



I. Disposiciones Generales

DEPARTAMENTO DE SANIDAD

DECRETO-LEY 2/2021, de 7 de mayo, del Gobierno de Aragón, por el que se modifica la Ley 3/2020, de 3 de diciembre, por la que se establece el régimen jurídico de alerta sanitaria para el control de la pandemia COVID-19 en Aragón.

I

El Gobierno de España aprobó el Real Decreto 926/2020, de 25 de octubre, por el que se declara el estado de alarma para contener la propagación de infecciones causadas por el SARS-CoV-2. El artículo 2.2 del Real Decreto 926/2020 establecía que en cada comunidad autónoma la autoridad competente delegada será quien ostente la presidencia de la comunidad autónoma. Asimismo, el artículo 2.3 establecía que las autoridades competentes delegadas quedan habilitadas para dictar, por delegación del Gobierno de la Nación, las órdenes, resoluciones y disposiciones para la aplicación de lo previsto en los artículos 5 a 11 del Real Decreto 926/2020. Por Real Decreto 956/2020, de 3 de noviembre, se prorrogó el estado de alarma declarado por el Real Decreto 926/2020, de 25 de octubre, con vigencia hasta las 00:00 horas del 9 de mayo de 2021.

En virtud de la referida habilitación, y en su consideración de autoridad delegada, el Presidente del Gobierno de Aragón ha aprobado diferentes Decretos (el último de ellos de fecha 3 de mayo de 2021), por los que se han establecido diversas medidas en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma que han resultado imprescindibles para afrontar la crisis sanitaria provocada por la pandemia COVID-19. La pérdida de vigencia del estado de alarma establecido por Real Decreto 956/2020, de 3 de noviembre, y prorrogado por el Real Decreto 926/2020, de 25 de octubre, el próximo 9 de mayo, supone que el Presidente del Gobierno de Aragón dejará de estar habilitado por las citadas normas para dictar las medidas previstas en las mismas.

Atendida la prolongación en el tiempo de la situación de crisis sanitaria provocada por la pandemia COVID-19, sin perjuicio de la declaración del estado de alarma o su prórroga, resultaba indispensable, a juicio del Gobierno de Aragón y en uso de sus competencias estatutarias y legales, establecer un régimen jurídico claro, operativo y seguro que permitiera a la autoridad sanitaria actuar de manera eficaz, con la inmediatez que la adopción de las medidas de contención requiere, y para ello se aprobó el Decreto-ley 7/2020, de 4 de noviembre, del Gobierno de Aragón, por el que se establece el régimen jurídico de alerta sanitaria para el control de la pandemia COVID-19 y subsiguientemente la Ley 3/2020, de 3 de diciembre, por el que se establece el régimen jurídico de alerta sanitaria para el control de la pandemia COVID-19.

La Ley 3/2020, de 3 de diciembre, por la que se establece el régimen jurídico de alerta sanitaria para el control de la pandemia COVID-19 en Aragón, configura, en su Título I, tres niveles de alerta sanitaria, el tercero de los cuales tiene modalidad ordinaria y agravado. Dichos regímenes se enmarcan en lo establecido por la Ley Orgánica 3/1986, de 14 de abril, de Medidas Especiales en Materia de Salud Pública, 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, y la normativa básica del Estado. Por su parte, el Título II de la referida Ley se refiere al régimen jurídico del confinamiento perimetral durante la pandemia COVID-19.

La situación epidemiológica que se describe seguidamente exige la modificación de la Ley 3/2020, de 3 de diciembre, incorporando una letra en el artículo 32 en relación al límite máximo de número de personas en reuniones sociales en el nivel de alerta 3 agravado y una nueva redacción al apartado vigésimo tercero del anexo III de la citada ley referido a fiestas, verbenas, otros eventos populares y atracciones de feria.

II

Mediante este Decreto-ley, atendida la evolución de la situación epidemiológica se adoptan confinamientos perimetrales y el restablecimiento del nivel de alerta 3 agravado en ámbitos territoriales determinados, en el marco de lo dispuesto en la Ley 3/2020, de 3 de diciembre, una vez que ha finalizado la vigencia del estado de alarma aprobado por Real Decreto estatal.



La situación epidemiológica en Aragón, a fecha de hoy, tras sufrir el cuarto pico epidémico y llegar a un mínimo de 65 casos por 100.000 habitantes la semana 10 (del 8 al 14 de marzo de 2021) ha evolucionado con un aumento de la afectación por la enfermedad a partir de la semana 11 (del 15 al 21 de marzo) en que la incidencia semanal fue subiendo lentamente hasta la semana 13 (del 29 de marzo al 4 de abril), con 68, 72 y 81 casos por 100.000 habitantes. Posteriormente se produjo un incremento más marcado en la semana 14 (del 5 al 11 de abril), con 140 casos por 100.000 habitantes, que sugería el comienzo de un nuevo pico epidémico, pero posteriormente se ha producido una estabilización y de nuevo un aumento: las incidencias acumuladas de las semanas 15, 16 y 17 han sido de 135, 132 y 165 casos por 100.000 habitantes respectivamente. Las incidencias acumuladas en 7 días de los últimos 3 días, correspondientes a la semana 18, son de 157, 158 y 156 casos por 100.000 habitantes.

En esta situación no hay un pico epidémico claro como los anteriores, pero sí que se produce un elevado nivel de afectación de la población con una situación de meseta en que la incidencia tiene variaciones menores desde hace algo menos de 4 semanas. Según los criterios de valoración utilizados en España la valoración es de riesgo muy alto, tanto por valoración del nivel de transmisión como de utilización de servicios asistenciales. La situación epidemiológica es sin embargo diferente a las ocasiones previas, en que la afectación se producía de manera global en forma de picos epidémicos que en general coincidían en el tiempo en una parte importante del territorio. Ahora son más frecuentes las situaciones en que se alternan picos epidémicos de menor magnitud y que puede haber varios seguidos, sin que se produzca una confluencia de una mayoría de ellos en el tiempo que como resultado neto den un pico epidémico marcado para el conjunto de Aragón.

También hay que tener en cuenta que la situación epidemiológica es diferente por varios motivos. Hay en general 3 grandes grupos de ellos. El primero es que la población no susceptible a la enfermedad, por haberla pasado o por estar inmunizada ha aumentado considerablemente, puede que más de un 30% de la población en la actualidad. Esto no es suficiente para evitar la transmisión, pero puede tener un efecto limitador en diferentes ámbitos.

El segundo es que en este momento existen un conjunto de medidas de restricción de la movilidad y de control de la transmisión muy numeroso que afectan a toda la sociedad (limitaciones de horario comercial, toque de queda, restricción de agrupaciones de personas, uso generalizado de mascarillas junto con medidas higiénicas y de distanciamiento, distintos tipos de confinamiento y otras medidas).

Finalmente, la influencia de los territorios vecinos va variando con el tiempo. En las últimas semanas es posible que la elevada incidencia en Cataluña y especialmente en la provincia de Lérida haya influido en los aumentos de afectación de la franja oriental de Aragón, y que la elevada incidencia de Navarra haya podido afectar a una serie de comarcas occidentales de Aragón, como las Cinco Villas, la Jacetania, la Ribera Alta del Ebro y Tarazona.

Además, y como en otras ocasiones también es determinante la situación del municipio de Zaragoza, por su tamaño, ser el centro de comunicaciones, su condición urbana y las especiales características de movilidad y posibilidad de transmisión. En el último período de afectación, desde aproximadamente mediados de marzo, en el que no se ha llegado a producir un quinto pico epidémico claro, pero en el que ha aumentado la incidencia, el comportamiento de las zonas urbanas de Zaragoza ha sido complejo. En general, las zonas de la margen izquierda han tenido menos afectación, pero se han producido patrones cambiantes entre las diferentes zonas. En este momento varias zonas de salud urbanas de los sectores II y III tienen afectaciones crecientes.

En definitiva, hay factores limitantes que puede que estén impidiendo una afectación más importante, y otros que facilitan la transmisión, pero sin embargo esta es muy elevada, inestable, y existe la posibilidad de que se incremente, con una situación en la que todavía hay fuerte presión sobre el sistema sanitario, lo que aconseja mantener las medidas de confinamiento perimetral acordadas, con su régimen de restricciones asociado, propio del nivel de alerta sanitaria 3 modalidad agravada, con las variaciones razonadas a continuación, ya que la situación hace que en tres de los territorios confinados resulte posible revisar las medidas de prevención y control necesarias.

El municipio de Tarazona sufrió una afectación durante el cuarto pico epidémico de Aragón algo mayor que la media. Tras un descenso pronunciado de la incidencia, se llegó a un mínimo a principios de marzo, pero desde entonces ha experimentado un nuevo pico epidémico muy pronunciado, con un máximo de incidencia en 7 días de 654 casos por 100.000 habitantes el 9 de abril. Debido a este incremento intenso de la afectación, se pusieron en marcha medidas extraordinarias de prevención y control el 6 de abril. Desde entonces se ha producido un descenso importante, y en la actualidad, la incidencia ha bajado a 180 casos por



100.000 habitantes con una tendencia descendente. En esta situación, se pueden modular las medidas de control poblacionales.

A su vez, la Comarca de Campo de Borja ha tenido una afectación mayor que el conjunto de Aragón durante el cuarto pico epidémico. Posteriormente se produjo un descenso hasta llegar a una afectación mínima a comienzos de abril. Desde entonces se ha producido primero un ascenso en la incidencia para situarse en una meseta en torno a los 70 - 100 casos por 100.000 habitantes del 10 al 28 de abril, pero posteriormente se ha producido un pico epidémico muy marcado con una tendencia ascendente clara que continua hasta ayer, con una incidencia de 450 casos por 100.000 habitantes en 7 días. Esta situación afecta a varios municipios de la comarca, incluyendo los de mayor población (Borja, Mallén y Magallón). Por ello parece indicado tomar medidas de prevención y control para todo el territorio de la comarca, aunque varios municipios no estén afectados, ya que la movilidad afecta al conjunto de la comarca sin áreas diferenciadas.

Por último, la Comarca de las Cinco Villas ha sufrido un quinto pico epidémico a partir de comienzos de abril que sufrió un ascenso marcado a partir del 25 de abril. Debido a esta situación, se introdujeron medidas de prevención y control específicas el 29 de abril. Sin embargo, las localidades de la comarca no tienen el mismo grado de afectación ni forman un conjunto uniforme intercomunicado entre sí. Las zonas de salud de Tauste, Sádaba, Luna y Ejea de los Caballeros son las que más afectación han tenido, con picos de incidencia elevados (por el orden anterior, 1183, 791, 601 y 444 casos por 100.000 habitantes en 7 días), son las que tienen mayor relación en su movilidad, por lo que las medidas se pueden aplicar únicamente en estos territorios.

En resumen, la situación epidemiológica de la enfermedad COVID-19 en Aragón es en la actualidad de una meseta con elevada afectación de la población, y que en la actualidad está en crecimiento. No resulta evidente que se produzca un quinto pico epidémico claro, pero la situación es de gran inestabilidad y parece necesario tomar medidas en determinados territorios de la comunidad, tal y como se ha expuesto. La localidad de Tarazona ha sufrido un pico epidémico que en la actualidad está en claro descenso, lo que permite flexibilizar las medidas de prevención y control, e igual medida resulta procedente para aquellos municipios de la comarca de Cinco Villas que no pertenezcan a las zonas de salud de Ejea de los Caballeros, Luna, Sádaba y Tauste, como es el caso de los adscritos a la zona de salud de Sos del Rey Católico u otras zonas de salud limítrofes, como las de Berdún y Ayerbe. Por otra parte, la comarca Campo de Borja tiene una afectación elevada y en franco crecimiento, lo que aconseja tomar medidas adicionales de prevención y control de la enfermedad.

III

La adopción de medidas mediante Decreto-ley ha sido avalada por el Tribunal Constitucional siempre que concorra una motivación explícita y razonada de la necesidad –entendiendo por tal que la coyuntura de crisis sanitaria exige una rápida respuesta– y la urgencia –asumiendo como tal que la dilación en el tiempo de la adopción de la medida de que se trate mediante una tramitación por el cauce normativo ordinario podría generar algún perjuicio–.

El Decreto-ley constituye un instrumento constitucionalmente lícito, siempre que el fin que justifica la legislación de urgencia, sea, tal como reiteradamente ha exigido nuestro Tribunal Constitucional (sentencias 6/1983, de 4 de febrero, FJ. 5; 11/2002, de 17 de enero, FJ. 4; 137/2003, de 3 de julio, FJ. 3 y 189/2005, de 7 julio, FJ. 3), subvenir a una situación concreta, dentro de los objetivos gubernamentales, que por razones difíciles de prever requiere 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, máxime cuando la determinación de dicho procedimiento no depende del Gobierno.

La situación generada por la emergencia sanitaria de alcance internacional ocasiona la concurrencia de motivos de salud pública que justifican la extraordinaria y urgente necesidad de adoptar medidas. En el actual escenario de contención y prevención del COVID-19 es urgente y necesario atajar la epidemia y evitar su propagación para proteger la salud pública. Es responsabilidad del Gobierno de Aragón y de la autoridad sanitaria aragonesa ejercer cuantas competencias contribuyan a hacer frente a la crisis sanitaria provocada por la pandemia COVID-19, incluso el ejercicio de la potestad de aprobar disposiciones normativas con rango de ley, concurriendo a juicio del Gobierno las circunstancias de extraordinaria y urgente necesidad que lo justifican. Está en juego el derecho constitucional a la vida establecido en el artículo 15 de la Constitución, que hace suyo el artículo 6 de nuestro Estatuto de Autonomía, sin duda el más relevante de los derechos fundamentales, que impone como consecuencia ineludible que el artículo 43.1 de la Constitución reconozca el derecho a la protección de la



salud e imponga a las poderes públicos, en el artículo 43.2, la obligación de organizar y tutelar la salud pública a través de medidas preventivas y de las prestaciones y servicios necesarios, previendo que la "la ley establecerá los derechos y deberes de todos al respecto".

Consecuentemente, cuando la autoridad sanitaria aragonesa actúa está ejerciendo un mandato constitucional directamente vinculado a la protección de la salud y de la vida y coexistiendo las condiciones de ejercicio de los derechos con ese mandato constitucional, que puede conllevar, en su caso, la restricción o modulación de derechos. Cuando el legislador autonómico, como es el caso, en el ejercicio de sus competencias y de la habilitación establecida en la legislación básica estatal en materia de sanidad y salud pública y, muy especialmente, en la Ley Orgánica 3/1986, concreta el ámbito en el que ha de desenvolverse la actuación administrativa, está ejerciendo sus competencias en conexión con la obligación constitucional, que le incumbe, de proteger la salud y el derecho a la vida. En ese preciso contexto, y atendiendo a los criterios legalmente establecidos, el legislador y la administración autonómica no es que puedan, es que deben actuar. El artículo 71.55.^a del Estatuto de Autonomía les atribuye competencia exclusiva en materia de "sanidad y salud pública, en especial, la organización, el funcionamiento, la evaluación, la inspección y el control de centros, servicios y establecimientos sanitarios. La Comunidad Autónoma participará, de acuerdo con el Estado, en la planificación y la coordinación estatal en lo relativo a sanidad y salud pública". Si así es en circunstancias ordinarias, cuanto más ha de serlo en una situación como la actual, con una pandemia mundial contra la cual están comprometidos todos los Estados y Gobiernos.

Asimismo, la extraordinaria y urgente necesidad de aprobar este Decreto-ley se inscribe en el juicio político o de oportunidad que corresponde al Gobierno (SSTC 61/2018, de 7 de junio, FJ 4; 142/2014, de 11 de septiembre, FJ 3) y esta decisión, sin duda, supone una ordenación de prioridades políticas de actuación (STC 14/2020, de 28 de enero, FJ. 4), centradas en el cumplimiento de la seguridad jurídica y la salud pública. Los motivos de oportunidad que acaban de exponerse demuestran que, en ningún caso, este Decreto-ley constituye un supuesto de uso abusivo o arbitrario de este instrumento constitucional (SSTC 61/2018, de 7 de junio, FJ 4; 100/2012, de 8 de mayo, FJ 8; 237/2012, de 13 de diciembre, FJ 4; 39/2013, de 14 de febrero, FJ 5). Al contrario, todas las razones expuestas justifican amplia y razonadamente la adopción de la norma (SSTC 29/1982, de 31 de mayo, FJ 3; 111/1983, de 2 de diciembre, FJ 5; 182/1997, de 20 de octubre, FJ 3). A juicio del Gobierno de Aragón, y en el contexto constitucional que se acaba de exponer, si la competencia es siempre irrenunciable, hoy no ejercerla, en las actuales circunstancias, sería imperdonable.

Debe señalarse también que este Decreto-ley no afecta al ámbito de aplicación delimitado por el artículo 44 del Estatuto de Autonomía de Aragón, según el cual "no pueden ser objeto de Decreto-ley el desarrollo de los derechos, deberes y libertades de los aragoneses y de las instituciones reguladas en el título II, el régimen electoral, los tributos y el Presupuesto de la Comunidad Autónoma", habida cuenta que no se acomete aquí ninguna regulación completa delimitadora de derechos, sino afecciones estrictamente limitadas y temporales, estrictamente vinculadas a la concreta evolución epidemiológica y al mantenimiento de la crisis pandémica, en algunos aspectos de menor alcance en comparación con los derechos que se trata de proteger, cuya protección y garantía justifican estas medidas excepcionales. Además, responde a los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, y eficiencia, tal y como exigen la normativa básica estatal y aragonesa de procedimiento administrativo y régimen jurídico. A estos efectos se pone de manifiesto el cumplimiento de los principios de necesidad, eficacia y eficiencia dado el interés general en el que se fundamentan las medidas que se establecen, siendo el Decreto-ley el instrumento más adecuado para garantizar su consecución. La norma es acorde con el principio de proporcionalidad al contener la regulación imprescindible para la consecución de los objetivos previamente mencionados. Igualmente, se ajusta al principio de seguridad jurídica, siendo coherente con el resto del ordenamiento jurídico. Por último, en cuanto al principio de transparencia, la norma está exenta de los trámites de consulta pública, audiencia e información pública que no son aplicables a la tramitación y aprobación de normas de urgencia.

En su virtud, en uso de la autorización contenida en el artículo 44 del Estatuto de Autonomía de Aragón, ejerciendo las competencias establecidas en los artículos 71.34.^a, 39.^a, 50.^a, 51.^a, 52.^a, 54.^a, 55.^a y 57.^a; 73; y 77.15.^a del Estatuto de Autonomía, a propuesta de la Consejera de Sanidad, de acuerdo con el informe de la Dirección General de Servicios Jurídicos, y previa deliberación del Gobierno de Aragón en su reunión del día 7 de mayo de 2021,



DISPONGO:

Artículo único. *Modificación de la Ley 3/2020, de 3 de diciembre, por la que se establece el régimen jurídico de alerta sanitaria para el control de la pandemia COVID-19 en Aragón.*

Uno. Se introduce una letra i) en el apartado 2 del artículo 32 con la siguiente redacción:

"i) Las reuniones sociales a las que se refiere el artículo 9 de esta ley no podrán superar el número de cuatro personas salvo en los casos de personas convivientes, independientemente de que se trate de espacios o establecimientos de carácter público o privado".

Dos. El apartado vigésimo tercero del Anexo III queda redactado del siguiente modo:

"23. Fiestas, verbenas, otros eventos populares y atracciones de feria.

La celebración de fiestas, verbenas y otros eventos populares queda suspendida hasta las 24:00 horas del día 31 de agosto de 2021. A partir de dicha fecha, salvo que se acuerde expresamente la posibilidad de celebrarlas con carácter general, podrán autorizarse por la autoridad sanitaria, en su caso, siempre que la evolución de la situación epidemiológica así lo permita.

La actividad desarrollada en peñas o locales de reunión asimilados quedará sujeta a igual limitación que la establecida en el párrafo anterior para fiestas, verbenas y otros eventos populares".

Tres. Se modifica el Anexo IV que queda redactado de la siguiente manera:

"Anexo IV. Ámbitos territoriales a los que se refiere el artículo 34.

- a) El municipio de Calatayud.
- b) El municipio de Jaca.
- c) La comarca del Campo de Borja.
- d) La comarca de Campo de Cariñena.
- e) La comarca de las Cinco Villas (municipios adscritos a las zonas de salud de Ejea de los Caballeros, Luna, Sádaba y Tauste, con exclusión de los restantes municipios).
- f) La comarca de Ribera Alta del Ebro.
- g) La comarca de Valdejalón".

Disposición adicional primera. *Restablecimiento del régimen de alerta 3 agravado.*

En los ámbitos territoriales establecidos en el Anexo IV de la Ley 3/2020, de 3 de diciembre, por la que se establece el régimen jurídico de alerta sanitaria para el control de la pandemia COVID-19 en Aragón, se aplicará el nivel de alerta 3 agravado regulado en dicha ley, en las condiciones establecidas por Orden SAN/283/2021, de 6 de abril.

Disposición adicional segunda. *Excepción a las limitaciones de movilidad territorial con motivo de competiciones deportivas oficiales autonómicas.*

La restricción de entrada y salida de personas de ámbitos territoriales perimetrados no afectará a los participantes en las competiciones deportivas oficiales autonómicas ni a las personas que acompañen de manera necesaria a los deportistas o jugadores por razones de edad o cualquier otra que lo exija.

Disposición derogatoria única. *Cláusula derogatoria.*

Quedan derogados los siguientes Decretos:

- a) Decreto de 9 de abril de 2021, del Presidente del Gobierno de Aragón, por el que se establecen medidas en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Aragón en el marco de lo establecido en el Real Decreto 926/2020, de 25 de octubre, por el que se declara el estado de alarma para contener la propagación de infecciones causadas por el SARS-CoV-2, y del Real Decreto 956/2020, de 3 de noviembre, por el que se prorroga el estado de alarma.
- b) Decreto de 13 de abril de 2021, por el que se modifica el Decreto de 9 de abril de 2021, del Presidente del Gobierno de Aragón, por el que se establecen medidas en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Aragón en el marco de lo establecido en el Real Decreto 926/2020, de 25 de octubre, por el que se declara el estado de alarma para contener la propagación de infecciones causadas por el SARS-CoV-2, y del Real Decreto 956/2020, de 3 de noviembre, por el que se prorroga el estado de alarma.
- c) Decreto de 21 de abril de 2021, por el que se modifica el Decreto de 9 de abril de 2021, del Presidente del Gobierno de Aragón, por el que se establecen medidas en el ámbito



- territorial de la Comunidad Autónoma de Aragón en el marco de lo establecido en el Real Decreto 926/2020, de 25 de octubre, por el que se declara el estado de alarma para contener la propagación de infecciones causadas por el SARS-CoV-2, y del Real Decreto 956/2020, de 3 de noviembre, por el que se prorroga el estado de alarma.
- d) Decreto de 29 de abril de 2021, por el que se modifica el Decreto de 9 de abril de 2021, del Presidente del Gobierno de Aragón, por el que se establecen medidas en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Aragón en el marco de lo establecido en el Real Decreto 926/2020, de 25 de octubre, por el que se declara el estado de alarma para contener la propagación de infecciones causadas por el SARS-CoV-2, y del Real Decreto 956/2020, de 3 de noviembre, por el que se prorroga el estado de alarma.
- e) Decreto de 3 de mayo de 2021, por el que se modifica el Decreto de 9 de abril de 2021, del Presidente del Gobierno de Aragón, por el que se establecen medidas en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Aragón en el marco de lo establecido en el Real Decreto 926/2020, de 25 de octubre, por el que se declara el estado de alarma para contener la propagación de infecciones causadas por el SARS-CoV-2, y del Real Decreto 956/2020, de 3 de noviembre, por el que se prorroga el estado de alarma.

Disposición final única. *Entrada en vigor.*

Este Decreto-ley entrará en vigor a las 00:00 horas del día 9 de mayo de 2021.

Zaragoza, a 7 de mayo de 2021.

**El Presidente del Gobierno de Aragón,
JAVIER LAMBÁN MONTAÑÉS**

**La Consejera de Sanidad,
SIRA REPOLLÉS LASHERAS**