

**T.S.J. CASTILLA-LEON CON/AD
VALLADOLID**

AUTO: 00273/2020

N.I.G: 47186 33 3 2020 0001131

Procedimiento: **PO PROCEDIMIENTO ORDINARIO 0001255 /2020** P

Sobre: ADMINISTRACION AUTONOMICA

De **JUNTA DE CASTILLA Y LEON - CONSEJERIA DE SANIDAD**

LETRADO DE LA COMUNIDAD

MINISTERIO FISCAL

A U T O n° 273

ILMA SRA PRESIDENTA:

D^a Ana María Martínez Olalla

ILMOS. SRES. MAGISTRADOS:

D^a Encarnación Lucas Lucas

D. Felipe Fresneda Plaza

D. Luis Miguel Blanco Domínguez

En Valladolid, a 25 de octubre de 2020.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Con fecha 24 de octubre de 2020 ha tenido entrada en este Tribunal la solicitud formulada por el Letrado de la Comunidad Autónoma de Castilla y León de ratificación del ACUERDO 73/2020, de 23 de octubre, de la Junta de Castilla y León, por el que se limita parcial y temporalmente la libertad de circulación de las personas en la Comunidad de Castilla y León por motivos muy graves de salud pública, afectando a determinadas medidas del plan de medidas de prevención y control para hacer frente a la crisis sanitaria ocasionada por la COVID-19 en la Comunidad de Castilla y León, aprobado por Acuerdo 46/2020, de 20 de agosto, de la Junta de Castilla y León (BOCyL n° 221 extraordinario, de 24 de octubre).

En dicho Acuerdo se establece lo siguiente en su apartado Primero:

Primero.- *Limitación parcial y temporal de la libertad de circulación de personas.*

1. Para el control de los riesgos de transmisión de la COVID-19, en todo el territorio de la Comunidad de Castilla y León, entre las 22:00 horas de cada día y las 06:00 horas del día siguiente, y durante los 14 días naturales siguientes a la eficacia de este acuerdo, las personas únicamente podrán circular por las vías o espacios de uso público para la realización de las siguientes actividades, debidamente justificadas:

- a) Adquisición de productos farmacéuticos y de primera necesidad.
- b) Asistencia a centros, servicios y establecimientos sanitarios.
- c) Desplazamiento al lugar de trabajo para efectuar su prestación laboral, profesional o empresarial.
- d) Asistencia y cuidado a mayores, menores, dependientes, personas con discapacidad o personas especialmente vulnerables.
- e) Por causa de fuerza mayor o situación de necesidad.
- f) Cualquier otra actividad de análoga naturaleza que habrá de hacerse individualmente, salvo que se acompañe a personas con discapacidad o por otra causa justificada.
- g) Retorno al lugar de residencia habitual, tras haber realizado las actividades anteriores.

2. Igualmente, durante las horas previstas en el párrafo anterior, en todo el territorio de la Comunidad de Castilla y León se permitirá únicamente la circulación de vehículos particulares por las vías de uso público para la realización de las actividades referidas en el mismo o para el repostaje en gasolineras o estaciones de servicio.

3. En todo caso, en cualquier desplazamiento permitido efectuado durante esas horas, deberán respetarse las órdenes y obligaciones dictadas por las autoridades sanitarias.

4. La circulación de vehículos por carretera y viales que transcurran o atraviesen el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma estará permitida siempre y cuando tengan origen y destino fuera del mismo.

SEGUNDO. - Por Decreto de la misma fecha fue turnada la solicitud a la Sección Primera de este Tribunal, acordando dar traslado al Ministerio Fiscal, de manera inmediata, quien la ha informado en el sentido de que no procede la ratificación de las medidas sanitarias acordadas por la Administración al no haber sido decretado aún el estado de alarma conforme la Ley Orgánica 4/1981, de 1 de junio.

Recibido el informe pasan las actuaciones a la Ilma. Ponente Sra. Martínez Olalla, que expresa el parecer de la Sala, una vez que la misma ha deliberado sobre lo solicitado.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. - La Comunidad Autónoma de Castilla y León, al amparo de lo previsto en el art. 10.8 de la LRJCA, introducido por la Ley 3/2020, de 18 de septiembre, de medidas procesales y organizativas para hacer frente al COVID-19 en el ámbito de la Administración de Justicia (publicada en el BOE de 30 de septiembre de 2020), solicita de este Tribunal la ratificación del ACUERDO 73/2020, de 23 de octubre, de la Junta de Castilla y León, por el que se limita parcial y temporalmente la libertad de circulación de las personas en la Comunidad de Castilla y León por motivos muy graves de salud pública, afectando a determinadas medidas del plan de medidas de prevención y control para hacer frente a la crisis sanitaria ocasionada por la COVID-19 en la Comunidad de Castilla y León, aprobado por Acuerdo 46/2020, de 20 de agosto, de la Junta de Castilla y León.

En apoyo de su petición el Letrado de la Administración expone que mediante Acuerdo 46/2020, de 20 de agosto, de la Junta de Castilla y León, publicado en el Boletín Oficial de Castilla y León el 21 de agosto, se aprueba el Plan de Medidas de Prevención y Control para hacer frente a la crisis sanitaria ocasionada por la COVID-19, en la Comunidad de Castilla y León. En el citado Acuerdo se adoptan nuevas medidas de prevención y control para impedir la

expansión descontrolada de la COVID-19 y por tanto la transmisión comunitaria en el territorio de Castilla y León y se prevé que dichas medidas puedan ser ampliadas, modificadas o suprimidas mediante Acuerdo de la Junta de Castilla y León, a propuesta de la persona titular de la Consejería competente por razón de la materia y previo informe de la persona titular de la Consejería competente en materia de sanidad.

Señala que el Acuerdo 73/2020, de 23 de octubre, de la Junta de Castilla y León, adoptado en una sesión extraordinaria celebrada el viernes 23 de octubre de 2020, establece en su exposición de motivos que las circunstancias extraordinarias que concurren constituyen, sin duda, una crisis sanitaria sin precedentes y de enorme magnitud, tanto por el muy elevado número de ciudadanos afectados como por el extraordinario riesgo para sus derechos fundamentales a la salud pública y, en definitiva, a la propia vida.

En concreto, desde el 1 de marzo han fallecido en Castilla y León a causa de la pandemia 5.402 personas, resultando significativo que desde el 1 de septiembre de 2020 se ha alcanzado una cifra de 588 fallecidos que continúa en fase ascendente.

Se apoya para justificar la ratificación del Acuerdo en los datos que proporciona el informe elaborado por la Consejería de Sanidad sobre la situación de la infección por coronavirus en Castilla y León el 23 de octubre de 2020, del que destaca los siguientes extremos:

En el informe se parte de la evolución de la pandemia mundial causada por la COVID-19 desde el 31 de diciembre de 2019 hasta el momento actual, en el que ya ha infectado a más de 42 millones de personas, mientras que la cifra de muertes se sitúa por encima de 1,1 millones, glosa las características de la enfermedad y sus vías

de transmisión y se centra en la situación actual de la pandemia de COVID-19 en Castilla y León.

Analiza la tasa de incidencia acumulada a lo largo del período de 14 días, que es de 541,02 casos por 100.000 habitantes, con 12.982 casos nuevos acumulados. Es la primera vez que en el conjunto de toda la población de Castilla y León se supera la incidencia de 500 casos por 100.000 habitantes en un período de dos semanas. En los últimos 14 días naturales se han diagnosticado 14.637 casos nuevos de COVID-19 en la población de Castilla y León, con una incidencia acumulada de 609,99 casos por 100.000 habitantes.

La tasa de positividad es de 29,44% tomando como referencia el total de 14.637 casos nuevos diagnosticados en los últimos 14 días en Castilla y León, existen otros 9.890 casos (67,6% del total) en los que no se ha encontrado vínculo epidemiológico con un brote activo. Este resultado es indicador de transmisión comunitaria de COVID-19 en la Comunidad Autónoma de Castilla y León.

En cuanto a los datos de hospitalización; a la fecha del informe, 23 de octubre de 2020, los pacientes Covid-19 (confirmados y con alta sospecha clínica) ocupan 1.199 camas de hospitalización en planta en los hospitales públicos del sistema de salud de Castilla y León. Ello supone una ocupación hospitalaria por Covid-19 del 20,17%, con respecto al total de las 5.945 camas habilitadas funcionantes en planta de los hospitales públicos de Castilla y León en esta fecha.

En cuanto a las unidades de cuidados intensivos, son 161 las camas ocupadas por pacientes Covid-19 en los hospitales públicos del servicio de salud de Castilla y León. Ello supone una ocupación del 45,61% de las 353 camas funcionantes actuales en UCI (reforzadas por esta situación de pandemia) y un 52,10% de la cifra habitual de 304

camas instaladas estructurales para la atención a pacientes críticos.

Concluye el informe que, en el momento actual, existe en la Comunidad Autónoma de Castilla y León una alta incidencia de enfermedad Covid-19, con una elevada proporción de personas afectadas al margen de los brotes identificados y controlados, lo cual es indicador de transmisión comunitaria, con una tasa de positividad muy elevada con respecto a las pruebas diagnósticas de infección activa y con una creciente ocupación de camas hospitalarias en planta y UCI, que podría llegar a poner en riesgo de sobrecarga extrema al sistema sanitario.

Se analiza, también, en el informe la situación epidemiológica actual en relación con la existente el 14 de marzo de 2020 (fecha de la declaración del estado de alarma) y el 21 de junio de 2020 (fin de ese estado de alarma), deteniéndose en la influencia de los contagios en brotes sociales y familiares, ya que "La medida de limitación parcial y temporal de la libertad de circulación de las personas, está estrechamente vinculada con la prevención de contagios en encuentros sociales, fundamentalmente de amigos y familiares en sentido amplio, no sólo de personas convivientes. Desde que finalizó la desescalada se han comunicado 10.060 brotes con 94.563 casos, afectando a todas las comunidades y ciudades autónomas. Desde la última actualización (15.10.2020) se han notificado 1.412 brotes nuevos con 9.946 casos. De los brotes notificados en la última semana, el ámbito en el que se ha recogido un mayor número de brotes y casos continúa siendo el social, que supone el 29,8% de los brotes y el 26,9% de los casos. Entre ellos destacan los brotes relacionados con reuniones familiares y de amigos (338 brotes y 2.060 casos. También se observa un aumento de los brotes que se producen en establecimientos de restauración (bares, restaurantes, etc.) notificándose 21 brotes con 163 casos. Los brotes familiares que afectan a miembros de la misma familia que viven en diferentes domicilios (interacciones típicas familiares)

constituyen el 20,7% de los brotes y 16,9% de los casos notificados esta semana. Otros brotes importantes son aquellos con un componente mixto, donde la transmisión se desplaza por ejemplo del ámbito familiar a otros ámbitos, como el laboral, social o escolar, y en diferentes sentidos (8,6% de los brotes).

El Informe destaca que "En lo que se refiere a Castilla y León, el nº de brotes totales notificados es de 2.465 brotes con 15.812 casos vinculados, y de ellos 1.038 (42%) están cerrados, 910 (37%) están abiertos y 517 (21%) están activos. ... Los brotes familiares (que afectan a una familia/un solo domicilio) son los más frecuentes y constituyen el 43,4% de los brotes (4.269 casos; 27% del total de casos), seguido de los brotes con un componente mixto donde la transmisión se desplaza por ejemplo del ámbito familiar a otros ámbitos, como el laboral, social o escolar, y en diferentes sentidos (27,7% de los brotes; 4.910 casos, 31,1% del total de casos), y los brotes sociales, que suponen el 7,5% de los brotes (184 brotes; 1.575 casos; 10% del total de casos). Los brotes ocurridos en estos tres ámbitos suponen el 78,6% de los brotes notificados desde el 11 de mayo (el 68,1% del total de casos asociados a brotes), siendo el porcentaje resaltante (sólo el 21,4%) para los brotes ocurridos en centros socio sanitarios, laboral, centros educativos, otros, con menor peso en la comunidad de Castilla y León".

Se concreta que lo más definitivo del Informe es el análisis que efectúa del impacto sobre la capacidad asistencial, haciendo una estimación de lo que podría suceder de mantenerse este ritmo de contagios: "La previsión, manteniendo el número de camas ocupadas por pacientes no COVID a 18 de octubre e incrementando 20 COVID a la semana sería: Por lo tanto, el día 15 de noviembre se llegaría al umbral máximo que nos permite atender pacientes de todo tipo en nuestro sistema hospitalario.

El último punto del Informe de 23 de octubre de 2020 se detiene en la justificación sanitaria de la eficacia de la medida de limitación parcial y temporal de la libertad de circulación de las personas.

Señala, por último, que el llamado popularmente "toque de queda" ha sido ya aplicada en diversos países. Se trata por tanto de una medida adecuada, proporcionada, limitada en el tiempo, sujeta a evaluación continua y menos restrictiva de derechos, aun siendo limitativa del derecho a la libertad de circulación, que la del confinamiento domiciliario permanente de las personas. La medida que ahora se somete a ratificación se ha dictado al amparo de la Ley Orgánica 3/1986, de 14 de abril, de medidas especiales en materia de salud pública, por la Junta de Castilla y León, como autoridad sanitaria, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 70.1 de la Ley 8/2010, de 30 de agosto, de Ordenación del Sistema de Salud de Castilla y León y artículo 41.1 de la Ley 10/2010, de 27 de septiembre, de Salud Pública y Seguridad Alimentaria de Castilla y León.

Sostiene, por último, el Letrado de la Comunidad que durante estos meses las autoridades sanitarias autonómicas acordaran, en aplicación de la citada normativa, medidas que han sido ratificadas por los Tribunales de Justicia competentes en cada momento, con la cobertura que ofrece la Ley Orgánica 3/1986, de 14 de abril, de Medidas Especiales en materia de Salud Pública. No hay, a su entender, razón para admitir la limitación por las autoridades sanitarias (con ratificación judicial de las medidas) de la libertad de circulación en el espacio y no hacerlo para las que supongan la limitación temporal y parcial de la libertad de circulación en el tiempo. Señala que la reciente reforma de la Ley Jurisdiccional realizada por la Ley 3/2020, de 18 de septiembre, de medidas procesales y organizativas para hacer frente al Covid-19 en el ámbito de la Administración de Justicia, viene a corroborar lo anterior desde el momento en que pasa a atribuir a las Salas de lo

Contencioso-Administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia la competencia para conocer de la autorización o ratificación judicial de las medidas adoptadas con arreglo a la legislación sanitaria que las autoridades sanitarias de ámbito distinto al estatal consideren urgentes y necesarias para la salud pública, e impliquen la limitación o restricción de derechos fundamentales cuando sus destinatarios no estén identificados individualmente. Pero aún en el caso de que se pudiera dudar de la cobertura legal que ofrece la citada Ley Orgánica 3/1986, con carácter subsidiario a ello, tal y como se establece en el propio Acuerdo sometido a ratificación, la adopción de la medida se produce en un supuesto de extrema necesidad para la Administración Autonómica, en aras a la protección de la salud pública, de modo análogo a situaciones de fuerza mayor, ya que en la prevención de la extensión de la pandemia es indispensable la adopción de una medida como ésta, que controla el riesgo a contraer una enfermedad de muy fácil y rápida transmisión, como es la COVID-19. Con la adopción de la medida se trata de evitar el colapso del sistema de salud de Castilla y León. Adjunta como documento nº 1 el certificado del Secretario General de la Consejería de la Presidencia de 23 de octubre de 2020 en el que se constata que, por acuerdo del Consejo de Gobierno de la Junta de Castilla y León de 22 de octubre de 2020, se ha solicitado una medida de toque de queda en la Comunidad con el instrumento normativo que proceda. La Comunidad de Castilla y León no es la única que ha pedido la adopción de este tipo de medidas ni la única que ha procedido a su aprobación por exigencias de la situación sanitarias ante la falta de las mismas tras la celebración el pasado jueves de una reunión del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud en la que se decidió seguir analizando la cuestión sin concretar medida alguna.

SEGUNDO. - COMPETENCIA DE LA SALA.

La competencia de esta Sala para resolver la solicitud de ratificación judicial de las medidas coercitivas acordadas por la

Junta de Castilla y León, y el procedimiento a tramitar, resultan de los preceptos introducidos por la Ley 3/2020, de 18 de septiembre, de medidas procesales y organizativas para hacer frente al COVID-19 en el ámbito de la Administración de Justicia.

Tras dicha modificación, el artículo 10.8 de la Ley 29/1998, de 13 de julio prevé que las Salas de lo Contencioso-Administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia conozcan *"de la autorización o ratificación judicial de las medidas adoptadas con arreglo a la legislación sanitaria que las autoridades sanitarias de ámbito distinto al estatal consideren urgentes y necesarias para la salud pública e impliquen la limitación o restricción de derechos fundamentales cuando sus destinatarios no estén identificados individualmente"*.

En este supuesto, al referirse las medidas, cuya ratificación se solicita, a toda la Comunidad Autónoma, los destinatarios de estas no están identificados individualmente.

Por otro lado, el artículo 122 quater LJCA establece que *"En la tramitación de las autorizaciones o ratificaciones a que se refieren los artículos 8.6, segundo párrafo, 10.8 y 11.1.i) de la presente Ley será parte el ministerio fiscal. Esta tramitación tendrá siempre carácter preferente y deberá resolverse en un plazo máximo de tres días naturales"*.

Como ya hemos indicado, se ha conferido traslado al Ministerio Fiscal que ha informado en el sentido de que no procede la ratificación de las medidas acordadas por la Administración al no haber sido decretado el estado de alarma conforme a la Ley Orgánica 4/1981, de 1 de junio.

TERCERO. - AMBITO DE ESTE PROCEDIMIENTO.

Antes de continuar estimamos conveniente delimitar el ámbito de la *cognitio* judicial a la hora de resolver sobre la ratificación judicial de las medidas acordadas por la Administración en condiciones de urgencia por ser necesarias para la salud pública.

Para hacer esta delimitación partimos de que la ratificación o autorización judicial solo es precisa cuando las medidas pueden implicar limitación o restricción de algún derecho fundamental, según la literalidad del artículo 10.8 de la Ley 29/1998, de 13 de julio.

Ello supone que la ratificación judicial de las medidas no alcanza a la declaración de conformidad a derecho de las mismas, ni a su oportunidad, sino que nuestro pronunciamiento en este trámite se ciñe a determinar si la medida de que se trata restringe o limita derechos fundamentales; si tiene cobertura legal y la adopta la Administración y el órgano competente y si respeta los parámetros de justificación, idoneidad y proporcionalidad exigidos por la doctrina constitucional en esta materia.

CUARTO. - MARCO NORMATIVO.

No cabe duda que la medida cuya ratificación se solicita, al no permitir circular a las personas de la Comunidad Autónoma de Castilla y León por las vías o espacios públicos entre las 22:00 horas de cada día y las 06:00 horas del día siguiente durante 14 días naturales, salvo para determinadas actividades debidamente justificadas, limita el derecho fundamental consagrado en el art. 19 C.E. e incide en el derecho a la libertad (art. 17 C.E.) y en el derecho de reunión (art. 21 C.E.) en cuanto el derecho de libertad de circulación puede condicionar su ejercicio, como reconoce en la solicitud el Letrado de la Comunidad Autónoma.

En la fundamentación del Acuerdo, objeto de ratificación, se señala que la medida se adopta por la Junta de Castilla y León, como autoridad sanitaria, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 70.1 de la Ley 8/2010, de 30 de agosto, de Ordenación del Sistema de Salud de Castilla y León y art. 40.1 (art. 41, realmente) de la Ley 10/2010, de 27 de septiembre, de Salud Pública y Seguridad Alimentaria de Castilla y León.

No es cuestionable, tampoco, que la Junta de Castilla y León, con arreglo a los preceptos señalados, es autoridad sanitaria.

Ahora bien, lo es *"en el ámbito de su respectiva competencia y para el ejercicio de las funciones de intervención en materia sanitaria"*, tal y como se dice en los artículos mencionados.

La cuestión medular que se plantea es si la Junta de Castilla y León puede en el ejercicio de competencias propias y de funciones de intervención sanitaria, adoptar una medida que limita la circulación de las personas de toda la Comunidad de Castilla y León hasta tal punto de que no pueden circular por las vías o espacios de uso público, salvo para la realización de determinadas actividades debidamente justificadas, en una determinada franja horaria y durante 14 días naturales.

En la Exposición de Motivos del Acuerdo se invoca como normativa habilitante para la adopción de la medida en el ámbito de su competencia, como en anteriores ocasiones en que se ha solicitado a la Sala la ratificación de determinadas medidas sanitarias distintas de la que es ahora objeto de ratificación, la siguiente:

El art. 3 de la Ley Orgánica 3/1986 de 14 de abril, de Medidas Especiales en Materia de Salud Pública, que dice:

"Con el fin de controlar las enfermedades transmisibles, la autoridad sanitaria, además de realizar las acciones preventivas generales, podrá adoptar las medidas oportunas para el control de los enfermos, de las personas que estén o hayan estado en contacto con los mismos y del medio ambiente inmediato, así como las que se consideren necesarias en caso de riesgo de carácter transmisible."

Los artículos 45.1 y 48.1 de la Ley 10/2010, de 27 de septiembre, de salud pública y seguridad alimentaria de Castilla y León, en los que se establece, respectivamente:

"1. En caso de que exista o se sospeche razonablemente la existencia de un riesgo inminente y extraordinario para la salud, las autoridades sanitarias y los agentes de la autoridad sanitaria adoptarán las medidas preventivas que estimen pertinentes en los términos previstos en la presente ley, la normativa básica estatal y demás disposiciones de desarrollo".

"1. Cuando exista o se sospeche razonablemente la existencia de un riesgo inminente y extraordinario para la salud de la población debido a la situación sanitaria concreta de una persona o grupos de personas, se podrá ordenar la adopción de las medidas preventivas generales y de intervención, entre las que se incluyen las de reconocimiento, tratamiento, hospitalización o control individual sobre la persona o grupos de personas, mediante decisión motivada, por el tiempo necesario hasta la desaparición del riesgo".

Y el art. 67 Ley 8/2010, de 30 de agosto, de ordenación del sistema de salud de Castilla y León, que dispone:

"Las autoridades sanitarias competentes podrán intervenir en cualquier actividad pública y privada que, directa o indirectamente, pueda repercutir en la salud individual o colectiva, a través de las medidas de control y limitación que se establecen en la presente Ley y las demás normas de aplicación".

Es cierto, como señala en su solicitud el Letrado de la Comunidad, que la Sala ha ratificado medidas sanitarias preventivas, al amparo de la misma normativa que ahora se invoca, pero la solicitada en este caso comporta un plus de intensidad en la afectación del derecho fundamental concernido y el ámbito territorial al que se extiende la limitación es mucho mayor -toda la Comunidad Autónoma- que el de anteriores solicitudes. No se considera, por lo que a continuación se razona, que la medida objeto de ratificación pueda ser adoptada por una Comunidad Autónoma en el

ejercicio de competencias propias y al amparo exclusivamente de legislación en materia sanitaria.

Resulta preciso en este momento poner de relieve que no es pacífica la interpretación sobre el alcance del art. 3 de la Ley Orgánica 3/1986, de 14 de abril entre los diversos Tribunales Superiores de Justicia. Niegan, por ejemplo, que dicho precepto dé cobertura al establecimiento de confinamientos perimetrales o restricciones al derecho de reunión a colectivos indeterminados el TSJ de Aragón en su auto de 10 de octubre de 2020 o TSJPV en su auto nº 32/2020, de 22 de octubre de 2020. Fundamentalmente, porque se considera que, con arreglo a la doctrina constitucional sobre esta materia y partiendo de que en la interpretación de restricciones de derechos fundamentales se ha de ser estricto, la referencia del art. 3 de la L.O. 3/1986, de 14 de abril, a las medidas que se consideren "necesarias en caso de riesgo de carácter transmisible" han de entenderse referidas a aquellos a quienes se dirige el precepto, esto es, "a los enfermos" y "a las personas que han estado en contacto con los mismos", pero no a un colectivo de ciudadanos indeterminado de los que se desconoce que sean enfermos o han estado en contacto con ellos. Por estas mismas razones y porque solo leyes estatales pueden establecer limitaciones al ejercicio de los derechos fundamentales (art. 53.1 C.E.) se rechaza que el resto de la normativa sanitaria ampare restricciones de derechos fundamentales.

La Sala, por el contrario, junto con otros TSJ, ha ratificado medidas preventivas sanitarias consistentes en confinamientos perimetrales de algunas poblaciones de la Comunidad o en la limitación del derecho de reunión a seis personas en los casos de reuniones de carácter social o familiar, salvo convivientes. Y ello porque se daba el supuesto previsto en el art. 3 de la Ley 3/1986, un grave situación sanitaria provocada por una enfermedad transmisible, y las medidas adoptadas iban dirigidas a conseguir la finalidad de evitar la transmisión de la enfermedad. Además, eran medidas que se acotaban geográficamente -aquellas localidades en las que la incidencia de la enfermedad era mayor y más preocupante- o no

llegaban a suspender o limitar sustancialmente el derecho de reunión, que podía ejercerse, si bien en grupos reducidos. También se ponía de relieve en los Autos que cita en su solicitud el Letrado de la Comunidad, que las distintas Órdenes de la Consejería de Sanidad en las que se adoptaban esas medidas restrictivas de derechos fundamentales se habían dictado en el marco del Plan de Medidas de Prevención y Control para hacer frente a la crisis sanitaria ocasionada por la COVID-19 en la Comunidad de Castilla y León (Acuerdo 29/2020, de 19 de junio, seguido por el Acuerdo 46/2020, de 20 de agosto, aprobado al amparo de la Ley Orgánica 3/1986, de 14 de abril) y que ante la complejidad de la pandemia en la que nos encontramos, de difícil previsión por el legislador, se había de entender que para el tratamiento de esta grave epidemia se encuentra habilitada dicha Ley Orgánica, adaptando sus previsiones a la realidad actual y que por un principio de uniformidad y seguridad jurídica había de considerarse que la reiterada habilitación normativa contenida en aquella Ley legitimaba las medidas adoptadas, con lo que ya se estaba poniendo de relieve por un lado, la gravedad y complejidad de la situación sanitaria existente en nuestra Comunidad y por otro la falta de adecuación de la legislación sanitaria existente a la realidad impuesta por la pandemia.

El supuesto que nos ocupa ahora es distinto por lo que antes ya se adelantaba.

Por un lado, como resulta del informe epidemiológico aportado con la solicitud de ratificación, la situación sanitaria de la Comunidad está en este momento en situación de extrema gravedad: los datos revelan que hay transmisión comunitaria en la Comunidad de Castilla y León, con una tasa de positividad muy elevada y con una creciente ocupación de camas hospitalarias en planta y UCI que podrían poner en riesgo de sobrecarga extrema el sistema sanitario.

Resulta imprescindible una actuación urgente, unidad y coordinación en la acción sanitaria, lo que se compadece mal con la necesidad de solicitar autorización y ratificación judicial de las medidas sanitarias que se adopten cuando, además, la enfermedad

transmisible de que se trata no afecta exclusivamente a esta Comunidad, no conoce límites geográficos ni administrativos, y se extiende por todo el territorio nacional y resto de países. Sin perjuicio, obviamente, de ser susceptibles de control jurisdiccional los actos y disposiciones que se dicten de conformidad con lo dispuesto en las leyes.

Nos encontramos, pues, en una situación excepcional, que exige, por otro lado, la adopción de medidas preventivas dirigidas a preservar la salud y la vida de los ciudadanos las cuales, como la adoptada en el Acuerdo de que se trata, afectan intensamente a un derecho fundamental, el de libertad de circulación de las personas, hasta el punto de que queda en suspenso durante una parte importante del día.

Una afectación de este calado exige una cobertura legal que cumpla las exigencias de la doctrina constitucional. En todo caso, la regulación de los derechos fundamentales y sus límites debe efectuarse mediante Ley, cuyo fin perseguido sea constitucionalmente legítimo y se justifique en la necesidad de proteger otros derechos y bienes constitucionalmente legítimos, respetando el principio de proporcionalidad. Deberá ser Ley Orgánica, si se contempla en ella restricciones que supongan una limitación esencial del derecho fundamental concernido, pero puede ser ordinaria si solo se trata de modulaciones provisionales y limitadas a la forma en que determinados sujetos disfrutan, en circunstancias muy determinadas y no generalizables, del derecho fundamental (STC 53/2002, de 27 de febrero). La necesaria seguridad jurídica que ha de presidir la regulación de la restricción de derechos fundamentales comporta que las disposiciones legales que la establecen cumplan las exigencias de previsibilidad y certeza, lo que se concreta en la necesidad de establecer "todos y cada uno de los presupuestos y condiciones de la intervención" (STC 292/2000).

Se trata de un problema de proporcionalidad y de intensidad de la afectación del derecho fundamental concernido.

La fórmula abierta utilizada en el art. 3 de la Ley Orgánica 3/1986 que se refiere a las medidas que se consideren "necesarias en caso de riesgo de carácter transmisible" se ha considerado suficiente para establecer medidas que no comportaban una afectación intensa de un derecho fundamental, se circunscribían geográficamente a una parte de la población especialmente afectada por la enfermedad transmisible con una duración temporal también muy limitada, teniendo en cuenta que se daba el presupuesto legal habilitante y el fin perseguido es constitucionalmente legítimo al estar dirigido a la protección de la salud y de la vida de los ciudadanos, a lo que se venía a unir la necesidad de la autorización y ratificación judicial de las medidas, como mecanismo de protección de los derechos fundamentales afectados.

La medida adoptaba en el Acuerdo 73/2020 rebasa el presupuesto habilitante de la Ley 3/1986, tanto por la extraordinaria situación de crisis sanitaria mundial existente, persistiendo en el tiempo, como por la intensidad de la afectación del derecho fundamental a la libre circulación de las personas, que queda en suspenso durante una franja horaria para toda la población de Castilla y León, de forma indiferenciada, sin distinción, a diferencia de lo realizado en las medidas anteriores, entre municipios más o menos afectados por la enfermedad transmisible, lo que exige una ley que la posibilite con las garantías y exigencias de la doctrina constitucional sobre esta materia. Así se ha hecho ahora mediante el Real Decreto 926/2020, de 25 de octubre, por el que se declara el estado de alarma para contener la propagación de infecciones causadas por el SARS-Cov-2. No basta para justificar el Acuerdo, frente a lo que se dice en su Exposición de Motivos y en la solicitud de ratificación, que se remitiera ante la situación epidemiológica y sanitaria de la pandemia en Castilla y León por la Covid-19 y su extrema gravedad, una carta al Presidente de Gobierno de España solicitando una medida de "toque de queda" (concepto no jurídico frente al de limitación o restricción del derecho de circulación) "con el instrumento normativa que proceda" y no formalmente la declaración del estado de alarma.

En atención a lo expuesto, vistos los artículos citados y demás preceptos de pertinente y general aplicación,

PARTE DISPOSITIVA

LA SALA ACUERDA:

NO RATIFICAR el ACUERDO 73/2020, de 23 de octubre, de la Junta de Castilla y León, por el que se limita parcial y temporalmente la libertad de circulación de las personas en la Comunidad de Castilla y León por motivos muy graves de salud pública, afectando a determinadas medidas del plan de medidas de prevención y control para hacer frente a la crisis sanitaria ocasionada por la COVID-19 en la Comunidad de Castilla y León, aprobado por Acuerdo 46/2020, de 20 de agosto, de la Junta de Castilla y León (BOCyL nº 221 extraordinario, de 24 de octubre).

Notifíquese esta resolución a las partes, haciéndoles saber que la misma no es firme y que contra ella cabe interponer recurso de reposición en el plazo de cinco días

Así lo acuerdan y firman los Ilmos. Sres. Magistrados componentes de la Sala, de todo lo cual, yo el Letrado de la Administración de Justicia, doy fe.

La difusión del texto de esta resolución a partes no interesadas en el proceso en el que ha sido dictada sólo podrá llevarse a cabo previa disociación de los datos de carácter personal que los mismos contuvieran y con pleno respeto al derecho a la intimidad, a los derechos de las personas que requieran un especial deber de tutelar o a la garantía del anonimato de las víctimas o perjudicados, cuando proceda.



Los datos personales incluidos en esta resolución no podrán ser cedidos, ni comunicados con fines contrarios a las leyes.