

1. Disposiciones generales

CONSEJERÍA DE SANIDAD, PRESIDENCIA Y EMERGENCIAS

Orden de 16 de diciembre de 2025, por la que se aprueba la Estrategia de Salud Comunitaria de Andalucía 2026-2030 (ESCA).

El artículo 43 de la Constitución Española establece el derecho a la protección de la salud, y confiere a los servicios públicos la responsabilidad de organizar y proteger la salud pública, y fomentar la educación sanitaria, educación física y el deporte.

El Estatuto de Autonomía para Andalucía, en su artículo 22, garantiza el derecho constitucional previsto en el artículo 43 de la Constitución Española a la protección de la salud. Por otra parte, el artículo 55.2, establece que corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia compartida en materia de sanidad interior y, en particular y sin perjuicio de la competencia exclusiva que le atribuye el artículo 61, la ordenación, planificación, determinación, regulación y ejecución de los servicios y prestaciones sanitarias, sociosanitarias y de salud mental de carácter público en todos los niveles y para toda la población.

El Decreto 168/2025, de 5 de noviembre, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Sanidad, Presidencia y Emergencias, establece que corresponde a la Consejería de Sanidad, Presidencia y Emergencias las competencias en materia de ejecución de las directrices y los criterios generales de la política de salud, planificación, asistencia sanitaria, consumo, atención temprana, asignación de recursos a los diferentes programas y demarcaciones territoriales, alta dirección, inspección y evaluación de las actividades, centros y servicios sanitarios, y aquellas otras competencias que le estén atribuidas por la legislación vigente.

La Ley 33/2011, de 4 de octubre, General de Salud Pública, indica que la Atención Primaria y Comunitaria debe asumir un papel más relevante en la acción preventiva y en la salud comunitaria, y establece que se desarrollen acciones dirigidas a la mejora de la atención comunitaria, la prevención de la enfermedad, la protección y la promoción de la salud.

En la Ley 2 /1998, de 15 de junio, de Salud de Andalucía, que tiene como principal objetivo la regulación de las actuaciones que permitan hacer efectivo el derecho a la protección de la salud de los ciudadanos en Andalucía, se nombran como principios fundamentales la universalización y equidad, así como la concepción integral de la salud, incluyendo «actuaciones de promoción, educación sanitaria, prevención, asistencia y rehabilitación».

La salud comunitaria puede definirse como la expresión colectiva del estado de salud individual y grupal dentro de una comunidad determinada. Su configuración resulta de la interacción de múltiples factores: características personales y familiares, condiciones sociales, culturales y ambientales, y dinámicas globales de tipo político y social. Dentro de este entramado, el sistema sanitario desempeña un papel esencial al establecer relaciones de reciprocidad con el resto de los actores implicados, ejerciendo simultáneamente funciones de agente beneficiario y de agente promotor de salud tanto en lo individual como en lo colectivo.

A nivel estratégico, la salud comunitaria constituye una línea prioritaria de actuación para el Servicio Andaluz de Salud y la Consejería de Sanidad, Presidencia y Emergencias. La Estrategia de Atención Primaria de Andalucía, a través de su Plan Estratégico 2020-2022, contempla entre sus medidas la orientación de la atención sanitaria hacia la comunidad. Asimismo, tanto el IV Plan Andaluz de Salud, como la Estrategia de Salud de Andalucía 2030 (actualmente en estado de información pública), incorporan un abordaje comunitario y una perspectiva centrada en los determinantes sociales de la salud de manera transversal en todos sus objetivos y líneas de acción.

La prioridad de orientación de los sistemas sanitarios hacia la atención a la comunidad queda también reflejada en el Marco Estratégico de Atención Primaria y Comunitaria, cuya implementación ha sido reforzada mediante la elaboración del Plan de Acción de Atención Primaria 2022-2023, posteriormente continuado con el actual Plan de Acción de Atención Primaria 2025-2027. Dicho plan incluye entre sus objetivos principales el fortalecimiento de la orientación comunitaria de los servicios de salud. Como acción inicial para alcanzar este objetivo, se contempló el desarrollo de una estrategia autonómica de salud comunitaria, que sirva como marco metodológico común, flexible y adaptado a las realidades específicas de cada territorio, con participación activa de todos los agentes implicados.

En cumplimiento de lo dispuesto en este plan, durante el primer trimestre del año 2022 se presentó el Proyecto Regional Integral, el cual articula la propuesta de diseño, implementación y evaluación de la Estrategia de Salud Comunitaria de Andalucía (ESCA). El citado Plan de Acción de Atención Primaria establece que esta estrategia debe llevarse a cabo bajo un enfoque intersectorial, participativo y orientado a la equidad, con el fin de mejorar los determinantes sociales de la salud y garantizar una aplicación efectiva y coherente en el conjunto del territorio andaluz. En las anualidades posteriores, una vez impulsada la elaboración de la ESCA, la Consejería de Sanidad, Presidencia y Emergencias y el SAS han desarrollado el instrumento de planificación estratégica que se presenta para dar respuesta, tanto a las prioridades de la Comunidad, como a las del Marco Estratégico de Atención Primaria del Ministerio de Sanidad.

La ESCA representa un compromiso firme y estructurado con la mejora de la salud de la población desde una perspectiva integral, participativa y orientada a la equidad. Su desarrollo y ejecución, en consonancia con las políticas públicas de salud y en coordinación con diversos sectores, constituye una herramienta fundamental para avanzar hacia un modelo de atención que reconozca el valor de la comunidad como agente activo en la promoción del bienestar y la transformación de los determinantes sociales que condicionan la salud.

La ESCA tiene la misión de mejorar la salud de la población andaluza a través de un modelo común de intervención que integre la provisión de servicios de salud comunitaria en Atención Primaria y Comunitaria del Sistema Sanitario Público de Andalucía (SSPA), garantizando una atención de calidad, basada en el enfoque biopsicosocial, el autocuidado y el aprovechamiento de los activos para la salud del territorio, con la participación activa de la comunidad y la coordinación entre sectores. Su objetivo general es reforzar la salud comunitaria en Andalucía a través del abordaje de los distintos retos establecidos durante el proceso de elaboración de la estrategia, utilizando los recursos existentes y promoviendo las fortalezas identificadas en el SSPA y su entorno. De este modo se establecen 5 líneas estratégicas.

En primer lugar, la priorización de la salud comunitaria en todos los niveles de gestión del SSPA, y en todos los procesos de planificación del mismo, es uno de los mecanismos para asegurar el desarrollo de la salud comunitaria; por eso el objetivo de la primera línea estratégica es reforzar la salud comunitaria en la gestión y planificación en el SSPA.

Por otro lado, el abordaje de la salud comunitaria en tres niveles le otorga una fuerza que se materializa en el bienestar integral de los individuos y la salud colectiva de las comunidades, siendo estos los resultados del sumatorio de esfuerzos que se realizan desde la consulta, el centro de atención primaria y el entorno comunitario; por esto, el objetivo de la segunda línea estratégica es fortalecer los tres niveles de la orientación comunitaria de la Atención Primaria y Comunitaria.

Para mejorar la práctica profesional y fomentar una cultura de salud comunitaria que involucre a todos los sectores relacionados con el bienestar de la comunidad, es necesario promover la formación y desarrollo de competencias en salud comunitaria, que incluyan los tres niveles, y dirigidas a los profesionales sanitarios y no sanitarios de la Atención Primaria y Comunitaria, así como otros colectivos que intervienen en la comunidad; por

lo tanto el objetivo de la tercera línea estratégica es fortalecer el conocimiento sobre salud comunitaria entre todos los profesionales de Atención Primaria y Comunitaria y otros colectivos implicados.

Así mismo, la excelencia y la mejora continua son valores fundamentales del SSPA que busca enriquecerse de la experiencia propia y ajena de calidad, así como de las últimas producciones científicas e investigadoras; por ello, el objetivo de la cuarta línea estratégica es crear nuevos conocimientos sobre salud comunitaria en el SSPA.

Por último, la difusión y comunicación garantizan que la información alcance de manera efectiva a todas las personas y profesionales involucrados y a la sociedad en general. La transparencia y la accesibilidad de la información fomentan la confianza y la participación ciudadana, permitiendo a las personas entender, apoyar y colaborar en los procesos de mejora de su bienestar y de la salud de su comunidad; por ello el objetivo de la quinta línea estratégica es visibilizar la importancia de la salud comunitaria para el bienestar y la calidad de vida de la población.

Estas cinco líneas se desarrollan a través de 5 objetivos generales, 19 objetivos específicos y 59 líneas de acción.

Es importante destacar que la perspectiva de los determinantes sociales de salud y los ejes de desigualdad, especialmente el género, está presente en todas las líneas estratégicas de forma transversal, ya que, teniendo el eje de desigualdad de género un impacto relevante, se posiciona dentro de esta estrategia como un fundamento que debe guiar todas las líneas de acción que se desarrollen.

En su virtud, de conformidad con lo establecido en el artículo 46.4 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, en el artículo 26.2.c) de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía,

D I S P O N G O

Primero. Aprobación de la Estrategia.

Se aprueba la Estrategia de Salud Comunitaria de Andalucía para el periodo 2026-2030 (ESCA).

Segundo. Publicidad y transparencia de la estrategia.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 12 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, el texto de la estrategia y sus actualizaciones, así como los informes de actualización y seguimiento serán objeto de publicación en la sección de transparencia del Portal de Transparencia de la Junta de Andalucía en la siguiente url:

<https://juntadeandalucia.es/organismos/transparencia/planificacion-evaluacion-estadistica/planes/detalle/613423.html>

Tercero. Efectos.

1. La presente orden surtirá efectos desde el momento de su firma.

2. El contenido de la ESCA tiene carácter programático, supeditándose en todo caso al cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria.

Sevilla, 16 de diciembre de 2025

ANTONIO SANZ CABELLO

Consejero de Sanidad, Presidencia y Emergencias