



I. Disposiciones Generales

DEPARTAMENTO DE SANIDAD

DECRETO-LEY 4/2021, de 8 de julio, 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 el establecimiento del nivel de alerta sanitaria 2 en la Comunidad Autónoma de Aragón.

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 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.

En este momento, la Comunidad Autónoma de Aragón se encuentra en nivel de alerta sanitaria 1 declarado mediante Orden SAN/753/2021, de 30 de junio. Sin embargo, la situación epidemiológica que se describe seguidamente exige la modificación de la Ley 3/2020, de 3 de diciembre, en concreto su anexo II, para el establecimiento del nivel de alerta sanitaria 2 en todo el territorio de la Comunidad Autónoma de Aragón.

II

Mediante este Decreto-ley, atendida la evolución de la situación epidemiológica se establece el nivel de alerta 2 en todo el territorio de la Comunidad Autónoma de Aragón, en el marco de lo dispuesto en la citada Ley 3/2020, de 3 de diciembre. Se modifica también el artículo 5 relativo al deber de colaboración para introducir la posibilidad de exigir a determinadas actividades o negocios la confección de listados de personas usuarias para la trazabilidad de contagios.

La situación epidemiológica de la enfermedad COVID-19 en Aragón ha pasado por dos fases. En la primera se produjo el primer pico epidémico que afectó sobre todo los meses de marzo y abril de 2020. Tras disminuir la afectación y llegar a una situación llamada de nueva normalidad, a partir de julio de 2020 se han producido los picos epidémicos segundo a quinto en diferentes momentos.

El quinto pico epidémico ha sido de menor magnitud que los precedentes, llegando a un máximo de 165 casos por 100.000 habitantes en la semana 17, del 26 de abril al 2 de mayo de 2021. A partir de entonces se produjo un descenso lento de la incidencia, llegando a una situación de meseta de alrededor de 40 casos por 100.000 habitantes en 7 días, desde el 12 al 29 de junio. Esto unido a la buena evolución de otros indicadores como la disminución de la presión sobre el sistema sanitario, de los casos hospitalizados y de la mortalidad, llevó a establecer el nivel 1 de medidas de prevención y control en la población a partir del 1 de julio, con la idea de adaptar la situación social y económica a ese nivel más bajo de afectación por la enfermedad. Varios factores, incluido la cada vez mayor proporción de población vacunada, especialmente en los grupos más vulnerables, pueden explicar esta evolución.

Sin embargo, a partir del día 30 se ha producido un incremento muy importante en la afectación, llegando la incidencia acumulada el 6 de julio hasta los 155 casos por 100.000 habitantes en 7 días. Esto constituye un nuevo pico epidémico en Aragón, el sexto, que en este momento tiene además una tendencia ascendente muy pronunciada.

No obstante, la afectación es diferente a la de anteriores picos epidémicos. La mayor parte del aumento de la incidencia se debe a la afectación de sólo tres grupos de edad: de 20 a 24 años, 15 a 19 años y 25 a 29, que han alcanzado respectivamente incidencias de 1.111, 706



y 337 casos por 100.000 habitantes en 7 días el 6 de julio, unos valores muy elevados y con una tendencia ascendente muy marcada. El resto de los grupos de edad tienen incidencias inferiores a las del conjunto de Aragón, y especialmente los mayores de 65 años (los grupos más vulnerables) tienen incidencias muy inferiores, entre los 12 y 41 casos por 100.000 habitantes en 7 días. Sin embargo, hay que destacar que en la mayor parte de los grupos de edad también se está produciendo un aumento de la incidencia en los últimos días, y que por tanto hay que esperar que se produzca un aumento de la repercusión en la parte de afectación grave de la enfermedad que produce hospitalización y también mortalidad, aunque cabe razonablemente esperar que sea de menor magnitud que en los picos anteriores.

Varios factores han contribuido a que se produjera esta situación. De manera general, la progresiva disminución en las restricciones y medidas de prevención y control que se ha producido tras pasar el quinto pico epidémico unido a la llegada del verano ha repercutido en una mayor movilidad de la población y a un aumento de las posibilidades de transmisión. En los grupos de edad más afectados han influido además dos factores adicionales. El primero, la baja cobertura de vacunación COVID-19 (prácticamente nula en menores de 20 años). Y el segundo, que el final del curso escolar ha supuesto un incremento muy acusado y concentrado en el tiempo de la movilidad de estas personas. Esto ha incluido celebraciones con agrupaciones de muchas personas, que han contribuido al aumento de la transmisión. Aunque han tenido gran repercusión mediática, no sólo se ha producido en viajes organizados de fin de curso, sino que en general han aumentado las ocasiones con mayor probabilidad de transmisión.

Aunque la transmisión sea especialmente elevada en los grupos de edad citados, la repercusión se da en toda la sociedad. Además, en el momento actual se da la transmisión a nivel comunitario en la práctica totalidad del territorio de Aragón. En esta situación resulta necesario revisar las medidas de prevención y control en el conjunto de la población que limiten la capacidad de transmisión de la infección.

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 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 estable-



cida 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 8 de julio 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. El contenido actual del artículo 5 pasa a ser el apartado 1 y se introduce un nuevo apartado 2 en dicho artículo con la siguiente redacción:

"Las autoridades sanitarias podrán imponer a determinadas actividades o negocios la obligación de recabar información para la trazabilidad de contagios y contactos, y conservar listados periódicos de personas empleadas, usuarias o participantes, como condición para la realización de las mismas. Estos listados se deberán conservar por el tiempo que la autoridad



sanitaria determine, que no será inferior a cuatro semanas, y se deberá facilitar a las autoridades de salud cuando se requieran con la finalidad de realizar dicha trazabilidad".

Dos. Se modifica el ANEXO II, Ámbitos territoriales a los que se refiere el artículo 18, que queda redactado de la siguiente manera:

Nivel 1 de alerta sanitaria	
Municipio	Fecha de efecto

Nivel 2 de alerta sanitaria	
Municipio	Fecha de efecto
Todos los municipios de Aragón	Nivel de alerta en vigor desde el 9 de julio de 2021.

Nivel 3 de alerta sanitaria	
Municipio	Modalidad ordinaria
	Fecha de efecto
Nivel 3 de alerta sanitaria	
Municipio	Modalidad agravada
	Fecha de efecto

Disposición derogatoria única. *Cláusula derogatoria.*

Quedan derogadas cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan, contradigan o resulten incompatibles con lo dispuesto en este Decreto-ley.

Disposición final primera. *Modulaciones por la autoridad sanitaria.*

El restablecimiento del régimen jurídico de alerta sanitaria 2 se entiende sin perjuicio de la competencia de la autoridad sanitaria para acordar las medidas a las que se refieren el apartado segundo del artículo 18, el artículo 19 de la Ley 3/2020, de 3 de diciembre, y la normativa general sanitaria y de salud pública.

Disposición final segunda. *Entrada en vigor.*

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

Zaragoza, a 8 de julio de 2021.

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

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