



I. Disposiciones Generales

DEPARTAMENTO DE SANIDAD

ORDEN SAN/1665/2021, de 10 de diciembre, por la que se adoptan medidas específicas para el control de la pandemia COVID-19 en Aragón.

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 tres niveles de alerta, considerados como estadios de gestión de la crisis sanitaria COVID-19 aplicables territorialmente en función de la evolución de los indicadores de riesgo, resultando aplicable en cada nivel de alerta el régimen jurídico establecido en dicha Ley para el control de la transmisión del virus y la preservación de la capacidad asistencial del sistema de salud.

Los niveles de alerta sanitaria son los estadios de gestión de la crisis sanitaria COVID-19 aplicables territorialmente en función de la evolución de los indicadores de riesgo, aplicándose en cada uno de ellos el régimen jurídico previsto en la Ley 3/2020, de 3 de diciembre, para el control de la transmisión del virus y la preservación de la capacidad asistencial del sistema de salud, sin perjuicio de la modulación que pueda llevar a cabo la autoridad sanitaria, conforme a lo previsto en el artículo 19.1 de la Ley, en función de la concreta situación epidemiológica, siempre que no se pongan en riesgo los intereses generales de intervención contra la pandemia COVID-19.

El Decreto-ley 4/2021, de 8 de julio, del Gobierno de Aragón, vino a restablecer el nivel de alerta sanitaria 2, regulado en la Ley 3/2020, de 3 de diciembre, en el conjunto del territorio de la Comunidad Autónoma, señalando en su Disposición adicional primera que el restablecimiento de dicho nivel de alerta sanitaria se entendía sin perjuicio de la competencia de la autoridad sanitaria para acordar las medidas a que se refiere tanto la citada Ley 3/2020, de 3 de diciembre, como la normativa general sanitaria y de salud pública.

En aplicación de dicha previsión legal, se procedió a fijar las oportunas modulaciones a las restricciones propias de dicho nivel de alerta sanitaria, contenidas en la Orden SAN/1132/2021, de 15 de septiembre, de modulación de medidas del nivel de alerta sanitaria 2 aplicables en las provincias de Huesca, Teruel y Zaragoza. Posteriormente, mediante Orden SAN/1338/2021, de 21 de octubre, se procede a la declaración del nivel de alerta sanitaria 1 y al levantamiento y modulación de las restricciones aplicables en las provincias de Huesca, Teruel y Zaragoza. Esta última Orden vino a completarse con la reciente Orden SAN/1561/2021, de 23 de noviembre, por la que se adoptan medidas específicas para el control de la pandemia COVID-19 en Aragón, por la que se introduce la exigibilidad del certificado COVID para acceder a determinados espacios o actividades.

En la epidemia COVID que empezó en Aragón a principios de 2020, han aparecido un total de 7 picos epidémicos desde su comienzo. Tras el sexto, que llegó a un máximo la semana 28 de este año (del 12 al 18 de julio de 2021), con 5.771 casos y una incidencia de 434 casos por 100.000 habitantes, se produjo un descenso de la afectación, llegando a un mínimo en la semana 41 (del 11 al 17 de octubre de 2021), con 342 casos y una incidencia semanal de 26 casos por 100.000 habitantes. Desde entonces, el número de casos y la incidencia semanal por 100.000 habitantes han crecido a lo largo del mes de noviembre, iniciándose el séptimo pico epidémico.

La afectación ha seguido aumentando, hasta llegar a 4.485 casos la semana 48 (del 29 de noviembre al 5 de diciembre de 2021), en que la incidencia por 100.000 habitantes ha sido de 337. En el sistema sanitario asistencial se ha producido también un aumento en el número de hospitalizaciones por COVID (llegando a 243 el 6 de diciembre) y en el número de pacientes ingresados en unidades de cuidados intensivos (33 el día 6 de diciembre). Otros indicadores, como la positividad de pruebas PCR por cohorte de personas diagnosticadas, han seguido aumentando, estando en más de un 15%, indicando un nivel elevado de transmisión. Aunque en los últimos días se ha producido un descenso de la incidencia diaria a 7 días hasta 314 casos por 100.000 habitantes el día 8 de diciembre, ello no parece deberse a haberse alcanzado el máximo de afectación y comenzado el descenso. Por el contrario, muy probablemente, es debido a que los días 4 a 8 de diciembre han sido festivos para una mayoría de la población y hay menor asistencia al sistema sanitario, bajando la capacidad de diagnóstico. Por otra parte, tampoco es evidente un descenso en la afectación hospitalaria ni en los indicadores de positividad de pruebas diagnósticas. Todo apunta, por tanto, a que en los próximos días se vuelva a reanudar un intenso crecimiento de la incidencia, y, en todo caso, la afecta-



ción es importante. Según los indicadores de valoración del riesgo adoptados por el Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud, en Aragón el nivel de afectación es alto.

En la actualidad, más del 80% de la población está vacunada contra la enfermedad, lo que ha repercutido en que la afectación en términos de gravedad sea menor que en anteriores picos epidémicos. Varias medidas de control de la infección de índole poblacional que se tomaron en su momento (restricciones de movilidad, de aforos, de horarios y otras) ya no están en vigor. Socialmente la población está cansada de la epidemia y es posible que otras medidas de prevención de la transmisión que siguen vigentes (uso de mascarilla, distanciamiento social, higiene, ventilación y otras) no se cumplan en el mismo grado que en momentos anteriores de la epidemia. A eso se añade la menor percepción de gravedad por la protección que pueda conferir la vacunación. Sin embargo, es preciso poner de manifiesto que no sólo la afectación por COVID-19 no ha terminado, sino que es posible que se produzcan nuevos picos epidémicos, que puedan requerir de nuevo la implantación de medidas de ámbito poblacional.

Por todo ello, es necesario establecer medidas de prevención y control que permitan disminuir la transmisibilidad y que, a la vez, no repercutan en exceso en la sociedad. Por ello, se recomienda ampliar la petición del certificado COVID europeo (informando de la situación de vacunado, recuperado o con prueba negativa) a más situaciones o supuestos, buscando la reducción de la transmisibilidad en los entornos de mayor riesgo.

Se propone, por tanto, mantener la obligatoriedad de la disponibilidad del certificado COVID a aquellos espacios y actividades de mayor riesgo. Además, se propone mantener la necesidad de autorización de eventos multitudinarios de manera que se garantice la obligación en la revisión de planes de contingencia y que en situaciones especialmente complejas por la incidencia epidemiológica se puedan suplementar medidas que garanticen la celebración de las mismas.

En los espacios propuestos se dan algunas circunstancias que los hacen más sensibles a la transmisión. Por un lado, son encuentros o lugares de ocio donde se produce coincidencia de personas en números altos con orígenes muy diversos. En ocio nocturno acude población joven o intermedia perteneciente a los grupos etarios donde la cobertura de vacunación es más baja. Tanto en esta última actividad como en las celebraciones se da, además, la circunstancia de la dificultad de mantener las mascarillas, alto consumo de alcohol e importante desinhibición social. Con este mismo argumento se amplían las actividades y espacios que comparten este modelo de riesgo.

En este contexto hay que interpretar la ampliación de la exigencia a gimnasios y espacios asimilados, de exigencia física en interiores con interacción social y los espacios culturales donde se permite comer o beber dado que esta actividad es incompatible con el uso de la mascarilla, coexistiendo esta circunstancia con distancias interpersonales inferiores al metro y medio.

También comparte este argumento la ampliación de la exigencia de certificado a los espacios de hostelería de más de cincuenta personas de aforo. En la hostelería en interior puede producirse alta interacción social, sin mascarilla y con dificultades para mantener la distancia. Esta exigencia junto con el resto de medidas higiénicas puede ayudar al mantenimiento de la actividad reduciendo los riesgos de transmisión, haciendo hincapié en los locales cuyo tamaño permiten aforos e interacciones más considerables.

Al mismo tiempo espacios residenciales de mayores o de atención a la discapacidad y centros sanitarios son especialmente sensibles por la vulnerabilidad de las personas que allí viven o donde permanecen temporalmente. Estos espacios sufren de manera especial las diferentes ondas pandémicas dado que la transmisión comunitaria siempre implica incremento del riesgo de transmisión en estos lugares y por tanto aparición de brotes. La exigencia del certificado a las visitas supone una herramienta más a sumar a las ya exigidas, que permitirá disminuir riesgos, manteniendo de esta manera la necesaria socialización de nuestros mayores y enfermos. Esta medida se entiende proporcionada a la situación y limita la necesidad de adoptar otras restricciones más perjudiciales para el bienestar emocional de esta población.

Se propone, asimismo, delimitar el concepto de celebración en la actividad de hostelería, ligándola a las reuniones sociales de no convivientes de más de 10 personas, dada la indefinición con la que aparecía en el anterior texto y en línea con lo interpretado por el Tribunal Superior de Justicia de Aragón. Esta herramienta ya se ha usado en restricciones anteriores y se basa en el principio de limitar los contactos ante la aparición de un posible caso cuando se interacciona con personas que no pertenecen a nuestro grupo de convivencia estable. El certificado reduce la posibilidad del contagio y se aplica de manera proporcionada cuando un posible caso puede contagiar a un número alto de personas. Esta circunstancia es especial-



mente relevante cuando la transmisión comunitaria es elevada y la presión de rastreo del sistema sanitario muy exigente.

La fijación de un horario, las 21 horas, como inicio a partir del cual los locales de ocio nocturno y asimilados deberían exigir el certificado se justifica en la realidad, aún más presente en el periodo pandémico, de que estos locales comparten varias licencias y se comportan como hostelería general en los horarios diurnos cambiando su perfil de servicio en horarios nocturnos. De esta manera, antes de las 21 horas compartirán las mismas limitaciones o exigencias que hostelería y restauración, dado que su actividad es comparable y a partir de las 21 horas les será de aplicación la exigencia del certificado en cuanto ejerzan su actividad diferenciada de ocio.

El pasaporte COVID, establecido como requisito para posibilitar la libre circulación en el seno de la Unión Europea, por el Reglamento (UE) 2021/953, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de junio de 2021, relativo a un marco para la expedición, verificación y aceptación de certificados COVID-19 interoperables de vacunación, de prueba diagnóstica y de recuperación, resulta igualmente idóneo para reforzar la protección de la salud en actividades o ámbitos de interacción social de especiales características, de manera que quepa generar hábitos de responsabilidad social compatibles con el disfrute del ocio, anticipando con ello pautas útiles para la deseable normalidad futura.

La medida de exhibición de determinada documentación para la entrada en el interior de determinados establecimientos, participar en eventos multitudinarios, en los que se produce una gran afluencia de personas, o participar en agrupaciones de más de diez personas en establecimientos de hostelería, resulta adecuada y acorde con las exigencias derivadas de protección de la salud, porque se refiere a locales o actividades donde la entrada o participación es voluntaria y donde no se realizan actividades esenciales, a los que se tenga la obligación de acudir. Actividades en las que el riesgo de contagio se incrementa, por lo que la exigencia proporciona garantía, no absoluta, de no padecer en ese momento la infección COVID-19. La exhibición de la documentación señalada no vulnera el derecho a la igualdad pues no se produce discriminación entre aquellos que están vacunados y los que no lo están, ya que quien no quiere justificar si ha sido o no vacunado, teniendo en cuenta el carácter voluntario de la misma, puede presentar el resultado de la prueba diagnóstica de infección activa negativa, el test de antígenos o el certificado de recuperación de la COVID-19 si ha pasado la infección. Tampoco desprende un sesgo discriminatorio en las reuniones familiares y sociales, pues únicamente se exige en establecimientos hosteleros, quedando excluida la intimidad de las viviendas, y la persona a la que ha de exhibirse el certificado no forma parte del grupo que se reúne, de modo que el resto de sus integrantes ignora si lo que se muestra es un certificado de vacunación, de recuperación o de prueba diagnóstica negativa. La medida es proporcionada pues trata de conseguir una mayor seguridad en esas reuniones numerosas sin imponer un límite máximo de asistentes como ha sucedido en otros momentos de la pandemia.

Esta exigencia de certificado parece coherente que no se aplique a menores de 12 años dada la imposibilidad que tiene este grupo de población para acceder a la vacunación a diferencia del resto de los grupos etarios.

En cuanto al ámbito territorial, la elevada incidencia de la enfermedad en todo el territorio autonómico aconseja la aplicación de las medidas previstas de forma generalizada, no estando justificada ninguna excepción en este sentido.

Por todo ello, y vistas las resoluciones judiciales dictadas por el Tribunal Superior de Justicia de Aragón, en relación con la Orden SAN/1561/2021, de 23 de noviembre, por la que se adoptan medidas específicas para el control de la pandemia COVID-19 en Aragón, resulta necesario, al objeto de conciliar las exigencias de salud pública y la indispensable seguridad jurídica, proceder a la aprobación de una nueva Orden, en la que, junto a los nuevos supuestos a los que se amplía la exigencia del certificado COVID, se incorporen los criterios señalados por el Tribunal Superior de Justicia de Aragón en cuanto a las exigencias del juicio de proporcionalidad aplicable a las medidas propuestas, como son la fijación de parámetros objetivos relativos al número de personas reunidas en un establecimiento público o aforo de establecimientos de hostelería para limitar la exigibilidad de las medidas, así como la fijación de una extensión temporal limitada, como es la señalada por el propio Tribunal, concretada en las 00:00 horas del día 8 de enero de 2022, sin perjuicio de que, en atención a criterios epidemiológicos, pueda prorrogarse dicha vigencia inicial por decisión de la autoridad sanitaria.

Las medidas que incorpora la presente Orden han de enmarcarse en lo establecido en la Ley Orgánica 3/1986, de 14 de abril, de Medidas Especiales en Materia de Salud Pública, que habilita a las autoridades sanitarias competentes para adoptar las que se consideren necesa-



rias en caso de riesgo de carácter transmisible, y en lo señalado por el artículo 38 de la Ley 6/2002, de 15 de abril, de Salud de Aragón, donde se contempla la posibilidad de acordar limitaciones preventivas respecto a aquellas actividades públicas y privadas que, directa o indirectamente, puedan tener consecuencias negativas para la salud o suponer un riesgo inminente y extraordinario para la salud.

En su virtud, de acuerdo con lo establecido en el artículo 15.2 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, y en el ejercicio de la condición de autoridad sanitaria de la Comunidad Autónoma de Aragón que corresponde a la titular del Departamento de Sanidad, según el artículo 60.2 de la Ley 6/2002, de 15 de abril, de Salud de Aragón, y el artículo 14.2 de la Ley 5/2014, de 26 de junio, de Salud Pública de Aragón, dispongo:

Artículo primero. Objeto.

El objeto de esta Orden es establecer medidas especiales en materia de salud pública para la contención de la pandemia COVID-19 en la Comunidad Autónoma de Aragón.

Lo previsto en esta Orden viene a complementar las medidas de prevención y control propias del nivel de alerta sanitaria vigente.

Artículo segundo. Ámbito territorial de aplicación.

Las medidas previstas en esta Orden deben observarse estrictamente en todo el territorio de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Artículo tercero. Ámbito temporal.

Esta Orden estará en vigor hasta las 00:00 horas del día 8 de enero de 2022, sin perjuicio de su posible revisión por parte de la autoridad sanitaria autonómica, según lo previsto en el artículo séptimo de la Orden.

Artículo cuarto. Requerimiento de certificado COVID.

1. Los titulares o responsables de establecimientos, actividades o espectáculos o eventos, deberán requerir para la participación o el acceso a los mismos la acreditación de alguna de las circunstancias siguientes: a) haber recibido la pauta completa de vacunación COVID-19, habiendo transcurrido, por lo menos, 14 días desde la última dosis de ella; b) haberse recuperado de la infección por SARS-CoV-2 diagnosticada y encontrarse en el periodo comprendido entre el día 11 y el 180, ambos inclusive, después de prueba diagnóstica positiva; o c) disponer de una prueba diagnóstica de infección activa negativa realizada por profesionales sanitarios en centros o establecimientos autorizados (en las últimas 72 horas en caso de PCR o 48 horas en caso de test rápido de antígenos). Dicha acreditación no será exigible a los menores de 12 años.

2. La acreditación requerida en el apartado anterior será exigida en los supuestos siguientes:

- a) Con carácter general, en los establecimientos de hostelería, restauración y ocio nocturno (salas de fiestas, discotecas, pubs, salas de baile, salas de conciertos) y asimilados, así como en los de juego y apuestas, cuyo aforo máximo permitido sea igual o superior a cincuenta personas. En los establecimientos de ocio nocturno y asimilados cuyo aforo sea inferior a cincuenta personas, se requerirá a partir de las 21 horas.
- b) En las celebraciones nupciales, comuniones, bautizos, confirmaciones y otras celebraciones sociales, familiares, religiosas o civiles, que puedan tener lugar en establecimientos de hostelería y restauración. A estos efectos se entenderá por celebración todo evento en el que el número de personas sea superior a diez, salvo que todos ellos sean convivientes.
- c) En gimnasios y equipamientos similares.
- d) En los centros hospitalarios y centros de servicios sociales especializados, para las visitas a los enfermos ingresados y residentes, respectivamente.
- e) En las actividades de cines, teatros, auditorios y similares, así como en espectáculos públicos, actividades recreativas o de ocio, realizadas en espacios cerrados, en los que esté permitido el consumo de comida o bebida.
- f) En los eventos de cualquier naturaleza que reúnan a más de quinientos asistentes en lugar cerrado o mil asistentes en espacio abierto.

3. A efectos de lo establecido en este artículo, la exhibición de la información requerida solo podrá ser solicitada en el momento de acceso al establecimiento o recinto. No se conservarán estos datos ni se crearán ficheros con ellos.

4. Será responsabilidad de cada usuario asegurar la veracidad de los datos aportados.



Artículo quinto. *Autorización para eventos multitudinarios.*

Sin perjuicio de la exigencia establecida en el artículo anterior, en los eventos multitudinarios en que la previsión máxima de participación de asistentes sea superior a quinientas personas en lugar cerrado o mil personas en espacio abierto, los organizadores del evento deberán elaborar un plan de actuación en el que se contengan las medidas de prevención y control de la COVID-19, y su celebración quedará sujeta a la oportuna autorización, que a la vista de la evaluación realizada, corresponderá otorgar al servicio provincial competente del departamento responsable en materia de salud. Dicha autorización podrá comprender uno o varios eventos reiterados de las mismas características y riesgos.

Artículo sexto. *Régimen sancionador.*

Las acciones u omisiones que contravengan las medidas incluidas en la presente Orden, cuando constituyan infracciones administrativas previstas en la Ley 33/2011, de 4 de octubre, General de Salud Pública, o en la Ley 5/2014, de 26 de junio, de Salud Pública de Aragón, serán sancionados conforme a lo previsto en dichas normas, correspondiendo la instrucción y resolución de los procedimientos sancionadores a los órganos competentes del Departamento de Sanidad.

Artículo séptimo. *Evaluación y revisión de las medidas.*

En atención a los indicadores legalmente establecidos para evaluar la evolución epidemiológica, cabrá revisar la exigibilidad de las medidas establecidas en esta Orden, en aplicación de lo establecido en el artículo 19.1 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.

Disposición derogatoria única. *Cláusula derogatoria.*

1. Queda derogada la Orden SAN/1561/2021, de 23 de noviembre, por la que se adoptan medidas específicas para el control de la pandemia COVID-19 en Aragón.
2. Quedan igualmente derogadas aquellas disposiciones generales de igual rango que se opongan o contradigan lo establecido en esta Orden.

Disposición final única. *Entrada en vigor.*

La presente Orden entrará en vigor a las 00:00 horas del 12 de diciembre de 2021.

Zaragoza, 10 de diciembre de 2021.

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