Ciencias Sociales del Institut d'Estudis Catalans.

Citación recomendada: Bartumeu Martínez, Isidre. (2020). El Principado de Andorra ante la situación de emergencia sanitaria causada por la COVID-19. *Revista Catalana de Dret Públic*, (número especial), 175-182. <https://doi.org/10.2436/rcdp.i0.2020.3552>.

1 Medidas principales adoptadas en Andorra para responder a la pandemia

A medida que la epidemia, detectada en Wuhan, se iba expandiendo de manera voraz y, sobre todo, cuando la OMS decretó el estado de pandemia el 11 de marzo de 2020, la cual estaba —y está— provocando un auténtico desastre de proporciones planetarias en lo que respecta a la salud y a la mortalidad, pero también en los ámbitos económico y financiero, el Principado de Andorra decidió, como primera medida, realizar un estudio para conocer las cifras reales de personas contagiadas con el objetivo de tomar las medidas sanitarias adecuadas para frenar la pandemia tanto como fuera posible y permitir diagnosticar tanto los casos sintomáticos como los asintomáticos. El establecimiento de medidas excepcionales por la situación de emergencia comenzó ya en las primeras semanas del mes de marzo de 2020, teniendo en cuenta que en algunos supuestos se condicionarían o matizarían los derechos y libertades individuales, que son reconocidos en circunstancias de normalidad por la legislación en el ámbito sanitario, o ciertos derechos fundamentales contemplados y protegidos por la Constitución.

Hasta la fecha de entrega de este escrito se han publicado en el *Boletín Oficial del Principado de Andorra* (en adelante, BOPA) más de cien decretos, órdenes ministeriales, edictos y avisos, la mayoría sobre salud y, en menor número, referentes a asuntos sociales, ordenamiento territorial, finanzas, economía y empresa, función pública, justicia e interior. A ello hemos de añadir y destacar la Ley 3/2020, de 23 de marzo, de medidas excepcionales y urgentes por la situación de emergencia sanitaria causada por la pandemia del SARS-CoV-2 (BOPA, núm. 42, 1-4-2020); la Ley 4/2020, de 23 de marzo, calificada de los estados de alarma y de emergencia (BOPA, núm. 42, 1-4-2020); la Ley 5/2020, de 18 de abril, de nuevas medidas excepcionales y urgentes por la situación de emergencia sanitaria causada por la pandemia del SARS-CoV-2 (BOPA, núm. 57, 30-4-2020), y la Ley 7/2020, de 25 de mayo, de medidas excepcionales y urgentes, en materia procesal y administrativa, por la situación de emergencia sanitaria causada por la pandemia del SARS-CoV-2 (BOPA, núm. 78, 5-6-2020).

El Gobierno aprobó y publicó el Decreto de 11 de marzo de 2020 (BOPA, núm. 21, 12-3-2020), que establecía medidas excepcionales por la situación de emergencia sanitaria causada por el nuevo coronavirus SARS-CoV-2, sobre la base de los artículos 47 bis, apartado 2, 47 ter, apartado 5, 58 y 59 del texto consolidado de la Ley general de sanidad, de 20 de marzo de 1989, modificada por la Ley 1/2009, de 23 de enero (BOPA, núm. 11, 2-9-2009). Se trataba de medidas excepcionales, de carácter preventivo y limitadas en el tiempo, encaminadas a evitar la transmisión de la infección, proteger a los colectivos más vulnerables y disponer de los recursos sanitarios y sociosanitarios necesarios. Para favorecer la coordinación y el establecimiento de medidas adaptadas y proporcionadas a la evolución de la pandemia, se creó el Comité Técnico de Seguimiento, presidido por el presidente del Gobierno e integrado por los secretarios de Estado o directores de los diversos ministerios, con la posibilidad de solicitar la colaboración de personal técnico.

Se decretó que las personas estaban obligadas al confinamiento en su domicilio o en un medio residencial u hospitalario cuando así lo indicaran los profesionales responsables de la prevención y del tratamiento de los casos de COVID-19. Se prestaba atención especial a las residencias sociosanitarias, los centros de día sociosanitarios y sanitarios y las residencias de personas mayores, así como a los centros deportivos y educativos (guarderías, centros escolares y universidades). El incumplimiento de las medidas adoptadas sobre el confinamiento sería sancionado de conformidad con lo establecido en el título X, dedicado a “Infracciones y sanciones” (arts. 60-68), de la Ley general de sanidad, de 20 de marzo de 1989, modificada por la Ley 1/2009, de 23 de enero, publicada por el Decreto legislativo de 26 de agosto de 2009.

El mencionado decreto fue modificado parcialmente por los decretos de 13 de marzo, 14 de marzo, 15 de marzo, 17 de marzo, 18 de marzo, 19 de marzo y 21 de marzo. Las medidas excepcionales modificadas o adicionales al Decreto de 11 de marzo iban encaminadas a evitar que los niños y jóvenes pudieran ser un factor de transmisión de la pandemia, así como a restringir las actividades que pudieran suponer un riesgo y evitar las aglomeraciones de personas y proteger a los colectivos más vulnerables, especialmente a las personas mayores que vivieran en residencias o en sus domicilios. Se procedió al cierre de centros educativos, deportivos y culturales, con la prohibición expresa de las visitas de los familiares a los residentes en centros sociosanitarios o sanitarios y a los internos del Centro Penitenciario.

En cuanto al transporte público, se determinó la ocupación de un 30 por ciento de la capacidad de los autobuses. Y, como la pandemia continuaba avanzando a un ritmo rápido e impredecible, el Gobierno, por medio del Decreto de 18 de marzo de 2020 (BOPA, núm. 30, 18-3-2020), decidió cerrar temporalmente al público todas las actividades laborales consideradas de riesgo y evitar las interacciones físicas entre personas, exceptuando los comercios de alimentación, las farmacias, las gasolineras y otros servicios básicos contemplados en el artículo 1.1 de este último decreto.

La Constitución andorrana no prevé que el Gobierno pueda adoptar medidas de extrema urgencia o necesidad que tengan directamente valor de ley, como sucede en otras constituciones, pero sí que dispone de un instrumento para afrontar situaciones de “extrema urgencia y necesidad” basándose en el artículo 60.1 de la Constitución del Principado de Andorra (CPA), el cual prevé lo siguiente: “En casos de extrema urgencia y necesidad, el Gobierno podrá presentar al Consell General [Parlamento] un texto articulado para que sea aprobado como ley, en una votación de totalidad, en el plazo de cuarenta y ocho horas”. Se trata de un tipo especial de ley, con un procedimiento especial que regula el Reglamento del Consell General (art. 113). Debemos advertir que hay un límite material en este tipo de leyes, puesto que no pueden ser objeto de las mismas las materias reservadas a la ley calificada (art. 57.3 de la CPA) ni la materia presupuestaria (art. 60.2 de la CPA) y, en este último supuesto, tal como confirmó la Sentencia del Tribunal Constitucional, de 9 de mayo de 2002, causa 2002-1-L, FJ 3).

El Gobierno andorrano, de acuerdo con el artículo 60 de la CPA, presentó un texto articulado de ley indicando expresamente su carácter de extrema urgencia y necesidad. La Sindicatura (órgano rector del Consell General) admitió la calificación de “extrema urgencia y necesidad” y convocó el Consell General en pleno, que, en sesión del día 23 de marzo de 2020, aprobó, por unanimidad, la mencionada Ley 3/2020, de 23 de marzo, que fue sancionada y promulgada por los dos copríncipes (jefe de Estado) —en tiempo y forma— pese a la insistencia a los copríncipes, del órgano rector del Parlamento, para que se obviarán, en contra de la costumbre constitucional unánimemente consolidada, las previsiones del artículo 63 de la CPA en relación con el plazo de sanción y promulgación constitucionalmente establecido. Dicha ley ratificaba todas las decisiones adoptadas hasta aquel momento por el Gobierno y permitía la adopción de nuevas medidas en función de la evolución de la situación epidemiológica, así como acordar su finalización cuando las circunstancias y la autoridad sanitaria lo permitieran. Las disposiciones de la Ley 3/2020 habían de comprender el periodo que iba desde el inicio de la situación de emergencia sanitaria hasta finales del mes de abril de 2020; sin embargo, fue necesario promover una nueva ley que adaptara a la experiencia práctica las primeras medidas adoptadas hasta entonces y estableciera nuevas medidas en los diversos ámbitos: laboral, social, económico y sanitario.

En *materia laboral*, la Ley 3/2020 establecía la “prohibición de la suspensión del contrato de trabajo” aun cuando las empresas hubieran cesado temporalmente su actividad de manera forzosa o voluntariamente, y se dictaron disposiciones para repartir entre trabajadores y empresa la carga derivada de dicha obligación, así como los mecanismos pertinentes para que las personas asalariadas retornaran, mediante el trabajo, la mitad del crédito de horas no trabajadas; la otra mitad de estas horas la debía satisfacer la empresa sin contraprestación directa de la persona asalariada, pero, en contrapartida, la empresa tenía la posibilidad de recibir ayudas económicas. El principio sobre la continuidad de los contratos de trabajo se mantuvo en la nueva Ley 5/2020; sin embargo, por vez primera se reguló en el ordenamiento jurídico andorrano la “suspensión temporal de los contratos de trabajo y la reducción de la jornada laboral”. La finalidad era evitar el despido de los trabajadores por cuenta ajena y la destrucción del tejido productivo del país. Se establecía un periodo temporal de aplicación de dicha medida hasta el 31 de diciembre de 2020.

También se reguló un permiso retribuido de carácter extraordinario para los progenitores con hijos menores de catorce años o con discapacidad que no trabajasen en sectores no afectados por el cese de las actividades pero que se hubieran visto afectados por el cierre de los centros escolares y guarderías. Para poder acogerse a este permiso, se exigía que acreditaran que no había ningún familiar cercano que pudiera ocuparse del cuidado de los menores. El Gobierno pagaría las horas de trabajo no realizado por esta causa. Ante el aumento considerable de personas que podrían acogerse al permiso retribuido, la Ley 5/2020 estableció que la compensación a cargo del Gobierno no podría superar el salario mínimo interprofesional.

En *materia de seguridad social*, se preveía que las personas aseguradas diagnosticadas de COVID-19 y las aisladas para evitar la propagación del virus que no pudieran trabajar tendrían derecho a percibir las prestaciones económicas por incapacidad temporal en las condiciones establecidas para el supuesto de accidente laboral o enfermedad profesional. Se advertía de que no se concedía a la COVID-19 el carácter de enfermedad profesional; solo se trataba de aplicar excepcionalmente este régimen a los únicos efectos de equiparar las prestaciones económicas por incapacidad laboral, y con carácter limitado en el tiempo. También se estableció que las personas asalariadas y las que realizaran una actividad por cuenta propia que no hubieran mantenido su actividad durante el periodo de la crisis sanitaria tuvieran derecho a las prestaciones económicas por incapacidad temporal del 100 por cien, siempre que no tuvieran contratado un seguro privado que las cubriera. Se preveían dos medidas diferentes para flexibilizar la obligación de cotización de las personas que realizaran una actividad por cuenta propia y de las personas asalariadas.

En *materia de arrendamientos de locales de negocio e instrumentos de crédito bancario*, se previó una reducción sustancial del importe de la renta vigente durante el periodo de la crisis sanitaria, así como la obtención de una carencia de las cuotas de los préstamos hipotecarios o una extensión del periodo de amortización del crédito hipotecario. Por primera vez, la ley incidió en los arrendamientos de vivienda, y, de forma coherente y equitativa con las reducciones salariales que se derivaban de la suspensión temporal de los contratos de trabajo o de la reducción de la jornada laboral, se preveía que las personas asalariadas afectadas por estas medidas, o que hubieran sido despedidas y percibieran la ayuda por desocupación involuntaria, o los autónomos con una actividad suspendida, pudieran beneficiarse de una reducción de la renta de su vivienda de alquiler equivalente a la reducción salarial aplicable a la persona que cobrara el salario medio.

En *materia fiscal y tributaria*, se establecieron medidas destinadas a flexibilizar el cumplimiento de las obligaciones tributarias, permitiendo aplazar y fraccionar la deuda tributaria y las retenciones, los ingresos a cuenta y las sanciones. Se modificaba el porcentaje del pago a cuenta del impuesto de sociedades, que debía realizarse en el ejercicio que comenzó el 1 de julio de 2019, con el objeto de tomar en consideración la posible afectación de la crisis sanitaria en el resultado contable de este ejercicio. De la misma manera, se modificaba el porcentaje para calcular el pago fraccionado de la liquidación del impuesto sobre la renta de las personas físicas.

Como la situación de emergencia sanitaria causada por la pandemia podría haber supuesto la interrupción del normal funcionamiento de la convivencia democrática, con la suspensión temporal de las libertades de expresión, de comunicación y de información; de la inviolabilidad del domicilio y el secreto de las comunicaciones; de los derechos de reunión y de manifestación; de la libertad de culto, de los derechos de los empresarios y trabajadores en la defensa de sus intereses económicos y sociales; de la libertad de circulación por el territorio nacional y del derecho de entrada y salida del Principado, así como todo lo relacionado con la detención gubernativa (art. 9.2 de la CPA), el Consell General, en la sesión del día 23 de marzo de 2020, aprobó la Ley 4/2020, de 23 de marzo, calificada de los estados de alarma y de emergencia (el mismo día en que se aprobó la Ley 3/2020, de 23 de marzo).

La Ley 4/2020, que pertenece a la clase de “ley calificada general”, que ha de ser aprobada por un procedimiento especial y requiere el voto final favorable de la mayoría de los miembros del Consell General, está basada en el artículo 42 de la CPA, disposición que reconoce la posibilidad de suspender derechos recogidos en los artículos 9.2, 12, 15, 16, 19 y 21 de la CPA. Los derechos fundamentales susceptibles de limitación o de suspensión no son los mismos cuando se declara el estado de alarma que cuando se declara el estado de emergencia, pero la Ley 4/2020 previó la posibilidad de que coexistieran simultáneamente ambas declaraciones, siempre que se dieran los presupuestos constitucionales de uno y otro estado. Cabe destacar que no fue necesario declarar ninguno de los dos estados durante la situación de emergencia sanitaria.

La Ley 3/2020, de 3 de marzo, y la Ley 5/2020, de 18 de abril, establecieron la suspensión, con determinadas excepciones, de los plazos procesales y para tramitar toda clase de procedimientos y expedientes en las Administraciones públicas, con efectos a partir del 14 de marzo de 2020, y la suspensión de los plazos de prescripción y de caducidad de toda clase de acciones y derechos, a partir de la entrada en vigor de la Ley 3/2020 (1 de abril de 2020). Dichas medidas mantendrían sus efectos hasta que el Gobierno declarara, por decreto, el fin de la situación de emergencia sanitaria.

Con el objetivo de garantizar el principio de seguridad jurídica, se vio la necesidad de establecer reglas aplicables al cómputo de los plazos procesales suspendidos para el momento en que se declarase el fin de la situación de emergencia, garantizar la reanudación de la actividad jurisdiccional y que los profesionales relacionados con la Administración de justicia dispusieran del tiempo necesario para la preparación de los escritos procesales, de manera que quedara protegido el derecho de defensa de sus representados. Asimismo, con el objeto de preservar el principio de seguridad jurídica entre los administrados y la Administración pública, se establecieron reglas de cómputo de los plazos administrativos suspendidos en aplicación de la Ley 3/2020 y la Ley 5/2020. Ese fue el objetivo de la Ley 7/2020, de 25 de mayo, de medidas excepcionales y urgentes, en materia procesal y administrativa, por la situación de emergencia sanitaria causada por la pandemia del SARS-CoV-2.

En función de la naturaleza del plazo suspendido, la Ley 7/2020 previó reglas específicas en lo referente al proseguimiento o la reanudación de su cómputo, diferenciando, en este último caso, las reglas de cómputo en función de si el plazo estaba establecido en días, naturales o hábiles, o de fecha a fecha, por meses o años. También se establecieron medidas en el ámbito concursal y societario para atenuar, temporalmente y de manera excepcional, las consecuencias que tiene la aplicación de las normas generales en materia de cese de pagos y de disolución de sociedades mercantiles. Todo ello, para evitar la desaparición de parte del tejido productivo y la consiguiente pérdida de puestos de trabajo. No olvidemos que las disposiciones de esta ley estaban destinadas, en buena medida, a evitar dudas de interpretación y ampliar o mejorar algunas medidas, en particular las destinadas a personas que realizasen una actividad por cuenta propia.

Para llevar a cabo el estudio sobre el número de personas que pudieran estar afectadas por la COVID-19, cumpliendo con la normativa vigente, y poder proceder a diagnosticarlas, seguir el proceso de sus síntomas y, en su caso, personalizar el tratamiento médico y la asistencia sanitaria, el Gobierno, a propuesta del ministro de Salud, aprobó el Decreto de 3 de abril de 2020, que regula los datos personales relativos a la Plataforma del Ministerio de Salud para el servicio de monitorización, prevención y control epidemiológico, así como para el tratamiento médico personalizado, creada en el marco de la situación de emergencia sanitaria provocada por la COVID-19. Asimismo, se creó un fichero de datos personales denominado Plataforma para el servicio de monitorización, prevención y control epidemiológico, así como para el tratamiento médico personalizado. Todo ello, sujeto a los efectos de la Ley 15/2003, de 18 de diciembre, calificada de protección de datos personales (BOPA, núm. 3, 21-1-2004).

El Ejecutivo estaba decidido a realizar una serie de acciones enfocadas a obtener y analizar un conjunto de datos relacionados con la situación de la pandemia en el Principado, de manera que se pudiera evaluar la situación existente desde principios del mes de marzo de 2020, tomar las decisiones pertinentes para afrontar la crisis sanitaria y diseñar políticas sociosanitarias eficaces. El proyecto incluía diversas fases de ejecución, pero conviene destacar la realización de un *screening* (cribado) poblacional en el Principado de Andorra. El proyecto del *screening* planteaba una serie de cuestiones que había que analizar desde el punto de vista de su cobertura jurídica, de ahí que el 15 de abril de 2020 el secretario de Estado de Justicia e Interior del Gobierno pidió un informe jurídico al respecto. Se analizaron los siguientes elementos: a) la práctica, eventualmente obligatoria, de test a la población andorrana y, en su caso, a los turistas y visitantes; b) la creación y gestión de una base de datos con información de carácter personal sobre la salud de las personas; c) la puesta en marcha de procedimientos de control de la movilidad y de la interacción de la población, y d) indicaciones a las personas según los resultados de los test.

El Gobierno, mediante el Decreto de 29 de abril de 2020 (BOPA, núm. 56, 29-4-2020), decidió realizar el estudio serológico a toda la población andorrana a partir de los dos años de edad, medida que afectaba a los nacionales y residentes en el Principado, a los trabajadores fronterizos y temporeros, así como a cualquier persona desplazada a Andorra que hubiera tenido que permanecer en territorio andorrano por causa del confinamiento. La realización del estudio serológico, con dos test rápidos separados por un intervalo de catorce días, tenía carácter voluntario y gratuito. Por ello se reguló el procedimiento de obtención del consentimiento de las personas que se sometieran al estudio serológico, y también se veló por la intimidad de las personas, de acuerdo con la Ley 20/2017, de 27 de octubre, de derechos y deberes de los usuarios y profesionales del sistema sanitario y sobre la historia clínica (BOPA, núm. 75, 22-11-2017 [las infracciones y sanciones están reguladas en los arts. 54-61]).

Las medidas extraordinarias y urgentes adoptadas por la situación de emergencia sanitaria se iban modificando o se dejaban sin efecto, total o parcialmente, en función de la evolución de las circunstancias. Así se hizo con las restricciones sobre la venta de bebidas alcohólicas, tabaco y derivados (Decreto de 19 de marzo de 2020); el retorno al Principado de las personas residentes o nacionales después de una estancia en el extranjero (Decreto de 27 de marzo de 2020); la apertura de actividades comerciales (Decreto de 13 de abril de 2020 y Decreto de 27 de mayo de 2020); la reapertura de centros educativos (Decreto de 13 de mayo de 2020 y Decreto de 27 de mayo de 2020); la declaración parcial del fin de la situación de emergencia sanitaria (Decreto de 9 de junio de 2020); la obligatoriedad del uso de mascarilla en la vía pública, con independencia de la distancia mínima de 1'5 metros entre personas (Decreto de 12 de agosto de 2020), y el aforo del 50 por ciento en las actividades termales y balnearios (Decreto de 12 de agosto de 2020).

El Ministerio de Función Pública y Simplificación de la Administración, siguiendo los criterios de prevención sanitaria, avisó, por medio del Recordatorio de las medidas preventivas para los trabajadores del Gobierno, de fecha 15 de julio de 2020, que, desde la reanudación de la actividad generalizada en el país, a partir del 1 de junio, y del relajamiento de las medidas de confinamiento, a partir del 29 de mayo, dichas medidas se habían implantado e informado oportunamente. Las medidas se referían a: desplazamientos desde las zonas de riesgo; trabajadores especialmente vulnerables; estado de salud de los trabajadores y entrada en los edificios y atención al público; recomendaciones sobre higiene personal, y medidas de seguridad e higiene al utilizar vehículos oficiales.

2 Base jurídica de las decisiones adoptadas

Desde la fecha de las primeras medidas excepcionales adoptadas por la situación de emergencia sanitaria —Decreto de 11 de marzo de 2020— hasta las más recientes disposiciones al respecto, las autoridades competentes andorranas han actuado con total respeto del ordenamiento jurídico del Principado y del sistema de fuentes del derecho, ponderando en cada caso la proporcionalidad de las medidas adoptadas y adecuando la respuesta a la necesidad social que imperaba en cada momento en pro de la defensa al derecho a la vida y a la salud de todas las personas.

Los decretos de 11 de marzo, 13 de marzo, 14 de marzo, 15 de marzo, 19 de marzo y 21 de marzo de 2020, siendo el Ministerio de Salud su responsable, estaban basados en los artículos 47, 58 y 59 de la Ley general de sanidad, la cual establecía que, en caso de emergencia o de riesgo para la salud pública, o de catástrofe o cualquier otra amenaza para la salud pública, el Gobierno podía adoptar medidas preventivas adecuadas, siempre proporcionadas a los objetivos perseguidos, así como medidas restrictivas de la libre circulación de personas y mercancías y de la libertad de empresa.

El Consell General, basándose en el artículo 60 de la CPA, y por el procedimiento especial regulado en el artículo 113 del Reglamento del Consell General, aprobó la Ley 3/2020, de 23 de marzo, de medidas excepcionales y urgentes por la situación de emergencia sanitaria, que ratificó las medidas adoptadas por el Gobierno con anterioridad, y dispuso que el Gobierno podría acordar, por decreto, la modificación de las medidas excepcionales adoptadas hasta entonces en función de la evolución de la epidemiología y acordar su levantamiento cuando las circunstancias lo permitieran. Las medidas contenidas en la Ley 3/2020, de 23 de marzo, abarcaban un periodo que iba desde el inicio de la situación de la pandemia hasta finales del mes de abril de 2020.

En la misma sesión del día 23 de marzo, el Consell General, sobre la base del artículo 42 de la CPA, que establece la posibilidad de limitar o suspender temporalmente el ejercicio de determinados derechos fundamentales, aprobó la Ley 4/2020, de 23 de marzo, calificada de los estados de alarma y de emergencia. La declaración del estado de alarma o de emergencia, y su prórroga, por parte del Gobierno, requería la autorización previa del Consell General. Durante la vigencia del estado de alarma o de emergencia, la autoridad competente podría imponer multas coercitivas, de acuerdo con el artículo 24 de esta ley.

Como la situación de emergencia sanitaria iba prolongándose, el Consell General, basándose en el artículo 60 de la CPA, promovió y aprobó la Ley 5/2020, de 18 de abril, que no solo retomaba las medidas anteriores, sino que establecía nuevas medidas en los ámbitos laboral, social, económico y sanitario.

La Ley 3/2020 y la Ley 5/2020 contemplaban la suspensión, con determinadas excepciones, de los plazos procesales y para tramitar toda clase de procedimientos y expedientes en el ámbito de las Administraciones públicas. Sobre la base del artículo 60 de la CPA, el Consell General aprobó la Ley 7/2020, de 25 de mayo, de medidas excepcionales y urgentes, en materia procesal y administrativa, por la situación de emergencia sanitaria causada por la pandemia del SARS-CoV-2.

Los decretos posteriores que han modificado o han adoptado nuevas medidas excepcionales se han basado en la Ley 5/2020 y en la Ley 7/2020. El Decreto de 9 de junio de 2020, de declaración parcial del fin de la situación de emergencia sanitaria (BOPA, núm. 79, 9-6-2020), que comportaba el fin de las medidas que ya no eran necesarias, concretó las medidas que conservaban su vigencia.

3 ¿Quién adopta y gestiona las decisiones?

Las disposiciones contenidas en las cuatro leyes que, de manera directa, tratan sobre la situación de emergencia sanitaria causada por la pandemia del SARS-CoV-2 han sido adoptadas por el Consell General de acuerdo con los preceptos constitucionales, que han modificado, en su caso, disposiciones legislativas anteriores —como la Ley 2/2020, de 27 de febrero, del presupuesto para el ejercicio del 2020—, han ratificado medidas adoptadas por el Gobierno y han acordado que, por decreto, el Gobierno pueda modificar medidas excepcionales adoptadas con anterioridad o acordar el cese de las mismas.

El Gobierno —que bajo la autoridad de su jefe dirige la política nacional e internacional de Andorra, dirige la Administración general del Estado y ejerce la potestad reglamentaria— ha adoptado medidas excepcionales mediante decretos y ha gestionado, a propuesta de los ministros responsables en las diversas materias, medidas excepcionales. En los ciento cuatro decretos aprobados hasta finales del mes de agosto de 2020, aparece el ministro de Salud como el más citado, seguido de los de Asuntos Sociales, Presidencia, Economía y Empresa, Ordenamiento Territorial, Medio Ambiente, Justicia e Interior, Finanzas, Educación y Enseñanza Superior.

La Orden ministerial de 29 de abril de 2020, del ministro de Salud, tiene por objeto aprobar el Protocolo de estudio del cribado de la COVID-19 y establecer su canal de difusión para la población. Las tres órdenes ministeriales de la ministra de Medio Ambiente, Agricultura y Sostenibilidad —de 21 de marzo, 11 de mayo y 26 de mayo de 2020— se refieren a la suspensión temporal de la temporada de pesca y caza.

Por medio de seis edictos del ministro de Salud, se hace pública la adjudicación definitiva de los gastos de un hotel destinado a residentes y personal sanitario de centros sociosanitarios y la adjudicación definitiva del servicio adicional de transporte intercontinental urgente de material médico, de protección y de detección rápida contra la COVID-19.

Por medio de avisos, el ministro responsable da instrucciones y realiza recomendaciones —por ejemplo, a los centros sanitarios, las oficinas de farmacia, los establecimientos del sector alimentario o los servicios del taxi—, siempre basándose en los decretos del Gobierno.

4 Debate general sobre la afectación de derechos por parte de las medidas adoptadas

Las medidas adoptadas por las autoridades sanitarias andorranas son extraordinarias y urgentes, puesto que tienen en cuenta la gravedad de la situación de la pandemia, y en algunos supuestos condicionan o matizan los derechos y libertades individuales. Ha habido debates u opiniones acerca del derecho a la información epidemiológica, derecho contenido en el artículo 5 de la Ley 20/2017, de 27 de octubre, de derechos y deberes de los usuarios y profesionales del sistema sanitario y sobre la historia clínica, que está formulado como sigue: “La ciudadanía tiene derecho a conocer los problemas de la colectividad cuando impliquen un riesgo para la salud pública o para la salud individual, y tiene derecho a que esta información se difunda desde el ministerio encargado de la salud con veracidad y transparencia, así como en términos comprensibles y adecuados que le permitan tomar las medidas adecuadas para proteger su salud”. Asimismo, como es natural, el usuario del sistema sanitario tiene derecho a conocer toda la información sobre su salud (art. 6.1).

En el ámbito de la protección de datos personales de salud, hay excepciones al respecto. El artículo 20 de la Ley 15/2003, de 18 de diciembre, calificada de protección de datos personales, establece excepciones al consentimiento expreso para datos sensibles relativos a la salud cuando el tratamiento o la comunicación sean hechos por profesionales médicos, sanitarios o de trabajo social, y sean necesarios para el diagnóstico y el tratamiento médico o la asistencia sanitaria o social. Y, asimismo, cuando el tratamiento o la comunicación sean necesarios para la realización de estudios epidemiológicos o para la prevención y tratamiento de epidemias. Ese tema ha preocupado, de manera especial, a las autoridades sanitarias andorranas, que han regulado el procedimiento para obtener el consentimiento de las personas que se han sometido a un estudio serológico y para establecer los mecanismos necesarios para velar por el derecho a la intimidad, con respeto del tratamiento confidencial de los datos personales. Ello está contemplado en el citado Decreto de 29 de abril de 2020.

El Ministerio de Salud ha puesto a disposición de toda la población, de manera regular, información actualizada con las directrices y recomendaciones para reducir el riesgo de contagio de manera regular. Los datos facilitados a 31 de agosto de 2020 son: número de positivos: 1.176; número de personas difuntas: 53; número de convalecientes: activos: 215; número de personas curadas: 908; número de pruebas realizadas: PCR: 15.232; número de pruebas realizadas: TMA: 31.314; número de pruebas realizadas: test serológicos (anticuerpos): 137.457.

5 Relación de referencias bibliográficas, legislativas y jurisprudenciales más significativas generadas en Andorra vinculadas con la COVID-19

En el caso del Principado de Andorra, debemos mencionar, en primer lugar, las cuatro leyes que, de manera directa, tratan sobre la COVID-19, y cuatro que están vinculadas con la pandemia y con la protección de los datos sensibles relativos a la salud.

- Ley 3/2020, de 23 de marzo, de medidas excepcionales y urgentes por la situación de emergencia sanitaria causada por la pandemia del SARS-CoV-2 (BOPA, núm. 42, 1-4-2020).
- Ley 4/2020, de 23 de marzo, calificada de los estados de alarma y de emergencia (BOPA, núm. 42, 1-4-2020).
- Ley 5/2020, de 18 de abril, de nuevas medidas excepcionales y urgentes por la situación de emergencia sanitaria causada por la pandemia del SARS-CoV-2 (BOPA, núm. 57, 30-4-2020).
- Ley 7/2020, de 25 de mayo, de medidas excepcionales y urgentes, en materia procesal y administrativa, por la situación de emergencia sanitaria causada por la pandemia del SARS-CoV-2 (BOPA, núm. 78, 5-6-2020).
- Ley general de sanidad, de 20 de marzo de 1989 (modificada por la Ley 1/2009, de 23 de enero) (BOPA, núm. 11, 2-9-2009).
- Ley 15/2003, de 18 de diciembre, calificada de protección de datos personales (BOPA, núm. 3, 21-1-2004).
- Ley 20/2017, de 27 de octubre, de derechos y deberes de los usuarios y profesionales del sistema sanitario y sobre la historia clínica (BOPA, núm. 75, 22-11-2017).

En segundo lugar, hay más de cien decretos, órdenes ministeriales, edictos y avisos. El enlace a la fuente original comienza con el Decreto de 11 de marzo de 2020 ([BOPA, núm. 21, 12-3-2020](#)) y los siguientes también están disponibles en el mismo sitio web.

En tercer y último lugar, la información actualizada sobre la COVID-19 se encuentra en las siguientes fuentes oficiales:

www.govern.ad/coronavirus.

www.govern.ad/recomanacions.

www.salut.ad.