

I. DISPOSICIÓN XERAIS

CONSELLERÍA DE SANIDADE

ORDE do 12 de xaneiro de 2022 pola que se prorrogan e se modifican diversas ordes polas que se establecen medidas cualificadas de prevención como consecuencia da evolución da situación epidemiolóxica derivada da COVID-19 na Comunidade Autónoma de Galicia.

I

Mediante a Resolución do 21 de outubro de 2021, da Secretaría Xeral Técnica da Consellería de Sanidade, dáse publicidade ao Acordo do Consello da Xunta de Galicia do 21 de outubro de 2021, polo que se declara a finalización da situación de emerxencia sanitaria no territorio da Comunidade Autónoma de Galicia, declarada polo Acordo do Consello da Xunta de Galicia do 13 de marzo de 2020, como consecuencia da evolución da epidemia do coronavirus COVID-19.

A finalización da aplicación dos mecanismos extraordinarios derivados da lexislación de protección civil debe entenderse, naturalmente, sen prexuízo de que continúen sendo necesarias, mentres permaneza a pandemia, medidas de prevención de acordo coa lexislación sanitaria en vigor.

Neste sentido, a Lei estatal 2/2021, do 29 de marzo, de medidas urxentes de prevención, contención e coordinación para facer fronte á crise sanitaria ocasionada pola COVID-19, prevé no seu artigo 2.3 que as medidas contidas nos seus capítulos II, III, IV, V, VI e VII e na disposición adicional quinta serán de aplicación en todo o territorio nacional ata que o Goberno declare de maneira motivada e de acordo coa evidencia científica dispoñible, logo do informe do Centro de Coordinación de Alertas e Emerxencias Sanitarias, a finalización da situación de crise sanitaria ocasionada pola COVID-19. O Goberno consultará as comunidades autónomas no seo do Consello Interterritorial do Sistema Nacional de Saúde con carácter previo á finalización da situación de crise sanitaria a que se refire o parágrafo anterior.

Na actualidade, como se deduce do informe da Dirección Xeral de Saúde Pública que se cita posteriormente, segue existindo unha situación de crise sanitaria que determina, por exemplo, que continúe sendo de aplicación o deber de cautela e protección establecido no artigo 4 da lei, de tal xeito que todos os cidadáns deberán adoptar as medidas necesarias para evitar a xeración de riscos de propagación da enfermidade COVID-19, así como a propia exposición aos ditos riscos, conforme o que se establece nesta lei. O dito deber



de cautela e protección seralles igualmente exigible aos titulares de calquera actividade regulada nesta lei.

Deste xeito, seguen a ser de aplicación as previsións desta lei sobre o uso obrigatorio de máscaras, a regulación das distintas actividades e a distancia de seguridade interpersonal mínima.

En particular, debe terse en conta que continuarán a ser aplicables os mecanismos de tutela previstos na lexislación sanitaria.

A Lei orgánica 3/1986, do 14 de abril, de medidas especiais en materia de saúde pública, conforma, xunto coa Lei 14/1986, do 25 de abril, xeral de sanidade; a Lei 16/2003, do 28 de maio, de cohesión e calidade do Sistema nacional de saúde, e a Lei 33/2011, do 4 de outubro, xeral de saúde pública, o corpo normativo fundamental da acción de tutela da saúde pública no ámbito estatal, ao cal se debe unir a lexislación autonómica reguladora da protección da saúde pública no marco de competencias autonómico, como é o caso, na Comunidade Autónoma galega, da Lei 8/2008, do 10 de xullo, de saúde de Galicia. En efecto, recóllense na dita normativa medidas que as autoridades sanitarias poderán acordar para tutelar a saúde pública en situacións de risco, co fin de cumprir o mandato contido no artigo 43 da Constitución española, que, despois de proclamar o dereito á protección da saúde, dispón que lles compete aos poderes públicos organizaren e tutelaren a saúde pública a través das medidas preventivas e das prestacións e dos servizos necesarios, e que a lei establecerá os dereitos e deberes de todos ao respecto. Este marco normativo débese completar, atendida a posible afectación que tales medidas poden ter sobre os dereitos fundamentais, coa necesidade da intervención xudicial.

Malia o anterior, a crise da COVID-19 puxo de manifesto a necesidade de contar cunha maior densidade normativa no que respecta á articulación dos mecanismos extraordinarios que recolle a lexislación sanitaria para tutelar a saúde pública ante crises sanitarias.

Neste sentido, a Lei de saúde autonómica foi modificada pola Lei 8/2021, do 25 de febreiro, no exercicio da competencia autonómica en materia de sanidade interior, recollida no artigo 33 do Estatuto de autonomía de Galicia, para introducir na lei as modificacións necesarias co fin de facer fronte á necesidade de contar cun marco normativo claro na materia que ofrezca a necesaria seguridade xurídica, tanto para quen debe intervir na adopción das medidas e na súa inspección, vixilancia, control e sanción, como para as persoas destinatarias destas. En particular, unha das principais finalidades desta lei é, así, concretar as medidas que, tendo en conta o disposto na lexislación sanitaria estatal, de rango orgánico



e ordinario, poden adoptar as autoridades sanitarias galegas para a protección da saúde pública, así como regular os requisitos que se deben cumprir para a súa correcta adopción, con especial atención ás exixencias de motivación e de proporcionalidade.

Resulta necesario un comportamento social de cautela e autoprotección asentado fundamentalmente nas premisas de hixiene frecuente das mans, distancia interpersonal mínima, uso de máscaras cando non sexa posible manter a distancia mínima interpersonal, así como cando se estea en ambientes con moita xente, especialmente en espazos pechados; de limpeza, hixiene e ventilación dos espazos utilizados e, especialmente, de adopción de medidas de illamento e comunicación cos servizos de saúde tan axiña como se teñan síntomas compatibles coa COVID-19.

II

Unha vez sentado o anterior, a evolución da situación epidemiolóxica e sanitaria na Comunidade Autónoma de Galicia fai necesario que as autoridades sanitarias autonómicas sigan adoptando determinadas medidas de prevención orientadas a conter a propagación da infección e dirixidas a facer fronte á crise sanitaria derivada da COVID-19.

De acordo co exposto, a persoa titular da Consellería de Sanidade, como autoridade sanitaria, debe continuar establecendo as intervencións públicas necesarias para garantir os dereitos e deberes sanitarios da cidadanía e, en particular, adoptar as medidas previstas no artigo 38 da Lei 8/2008, do 10 de xullo, de saúde de Galicia, que sexan necesarias atendendo á evolución da pandemia.

Neste sentido, o informe da Dirección Xeral de Saúde Pública do 11 de xaneiro de 2022 indica que, na actualidade, a situación epidemiolóxica se pode resumir da seguinte forma:

A análise da tendencia diaria amosa, desde o 21 de xullo, tres tramos con diferente tendencia. Nos dous primeiros, esta tendencia é decrecente, aínda que con diferentes velocidades de decrecemento. Non obstante, desde o 10 de outubro, obsérvase un claro cambio na tendencia, que pasa a ser crecente cunha porcentaxe de cambio diaria do 6,9 %.

O día 8 de xaneiro a taxa de incidencia a 14 días era de 2.152,6 casos por 100.000 habitantes. Se o comparamos coa incidencia do día 29 de outubro, de 18,17 casos por 100.000 habitantes, ao inicio da sexta vaga, supón un incremento do 11.747 %.



A porcentaxe de positividade das probas diagnósticas superou o 3 % establecido en Galicia como nivel deste indicador de seguimento e o 8 de xaneiro estaba no 20,7 % en 7 días. Desde o 4 ao 8 de xaneiro notificáronse un total de 20.314 novos casos de COVID-19.

En canto á incidencia acumulada a 14 días por grupos de idade de Galicia, o grupo de 20 a 29 anos é o que presenta a incidencia máis elevada, seguido dos grupos de 12 a 19 anos e de 30 a 39 anos.

En canto á taxa de hospitalización en unidades de agudos nos últimos 7 días, aumentou e pasou de 10,4 ingresos por 100.000 habitantes o 1 de xaneiro a 11,7 o día 8 de xaneiro. No que atinxe as unidades de críticos (UCI), observouse un descenso respecto da semana anterior, xa que o 1 de xaneiro a taxa de ingresos por 100.000 habitantes era de 1,07 e o día 8 de xaneiro foi de 0,93.

Segundo a última actualización do Ministerio de Sanidade (actualización nº 538) da enfermidade polo coronavirus (COVID-19), cos últimos datos dispoñibles, ás 15.00 horas do 10 de xaneiro, o número de persoas hospitalizadas en Galicia ascende a 466 e na UCI a 48.

Como resumo, os indicadores epidemiolóxicos seguen a amosar un aumento, especialmente na taxa de incidencia, polo tanto, o risco de que siga a aumentar hai que telo en consideración xa que o virus está a ter unha circulación cada vez maior, tanto en España coma nos países da nosa contorna e no resto do mundo.

O informe da Dirección Xeral de Saúde Pública compara os datos da terceira e quinta ondas cos datos actuais da sexta onda e observa, para o total de Galicia, un descenso progresivo das porcentaxes de hospitalización en planta e na UCI, así como das defuncións, o cal pode reflectir a efectividade da vacina na prevención de casos graves de enfermidade e de falecemento pola COVID-19.

Porén, debe terse en conta que o informe tamén pondera os cálculos do número de ingresos posibles por semana partindo do risco de ingreso nos últimos 14 días en planta e na UCI para o total de Galicia, tendo en conta distintos supostos de número de casos diarios. Así mesmo, considéranse outros escenarios en que aumente o risco de hospitalización. Estes datos e a súa evolución deben terse en conta para a protección do sistema sanitario.

Pola súa parte, en canto á porcentaxe de ingresos dos casos dos últimos 7 e 14 días, é de 1,2 % e 1,1 %, respectivamente, nas unidades de agudos, e de 0,1 % e 0,1 % a 7 e 14



días nas unidades de críticos. Estas taxas de ingresos por número de casos son sensiblemente inferiores aos das ondas anteriores. Pero debe tamén ponderarse o factor da idade dos infectados. Así, nos últimos 7 días, os casos de COVID-19 no grupo de idade de máis de 65 anos presentaron unha porcentaxe de ingreso en unidade de hospitalización do 6,5 %.

Por outro lado, cabe destacar que a porcentaxe de casos orfos é do 54,5 %, en ascenso respecto de semanas previas, o que indica unha situación de transmisión comunitaria.

Ante a situación actual, coas actuais taxas de incidencia a 7 e a 14 días, cunha elevada porcentaxe de positividade das probas diagnósticas realizadas e cun aumento da prevalencia da variante Ómicron, que xa é do 85 %, que ten unha transmisibilidade superior á da variante Delta, predominante ata o de agora, está xustificada a necesidade de manter as medidas adoptadas para facer fronte a esta situación.

A evolución da situación epidemiolóxica e sanitaria na Comunidade Autónoma de Galicia fai necesario, polo tanto, que se manteñan por parte das autoridades sanitarias autonómicas, determinadas medidas de prevención orientadas a conter a propagación da infección e dirixidas a facer fronte á crise sanitaria derivada da COVID-19.

III

Tendo en conta os antecedentes referidos, o obxecto desta orde é a prórroga da eficacia das medidas recollidas en diversas ordes polas que se estableceron medidas cualificadas de prevención como consecuencia da evolución da situación epidemiolóxica derivada da COVID-19 na Comunidade Autónoma de Galicia. Así mesmo, modifícase unha das medidas cualificadas adoptadas particularmente no período de Nadal, tendente a limitar os grupos de persoas en horario nocturno co obxectivo de flexibilizala agora, tendo en conta a finalización das vacacións do Nadal.

En efecto, con base no exposto e atendendo á evolución da situación epidemiolóxica no territorio da Comunidade Autónoma, faise necesario manter a obriga de exhibición do certificado como requisito para o acceso a aqueles establecementos nos cales xa estaba previsto.

O obxecto da presente orde é, polo tanto, prorrogar ata as 00.00 horas do día 29 de xaneiro de 2022 as seguintes ordes:

– A Orde do 14 de setembro de 2021 pola que se aproba o novo Plan de hostalaría segura da Comunidade Autónoma de Galicia.



– A Orde do 29 de setembro de 2021 pola que se aproba o novo Plan de lecer nocturno da Comunidade Autónoma de Galicia.

– A Orde do 6 de outubro de 2021 pola que se aproba a existencia de determinadas medidas de prevención específicas como consecuencia da evolución da situación epidemiolóxica derivada da COVID-19 na Comunidade Autónoma de Galicia no que se refire á actividade dos albergues turísticos.

– A Orde do 16 de novembro de 2021 pola que se aproba a existencia de determinadas medidas de prevención específicas como consecuencia da evolución da situación epidemiolóxica derivada da COVID-19 na Comunidade Autónoma de Galicia no que se refire aos centros hospitalarios.

– A Orde do 14 de decembro de 2021 pola que se establecen medidas preventivas de seguridade sanitaria consistentes na exhibición de documentación que acredite o cumprimento de determinados requisitos para o acceso a certos establecementos e se prorrogan diversas ordes como consecuencia da evolución da situación epidemiolóxica derivada da COVID-19 na Comunidade Autónoma de Galicia, cuxos puntos primeiro, segundo e terceiro recollen a obriga de exhibición de determinada documentación para a práctica da actividade física e deportiva non federada nas instalacións e nos centros deportivos pechados, así como nas piscinas cubertas, para o acceso de visitantes e acompañantes a centros sociosanitarios residenciais de maiores e de persoas con discapacidade e para o acceso a eventos multitudinarios realizados ou a aqueles que teñan autorizada a venda de alimentos e bebida para o seu consumo durante eles.

Así mesmo, prorrógase e modifícase a Orde do 29 de decembro de 2021 pola que se establecen medidas cualificadas de prevención como consecuencia da evolución da situación epidemiolóxica derivada da COVID-19 na Comunidade Autónoma de Galicia e se modifica a Orde do 14 de setembro de 2021 pola que se aproba o novo Plan de hostalaría segura da Comunidade Autónoma de Galicia, en canto á medida de limitación da permanencia de grupos de persoas en espazos públicos ou privados en horario nocturno, tamén ata as 00.00 horas do día 29 de xaneiro de 2022. Ben que a citada limitación unicamente resultará de aplicación, entre as 3.00 e as 6.00 horas dos venres, sábados, domingos e festivos, tendo en conta o remate das datas de Nadal e a situación epidemiolóxica actual.

O mantemento destas medidas cualificadas continúa a resultar necesario, adecuado e proporcionado ao fin perseguido, que non é outro que o de controlar e evitar a maior difusión dunha enfermidade como a COVID-19, altamente contaxiosa, respecto da cal a



diferenza entre persoas enfermas e sas resulta difusa, dada a posible asintomatoloxía ou levidade dos síntomas e a existencia dun período no cal non hai indicios externos da enfermidade.

Na situación actual seguen a concorrer, en definitiva, determinadas circunstancias que aconsellan o mantemento dun conxunto de medidas que se orientan, por un lado, a reducir o risco de transmisión naquelas actividades de maior risco e, por outro, a diminuír as interaccións sociais e evitar as aglomeracións de persoas co fin de garantir o mantemento en todo momento da distancia de seguridade e de reducir o contacto físico en condicións favorecedoras do contaxio.

Así, en primeiro lugar, prorrógase a Orde do 14 de setembro de 2021 pola que se aproba o novo Plan de hostalaría segura da Comunidade Autónoma de Galicia.

En efecto, mediante a Orde do 14 de setembro de 2021 aprobouse o novo Plan de hostalaría segura da Comunidade Autónoma de Galicia, coa natureza de medidas preventivas de acordo co disposto no artigo 38 da Lei 8/2008, do 10 de xullo, de saúde de Galicia, e de plan sanitario para os efectos do previsto no artigo 80 da Lei 8/2008, do 10 de xullo, de saúde de Galicia. A Xunta de Galicia, consciente da importancia do sector e da necesidade de manter a súa viabilidade, acordou cos representantes do sector hostaleiro de Galicia o compromiso de seguir apostando por unha hostalaría segura. Co obxectivo de continuar garantindo a máxima seguridade, tanto para as persoas traballadoras coma para as persoas usuarias, foi necesario incidir no control dos niveis de ocupación e na necesidade de manter en todo momento as normas hixiénico-sanitarias básicas de limpeza das mans e superficies, as distancias de seguridade interpersoal, o uso da máscara, as medidas de ventilación dos espazos e a limitación dos tempos de contacto. Na parte expositiva desta orde sinalábase que os establecementos de hostalaría e restauración son ámbitos que favorecen os encontros entre persoas que comparten un mesmo espazo con proximidade e durante os cales se produce o consumo de alimentos ou de bebidas e a consecuente necesidade de retirar a máscara nese instante. Así, fíxose necesario continuar velando polo cumprimento das medidas na totalidade dos locais de hostalaría da nosa Comunidade, dado o seu carácter de lugares de convivencia e interacción social, e seguir establecendo controis por parte dos corpos de inspección sanitarios e polos corpos e forzas de seguridade que operan en Galicia. Todo isto completouse tamén coa necesaria información que se lles debe transmitir ás persoas usuarias, lembrándolles en todo momento a necesidade de observar as medidas básicas de prevención. Este plan permitiu acadar unha estabilidade nas condicións de apertura dos establecementos de hostalaría con independencia dos niveis de restrición de cada concello.



Cómpre indicar que a citada orde foi obxecto de varias modificacións. A primeira modificación, realizada mediante a Orde do 23 de setembro de 2021, consistiu na habilitación dun prazo de dous meses para que o persoal do sector puidese acreditar a formación necesaria, cuxo contido se incorporou como un novo anexo II á xa citada Orde do 14 de setembro. Posteriormente, realizouse unha segunda modificación que tivo lugar mediante a Orde do 7 de outubro de 2021 pola que se estableceron medidas de prevención específicas como consecuencia da evolución da situación epidemiolóxica derivada da COVID-19 na Comunidade Autónoma de Galicia e se modificaron a Orde do 14 de setembro de 2021 pola que se aprobou o novo Plan de hostalaría segura da Comunidade Autónoma de Galicia e a Orde do 29 de setembro de 2021 pola que se aprobou o novo Plan de lecer nocturno da Comunidade Autónoma de Galicia. O obxecto desta segunda modificación referiuse a aspectos da sinalética dos establecementos e ás zonas ou espazos de autoservizo. Finalmente, a terceira modificación realizouse mediante a Orde do 22 de outubro de 2021 pola que se estableceron medidas de prevención específicas como consecuencia da evolución da situación epidemiolóxica derivada da COVID-19 na Comunidade Autónoma de Galicia e se modificou a Orde do 14 de setembro de 2021 pola que se aprobaba o novo Plan de hostalaría segura da Comunidade Autónoma de Galicia. Esta terceira modificación tivo por obxecto ampliar a ocupación e os horarios aplicables en función dos tipos de establecementos, así como habilitar novamente o uso das barras.

Mediante a Orde do 25 de novembro de 2021 modificouse a Orde do 14 de setembro de 2021 pola que se aproba o novo Plan de hostalaría segura da Comunidade Autónoma de Galicia e introducíronse determinadas medidas de prevención, consistentes na exhibición de determinada documentación para o acceso ao interior dos establecementos da hostalaría (restaurantes, bares, cafetarías, furanchos...), así como para o acceso ao interior dos establecementos de xogo que contén con servizos de hostalaría e restauración, coa finalidade de que a actividade se poida desenvolver en condicións de seguridade, tanto para o persoal traballador como para os clientes.

A referida Orde do 25 de novembro tamén modificaba a do 14 de setembro ao indicar que a comprobación da validez dos certificados presentados só poderá ser efectuada polos establecementos a través da lectura do código QR que figura en cada un dos certificados, e que empregarían para tal fin a aplicación Passcovid da Comunidade Autónoma de Galicia, dispoñible nas plataformas Android e iOS. Tamén sinalaba que non se poderían conservar os datos persoais ou crear ficheiros con eles nin realizar operacións de tratamento sobre datos persoais.



Finalmente, mediante a Orde do 14 de decembro de 2021 pola que se establecen medidas preventivas de seguridade sanitaria consistentes na exhibición de documentación que acredite o cumprimento de determinados requisitos para o acceso a certos establecementos e pola que se prorrogan diversas ordes como consecuencia da evolución da situación epidemiolóxica derivada da COVID-19 na Comunidade Autónoma de Galicia, prorrogábase a orde inicial ata o 18 de xaneiro de 2022.

Canto ao risco asociado aos establecementos de restauración, hostalaría e de xogo que contan con servizos de hostalaría e restauración, coma xa se sinalou en anteriores ocasións, cómpre indicar que se trata de espazos pechados nos cales se establecen contactos próximos e prolongados entre as persoas, con escasa renovación do aire no interior, nalgúns casos, e se realizan actividades nas cales é necesaria a retirada de máscara (ao comer ou beber) e accións que ocasionan unha maior xeración de aerosois (falar, en ocasións cun ton de voz maior do normal, ou cantar). Ademais, son espazos de socialización que favorecen a relaxación da atención necesaria para manter as medidas individuais de prevención (o uso de máscara e o mantemento da distancia de seguridade interpersoal), ao cal pode contribuír o consumo de alcohol.

En segundo lugar, prorrogase a Orde do 29 de setembro de 2021 pola que se aproba o novo Plan de lecer nocturno da Comunidade Autónoma de Galicia.

A mesma medida de exhibición de documentación para o acceso ao interior dos establecementos foi aplicada no ámbito do lecer nocturno mediante a citada orde e foi ampliada para todos os establecementos de lecer nocturno mediante a Orde do 21 de outubro de 2021, pola que se prorroga e se modifica a Orde do 29 de setembro de 2021 pola que se aproba o novo Plan de lecer nocturno da Comunidade Autónoma de Galicia, con fundamento na protección da saúde pública, ao abeiro do establecido nas letras g) e k) do número 1 do artigo 38.1 da Lei 8/2008, do 10 de xullo, de saúde de Galicia.

Segundo se recollía na exposición de motivos da Orde do 21 de outubro de 2021, a existencia de exhibición de documentación para o acceso aos establecementos de lecer nocturno débese a que neste sector concorren unhas características peculiares que pasamos a expor detidamente:

– Nestes locais prodúcese a retirada da máscara por parte dos clientes para o consumo de bebida ou, nos casos en que resulta posible segundo o título habilitante do establecemento, os servizos de restauración.



– Resulta posible nestes establecementos a permanencia e o consumo de pé, ademais de sentado, o que presenta problemas particulares de maior risco da existencia de aglomeracións de persoas e fai moi dificultoso na práctica o mantemento da distancia de seguridade interpersoal, ao estaren os usuarios circulando polo establecemento.

– As condicións de desenvolvemento da actividade comportan a existencia de música alta, o que fai que as persoas levanten a voz e se acheguen para falar, o que comporta a emisión de máis gotas e aerosois respiratorios con maior risco de contaxio da COVID-19.

– O feito de que se trata dunha actividade de lecer e recreativa en que se produce consumo de bebidas alcohólicas e o horario nocturno en que se realiza a actividade determinan unha relaxación por parte dos usuarios das medidas de seguridade aplicables, o que xoga en contra do desenvolvemento ordenado e seguro da actividade.

Por outro lado, e a diferenza dos locais da hostalaría, os establecementos de lecer nocturno teñen, con frecuencia, a complicación engadida de non realizar unha renovación do aire de xeito natural, o que provoca que se poida facilitar a transmisión vía aeróxena de xeito máis doado, tal como pon de manifesto o estudo realizado por Jialei Shen e os colaboradores, no cal estudan a transmisión aeróxena ligada a determinados ambientes interiores e os brotes que se relacionaron con eles en que a ventilación se ve dificultada. Nestes ámbitos, como o do lecer nocturno, é onde máis gromos se produciron, xa que á dificultade de realizar unha boa ventilación se xunta unha maior eliminación de partículas virais debido á forma de falar, por exemplo, e, en determinados espazos, a un número máis elevado de persoas.

Así mesmo, mediante a Orde do 14 de decembro de 2021 pola que se establecen medidas preventivas de seguridade sanitaria consistentes na exhibición de documentación que acredite o cumprimento de determinados requisitos para o acceso a certos establecementos e se prorrogan diversas ordes como consecuencia da evolución da situación epidemiolóxica derivada da COVID-19 na Comunidade Autónoma de Galicia, prorrogábase a Orde do 29 de setembro de 2021 pola que se aproba o novo Plan de lecer nocturno tamén até as 00.00 horas do día 18 de xaneiro de 2022.

En terceiro lugar, prorrógase a Orde do 6 de outubro de 2021 pola que se aproba a existencia de determinadas medidas de prevención específicas como consecuencia da evolución da situación epidemiolóxica derivada da COVID-19 na Comunidade Autónoma de Galicia no que se refire á actividade dos albergues turísticos.



Así, mediante a Orde do 26 de outubro de 2021 prorrogouse e modificouse a Orde do 6 de outubro de 2021 pola que se aproba a existencia de determinadas medidas de prevención específicas como consecuencia da evolución da situación epidemiolóxica derivada da COVID-19 na Comunidade Autónoma de Galicia no que se refire á actividade dos albergues turísticos. A modificación operada introduciu a medida preventiva de seguridade sanitaria consistente na exhibición da documentación que acredite o cumprimento de determinados requisitos para a ampliación ata un 100 % das prazas nos espazos de aloxamento compartido nos albergues turísticos. A citada medida de exhibición do certificado estableceuse como requisito necesario para incrementar a capacidade máxima permitida e foi ratificada polo Tribunal Superior de Xustiza de Galicia.

Nestes establecementos hai circunstancias en que o cumprimento do uso da máscara por parte dos usuarios non é posible, xa que non hai existencia de que esta se leve posta no momento de durmir. Igualmente, compartir un espazo interior pechado, onde ás veces a ventilación non é a adecuada, aumentaría este risco, de existir unha persoa infectada compartindo o espazo con outros usuarios.

Debe terse en conta que nos espazos de aloxamento compartido dos albergues concorren unhas características peculiares:

- Neles alóxanse persoas que non teñen que estar ligadas por unha relación de convivencia.
- Estas persoas poden provir de moi diversos países e destinos, o que incrementa os riscos de exposición ás diversas variantes do virus, tendo en conta, ademais, que os niveis de cobertura vacinal en moitos países son moi diferentes e inferiores, en moitos casos, aos existentes en Galicia e España.
- A pernoctación en cuartos de uso compartido incrementa a exposición aos aerosois respiratorios durante varias horas seguidas, con maior risco de contaxio da COVID-19.
- A pernoctación dificulta a utilización dunha medida de seguridade fundamental como é a máscara e o seu control.
- O incremento da capacidade máxima produce unha redución das distancias interpersoais entre os usuarios.



Tal como sinala tamén o informe da Dirección xeral de Saúde Pública, nestes establecementos, onde se poden dar eventos de supertransmisión (22,23), a exhibición do certificado COVID preséntase como unha medida de seguridade exigible para permitir a capacidade do 100 % dos espazos de aloxamento compartido, por existir nestes casos un maior risco de transmisión.

Desta maneira, estes establecementos terían unha garantía engadida na seguridade da súa actividade no tocante á transmisión do virus, dado que presentan un risco adicional, debido á confluencia de persoas procedentes de puntos xeográficos con diferente cobertura vacinal, á falta de uso de máscara á hora de durmir e ao elevado risco de mala ventilación do espazo, en parte debido a que, aínda que os usuarios teñen os lectores á vista e as indicacións de abrir as ventás, na práctica non se fai de maneira que se asegure unha boa ventilación, cuestión que se complica durante a noite.

Ademais, cómpre ter en conta que esta mestura de persoas de diferentes procedencias, de lugares con coberturas vacinais menores ca as de Galicia, determina que se considere que a existencia dos certificados COVID-19 é unha ferramenta útil para o control da aparición de casos novos, e mesmo de novas variantes do virus.

Así mesmo, de conformidade coa Orde do 14 de decembro de 2021 pola que se establecen medidas preventivas de seguridade sanitaria consistentes na exhibición de documentación que acredite o cumprimento de determinados requisitos para o acceso a certos establecementos e se prorrogan diversas ordes como consecuencia da evolución da situación epidemiolóxica derivada da COVID-19 na Comunidade Autónoma de Galicia, a medida sanitaria exixida nos albergues prorrogouse até as 00.00 horas do día 18 de xaneiro de 2022.

En cuarto lugar, prorrógase a Orde do 16 de novembro de 2021 pola que se aproba a existencia de determinadas medidas de prevención específicas como consecuencia da evolución da situación epidemiolóxica derivada da COVID-19 na Comunidade Autónoma de Galicia no que se refire aos centros hospitalarios, e establécese a medida preventiva de seguridade sanitaria consistente na exhibición de documentación que acredite o cumprimento de determinados requisitos para o acceso aos centros hospitalarios das visitas e dos acompañantes dos pacientes hospitalizados.

Posteriormente, mediante a Orde do 14 de decembro de 2021 estendeuse a existencia para o acceso das visitas e dos acompañantes dos pacientes aos hoteis de pacientes e hospitais de día para tratamentos oncolóxicos ou de diálise, tanto públicos coma privados.



Esta medida de seguridade estableceuse por se tratar de espazos nos cales se poden agrupar factores que aumentan o risco de transmisión do SARS-CoV-2 e de enfermidade grave, son espazos pechados nos cales se establecen contactos próximos e prolongados entre as persoas, se realizan actividades en que é necesario retirar a máscara ou hai dificultade para o seu uso correcto (axuda na alimentación do enfermo, realización de procedementos xeradores de aerosois, etc.), maior vulnerabilidade das persoas ingresadas (imunodeprimidos, enfermos con patoloxías crónicas, idade avanzada ou pertenza a grupos non susceptibles de vacinación ou persoas non vacinadas). Polo tanto, o feito de non estar vacinado cando se accede a un centro hospitalario non só supón un maior risco para as persoas hospitalizadas e os traballadores, ao aumentar o risco de transmisión, senón tamén para a propia persoa que accede a el, pola posibilidade de se daren contactos con persoas asintomáticas transmisoras.

Así mesmo, mediante a Orde do 14 de decembro de 2021 pola que se establecen medidas preventivas de seguridade sanitaria consistentes na exhibición de documentación que acredite o cumprimento de determinados requisitos para o acceso a certos establecementos e se prorrogan diversas ordes como consecuencia da evolución da situación epidemiolóxica derivada da COVID-19 na Comunidade Autónoma de Galicia, prorrogouse a citada orde ata as 00.00 horas do día 18 de xaneiro de 2022.

En quinto lugar, prorróganse as medidas previstas nos puntos primeiro, segundo e terceiro da Orde do 14 de decembro de 2021 pola que se establecen medidas preventivas de seguridade sanitaria consistentes na exhibición de documentación que acredite o cumprimento de determinados requisitos para o acceso a certos establecementos e se prorrogan diversas ordes como consecuencia da evolución da situación epidemiolóxica derivada da COVID-19 na Comunidade Autónoma de Galicia.

Así, a medida de seguridade sanitaria consistente na exhibición de documentación que acredite o cumprimento de determinados requisitos para o acceso a certos establecementos foi implantada tamén para o acceso aos centros sociosanitarios residenciais de maiores e de persoas con discapacidade, para a práctica de actividade física ou deportiva non federada nos centros ou nas instalacións deportivas pechadas ou nas piscinas cubertas e para o acceso a eventos multitudinarios ou a aqueles que teñan autorizada a venda de alimentos ou bebidas para o seu consumo durante eles.

En relación cos centros sociosanitarios residenciais de maiores e persoas con discapacidade (centros sociosanitarios), o primeiro caso da COVID-19 notificouse o 15 de marzo de 2020 e entre o período comprendido entre o 16 e o 30 de marzo diagnosticáronse 596



casos (o 34,7 % do total de casos notificados na primeira onda), o 37,2 % deles en residentes. Tendo en conta que o 26 de marzo se estableceu a prohibición das visitas e que o período de incubación máximo da enfermidade é de 14 días, é plausible que algúns dos casos ocorridos nas residencias fosen ocasionados a partir das visitas.

Na quinta onda pandémica notificáronse 28 gromos nos centros sociosanitarios residenciais de maiores e persoas con discapacidade (centros sociosanitarios), coa afectación de 419 persoas (o 69,5 % de todos os casos). No 43 % dos gromos o caso índice foi persoal traballador da residencia, polo cal o risco de que unha persoa que se contaxia na comunidade poida ocasionar un gromo nun centro destas características é moi elevado. Exemplo disto sería o gromo ocorrido nun centro sociosanitario da provincia de Ourense que afectou 15 persoas e cuxo caso fonte foi unha persoa procedente de Madrid, ou o gromo acontecido en Vigo que afectou seis persoas e do cal se sospeita que o caso fonte foi un familiar dun residente.

Así mesmo, de acordo co informe da Dirección Xeral de Saúde pública, os centros hospitalarios, hospitais de día, hotéis de pacientes e centros sociosanitarios residenciais de maiores e de persoas con discapacidade preséntanse como ámbitos de elevado risco epidemiolóxico por varios motivos. Por un lado, trátase de ambientes pechados nos cales o propio nivel de dependencia das persoas ingresadas ou residentes (dificultade para a alimentación, de mobilidade, etc.), favorece o establecemento de contactos próximos e prolongados cos coidadores, o que aumenta o risco de transmisión e de contaxio. Outro factor que pode contribuír ao aumento do risco de transmisión, fundamentalmente nos centros sociosanitarios, é o feito de que con frecuencia os residentes presentan algún grao de discapacidade ou deterioración cognitiva que pode dificultar o mantemento das medidas de prevención, como son a hixiene de mans e respiratoria ou o uso adecuado da máscara.

A todo o anterior é preciso engadir o feito da maior vulnerabilidade das persoas que residen ou ingresan nestes centros por se tratar de persoas con patoloxías crónicas ou de idade avanzada (factor que aumenta a susceptibilidade ás infeccións pola propia senescencia do sistema inmune), que poden estar a tratamento con fármacos que deprimen o sistema inmune ou que pertencen a grupos non susceptibles de vacinación.

Polo tanto, o aumento da incidencia na poboación, que aumenta a probabilidade de que acudan aos hospitais persoas non vacinadas e infectadas, o contorno de alto risco de transmisión e a presenza de persoas especialmente vulnerables fan que se considere necesario establecer medidas de prevención adicionais e específicas para as persoas que visitan ou acompañan as persoas ingresadas nos centros hospitalarios, igual que se fixo



en Francia, e as que visitan aos residentes dos centros sociosanitarios, como así se fixo recentemente en Cataluña.

Por outro lado e ben que a exhibición do certificado non se aplicaría aos acompañantes de pacientes que acoden ás consultas externas e ao servizo de urxencias hospitalarias, si se incluírían os acompañantes das persoas que precisan atención nos hospitais de día para tratamentos oncolóxicos ou de diálise, por se tratar de pacientes cunha vulnerabilidade especial e que precisan dun tratamento intensivo e prolongado que, no caso dos hospitais de día, se realiza en réxime de hospitalización parcial.

Existe evidencia de que a vacinación diminúe o risco de transmisión da infección de enfermidade grave e de hospitalización, polo que é importante que, ademais de manter todas as medidas de prevención actualmente recomendadas (o uso da máscara, a distancia interpersonal de seguridade, a hixiene das mans e respiratoria), se considere necesaria a existencia dos certificados COVID de forma adicional, para aumentar a seguridade nestes ámbitos. O feito de non estar vacinado cando se accede a un centro hospitalario ou socio-sanitario non só supón un maior risco para as persoas alí ingresadas e para os traballadores, ao aumentar o risco de transmisión, senón tamén para a propia persoa que accede ao centro, pola posibilidade de establecer contactos con persoas asintomáticas transmisoras.

No que atinxe ao risco asociado ás instalacións e aos centros deportivos pechados e ás piscinas cubertas, cómpre indicar que as instalacións deportivas interiores demostraron ser un ámbito que facilita a transmisión do SARS-CoV-2, debido non só ás características dos establecementos (pechados e, nalgúns casos, mal ventilados), senón tamén polas actividades que alí se desenvolven e que implican habitualmente esforzo vigoroso e respiración profunda ou con dificultade, o que provoca unha maior emisión de aerosois.

Hai estudos científicos que calculan a taxa de emisión do SARS-CoV-2 en función da carga viral e amosan que durante o exercicio intenso se pode acadar unha taxa elevada de emisión viral durante a respiración pola boca, polo cal, se hai presente un/unha infectado/a, pode emitir un elevado número de partículas virais ao ambiente e, consecuentemente, provocar a infección das persoas alí presentes.

Ademais, cómpre ter en conta que estas actividades desenvolvidas en espazos pechados, con dificultade para realizar un uso correcto da máscara cando se realiza exercicio, ou a imposibilidade de usala, como é o caso das piscinas no momento do baño, aumentan a probabilidade de transmisión mesmo mantendo a distancia de seguridade entre os usuarios e monitores. O informe relaciona diversos estudos sobre esta cuestión e pódese



destacar que, nunha revisión sistemática que tratou de identificar os potenciais ámbitos de transmisión do SAR-CoV-2 e de ocorrencia de gromos, os investigadores atoparon que, nas instalacións deportivas interiores, se producían gromos que provocaban entre 50 e 100 casos, polo que esta actividade podería considerarse como unha das de risco para a transmisión do virus. Igualmente, noutra investigación na cal se estuda o papel que diferentes ámbitos teñen na transmisión da COVID-19, atoparon que a práctica do deporte en espazos pechados tiña un risco relativo de 1,36, é dicir, un 36 % de risco engadido de infectarse polo SARS-CoV-2.

Tamén se destaca que en Galicia se produciron varios gromos asociados a ximnasia, entre os cales cabe destacar un gromo producido na provincia da Coruña que afectou un total de 60 persoas, ben de xeito directo dentro da instalación ou ben pola xeración de casos secundarios, terciarios e cuaternarios nos ámbitos familiar, laboral e social. Destaca tamén outro gromo, con 127 casos, que se iniciou nun centro deportivo e que, igual ca no anterior, produciu varias xeracións de casos no ámbito laboral e familiar. Ademais, desde o 1 de maio de 2021 identificáronse un total de 53 gromos relacionados coa actividade deportiva, nos cales a maior proporción ten que ver con deportes practicados no interior.

O aumento da incidencia na poboación, que aumenta a probabilidade de que acudan aos centros deportivos persoas non vacinadas e infectadas, o ámbito de alto risco de transmisión polas propias características destes establecementos e das actividades que alí se desenvolven, así como os grupos de idade que habitualmente acoden a este tipo de establecementos, fai que se considere necesario establecer medidas de prevención adicionais e específicas para acceder a este tipo de instalacións: o certificado COVID.

En relación co risco asociado aos eventos multitudinarios ou a aqueles que teñan autorizada a venda de alimentos ou bebidas para o seu consumo durante eles, cómpre indicar que os eventos de masas se caracterizan por unha alta concentración de persoas, de diferentes familias e grupos sociais non relacionados, nunha localización específica para unha actividade concreta e nun período de tempo determinado.

Existen diversos estudos sobre as transmisións do SARS-CoV-2 en eventos de masas que avalan a necesidade do mantemento de medidas como as que vimos de indicar.

Entre os estudos podemos destacar un estudo clínico aleatorio realizado en Cataluña. Antes da vacinación analizaron o risco de transmisión se se implantaban estritas medidas de seguridade (que incluían, entre outras, o control da ventilación, a hixiene das mans, o uso obrigatorio da máscara e a realización dun test antes de entrar ao evento nunha ac-



tuación musical no interior). Os investigadores concluíron que, de se aplicaren todas estas medidas, o risco de transmisión diminuía notablemente e que a realización dun test previamente á entrada fortalecía as outras medidas.

Por outra banda, se temos en consideración que neste tipo de actividades, con capacidades do 100 % e, nalgúns casos, co público de pé, é difícil o mantemento da distancia de seguridade, hai que avaliar o risco engadido destas actividades e, así, o Centro para o Control e Prevención de Enfermidades dos Estados Unidos de América, despois de analizar a evidencia do risco que supoñen estes eventos, considera que, cando se organizan, hai que ter en consideración unha serie de parámetros que poden aumentar o risco de transmisión, como a incidencia na comunidade; o lugar do evento, xa que o risco en eventos de interior é máis elevado ca nos do exterior; a duración do evento, xa que, a maior duración, maior risco de estar en contacto cun/cunha infectado/a a menos de 2 metros durante máis de 15 minutos; o número e a aglomeración de persoas no evento, xa que, cantas máis persoas, máis aumenta a probabilidade de estar exposto a un/unha infectado/a, e o comportamento dos asistentes, xa que, cando se adoptan comportamentos como interactuar con persoas alleas ao seu círculo íntimo, cantar, falar alto, non manter a distancia ou non usar a máscara de maneira constante e correctamente, aumenta o risco.

Así mesmo, cómpre ter en conta que nalgúns eventos, aínda que poidan non ser multitudinarios, o feito de se realizaren en establecementos ou locais abertos ao público con autorización de venda de alimentos ou bebidas para o seu consumo nos espazos que os conforman (cines, teatros, establecementos que celebren espectáculos deportivos, etc.) comporta un maior risco de transmisión por non poder asegurar o uso continuado da máscara. Por outro lado, hai que ter en conta que este tipo de eventos, pola alta concentración de persoas que supoñen, poden orixinar gromos cun número elevado de casos que, ademais, son complicados de estudar pola dificultade que pode supor o rastrexo de contactos.

Por todo o anterior, dado o risco de transmisión do SARS-CoV-2 que teñen estes eventos, hai que ter en conta múltiples factores para minimizar o risco, polo que se estableceu a petición dos certificados COVID como medida adicional de seguridade nestes eventos.

A medida de seguridade sanitaria implantada nos distintos ámbitos que vimos de citar pola Orde do 14 de decembro de 2021 ten unha eficacia prevista ata as 00.00 horas do día 18 de xaneiro de 2022.

Finalmente, prorrógase e modifícase o punto segundo da Orde do 29 de decembro de 2021 pola que se establecen medidas cualificadas de prevención como consecuencia da



evolución da situación epidemiolóxica derivada da COVID-19 na Comunidade Autónoma de Galicia e se modifica a Orde do 14 de setembro de 2021 pola que se aproba o novo Plan de hostalaría segura da Comunidade Autónoma de Galicia.

A evolución da pandemia fixo imprescindible a adopción de medidas orientadas a diminuír a interacción social en todo o territorio galego co fin de acadar a mellora da situación epidemiolóxica, entre elas a limitación da permanencia entre as 03.00 e as 06.00 horas de grupos de persoas en espazos de uso público, tanto pechados como abertos ou ao aire libre, e en espazos de uso privado, aos constituídos exclusivamente por persoas conviventes.

Respecto das actividades que se producen en horario nocturno, conséntase que, ademais de favorecer a falta de adherencia ás medidas de prevención establecidas polas autoridades sanitarias (distancia interpersoal ou máscara, hixiene de mans, non compartir elementos de consumo, evitar as aglomeracións), xeran niveis elevados de ruído (voces, música...) que incrementa a necesidade de falar en voz máis alta e un maior achegamento para falar, o cal aumenta a intensidade da exposición aos aerosois e, ademais, as cadeas de transmisión xeradas neste tipo de circunstancias resultan especialmente difíciles de trazar e cortar, polo que derivan en casos secundarios nos domicilios e no ámbito social, ao non poder identificarse ou dificultarse a identificación dos contactos estreitos.

Xa desde o inicio da pandemia quedou constatado o rol potencial que a agrupación de persoas xoga na transmisión do SARS-CoV-2. De acordo co ECDC, 29 países da Unión Europea e Reino Unido adoptaron medidas dirixidas a limitar as reunións de persoas e a duración media da intervención era de 123 días (92-179 días). As análises da efectividade destas intervencións reflectiron unha redución do número efectivo de reprodución (R_t) do 36 % (IC95 %: 16-53 %). De feito, o Centro Europeo para o Control de Enfermidades destaca no seu documento *Guidelines for the implementation of non-pharmaceutical interventions against COVID-19 (19)* que a limitación do tamaño das reunións no interior e exterior diminúe a probabilidade da difusión do SARS-CoV-2 se se implementa de forma consistente.

Tendo en conta as medidas que se estableceron para conseguir un lecer nocturno seguro respecto do uso de máscaras, do cumprimento das distancias de seguridade, da mellora da ventilación e medición do CO₂ e doutras medidas de vixilancia e control, é preciso conseguir que, tras o peche da hostalaría, non sexa posible manter outras actividades que signifiquen manter interaccións sociais, neste caso sen as debidas medidas de control a que se deben suxeitar estes establecementos.



Cómpre destacar ademais que continúa a ser necesario, no momento actual, manter este tipo de medidas limitativas que proxectan os seus efectos durante o horario nocturno, dado que neste horario se xunta o fenómeno da maior relaxación no cumprimento das medidas estipuladas co feito da idade da poboación que aproveita maioritariamente ese horario, poboación que presenta a menor cobertura vacinal.

Así mesmo, unha vez rematadas as festividades de Nadal e co obxecto de adaptar as exigencias á nova realidade epidemiolóxica, a limitación de permanencia entre as 03.00 e as 06.00 horas nos espazos referidos quedará limitada aos venres, sábados, domingos e días festivos, co fin de manter a necesaria vixilancia nestes ámbitos como lugares nos cales se adoita producir nese espazo temporal unha maior aglomeración de persoas que se reúnen por distintos motivos coincidindo co peche dos locais habilitados para o lecer nocturno.

IV

Cómpre destacar que a prórroga das medidas contidas nas ordes que vimos de citar require a necesaria garantía xudicial conforme o disposto no artigo 10.8 da Lei 29/1998, do 13 de xullo, reguladora da xurisdición contencioso-administrativa. Debe insistirse en que, de acordo co establecido na Sentenza do Tribunal Supremo nº 719/2021, a ratificación das medidas limitativas de dereitos fundamentais debe ser previa, de tal xeito que estas medidas non despregan efectos nin son aplicables mentres non sexan ratificadas xudicialmente.

Finalmente, debemos destacar que a eficacia das medidas adoptadas se estende durante un período temporal concreto, desde o día seguinte ao da data de publicación da orde, que será posterior á súa autorización xudicial, ata as 00.00 horas do día 29 de xaneiro de 2022, sen prexuízo de que, en cumprimento dos principios de necesidade e de proporcionalidade, estas medidas sexan obxecto de seguimento e avaliación continua co fin de garantir a súa adecuación á evolución da situación epidemiolóxica e sanitaria, e que poidan ser prorrogadas, modificadas ou levantadas por orde da persoa titular da consellería competente en materia de sanidade.

V

Por último, en relación co ata o de agora exposto, cabe destacar que a regulación aprobada respecto dos certificados, nas condicións en que se efectúa, cumpre os requisitos establecidos polo Tribunal Supremo para as medidas sanitarias que afectan dereitos fundamentais, tendo en conta a ponderación efectuada entre os dereitos fundamentais que



o Tribunal Supremo considera, na Sentenza 1112/2021, da Sección Cuarta da Sala do Contencioso-Administrativo, que se poden ver afectados dereitos que, atendendo ao carácter tenue ou livián desa afectación, non se poden considerar prevalentes cos dereitos fundamentais e bens constitucionalmente protexidos que amparan a implantación da medida examinada.

Así, cabe lembrar que a sentenza expresada do Tribunal Supremo avala, no caso considerado, a procedencia da medida partindo da confrontación da «tenue limitación que podería ter a medida examinada sobre os dereitos fundamentais á igualdade (artigo 14) e á intimidade (artigo 18.1) co dereito fundamental á vida (artigo 15), coa protección da saúde (artigo 43) en situacións de pandemia como a COVID-19 e co interese xeral de todos por sobrevivir nestas gravísimas circunstancias».

Polo demais, o Tribunal Supremo entendeu, no caso considerado, que «a exhibición da documentación sinalada non vulnera o dereito á igualdade, pois non se produce discriminación entre aqueles que están vacinados e os que non o están. Lembremos que a documentación reviste unha tripla modalidade, que resulta accesible a todos, de xeito que quen non quere mostrar se foi ou non vacinado, tendo en conta o seu carácter voluntario, pode presentar o resultado da proba PDIA ou o test de antíxenos e, desde logo, o certificado de recuperación da COVID-19 se pasou a infección».

En definitiva, para o Tribunal Supremo, concorre unha xustificación obxectiva e razoable para permitir ou non o acceso ao correspondente establecemento, segundo se cumpra tal exixencia, pois trátase da protección da saúde e da vida das persoas, mediante unha medida que evita ou restrinxe a propagación da pandemia. Tendo en conta que tales diferenzas de trato, para seren discriminatorias, deben carecer desa xustificación obxectiva e razoable, de acordo con criterios xurídicos atendibles, ao se basearen en razóns que resulten xuridicamente relevantes, como é o caso de que as situacións comparables non resultan homoxéneas polos seus graves efectos con respecto á salvagarda do dereito á vida, á integridade física e á protección da saúde.

O Tribunal Supremo, en particular, no caso considerado, pon en relación a idoneidade da medida coas características propias dos establecementos en que se exige.

Por último, como exige o Tribunal Supremo, a medida reviste tamén un carácter temporal, segundo os principios científicos, as probas científicas e a información dispoñible en cada momento. Así, recóllese expresamente este carácter temporal e establécese que, en cumprimento dos principios de necesidade e de proporcionalidade, as medidas previstas



serán obxecto de seguimento e avaliación continua co fin de garantir a súa adecuación á evolución da situación epidemiolóxica e sanitaria. Como consecuencia deste seguimento e avaliación, as medidas poderán ser prorrogadas, modificadas ou levantadas mediante orde da persoa titular da consellería competente en materia de sanidade.

Como expresa o Tribunal Supremo, «como é natural, as medidas deben adecuarse, como sinalamos, á realidade necesariamente cambiante, atendida a evolución da enfermidade e o estado da ciencia en cada momento, e deben mediar a adecuada correspondencia e a necesaria vinculación entre a realidade sobre a cal se actúa, a finalidade que se persegue e o medio adecuado para a súa consecución».

Co obxecto de reforzar a idea de temporalidade e de adecuación establécese, respecto da medida de exixencia de exhibición de certificados, unha eficacia ata as 00.00 horas do día 29 de xaneiro de 2022, desde o día seguinte ao da publicación desta orde, unha vez autorizada xudicialmente a aplicación das medidas contidas nela. Isto é, débese establecer unha duración adecuada e limitada no tempo da medida da exixencia da exhibición de certificados, pola súa afectación, aínda que tenue, aos dereitos fundamentais, sen prexuízo da súa posible prórroga.

Así mesmo, a Sentenza 1412/2021, do Tribunal Supremo (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección Cuarta), referida á exixencia de certificados no País Vasco, remítese á doutrina sentada na súa sentenza anterior e insiste en que a distinta gravidade actual da pandemia, a menor agresividade da enfermidade en moitos casos, a máis reducida ocupación hospitalaria e das unidades de coidados intensivos que en ocasións precedentes, non xustifican prescindir das prevencións necesarias para evitar que se reproduzan os momentos críticos do pasado. Por outra banda, a moi elevada cifra de vacinados non está a impedir o incremento dos contaxios mentres non se coñeza durante canto tempo será efectiva a súa inmunización, e non hai dúbida da existencia dun número de non vacinados maiores de 12 anos suficiente para facilitar a propagación do virus e, polo tanto, da enfermidade non só entre eles mesmos.

Esta sentenza afirma tamén o razoamento de que non se exixa a presentación do certificado a quen traballa nos establecementos concernidos e aos menores de 12 anos. Os primeiros deben utilizar permanentemente as máscaras, mentres que os que accedan a estes locais de esparexemento e restauración deben quitálas, polo menos, todas as veces que beban ou coman, e é previsible que o fagan tamén cando queiran cantar. A diferenza é sinalada. Do mesmo xeito que o é a situación dos menores de 12 de anos pola sinxela razón de que non foron vacinados.



A extensión territorial das medidas recollidas nesta orde refírese a todo o territorio da Comunidade Autónoma. A razón disto é a análise e a ponderación efectuada das características das diferentes actividades recollidas nesta orde, así como a especial vulnerabilidade dos pacientes e usuarios de cuxa protección se trata, no caso das medidas referidas a centros hospitalarios e sociosanitarios. Tense en conta, en particular, a existencia no momento actual dunha incidencia homoxénea da pandemia en todo o territorio da Comunidade Autónoma. Unha razón engadida consiste na inexistencia de restricións á liberdade de movemento, polo que as persoas, clientes ou usuarias das actividades obxecto desta orde poden proceder de localidades e puntos de orixe moi diversos. Por isto, non se pode circunscribir o uso do certificado a localidades concretas, porque a poboación destas localidades se pode trasladar a outras con motivo das actividades mencionadas.

Neste sentido, na Sentenza 1412/2021, do Tribunal Supremo, considérase razoable, no caso que analiza, a extensión da medida a toda a Comunidade Autónoma, tendo en conta os niveis de contaxios existentes nela, a posibilidade de traslados da poboación e o incremento xeneralizado das infeccións. En concreto, os datos considerados nese caso polo Tribunal Supremo eran iguais ou superiores aos 150 casos por cada 100.000 habitantes a 14 días. Na nosa Comunidade Autónoma a incidencia acumulada a 14 días o día 8 de xaneiro está en 2.152,6 casos por 100.000 habitantes. Se o comparamos coa incidencia do día 29 de outubro, de 18,17 casos por 100.000 habitantes, ao inicio da sexta vaga, supón un incremento do 11.747 %.

Polo tanto, tendo en conta todo o exposto, considérase que as medidas previstas nesta orde resultan xustificadas respecto da súa idoneidade, necesidade e proporcionalidade, nos termos recollidos na sentenza do Tribunal Supremo.

VI

Así mesmo, tendo en conta os datos contidos no informe da Dirección Xeral de Saúde Pública, faise imprescindible adoptar medidas que se orienten a reducir a interacción social en todo o territorio galego, xa que só así se ten demostrado que é posible acadar a mellora da situación epidemiolóxica.

Por conseguinte, esta orde prorroga as limitacións de permanencia de grupos de persoas no territorio de todos os concellos da Comunidade Autónoma de Galicia, en horario nocturno, agás que sexan conviventes, ben que se modifica a regulación existente contida na Orde do 29 de decembro de 2021, unha vez rematado o período de Nadal, co obxecto



de cinxir as restricións aos días en que se adoitan producir maiores aglomeracións de persoas ou actividade nocturna, como son os venres, sábados, domingos e festivos.

Neste sentido, o artigo 38.2.6ª.III da Lei 8/2008, do 10 de xullo, prevé como medidas de posible adopción, de acordo co disposto na Lei orgánica 3/1986, do 14 de abril, de medidas especiais en materia de saúde pública, co obxecto de protexer a saúde pública e prever a súa perda ou deterioración, cando así o exixisen razóns sanitarias de urxencia ou necesidade, as restricións ás agrupacións de persoas, incluídas as reunións privadas entre non conviventes, especialmente nos lugares e espazos ou con ocasión do desenvolvemento de actividades que supoñan un maior risco de propagación da enfermidade, todo iso sen prexuízo das competencias estatais en relación coas reunións en lugares de tránsito público e as manifestacións realizadas no exercicio do dereito fundamental regulado no artigo 21 da Constitución española.

É importante destacar que as limitacións de agrupacións de persoas recollidas nesta orde non son limitacións absolutas, senón que se inclúen na propia orde diversos supostos que permiten excepcións na súa aplicación.

Así mesmo, para velar pola proporcionalidade das medidas, as restricións ás agrupacións de persoas son nos días determinados e nun horario limitado e nocturno, pois teñen como obxectivo a limitación das agrupacións que se desenvolven por razóns recreativas e de lecer en contextos cun maior risco de propagación da enfermidade. Así, estas limitacións aplícanse, cuantitativamente, durante un número reducido de días e de horas e, cualitativamente, nunha franxa horaria nocturna en que, para a xeneralidade da poboación, a vida diaria queda de ordinario atenuada en intensidade, por tratarse dun período de tempo xeralmente dedicado ao descanso. Esta medida trata de evitar, en definitiva, determinado tipo de encontros sociais que cabe identificar como un dos principais factores de risco de incremento de contaxios.

As limitacións de grupos de persoas en horario nocturno son, ademais, medidas menos disruptivas das actividades esenciais, económicas, laborais e profesionais ca outras, como as limitacións á liberdade de circulación ou os confinamentos, que se deben aplicar nas situacións de maior risco. Debe lembrarse, neste sentido, que o Auto 40/2020, do 30 de abril, do Tribunal Constitucional, no seu fundamento xurídico cuarto, ao ponderar a relevancia das especiais circunstancias derivadas da crise sanitaria creada pola pandemia no exercicio do dereito de reunión, salientou como, ante a incerteza sobre as formas de contaxio, sobre o impacto real da propagación do virus, así como sobre as consecuencias a medio e longo prazo para a saúde das persoas que se viron afectadas, as medidas de



distanciamento social, confinamento domiciliario e limitación extrema dos contactos e das actividades grupais son as únicas que se demostraron eficaces para limitar os efectos dunha pandemia de dimensións descoñecidas ata esta data.

Debe terse en conta que a adopción de medidas en toda a Comunidade Autónoma resulta necesaria atendendo á situación epidemiolóxica actual, caracterizada polo ascenso das taxas de incidencia de forma xeneralizada e explosiva en practicamente todo o territorio galego, o que xustifica a necesidade de adoptar medidas tamén xerais. Así mesmo, debe ponderarse que non se opta nesta orde por medidas de limitación da liberdade de circulación, como peches perimetrais, polas razóns mencionadas do seu carácter máis disruptivo das actividades esenciais, económicas, laborais e profesionais, o que determina a necesidade de aplicar as restricións relativas ás agrupacións de persoas en horario nocturno en todo o territorio, coa finalidade de non incentivar nesta situación epidemiolóxica os desprazamentos de poboación para evitar as restricións.

Deste modo, nos concellos da Comunidade Autónoma, a permanencia de grupos de persoas en espazos pechados e en espazos abertos ou ao aire libre, sexan de uso público ou privado, quedará limitada aos constituídos exclusivamente por persoas conviventes entre as 3.00 horas e as 6.00 horas dos venres, sábados, domingos e festivos.

Debe terse en conta que boa parte dos encontros de risco teñen lugar en horario nocturno, xa que nese horario se ten constatado unha importante relaxación no cumprimento das medidas estipuladas para evitar a transmisión do SARS-CoV-2. Por este motivo, a prohibición de manter reunións de non conviventes considérase unha medida proporcionada cun potencial impacto positivo no control da transmisión, ao evitar situacións de contacto de risco vinculadas a ámbitos sociais.

A esta medida xúntanse medidas específicas de limitación dos horarios dos establecementos de lecer nocturno contidas na Orde do 29 de decembro de 2021 pola que se modifican a Orde do 22 de outubro de 2021 pola que se establecen medidas de prevención específicas como consecuencia da evolución da situación epidemiolóxica derivada da COVID-19 na Comunidade Autónoma de Galicia, a Orde do 14 de setembro de 2021 pola que se aproba o novo Plan de hostalaría segura da Comunidade Autónoma de Galicia e a Orde do 29 de setembro de 2021 pola que se aproba o novo Plan de lecer nocturno da Comunidade Autónoma de Galicia.

Co obxecto de dar cumprimento ao mandato contido no artigo 38 ter.3 da Lei 8/2008, do 10 de xullo, de saúde de Galicia, que exige unha especial xustificación da proporcio-



nalidade das limitacións de dereitos fundamentais e liberdades públicas adoptadas, debe indicarse que estas medidas son adecuadas, no sentido de útiles, para lograr o fin proposto de protección da saúde pública, xa que a experiencia amosa que este tipo de medidas, que son as que de forma xeral se veñen adoptando a nivel nacional e internacional para a contención da pandemia, son eficaces para controlar a transmisión e acadan os obxectivos de diminución de casos e a mellora da situación epidemiolóxica cada vez que se acordan e manteñen durante o tempo necesario.

Debe indicarse igualmente que, malia a alta cobertura poboacional da vacinación, na situación actual seguen sendo necesarias as intervencións non farmacolóxicas co obxecto de protexer a saúde da poboación e o funcionamento do sistema sanitario, e de evitar a súa saturación.

Tamén son necesarias no sentido de que non existe outra medida alternativa menos gravosa para a consecución de tal fin con igual eficacia.

As medidas son ponderadas e equilibradas por derivaren delas máis beneficios ou vantaxes para o interese xeral ca prexuízos sobre outros bens ou valores en conflito, atendidas a gravidade da inxerencia nos dereitos fundamentais e nas liberdades públicas e as circunstancias persoais de quen as sofre. O control da pandemia e a mellora da situación epidemiolóxica, xunto coa protección do sistema sanitario, son bens superiores que, nun contexto como o actual, priman sobre determinados dereitos individuais que, aínda que se limitan, non son restrinxidos de forma absoluta, e establécense excepcións que permiten o desenvolvemento, cando sexa necesario, de determinadas actividades de especial importancia, tal e como se pode observar ao analizar as excepcións que a propia orde determina ao regular as limitacións da permanencia de grupos de persoas en espazos públicos ou privados en horario nocturno.

VII

As medidas recollidas nesta orde teñen o seu fundamento na Lei orgánica 3/1986, do 14 de abril, de medidas especiais en materia de saúde pública; no artigo 26 da Lei 14/1986, do 25 de abril, xeral de sanidade; nos artigos 27.2 e 54 da Lei 33/2011, do 4 de outubro, xeral de saúde pública, e nos artigos 34 e 38 da Lei 8/2008, do 10 de xullo, de saúde de Galicia.



En particular, o artigo 34 da Lei de saúde de Galicia, relativo ás intervencións públicas sobre actividades, centros e bens, expresa:

«As intervencións públicas que poderán exercer as autoridades sanitarias competentes sobre as actividades públicas e privadas que, directa ou indirectamente, poidan ter consecuencias para a saúde son: (...) 6. Establecer, controlar e inspeccionar as condicións hixiénico-sanitarias, de funcionamento e desenvolvemento de actividades que poidan ter repercusión sobre a saúde das persoas».

En canto ás restricións ás agrupacións de persoas, o artigo 38.2.6ª.III da Lei 8/2008, do 10 de xullo, prevé como medidas de posible adopción, de acordo co disposto na Lei orgánica 3/1986, do 14 de abril, de medidas especiais en materia de saúde pública, co obxecto de protexer a saúde pública e previr a súa perda ou deterioración, cando así o exixisen razóns sanitarias de urxencia ou necesidade, as restricións ás agrupacións de persoas, incluídas as reunións privadas entre non conviventes, especialmente nos lugares e espazos ou con ocasión do desenvolvemento de actividades que supoñan un maior risco de propagación da enfermidade, todo iso sen prexuízo das competencias estatais en relación coas reunións en lugares de tránsito público e as manifestacións realizadas en exercicio do dereito fundamental regulado no artigo 21 da Constitución española.

Así mesmo, polo que atinxe ás medidas relativas á exhibición de certificados, o artigo 38.1 de medidas preventivas en materia de saúde pública (redactado pola Lei 8/2021), establece:

«1. Co obxecto de protexer a saúde pública, as autoridades sanitarias autonómicas e locais, dentro do ámbito das súas competencias, poderán adoptar medidas preventivas de obrigado cumprimento cando exista ou se sospeite razoablemente a existencia dun risco inminente e grave para a saúde da poboación. Estas medidas poderán consistir:

(...) g) En medidas de seguridade sanitaria e hixiene en determinados lugares e/ou para o desenvolvemento de actividades».

Do mesmo xeito, tamén ofrece base legal á medida o contido da letra k) deste artigo 38.1, dado que permite o establecemento por parte das autoridades sanitarias dunha obriga de subministración de datos necesarios para o control e a contención de riscos para a saúde pública.



Conforme o artigo 33 da Lei 8/2008, do 10 de xullo, a persoa titular da Consellería de Sanidade ten a condición de autoridade sanitaria, polo que é competente para adoptar as medidas de prevención específicas para facer fronte ao risco sanitario derivado da situación epidemiolóxica existente, no territorio da Comunidade Autónoma de Galicia, coa urxencia que a protección da saúde pública demanda.

Na súa virtude e na condición de autoridade sanitaria, conforme o artigo 33 da Lei 8/2008, do 10 de xullo,

DISPOÑO:

Primeiro. Prórroga da eficacia das medidas previstas na Orde do 14 de setembro de 2021 pola que se aproba o novo Plan de hostalaría segura da Comunidade Autónoma de Galicia

Atendendo á evolución da situación epidemiolóxica, prorrógase ata as 00.00 horas do día 29 de xaneiro de 2022 a eficacia das medidas previstas na Orde do 14 de setembro de 2021 pola que se aproba o novo Plan de hostalaría segura da Comunidade Autónoma de Galicia na súa redacción vixente.

Segundo. Prórroga da eficacia das medidas previstas na Orde do 29 de setembro de 2021 pola que se aproba o novo Plan de lecer nocturno da Comunidade Autónoma de Galicia

Atendendo á evolución da situación epidemiolóxica, prorrógase ata as 00.00 horas do día 29 de xaneiro de 2022 a eficacia das medidas previstas na Orde do 29 de setembro de 2021 pola que se aproba o novo Plan de lecer nocturno da Comunidade Autónoma de Galicia na súa redacción vixente.

Terceiro. Prórroga da Orde do 6 de outubro de 2021 pola que se aproba a exixencia de determinadas medidas de prevención específicas como consecuencia da evolución da situación epidemiolóxica derivada da COVID-19 na Comunidade Autónoma de Galicia no que se refire á actividade dos albergues turísticos

Atendendo á evolución da situación epidemiolóxica, prorrógase ata as 00.00 horas do día 29 de xaneiro de 2022 a eficacia das medidas previstas na Orde do 6 de outubro de 2021 pola que se aproba a exixencia de determinadas medidas de prevención específicas



como consecuencia da evolución da situación epidemiolóxica derivada da COVID-19 na Comunidade Autónoma de Galicia, no que se refire á actividade dos albergues turísticos na súa redacción vixente.

Cuarto. Prórroga da Orde do 16 de novembro de 2021 pola que se aproba a exixencia de determinadas medidas de prevención específicas como consecuencia da evolución da situación epidemiolóxica derivada da COVID-19 na Comunidade Autónoma de Galicia no que se refire aos centros hospitalarios

Atendendo á evolución da situación epidemiolóxica, prorrógase ata as 00.00 horas do día 29 de xaneiro de 2022 a eficacia das medidas previstas na Orde do 16 de novembro de 2021 pola que se aproba a exixencia de determinadas medidas de prevención específicas como consecuencia da evolución da situación epidemiolóxica derivada da COVID-19 na Comunidade Autónoma de Galicia no que se refire aos centros hospitalarios na súa redacción vixente.

Quinto. Prórroga das medidas previstas nos puntos primeiro, segundo e terceiro da Orde do 14 de decembro de 2021 pola que se establecen medidas preventivas de seguridade sanitaria consistentes na exhibición de documentación que acredite o cumprimento de determinados requisitos para o acceso a certos establecementos e se prorrogan diversas ordes como consecuencia da evolución da situación epidemiolóxica derivada da COVID-19 na Comunidade Autónoma de Galicia

Atendendo á evolución da situación epidemiolóxica, prorrógase ata as 00.00 horas do día 29 de xaneiro de 2022 a eficacia das medidas preventivas de seguridade sanitaria consistentes na exhibición de documentación que acredite o cumprimento de determinados requisitos para o acceso aos centros sociosanitarios residenciais de maiores e de persoas con discapacidade, para a práctica de actividade física ou deportiva non federada nos centros ou nas instalacións deportivas pechadas ou nas piscinas cubertas, e para o acceso a eventos multitudinarios ou a aqueles que teñan autorizada a venda de alimentos ou bebidas para o seu consumo durante eles, previstos nos puntos primeiro, segundo e terceiro da Orde do 14 de decembro de 2021 pola que se establecen medidas preventivas de seguridade sanitaria consistentes na exhibición de documentación que acredite o cumprimento de determinados requisitos para o acceso a certos establecementos e se prorrogan diversas ordes como consecuencia da evolución da situación epidemiolóxica derivada da COVID-19 na Comunidade Autónoma de Galicia.



Sexto. *Prórroga e modificación da medida prevista no punto segundo da Orde do 29 de decembro de 2021 pola que se establecen medidas cualificadas de prevención como consecuencia da evolución da situación epidemiolóxica derivada da COVID-19 na Comunidade Autónoma de Galicia e se modifica a Orde do 14 de setembro de 2021 pola que se aproba o novo Plan de hostalaría segura da Comunidade Autónoma de Galicia*

Un. Atendendo á evolución da situación epidemiolóxica, prorrógase ata as 00.00 horas do día 29 de xaneiro de 2022 a eficacia da medida prevista no punto segundo da Orde do 29 de decembro de 2021 pola que se establecen medidas cualificadas de prevención como consecuencia da evolución da situación epidemiolóxica derivada da COVID-19 na Comunidade Autónoma de Galicia e se modifica a Orde do 14 de setembro de 2021 pola que se aproba o novo Plan de hostalaría segura da Comunidade Autónoma de Galicia.

Dous. Modifícase o número 1 do punto segundo da Orde do 29 de decembro de 2021 pola que se establecen medidas cualificadas de prevención como consecuencia da evolución da situación epidemiolóxica derivada da COVID-19 na Comunidade Autónoma de Galicia e se modifica a Orde do 14 de setembro de 2021 pola que se aproba o novo Plan de hostalaría segura da Comunidade Autónoma de Galicia, que queda redactado como segue:

«1. No territorio dos concellos da Comunidade Autónoma de Galicia, entre as 3.00 e as 6.00 horas dos venres, sábados, domingos e festivos, a permanencia de grupos de persoas en espazos de uso público, tanto pechados como abertos ou ao aire libre, e en espazos de uso privado, quedará limitada aos constituídos exclusivamente por persoas conviventes».

Sétimo. *Autorización xudicial, publicación e eficacia*

1. Solicitarase a autorización xudicial respecto da prórroga das medidas consistentes na exhibición de documentación e limitación de grupos de persoas previstas nos puntos anteriores da presente orde, en canto poden implicar limitación ou restrición de dereitos fundamentais, de acordo co disposto na redacción vixente do número 8 do artigo 10 da Lei 29/1998, do 13 de xullo, reguladora da xurisdición contencioso-administrativa, e publicárase a orde unha vez obtida a referida autorización.

2. A prórroga das medidas previstas nesta orde producirá efectos desde as 00.00 horas do día seguinte ao da súa publicación e ata as 00.00 horas do día 29 de xaneiro de 2022.



3. En cumprimento dos principios de necesidade e de proporcionalidade, as medidas previstas nesta orde serán obxecto de seguimento e avaliación continua co fin de garantir a súa adecuación á evolución da situación epidemiolóxica e sanitaria. Como consecuencia deste seguimento e avaliación, as medidas poderán ser prorrogadas, modificadas ou levantadas mediante orde da persoa titular da consellería competente en materia de sanidade.

Santiago de Compostela, 12 de xaneiro de 2022

Julio García Comesaña
Conselleiro de Sanidade

