



I. Disposiciones Generales

DEPARTAMENTO DE SANIDAD

DECRETO-LEY 5/2021, de 1 de septiembre, 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, para la suspensión de fiestas, verbenas y otros eventos populares durante el mes de septiembre de 2021.

I

Durante la situación de crisis sanitaria provocada por la pandemia COVID-19, sin perjuicio de la declaración del estado de alarma o su prórroga, resultó 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 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.

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.

En este momento, la Comunidad Autónoma de Aragón se encuentra en nivel de alerta sanitaria 2 declarado mediante Decreto-ley 4/2021, de 8 de julio. Sin embargo, la situación epidemiológica que se describe seguidamente exige la modificación de la Ley 3/2020, de 3 de diciembre, en concreto el apartado vigésimo tercero de su anexo III, para mantener durante el mes de septiembre la suspensión de las fiestas, verbenas y otros eventos populares, medida debatida y consensuada en el seno del Consejo Local de Aragón, en reunión del pasado 2 de agosto.

II

Mediante este Decreto-ley, atendida la evolución de la situación epidemiológica, se prolonga la suspensión de las fiestas, verbenas y otros eventos populares, como medida idónea de prevención y control de la transmisión de contagios por coronavirus, con el fin de no comprometer el control de la sexta onda pandémica en la Comunidad Autónoma de Aragón.

La enfermedad COVID-19 en Aragón ha tenido, en general, dos períodos de afectación. En el primero se produjo el primer pico epidémico, que afectó a la población sobre todo durante los meses de marzo y abril de 2020. En el segundo, a partir de junio de 2020, se han producido otros cinco picos epidémicos más, con un nivel de afectación y características epidemiológicas diferentes entre ellos.

En el quinto pico epidémico, que ocurrió entre finales de marzo y comienzos de mayo de 2021, se llegó a un nivel de afectación más bajo que los picos anteriores, alcanzando una incidencia semanal de 164 casos por 100.000 habitantes la semana 17 (del 26 de abril a 2 de mayo de 2021). Después se produjo un lento descenso de la incidencia hasta llegar a un mínimo de 39 casos por 100.000 habitantes en 7 días, el 20 y de nuevo el 21 de junio. A este nivel de afectación no se había vuelto a llegar en Aragón en todo el segundo período de afectación, lo que unido a la buena evolución de otros indicadores de actividad asistencial y mortalidad llevó a establecer el nivel 1 de alerta sanitaria en la Comunidad Autónoma a partir del 1 de julio, para adaptar a dicha evolución la actividad social y económica con las menores medidas de restricción posibles. Esta mejora de la situación se debió probablemente a varios factores, y de manera relevante al incremento de la proporción de la población vacunada que se había producido en esas fechas, especialmente en los grupos más vulnerables.

Sin embargo, a partir del 29 de junio se produjo de nuevo un incremento de la incidencia de la enfermedad, que ha llevado a un sexto pico epidémico durante todo el mes de julio y parte del mes de agosto de 2021, que obligó a retroceder al nivel de alerta sanitaria 2. El nivel de afectación en incidencia ha sido elevado, alcanzándose una incidencia de 434 casos por



100.000 habitantes la semana 28 (del 12 al 18 de julio de 2021), con una incidencia máxima de 452 casos por 100.000 habitantes en 7 días el 20 de julio. Por magnitud, este pico ha sido el tercero de los sufridos en Aragón, aunque la repercusión en términos de enfermedad grave y mortalidad ha sido comparativamente menor que en los otros picos.

Existen varios factores que han contribuido a la aparición de este sexto pico. Uno de los principales ha sido el incremento en la transmisión en grupos de edad de adolescentes y adultos jóvenes, relacionado con las celebraciones producidas tras el final del período lectivo. Como en otras ocasiones, una vez que se produce un aumento de la transmisibilidad en un segmento de la población, existe repercusión en el conjunto de la sociedad y en todo el territorio, por lo que se ha producido en general una situación de transmisión comunitaria aumentada, favorecida además por el aumento de la movilidad relacionada con el comienzo del período estival y de vacaciones para una parte importante de la sociedad.

Aunque seguían en vigor o se han puesto en marcha medidas de prevención y control no farmacológicas (incluyendo reducción de aforos, restricción de horarios o la no celebración de fiestas populares) es posible que el cumplimiento de las medidas no se haya realizado con el mismo rigor que en períodos anteriores, ya que la sociedad lleva ya muchos meses conviviendo con la enfermedad y las restricciones, y hay un cansancio acumulado. Por otra parte, también hay que destacar que la vacunación ha seguido en marcha y que en la actualidad una elevada proporción de la población (alrededor del 70% a día de hoy) está vacunada, por lo que la repercusión de la enfermedad es menor. Paradójicamente, esta misma situación puede actuar en contra del cumplimiento de las medidas, por infundir confianza en las personas sobre la protección que genera.

Aunque no es posible atribuir una parte concreta y precisa de la transmisión de la enfermedad a actividades determinadas, los estudios de investigación científica y, de manera indirecta, los datos observados muestran que determinadas actividades conllevan un mayor riesgo. En concreto, las fiestas populares están relacionadas con un mayor riesgo de transmisión, y ello es debido a múltiples factores. Entre ellos están la concentración de personas, la menor distancia interpersonal, la relajación de las medidas de prevención individuales (menor uso o inadecuado de mascarilla, higiene de manos y otros factores), la mayor posibilidad de transmisión por el ambiente festivo (celebraciones, fiestas, comidas, consumo de alcohol, actividades en grupo), facilitación de situaciones de superdiseminación (mayor probabilidad de transmisión en situaciones de aglomeraciones de personas) y otros factores.

Por otra parte, los datos de afectación en Aragón sugieren que estos factores tienen importancia. El sexto pico epidémico inició un descenso de la incidencia a partir del 24 de julio. Sin embargo, ese descenso se ha detenido a partir del 18 de agosto, llegando a una meseta de la afectación en torno a los 140 casos por 100.000 habitantes en 7 días. Incluso se detecta un leve aumento de la incidencia en los últimos 2 días, llegando a los 149 casos por 100.000 habitantes a día 24 de agosto. En esta situación puede que las denominadas popularmente “no fiestas” de los últimos días (situaciones en las que de facto hay una situación de celebración popular, con aglomeraciones de personas, aunque no haya un programa oficial de fiestas) tengan un papel en la ralentización del descenso observado.

En resumen, la situación epidemiológica tras el sexto pico epidémico en Aragón es de afectación todavía alta en la sociedad, con una aparente detención del descenso de la incidencia o puede que incluso ligero aumento. Las medidas de prevención y control tomadas, incluida la vacunación, favorecen el control de la enfermedad. Sin embargo, siguen siendo necesarias las medidas que impiden o dificultan la transmisión, y entre ellas parece necesario restringir al máximo las fiestas populares, por su papel claro en favorecer la transmisión de la enfermedad, manteniendo la suspensión de su celebración durante el mes de septiembre.

III

La adopción de medidas mediante Decreto-ley ha sido avalada por el Tribunal Constitucional siempre que concurra 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 los 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 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 coherente con 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, de 14 de abril, 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 1 de septiembre 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.

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 30 de septiembre 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”.

Disposición final única. Entrada en vigor.

Este Decreto-ley entrará en vigor el mismo día de su publicación en el “Boletín Oficial de Aragón”.

Zaragoza, a 1 de septiembre de 2021.

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

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